



Luciana Firmino de Oliveira

Reflexões sobre a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional para Adolescentes no Município do Rio de Janeiro.

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da PUC -Rio.

Orientador: Prof^a.Irene Rizzini

Rio de Janeiro
Outubro de 2005



Luciana Firmino de Oliveira

Reflexões sobre a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional para Adolescentes no Município do Rio de Janeiro.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Profa. Irene Rizzini

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Sueli Bulhões da Silva

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Luciene Naiff

CIESPI – PUC-Rio

Prof. João Pontes Nogueira

Vice Decano de Pós-Graduação do
Centro de Ciências Sociais PUC-Rio

Rio de Janeiro, 18 de Outubro de 2005.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Luciana Firmino de Oliveira

Graduou-se em Serviço Social na PUC-Rio em 1999. Fez estágio-docência na disciplina do curso de Mestrado em Serviço Social da PUC-Rio. Participou como aluna dos Cursos de Extensão em Gerência de Programas Sociais da FESP/UFRJ, Formação Política pela UFRJ e Gestão Participativa do Cotidiano do Trabalho Social pela PUC-Rio. Na graduação Publicou diversos trabalhos em seminários de iniciação científica com o apoio do CNPq. É Assistente Social da Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Ficha Catalográfica

Oliveira, Luciana Firmino de

Reflexões sobre a política de abrigo e as práticas de acolhimento institucional para adolescentes no município do Rio de Janeiro / Luciana Firmino de Oliveira ; orientadora: Irene Rizzini. – Rio de Janeiro : PUC, Departamento de Serviço Social, 2006.

165 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social.

Inclui referências bibliográficas.

1. Serviço social – Teses. 2. Cultura da institucionalização. 3. Abrigamento. 4. Acolhimento institucional. 5. Política de Abrigo. I. Rizzini, Irene. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, meu grande pai e amigo. Aquele que me deu forças e me ajudou a chegar até o fim. E a minha mãe e meu pai, que lutaram e me oportunizaram a continuidade dos meus estudos, apesar das condições adversas. Ao meu marido, pelo companheirismo indescritível e pela compreensão dos momentos de ausência. À minha filha pela sua existência, vivacidade e meiguice que me fazem olhar o mundo de outra forma.

Agradecimentos

Na trajetória de nossas vidas, existem pessoas que deixam marcas profundas em nossas mentes e corações. Pessoas que em algum momento nos dedicaram carinho, atenção e nos transmitiram conhecimentos que jamais serão esquecidos. A estas pessoas, que considero especiais, gostaria de agradecer por estarem ao meu lado em momentos de alegria, conquistas, como também em períodos de desânimo, cansaço, angústia e apreensão.

À minha família por todo amor, carinho e paciência que demonstraram ter comigo neste árduo caminho. Vocês foram maravilhosos!!

À minha orientadora Irene, pela sua experiência que aguçou ainda mais o meu olhar em relação à realidade das crianças e adolescentes institucionalizados.

À Sueli, que foi minha professora na graduação. Obrigada por ter sido tão exigente, valeu a pena, pois hoje consigo visualizar o quanto sou capaz de crescer.

À Luciene, pela sua dedicação e comprometimento nos momentos decisivos da presente dissertação.

À Joana da Secretaria, pela disponibilidade nos momentos mais difíceis.

À minha avó que sempre orou por mim. Obrigada! Apesar de tantas dificuldades Deus me abençoou e eu cheguei até o fim.

À Andréia Clapp, pelo exemplo de profissional que me inspirou a ingressar no mundo acadêmico.

A todos os professores do mestrado da PUC-Rio, especialmente a Myrtes, com quem pude compartilhar reflexões sobre a realidade brasileira. Foram bons momentos de discussão.

A CAPES, pelo apoio financeiro concedido no início do curso.

Ao meu chefe Eduardo pela compreensão, flexibilidade e incentivo nesse período.

À minha chefe Edilene, pela sua compreensão e flexibilidade.

Aos Coordenadores, Assistentes Sociais, Educadores Sociais e equipe de apoio da Casa de Acolhida pela dedicação e profissionalismo ao trabalho desenvolvido com os adolescentes, que me incentivaram a ingressar no mestrado.

Aos adolescentes da Casa de Acolhida, por me possibilitarem crescer enquanto profissional e enquanto pessoa.

Aos meus colegas do mestrado.

À Tereza Reis pelo compromisso e empenho na revisão do texto.

Aos meus colegas de trabalho pelo companheirismo e compreensão. Obrigada pela força e incentivo, por compartilhar os bons e maus momentos do mestrado.

RESUMO

Luciana, Firmino de Oliveira; Rizzini, Irene. **Reflexões sobre a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional para Adolescentes no Município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2006. 165 p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente dissertação aborda a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional de Adolescentes em situação de exclusão social, por ser um tema que constantemente tem marcado o debate da Política de Assistência à Infância e à Adolescência. O estudo pretende trazer reflexões sobre o processo de implementação da Política de Abrigo para Crianças e Adolescentes, na Cidade do Rio de Janeiro, proposta pelo CMDCA (2001), a partir da experiência vivenciada enquanto Assistente Social de uma Casa de Acolhida para adolescentes. A investigação parte do período em que a referida Política foi deliberada, já que simboliza um marco no aprofundamento dessa discussão. A análise utiliza como subsídio os novos paradigmas estabelecidos a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), quando estes passaram a ser conceituados enquanto sujeitos de direitos. Para introduzir as reflexões, a dissertação faz menção a estudos anteriores realizados por autores que são referência na análise sobre a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil e no exterior, e de pesquisas publicadas recentemente sobre as características dos abrigos. O levantamento de dados tem como fonte diversos relatórios produzidos pela instituição pesquisada. Os dados coletados permitem identificar como essa Política vem sendo implementada, seus avanços, retrocessos e os desafios que surgem em meio a esse processo. Esta discussão é importante no contexto atual das Políticas Públicas, pois possibilita o debate sobre as alternativas de acolhimento institucional de adolescentes. Espera-se que esta dissertação contribua para a reflexão.

PALAVRAS-CHAVE

Cultura da institucionalização, abrigamento, acolhimento institucional e Política de Abrigo.

Abstract

Luciana, Firmino de Oliveira; Rizzini, Irene (Advisor). **Reflections about the Residential Care Policy and Practises of Institutional Care for Adolescents in the Municipality of Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006. 165 p. Master's Degree Dissertation – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The text broaches the residencial care policy and practises of institutional care for adolescents in a social exclusion situation, because it is a theme that has been marked very often the debate of the Institutional Care Policy for adolescents. The study intends to do reflections about the implementation process of the Residencial Care Policy for children and adolescents in the city of Rio de Janeiro, proposed by CMDCA (2001),from de experience as a social worker in a Social Shelter for adolescents. The investigation starts in the period that the referred policy was deliberated, because symbolizes the mark of going deep in this discussion. The analysis uses as subsidy the new paradigm established from the promulgation of the Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) when they started to be considered real citizens. To introduce the reflections, the thesis mentions preliminary studies made by authors that are reference in the analysis about the culture of institutionalization of children and adolescents in Brazil and from abroad, and research published recently about the characteristics of the shelters. The datas survey has as source many reports produced by the searched institution. The collected data allows the identification of how this policy is being implemented , its progress,retreat and the challenges that appear amid this process. This discussion is important in the current context of the Public Policy,because make possible the debate about the alternatives for insttutional shelter for adolescents. I hope the thesis will contributes for reflection.

KEY WORDS

Culture of institutionalization, adolescents, residencial care, institutional care, residencial care policy.

Sumário

Introdução	13
1 A etapa anterior ao abrigamento – O Impacto das transformações sociais na vida dos adolescentes em situação de violação de direitos	22
1.1. Os processos de exclusão social no Brasil	27
1.2. A territorialidade e as manifestações da desigualdade social no tratamento de crianças e adolescentes em situação de rua	35
2. Raízes Históricas da Cultura da Institucionalização de Crianças e Adolescentes no Brasil	41
2.1. A Assistência à Infância e a Cultura da Internação	46
3. O Estatuto da Criança e do Adolescente e os avanços na Política de Atendimento	48
3.1. A organização da Política de Assistência Municipal destinada às Crianças e Adolescentes em situação de rua após a promulgação do Estatuto	53
3.2. De lá pra cá o que mudou? Fazendo um Zoom-in na Política de Assistência do Município do Rio de Janeiro	60
3.3. Uma breve consideração em relação à implantação do SUAS	66
4.- A Política de Abrigo: um debate sobre a sua implementação	68
4.1. A Política de Abrigo na Prática	72
4.2. O atendimento prestado pelos Abrigos da Cidade do Rio de Janeiro	76
4.3. As principais dificuldades e desafios enfrentados pelos Abrigos em relação aos interlocutores da Política de Atendimento	81
4.4. Os resquícios da cultura da Institucionalização nas práticas dos Abrigos	84
5. O olhar de dentro da Casa de Acolhida - A pesquisa empírica	90
5.1. A estrutura da Instituição: Um espaço em reconstrução	101
5.2. A dinâmica de trabalho da equipe	108
5.3. As contribuições do Serviço Social	110
5.4. A Instituição e a Família	112
5.5. A proposta político-pedagógica	118
5.6. Avanços em relação à superação da cultura da institucionalização	125
5.7. A Casa de Acolhida hoje	127
Considerações Finais	131
Referências Bibliográficas	134
Glossário	141
Anexos	144

Lista de Ilustrações

Figura I - Motivo do Ingresso de crianças e adolescentes em abrigo em nível nacional.....	23
Figura II – População de Rua com Menos de 18 anos, segundo o Motivo de Ida para a Rua	26
Figura III - Fotografia da Operação nas ruas	39
Figura IV - Tabela sobre a distribuição dos Abrigos de acordo com as Coordenadorias Regionais do Município do rio de janeiro.....	77
Figura V - Origem dos Adolescentes	92
Figura VI – Motivos alegados para abrigamento na Casa de Acolhida pesquisada.....	92
Figura VII – Referência familiar	93
Figura VIII – Fluxo de entrada do adolescente na Casa de Acolhida.....	128

Lista de Anexos

1) Visualizando as etapas do atendimento social.....	144
2) Quadro demonstrativo dos motivos alegados para o acolhimento institucional – exemplificação de dezenove casos atendidos pela equipe interdisciplinar da instituição.....	145
3) Síntese Informativa de um caso atendido pela instituição.....	148
4) Relatório de Avaliação do Planejamento de 2000.....	151
5) Relatório Anual – 2002.....	152
6) Relatório de avaliação da operação de recolhimento.....	153
7) Manifesto dos adolescentes	156
8) Discussão do Grupo de Família sobre a Política de Atendimento	160
9) Levantamento de Dados do Abrigo Pesquisado.....	162
10) Resolução nº 009, 06 de fevereiro de 2006.....	164

*“A porta da verdade estava aberta,
mas só deixava passar
meia pessoa de cada vez.*

*Assim não era possível atingir toda a verdade,
porque a meia pessoa que entrava
só trazia o perfil de meia verdade.
E sua segunda metade
voltava igualmente com meio perfil
e os meios perfis não coincidiam.*

*Arrebentaram a porta. Derrubaram a porta.
Chegaram ao lugar luminoso
Onde a verdade esplendia seus fogos.
Era dividida em metades
Diferentes uma da outra.
Chegou-se a discutir qual a metade mais bela.
Nenhuma das duas era totalmente bela.
E carecia optar. Cada um optou conforme
seu capricho, sua ilusão, sua miopia”*

Carlos Drumond de Andrade, *Corpo*

Introdução

A presente dissertação aborda a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional de Adolescentes em situação de violação de seus direitos, por ser um tema que constantemente tem marcado o debate da Política de Assistência à Infância e à Adolescência.

O estudo pretende trazer reflexões sobre a implementação da Política de Abrigo para Crianças e Adolescentes, na Cidade do Rio de Janeiro, proposta pelo CMDCA¹ (2001), a partir da experiência vivenciada pela pesquisadora como Assistente Social de uma Casa de Acolhida² para adolescentes. A referida Casa pertence à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social da cidade do Rio de Janeiro e, no período proposto pelo estudo, estava ligada ao *Programa Vem Pra Casa*³ em parceria com uma Organização Não-Governamental de base religiosa⁴.

A investigação parte do período em que a Política de Abrigo do Município do Rio de Janeiro foi deliberada, já que simboliza um marco no aprofundamento dessa discussão.

A análise utiliza como subsídio os novos paradigmas estabelecidos a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) que dá o status de sujeitos de direitos a todas as crianças e adolescentes sem distinção.

A instituição pesquisada atendia a trinta e seis adolescentes de treze a dezoito anos através de uma abordagem interdisciplinar, visando à reinserção familiar e/ou o

¹ Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

² A Casa de Acolhida é uma modalidade de atendimento que, segundo as diretrizes do Programa Vem Pra Casa, tem o objetivo de assistir, em pequenas unidades residenciais, adolescentes que *perderam, provisoriamente ou definitivamente, a relação com suas famílias ou cujas famílias não apresentam condições de recebê-los*” (Filho & Magalhães, 1995, p.44)

³ O Programa Vem Pra Casa foi implantado em 1994 pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social para atender a crianças e adolescentes em situação de rua (Bazilio, 2000).

⁴ A ONG citada tem um trabalho voltado para a população infanto-juvenil. Possui como frentes de trabalho o investimento na melhoria da qualidade de Educação formal e não-formal por meio de Capacitação de Educadores, Programas de Atendimento Direto e participação ativa na área de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente. A organização tem como princípio a educação como um meio de capacitação humana e política que permite aos beneficiários acessar espaços de participação real na sociedade, para poder, assim, transformá-la e exercer sua cidadania.

investimento na autonomia e foi escolhida por apresentar uma realidade atípica no que se refere à prática de acolhimento institucional.

Para introduzir as reflexões, a dissertação faz alusão a estudos anteriores realizados por autores que são referência na análise sobre a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil e no exterior e de pesquisas publicadas recentemente sobre as características dos abrigos. O levantamento de dados tem como fonte diversos relatórios produzidos pela instituição pesquisada.

Os dados coletados permitem identificar como essa Política vem sendo implementada, seus avanços, retrocessos e os desafios que surgem em meio a esse processo. Esta discussão é importante no contexto atual das Políticas Públicas, pois possibilita o debate sobre as alternativas de acolhimento institucional de adolescentes.

Em se tratando dos procedimentos metodológicos da pesquisa cabe ressaltar que o estudo foi realizado com base na abordagem qualitativa de pesquisa social por possibilitar uma compreensão e aprofundamento dos aspectos focalizados na dissertação. A pesquisa buscou dar um significado ao tema estudado, possibilitando o aprimoramento das indagações a respeito do objeto pesquisado.

O presente estudo privilegiou a experiência de trabalho registrada pela pesquisadora a partir do ano de 2001 e, portanto, teve como base principalmente a técnica da observação participante e anotações de campo.

Para obtenção dos dados, também utilizaram-se fontes secundárias tais como documentos oficiais da SMDS, dados estatísticos de pesquisas recentes sobre os abrigos, relatórios institucionais e documentos de registros da instituição que retratam as percepções, questionamentos e informações do cotidiano.

A orientação teórica deste estudo utilizou como referência alguns autores que discutem a questão do processo de institucionalização e que possuem uma experiência acumulada no tema em questão. O Cientista Social Erving Goffman (1961), autor de referência internacional, que em seu livro *“Manicômios, prisões e conventos”* discute de forma crítica a vida nas instituições fechadas ou totais⁵.

⁵ Cabe ressaltar que o abrigo pesquisado não é uma instituição total.

Os autores de referência nacional nos últimos vinte anos que possuem uma vasta produção em relação à referida temática são: a Psicanalista Sônia Altoé (1990) em seu estudo sobre o cotidiano das crianças que residiam nos internatos que culminou no livro *“Infâncias perdidas – O cotidiano nos Internatos-Prisão”* e a produção de Irene Rizzini e Irma Rizzini (2004) em sua análise sobre *“A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente”*.

Outros autores também foram referenciados por sua trajetória na discussão do tema da infância e juventude e sobre a população que se encontra em situação de rua. Destacam-se: Luiz Cavalieri Basílio (2000), pelas contribuições da pesquisa que coordenou na recuperação da história da organização da política de assistência municipal após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente; o trabalho da Cynthia Granja Prada (2002) sobre o funcionamento dos abrigos a partir do discurso das crianças residentes e o levantamento realizado pelo Sociólogo Dário de Souza Silva Filho (1999) sobre a população de rua do Rio de Janeiro.

Um outro ponto que serviu como pano de fundo das discussões postas em questão na presente dissertação se refere ao processo de exclusão social vivenciado tanto pelos adolescentes quanto pelas suas famílias, de modo que atualmente os Sociólogos José de Souza Martins (2002) e José Luciano Góis de Oliveira (1997) estabelecem uma discussão crítica e polêmica do tema. O primeiro em seu livro *“A Sociedade Vista do Abismo – Novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais”* e o segundo em seu artigo *“Exclusão Social: questões conceituais e doutrinárias”*.

No contexto atual, considerando a situação dos abrigos localizados na Cidade do Rio de Janeiro, ressalta-se a importância deste estudo no sentido de contribuir para a análise das práticas de acolhimento institucional, na tentativa de discutir alternativas ao sistema vigente.

O Projeto inicial para realização desta dissertação estava voltado para a abordagem de questões mais gerais sobre os abrigos da cidade do Rio de Janeiro, no entanto, não havia dados sobre este tipo de atendimento. Em função disto, fez-se necessário buscar materiais alternativos na internet, além da participação em palestras, seminários, conferências e outros, a fim de realizar a coleta de dados.

Nesses encontros de discussão foi possível conhecer os dados iniciais da Pesquisa *Reordenamento de Abrigos*⁶ (2003), o que viabilizou um redirecionamento do estudo tendo em vista que surgiram os primeiros resultados sobre a situação geral dos abrigos do Município do Rio de Janeiro. Os dados referiram-se ao tempo de abrigo das crianças e adolescentes, a situação do vínculo familiar, a situação religiosa, as bases financeiras e os focos de inadequação ao ECA.

A partir de então, houve uma mudança no foco da pesquisa para a realização de um estudo de caso a fim de reunir informações significativas sobre a instituição estudada. A decisão de realizar este tipo de pesquisa se deu em função da preocupação em não produzir generalizações, e em perceber a incapacidade de uma pesquisa geral de dar conta do cotidiano de uma instituição. O levantamento de dados quantitativos não seria suficiente para compreender essa realidade em profundidade, levando em consideração a sua particularidade.

As dúvidas quanto ao uso do estudo de caso⁷ referiram-se a dificuldade da pesquisadora observar a realidade com estranhamento pelo fato de ter tido uma convivência intensa com o grupo estudado, já que se tratou de um ambiente em que foi desenvolvida a sua prática profissional. Conforme aponta Goldenberg (2002)

“O fato de ter uma convivência profunda com o grupo estudado pode contribuir para que o pesquisador “naturalize” determinadas práticas e comportamentos que deveria “estranhar” para compreender [...] O olhar que “estranha”, em um primeiro momento, passa a “naturalizar” em seguida e torna-se “cego” para dados valiosos” (p.59).

As leituras de Goffman(1961) e de Altoé (1990) facilitaram o processo desse estranhamento, o que favoreceu a percepção do cotidiano do abrigo a partir de um olhar diferenciado, mesmo considerando que esse processo não seria alcançado por completo.

Goffman (1961) contribuiu na medida em que mostrou o mundo das instituições fechadas, a massificação, a perda da relação com o mundo externo, a condição de subordinação dos internados, as práticas relacionadas à negação da liberdade, ao abuso da

⁶ Excola & ABTH (2003). Total de abrigos visitados: 104; Número de Abrigos Pesquisados: 69; Número de Crianças e adolescentes Abrigados:1981

⁷ “O estudo de caso reúne o maior número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de pesquisa, com o objetivo de apreender a totalidade de uma situação e descrever a complexidade de um caso concreto” (Goldenberg,2002)

autoridade, à violação de privacidade, ao processo de degradação da pessoa, aos castigos, ao controle das necessidades humanas, etc.

Altoé (1990) com o seu estudo sobre os internatos-prisão desvelou o cotidiano dessas instituições, revelando como as crianças eram tratadas, a rigidez hierárquica, a forma que os educadores lidavam com as suas necessidades humanas básicas e com as suas insubmissões onde constantemente era imposto o dilema entre a obediência e a violência.

No percurso da pesquisa, uma das principais dificuldades foi a de encontrar análises aprofundadas a respeito da Política de Abrigo, por ser um assunto recentemente explorado e com poucos escritos, já que as discussões de abrigo e abrigamento ocorreram após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A pesquisa *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária*⁸, publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2004), viabilizou uma articulação das reflexões sobre o Abrigo pesquisado com algumas questões identificadas pelo IPEA em nível nacional.

Algumas mudanças conjunturais interferiram diretamente na sistematização dos dados tais como: as constantes mudanças nas práticas de abrigamento (mudanças no fluxo de entrada do adolescente na instituição); no governo (com a saída do Secretário), o que ocasionou uma alteração no quadro de profissionais do abrigo; a saída da Coordenação e da Assistente Social⁹ e na alteração nas diretrizes da assistência com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), onde foram definidas novas diretrizes para o atendimento social; uma delas consistiu na inclusão da Casa de Acolhida nos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade¹⁰.

⁸ A pesquisa consistiu em um levantamento nacional das características, a estrutura de funcionamento e os serviços prestados pelos abrigos que recebem verbas do Governo Federal, repassadas por meio da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede SAC). Antes de ser publicada foi apresentada em um Seminário e divulgada um resumo das principais questões abordadas.

⁹ Embora esse processo tenha sido de difícil aceitação para os adolescentes e para a equipe, já havia uma discussão na Secretaria em relação à incorporação de funcionários públicos no quadro das instituições de acolhimento. Espera-se que haja uma diminuição na rotatividade dos profissionais e uma qualificação no atendimento social prestado pelos diversos abrigos do Município do Rio de Janeiro.

¹⁰ De acordo com a Política Nacional de Assistência Social “*são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário*” (Política Nacional de Assistência Social, Brasília, novembro de 2004, p.32).

A pesquisa realizada, por ser resultado da inserção enquanto Assistente Social, possibilitou a construção e o amadurecimento do olhar investigativo sobre as questões propostas, fazendo um contraponto com as experiências vivenciadas no campo.

Do ponto de vista científico, a pesquisa viabilizou um olhar para além das questões aparentes que se apresentam no cotidiano de trabalho e na ação profissional. Além disso, a pesquisa proporcionou uma organização das idéias e pressupostos percebidos em campo e um aprofundamento das questões pertinentes a este universo de investigação.

A riqueza dos resultados obtidos se deu em função do envolvimento com o objeto de pesquisa, já que esta foi desenvolvida no exercício da prática profissional e por ter englobado a contribuição de diferentes olhares dessa experiência interdisciplinar. Cabe ressaltar que o envolvimento com as diversas questões presentes no campo da pesquisa favoreceu o exercício de uma avaliação constante dos procedimentos propostos, além do estabelecimento de uma relação teórico-prática.

As principais perguntas que essa temática nos remete são: Quais são os argumentos que justificam o acolhimento institucional nos dias de hoje? O que hegemonicamente se pensa sobre os abrigos? Por que eles ainda existem? A que demanda eles vem respondendo? Esses e outros questionamentos se fizeram presentes na formulação desta dissertação e até hoje são pertinentes, na medida em que possibilitam o entendimento do caráter do abrigamento na atual conjuntura.

Tendo em vista que o tema proposto se relaciona a um assunto pouco explorado teoricamente, buscou-se a utilização da pesquisa exploratória por possibilitar uma visão geral dos fatos a serem investigados.

Os principais objetivos desta pesquisa foram: (1) contextualizar as políticas e as práticas de acolhimento institucional frente aos novos paradigmas de estabelecidos para o atendimento de Adolescentes, tendo como referências o ECA e a Política de Abrigo elaborada pelo CMDCA da cidade do Rio de Janeiro; (2) analisar os motivos que justificam o acolhimento institucional nos dias atuais, tendo como parâmetro as pesquisas realizadas pelo Ipea (2004) sobre o levantamento nacional dos abrigos do Rio de Janeiro, a pesquisa da ABTH (Associação Brasileira Terra dos Homens) e a do Projeto Excola sobre os abrigos do Rio de Janeiro (2003); (3) compreender as práticas de acolhimento instituídas pela Casa

de Acolhida em questão, tendo como referência os princípios norteadores do atendimento na modalidade de abrigo definidos pela Política de Abrigo elaborada pelo CMDCA; (4) refletir sobre as alternativas que melhor atenderiam as necessidades dos adolescentes abrigados, também tendo como referência a avaliação dos profissionais entrevistados e os documentos produzidos pelos adolescentes nas assembléias de discussões da Casa.

Os procedimentos metodológicos da pesquisa se basearam na abordagem qualitativa por englobar um contexto social em seus diferentes aspectos, abrangendo tanto dados quantitativos quanto os dados não quantificáveis.

As categorias de análise estabelecidas para o desenvolvimento do trabalho de campo foram: a implantação da Política de Abrigo; o perfil da população que se encontra em situação de rua; os principais motivos da ida dos adolescentes para as ruas e abrigos; a qualidade do acolhimento institucional e a metodologia de trabalho (o investimento da instituição na formação da equipe, o trabalho com as famílias, a gestão participativa, a supervisão, as oficinas de discussão, a rede articulada de comunicação, o contrato de convivência, os procedimentos para a entrada de adolescentes, etc).

As estratégias metodológicas utilizadas foram as seguintes: (a) a observação; (b) o levantamento dos registros em diário de campo (reuniões internas e externas, assembléias, reunião de equipe) e (c) o levantamento de documentação (proposta político-pedagógica; instrumentos de trabalho; registros estatísticos de atendimento; materiais distribuídos nas reuniões da Coordenadoria de Programas Sociais da SMDS - CPS e da Coordenadoria Regional - CR¹¹; notícias de jornais eletrônicos e impressos assim como gravação de reportagens da TV sobre a referida Casa de Acolhida e os abrigos da cidade); (d) o levantamento de artigos e textos publicados na internet; (e) leitura da bibliografia proposta e levantamento de dados a partir de pesquisas sobre a temática (f) elaboração de roteiro de entrevista e de levantamento de dados institucionais; (g) entrevistas com a coordenadora anterior e a atual, além de uma educadora que não trabalha mais na Casa e (h) análise do material.

¹¹ Hoje denominado de Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.

A pesquisa considerou os depoimentos dos adolescentes, equipe e famílias, a partir da análise dos registros das assembléias e reuniões em diários de campo, livros, jornais, do jornal republicano¹² e de reportagens televisivas.

Foi prevista a elaboração do perfil dos adolescentes abrigados atualmente (quantidade de abrigados, idade, escolaridade, se recebem visitas, se têm famílias e o tempo de abrigamento) e as ações desenvolvidas pela instituição para cada caso. Esses dados foram solicitados à direção do Abrigo, porém não houve um retorno por parte da instituição (ver instrumento em anexo).

Todo esse processo tornou possível a compreensão a pesquisa enquanto um caminho não linear que sofre constantes interferências do contexto em que está inserida e que, de acordo com as suas possibilidades, a seu modo, também pode contribuir para interferir nessa história, trazendo reflexões e descortinando uma realidade que está longe dos olhos de uma parcela significativa da sociedade.

Em função deste e de outros fatores, o processo de elaboração dessa dissertação não se esgotou na busca pela apresentação da pesquisa, mas no compromisso com um debate que está para além da academia, apontando questões importantes para pensar a situação das Crianças e Adolescentes abrigadas na Cidade do Rio de Janeiro.

As contribuições da pesquisa não se restringiram ao conhecimento adquirido por meio da leitura de livros sobre o assunto e do contato com autores que estudam a temática da infância, mas também resultam das discussões e da troca de informações com diversos profissionais nas conferências, audiências públicas e debates; no contato com os Educadores sociais, Assistentes Sociais, Coordenadora, Supervisora e Estagiários de Serviço Social que fizeram parte da equipe da Casa de Acolhida no período pesquisado.

A pesquisa aqui apresentada enfrentou diferentes obstáculos no processo de investigação e, por vezes, provocou na pesquisadora uma inquietação na busca de desvelar as facetas dessa realidade no tempo da pesquisa, porém, a vivência desse processo vem ensinando a mesma a perceber que, independente do aparato metodológico utilizado, é importante aprender a lidar com a incerteza de essa realidade poder ser mostrada em uma determinada conjuntura.

¹² Jornal produzido pelos próprios adolescentes da Casa de Acolhida.

Espera-se que esta dissertação contribua para a reflexão acerca das alternativas de enfrentamento das situações apresentadas pelos adolescentes e seus familiares, originárias de processos sociais excludentes.

1

A etapa anterior ao abrigamento - O impacto das transformações sociais na vida dos adolescentes em situação de violação de direitos.

Antes de dar início a discussão da Política de Abrigo do Município do Rio de Janeiro, considera-se necessário abordar essa temática fazendo um breve histórico de alguns aspectos importantes do contexto das transformações sociais e um debate a respeito da exclusão social no contexto brasileiro, uma vez que estas questões incidem sobre as políticas sociais e sobre a realidade das crianças e adolescentes que se encontram em situação de abrigo e de suas respectivas famílias.

Não é intenção da presente pesquisa tratar o tema das transformações do mundo do trabalho, da exclusão social e da territorialidade de forma aprofundada, já que não é objetivo deste estudo; e sim levantar algumas reflexões para situar a discussão já que o assunto perpassa a política de atendimento à infância e adolescência.

Considerando a complexidade da realidade vivenciada pelos adolescentes em situação de rua ou acolhimento institucional, faz-se necessário propor esse breve resgate histórico a fim de compreender os seus rebatimentos para sociedade. Essa questão merece ser tratada, ainda que brevemente, devido às condições das famílias dos adolescentes que se encontram acolhidos e os fatores que desencadearam a situação de pobreza em que se encontram.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2004) fez um levantamento Nacional de Abrigos, onde investigaram 589 programas de abrigos, (88%) das instituições que recebem verbas do Governo Federal, e constataram que os motivos mais citados para o abrigamento são aqueles relacionados à pobreza: carência de recursos materiais da família (24,1%); abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%; vivência de rua (7,0%; e exploração no trabalho, tráfico e mendicância (1,8%)¹³ como mostra o quadro a seguir.

¹³ REDE AMIGA DA CRIANÇA. *Entrevista coletiva concedida pela Enid Rocha no dia 13/04/2005 à Adital, via e-mail, para vários veículos de comunicação.* Disponível em: <http://www.redeamigadacrianca.org.br/clipping_220405_1.htm> Acesso em: 16/04/2006.

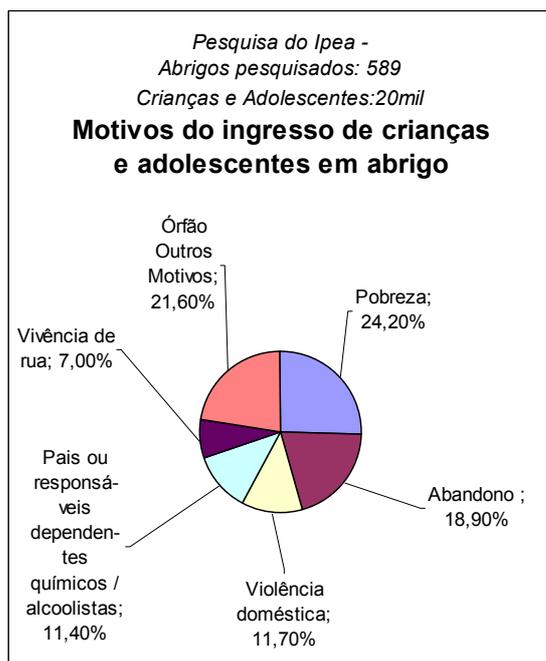


Figura I – Motivos do Ingresso das crianças e adolescentes em abrigos em nível nacional.

Os dados indicam que grande parte das crianças e adolescentes que estão abrigados possui, como um dos maiores motivos, a falta de recursos de suas famílias para garantir-lhes as necessidades básicas¹⁴. Ora, isso está estritamente ligado à forma de inserção das famílias no mundo do trabalho, seja ligada ao setor formal ou informal, que não tem sido suficiente para alcançarem as condições necessárias à sobrevivência¹⁵.

O agravamento da desigualdade social no Brasil é inquietante, principalmente quando se trata de famílias em situação de pobreza, na medida em que há uma ação inexpressiva em

¹⁴ Segundo Pereira (2002) "o básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. Por conseguinte, a nosso ver, o básico que na LOAS qualifica as necessidades a serem satisfeitas (necessidades básicas) constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga".[...] "...o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao ótimo" PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2ªEd. São Paulo, Cortez:2002, p.27.

¹⁵ "Não é fácil definir a sobrevivência como conceito. Esta noção se refere às condições de existência e a uma vivência individual e coletiva cujas dimensões são múltiplas: econômicas, culturais, sociais, psíquicas, ambientais e éticas". "Essa noção implica um 'dever ser', portanto, normas e uma definição do que são condições de vida 'normais' – e é nesse aspecto que reside toda a dificuldade". "Podemos também definir sobrevivência como um conjunto de condições de existência que não respeitam os direitos do homem. Nesse caso, consideramos a sobrevivência como sendo incompatível com a dignidade humana, como comportando uma violência simbólica e física considerável" LUCCHINI, Ricardo. *A criança em situação de rua: uma realidade complexa*. In *Vida nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis*. Coordenação: Irene Rizzini.- Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003: p54.

relação à execução de políticas públicas. As famílias estão se deparando com a impossibilidade de atender as necessidades mais elementares de seus membros. A situação de vulnerabilidade social a que estão submetidas está ligada à crise econômica que tem relegado as famílias ao desemprego ou a uma inserção precária, além da falta de assistência¹⁶.

De acordo com Antunes (1997), atualmente diversos países, independente do seu nível de desenvolvimento, têm vivenciado o desemprego estrutural que está relacionado à crise do capitalismo. Esta crise tem sido encoberta e atribuída ao Estado. Com isso o neoliberalismo se fortalece e se expande através da diminuição da atuação do Estado, do controle dos gastos sociais, realizando cortes nos direitos sociais e trabalhistas, afetando assim a classe trabalhadora em privilégio dos empregadores e do aumento da produção.

O desemprego estrutural vem submetendo o trabalhador a conviver com a insegurança social e com a insuficiência do salário para a subsistência familiar como aponta Ianni (1994, p.8).

A desqualificação pela perda do trabalho não é só profissional, mas principalmente social, pois restringe a integração na sociedade, a constituição de referências, de identidades pessoais e sociais (Jamur, 1997, p.33).

A maioria das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social vivencia o crescimento acelerado da miséria, que tem atingido não apenas as pessoas que estão fora do mercado de trabalho, mas também os trabalhadores.

De acordo com Laurell (1995), a organização da proteção social no Estado Liberal deixa ainda mais vulnerável a situação dos desempregados por estar ligada à contribuição salarial. Isto tem provocado significativas desigualdades sociais nas condições e qualidade do trabalho, no consumo e no acesso a benefícios sociais. Com esse retrocesso social, atualmente observa-se a crescente incorporação de novos grupos sociais à condição de pobreza em contrapartida com a diminuição dos serviços sociais públicos.

A cada dia esta população tem que conquistar a sua sobrevivência vivendo num quadro de degradação de vida, sendo assim, sem acesso aos direitos sociais na prática,

¹⁶ GOMES, M. A; PEREIRA, M. L. D. *Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas*. Universidade do Ceará: 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>> Acesso em: 16/04/2006.

passa a recorrer a serviços de assistência privada para suprir a carência e até mesmo a falta de serviços públicos. A população está vivendo no seu limite como mostra Yazbek (1996).

"A violência da pobreza constitui parte da nossa experiência diária na sociedade brasileira contemporânea. Os impactos destrutivos do sistema vão deixando marcas exteriores sobre a população empobrecida: o aviltamento do trabalho, o desemprego, a debilidade da saúde, o desconforto, a moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a ignorância, a fadiga, a resignação, são alguns sinais que anunciam os limites da condição de vida dos excluídos e subalternizados da sociedade. Sinais que muitas vezes ocultam a resistência e a capacidade dessa população de lutar cotidianamente para sobreviver. Sinais que muitas vezes expressam também o quanto a sociedade pode tolerar a pobreza sem uma intervenção direta para minimizá-la ou erradicá-la" (p.61).

O processo de exclusão social tem submetido a população trabalhadora ao subemprego, à fome, ao analfabetismo, às doenças, às precárias condições de moradia e à privação das condições básicas para o exercício da cidadania. O contexto de exclusão tem distanciado as famílias em situação de vulnerabilidade, de maneira significativa, das condições básicas de vida.

Uma pesquisa feita nos meses de maio e junho de 1999, em 71 bairros da região metropolitana do Rio de Janeiro, identificou o perfil da população que se encontra nas ruas (Silva Filho, 1999).

Das 3.535 pessoas consideradas como população de rua¹⁷, 440 possuem idade abaixo de 18 anos, o que corresponde a 12,4% (Silva Filho, 1999).

O número de respondentes foi de 535 de um total de 3.535 pessoas classificadas pela pesquisa como população de rua (Silva Filho, 1999).

A pesquisa concluiu que, dentre os principais motivos da ida da população para a rua, entre os 113 entrevistados menores de 18 anos, 31% foi para a rua por problemas familiares, 14,2% para conseguir comida/dinheiro, 12,3% para ajudar a família. Entre os 401 entrevistados com mais de 18 anos, 36% saiu de casa por problemas familiares, 16% por desemprego e 9% na tentativa de conseguir comida e dinheiro. A questão do desemprego e da falta de renda são questões que perpassam em grande parte dos motivos (Silva Filho, 1999).

¹⁷ O critério para eleição dos informantes define populações de rua como o conjunto daqueles que vivem permanentemente nas ruas ou que dependem de atividade constante que implique, ao menos, um pernoite semanal na rua (Silva Filho, 1999,p.129).

Motivo	N	%
Ajudar a família	14	12,3
Conseguir comida/dinheiro	16	14,2
Desemprego	4	3,5
Egresso institucional	1	0,9
Opção de trabalho	5	4,4
Opção espontânea	12	10,6
Problema familiar	35	31,0
Problema com droga	2	1,8
Problema de saúde	1	0,9
Problema habitacional	3	2,7
Não respondeu	20	17,7
Total	113	100,0

Figura II - População de Rua com Menos de 18 anos, segundo o Motivo da Ida para a Rua (Silva Filho,1999,p.138).

A pesquisa também aponta que as pessoas que se encontram em situação de rua criam meios para a sobrevivência. Do total de 535 entrevistados, 45,6% disseram já ter tido a carteira de trabalho assinada, o que mostra a incidência de pessoas que sofreram com o avanço acelerado do desemprego. Tomando como referência o total da população englobada na pesquisa (N=3.535) em relação à forma como conseguem dinheiro, é importante observar as principais atividades desenvolvidas pelas pessoas a fim de garantirem a sua subsistência. A prostituição aparece como a principal atividade com 33,9%, o serviço na rua com 17,6%, a esmola com 13,9%, a coleta com 10,9% e o biscate com 8,4%. As outras formas como jogo, tráfico, filantropia, roubo e os que informaram que não conseguem dinheiro também aparecem respectivamente como estratégias utilizadas para subsistência (Silva Filho,1999).

A população que se encontra vivendo em situação de rua é formada por trabalhadores, pessoas que anteriormente tinham uma vida ligada à categoria dos “incluídos”. A realidade apresentada acima caracteriza o que comumente denominamos de exclusão social, mas, o contexto sócio-econômico recente aponta a condição de vulnerabilidade posta a todos. Em função disso, o que mais preocupa na realidade atual, conforme os apontamentos de José de Souza Martins que trata do tema exclusão social, são principalmente os tipos de “inclusão” que têm sido buscados pela população como estratégia de sobrevivência.

Na cidade do Rio de Janeiro temos como exemplo a prostituição, o roubo, o aluguel de crianças pelos seus pais / responsáveis e famílias que têm na prostituição a única forma de rendimento. Ao tratar do tema da prostituição infantil em um encontro de missionários que atuavam juntamente com dois médicos num trabalho pastoral junto a meninas prostitutas em Fortaleza, José de Souza Martins, nos seus estudos, reflete sobre as seguintes questões:

“O problema para mim, portanto, não está na exclusão. O grave problema social e político está na inclusão. Que inclusão a sociedade capitalista está propondo aos trabalhadores hoje? Que tipo de inclusão?”...o problema está em discutir as formas de inclusão, o preço moral e social da inclusão, o comprometimento profundo do caráter desses membros das novas gerações, desde cedo submetidos a uma socialização degradante. O que a sociedade capitalista propõe hoje aos chamados excluídos está nas formas crescentemente perversas de inclusão, na degradação da pessoa e na desvalorização do trabalho como meio de inserção digna na sociedade”(Martins,2002, p.124).

Para tanto se faz necessário, em termos de políticas públicas, rever os tipos de inclusão propostos nos Programas e Projetos Sociais. Em relação à população que se encontra na rua, quais são as propostas oferecidas? Elas atendem as reais necessidades dessas pessoas? O debate sobre a exclusão social irá elucidar algumas reflexões sobre essas questões.

1.1

Os Processos de Exclusão Social no Brasil

Tendo em vista que o conceito de exclusão social é originário da França, se faz oportuno, primeiro, recorrer a essas referências a fim de compreendermos como essa questão se manifesta no Brasil.

Um dos clássicos no tema, o autor Castel em *Os Marginais na História* (1988), faz um resgate histórico da marginalização apresentando uma distinção entre a marginalidade e a exclusão. Esses conceitos nos ajudam a clarificar o processo histórico vivenciado pela sociedade brasileira, visto que ainda se fazem presentes tanto nas políticas públicas e quanto na nossa cultura.

A marginalização, na sua perspectiva histórica, é expressa pelas formas de vida das populações marcadas pela vagabundagem, prostituição e a mendicância. É segundo Castel (1988) “*o signo inverso das normas que ele não segue*” (p.55). A origem do termo vem da Europa situada antes da revolução industrial. Sua representação estigmatizada se dá no seio de uma sociedade de fortes traços hierárquicos, com status e com dificuldades de lidar com a mudança. Essas representações perduraram durante aproximadamente quatro séculos.

Inicialmente essa representação era caracterizada pela condição externa em relação à riqueza produzida/ “*patrimônio*” e em relação ao “*trabalho regulado*”, o que coloca esse segmento em uma situação de mendicância. Essa situação chegou a ser considerada a grande questão social em se tratando de sociedades pré-industriais. Os que reuniram esforços na expectativa de resolver esse problema tentavam fazer uma distinção entre a “*mendicância aceitável*” e os “*indigentes válidos*” numa declarada posição do exercício ambíguo da “*caridade e repressão*”, *desenvolvimento de políticas de assistência e criminalização da ociosidade*” (Castel,1988, p.57).

Essa representação, no entanto, encobre uma série de situações heterogêneas, ocultando a diversidade de condições que estão na estrutura das lógicas sociais que acabam por alimentar as posições marginais. Para Castel (1988) a marginalidade é o resultado de processos combinados de exclusão, que estigmatiza os segmentos mais vulneráveis da população que não podem encontrar um reconhecimento nesse tipo de organização social.

O autor faz uma distinção entre marginalidade e exclusão já que são heterogêneas tanto na sua origem quanto na forma como vêm sendo enfrentadas. Sendo assim sinaliza que “*A marginalidade não é a exclusão, ainda que os marginais possam tornar-se excluídos e que estes ou ex-excluídos se encontrem no seio de populações marginalizadas*” (Castel, 1988, p.60).

Já os excluídos são definidos pelo autor como “*... aqueles que não participariam, de nenhuma maneira, a essas relações de troca reguladas*”, ou seja, “*... das relações de produção de riqueza e do reconhecimento social*”. (Castel,1988,p.55).

Deste modo o autor define a marginalização da seguinte forma:

“...uma produção social que encontra nas estruturas de base da sociedade a organização do trabalho e o sistema de valores dominantes a partir dos quais se repartem as posições e se

fundam as hierarquias, atribuindo a cada um sua dignidade ou sua indignidade social” (Castel,1988,p.62).

Já o termo marginal na concepção recente construída a partir de 1968 é a de rompimento com o sistema, cuja expressão tem uma trajetória histórica marcada por diversas transformações que o autor procurou analisar da seguinte forma:

“... a reestruturação de uma sociedade, no sentido de sua modernização gera uma marginalização de certos grupos sociais. Foi o caso da lenta transformação da sociedade feudal, como no início da industrialização. Atualmente, depois de duas décadas, as reestruturações industriais, a recomposição das relações de trabalho, a reorganização do aparelho produtivo para fazer face a uma concorrência internacional exacerbada etc. produzem efeitos do mesmo tipo” (Castel,1988, p.64).

O autor finaliza a sua construção teórica fazendo um paralelo das mudanças geradas pela reestruturação produtiva, apontando que esta vem atingindo os grupos que anteriormente estavam integrados, o que tem ocasionado um estado de instabilidade provocado pelo crescimento acelerado do desemprego que tem atingido um número cada vez maior de trabalhadores, além da ampliação das condições precárias de trabalho. Acrescido a isto situa a dificuldade de inserção nas “*relações reguladas de trabalho*” que impede os trabalhadores de desfrutar das formas de socialização inerentes a esse tipo de associação (Castel,1988, p.64).

Em se tratando da realidade brasileira, o sociólogo José Luciano Góis de Oliveira tem buscado trazer algumas discussões a respeito do conceito de exclusão social, além de tentar apontar as confusões no uso do conceito.

Segundo Oliveira (1997), costuma-se chamar os “*miseráveis moradores de rua*” e os portadores de deficiência física que possuem uma situação financeira favorável, de excluídos, sem considerar, no entanto, as diferenças dos processos de exclusão que afetam a cada um desses grupos e o fato de demandarem tratamentos bastante diversificados. A respeito disso aponta o exemplo do *negro rico* que é menos excluído que o “*moreno pobre*”; o “*homossexual famoso*” que sofre menos discriminação que o “*homossexual miserável*”. Um exemplo disso são os inúmeros “*recolhimentos*” de moradores de rua na cidade, nos quais estes são tratados de forma homogênea, como se todos estabelecessem um vínculo com a rua de maneira uniforme.

Em uma avaliação crítica em relação aos argumentos dados pelo Secretário de Desenvolvimento Social, o Sociólogo Dário Souza e Silva, da Uerj, autor de pesquisas

sobre população de rua, expôs a sua opinião sobre a resistência da população que se encontra em situação de rua em relação aos programas sociais:

“Para ele, os sem-tetos resistem porque os programas sociais não garantem a eles uma fonte de renda mais segura do que a obtida nas ruas:

Os sem-tetos têm uma estratégia de sobrevivência pronta. Os programas de qualificação podem até ensinar-lhes uma profissão, mas não garantem um lugar no mercado. Acaba sendo deseducativo.

Para o sociólogo, a melhor solução seria aproveitar formalmente as atividades que eles já desenvolvem na informalidade. De acordo com pesquisa feita pela Secretaria de Desenvolvimento Social, na última semana de agosto, a atividade mais comum entre os 911 entrevistados é catar papel (27%), seguida por pedir esmola (22%). Os flanelinhas chegam a 14% e os carreteiros, a 3%.

O desemprego levou 23% dos entrevistados para a rua; 14% estão lá por falta de moradia; 13% por causa do consumo de bebida alcoólica e 12% por causa da violência doméstica. Dos 911 entrevistados, 5% disseram que foram expulsos das favelas em que moravam”(Jornal O Globo, 2002).

Para Oliveira (1997), a exclusão social, segundo a idéia moderna, se constitui de três elementos:

“... não-integração no mundo normal do trabalho, desnecessidade econômica e, em consequência, a possibilidade de serem eliminados. Penso que é na junção e na presença dos três – sobretudo dos dois últimos – que o conceito de exclusão social se realiza plenamente” (p.18).

Oliveira (1997) acrescenta que um dos aspectos da exclusão que perpassa tanto países de terceiro mundo quanto os de primeiro mundo é a possibilidade de “*eliminação dos excluídos*”. No Brasil o autor cita a constante ocorrência de extermínios de “meninos de rua” e de mendigos que morrem queimados, as chacinas praticadas por policiais e grupos de extermínio, os “justiceiros”, linchadores e bandidos entre si. Em relação a esses fatores, Oliveira conclui que isso já se caracteriza por um processo de extermínio de “excedentes” por parte da sociedade brasileira.

O autor considera as análises da jornalista francesa Forrestier que em seu livro *O Horror Econômico* fez as seguintes colocações a respeito da exclusão:

“Surge o temor insidioso, o medo difuso, mas justificado, de ver um grande número[...]de seres humanos considerados supérfluos. Não subalternos nem reprovados: supérfluos. E por essa razão, nocivos”. [...] Já não ignoramos, não podemos ignorar que ao horror nada é impossível, que não há limites para as decisões humanas. Da exploração à exclusão, da

exclusão à eliminação[...], será que essa seqüência é impensável?” (Forrestier, op. cit. Oliveira,1997)

Considerando as colocações de Oliveira (1997), vale lembrar que atualmente é comum assistirmos nos noticiários de jornais e televisão cobranças da sociedade em relação à situação de adolescentes que circulam pelas ruas e praças da cidade. E as respostas governamentais consistem em organizar providências imediatas para satisfazer aos anseios da população, que se tranqüiliza ao saber que o governo realiza “operações de recolhimento” na cidade. O que a maioria da população não cobra são as ações posteriores por parte dos órgãos públicos. Os abrigos são um exemplo disso. Nesta concepção, os adolescentes abrigados tornam-se invisíveis para a maioria da população que não se preocupa com o tipo de atendimento que lhes são destinados.

É preciso levar em conta também a forma como são feitas essas “operações” e os que são chamados a executá-las. Geralmente as “operações de recolhimento” de crianças e adolescentes em situação de rua têm sido realizadas com a participação da guarda municipal e da polícia militar, o que novamente evidencia que a questão social passa a ser um caso de polícia e não de política pública.

Poucos são os que demonstram indignação com a forma como a população infanto-juvenil é “*aprisionada*”(guardas municipais, comissários da Infância e Juventude e educadores correndo atrás dos mesmos),”*encaminhada*” (após serem abordadas, ficam por longas horas amontoadas dentro das Kombis e depois são levadas em grupos para os abrigos mais próximos, independentemente da capacidade desses locais para abrigá-las) e depois “*atendidas*” (considerando que os abrigos nesses anos têm funcionado de modo precário, com excedentes em relação à capacidade recomendada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, através das diretrizes de funcionamento dos abrigos, além da infra-estrutura e equipe técnica insuficientes).

Será que essas práticas são frutos apenas de jornais sensacionalistas ou será que esses meios de comunicação expressam as contradições de uma sociedade, que em determinados momentos, deixa escapar o que Oliveira (1997) chamou de “*pensamento inconfessável*” e que, com o acirramento da exclusão, por vezes, vem passando da verbalização desse desejo à tolerância de práticas de extermínio.

O exemplo citado se evidencia na expressão de uma publicitária carioca em um depoimento à revista *Isto É* (04/08/93), quando expôs a sua opinião em relação à chacina da Candelária ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em 1996: “...são menos oito. Não quero saber onde está a causa. Os pivetes me incomodam e prefiro viver sem eles”.

Segundo o autor, a própria visão social em relação aos adolescentes que se encontram nessa situação vem se modificando; eles vêm deixando de serem vistos como vítimas para encará-los enquanto uma ameaça, sendo assim são merecedores das punições que lhes são impostas. Os diversos discursos de conscientização da sociedade para a problemática das condições em que se encontram esses adolescentes estão perdendo força, na medida em que o “medo” e “o mal-estar” que sentem dos mesmos se tornam maiores e por conta disto toleram “práticas de eliminação dos excluídos”.

Martins (2002) estabelece um diálogo crítico em relação à forma como vem sendo pensada a situação social dos pobres na sociedade atual. O tema propõe um conhecimento crítico dos problemas sociais concretos e o desafio é trazer reflexões que ultrapassem os ocultamentos embutidos nesse “conceito”. Ao contrário da maneira como o termo exclusão social vem sendo difundido, ele mostra que se trata de uma forma de esconder o essencial, pois ela não se caracteriza na materialização da pobreza que está visível.

O autor aponta que esta categoria é fruto de uma transformação de diversos conceitos que transparecem uma “*insegurança teórica*”, na tentativa de compreender os problemas sociais na sociedade contemporânea. Para entender melhor esse processo, começa a fazer diversas críticas ao uso abusivo do termo como se ele pudesse explicar por si mesmo os problemas.

Sua crítica se debruça sobre a classificação dos grupos entre excluídos e incluídos o que os torna rotulados. Ao mesmo tempo propõe que há a necessidade de buscar uma compreensão da totalidade social que é contraditória e crítica e que faz parte de um processo histórico. Esse tema representa o “abismo” no qual a sociedade contemporânea está mergulhada e cujas previsões de saídas são incertas.

No decorrer de suas análises, resgata a trajetória da exclusão a partir do século XVIII, que era relativa às diferenciações de classe e às formas de tratamento conforme a condição social, ou seja, a exclusão se dava em sociedades que não tinham como valor a ideologia da igualdade social.

Já na sociedade atual, temos como promessa histórica do capitalismo a integração pela igualdade através do mercado que, ao contrário, vem confinando milhares de pessoas à esperança de melhoria das condições de vida em meio a inúmeros ajustes econômicos e sociais.

O “conceito de exclusão” como vem sendo disseminado não faz referência à classe operária e sua contradição histórica com o capital. Com isso acaba por contribuir com o capitalismo, na medida em que apresenta uma postura conformista e apaziguadora das contradições do capital e dos problemas sociais advindos da sua implantação. O capitalismo que estamos vivendo tem demonstrado o seu aspecto destrutivo, já que provoca uma transformação social que torna as pessoas seres secundários, descartáveis e reduzidos à condição de coisa.

“A sociedade da promessa da integração no princípio do contrato e da igualdade vem se firmando como a sociedade da incerteza e do medo.[...] Mas, o medo de se tornar ninguém e coisa alguma, de ser descartado e banalizado, o medo daquilo que não se vê. Isso é de fato, por inteiro, a exclusão social”. (Martins, 2002, p.20).

Para Martins (2002), a exclusão que nos priva das condições básicas necessárias para viver dignamente coloca para os sujeitos a incerteza quanto ao seu destino e o de seus familiares. Essa exclusão se torna verdadeira quando nos torna indiferentes em relação à visibilidade de suas manifestações que caminham para a desumanização da sociedade que é constituída de “... *experiências cotidianas de privações, de limitações, de anulações e, também, de inclusões enganadoras*” (p.21).

São tantas e diferentes as expressões da exclusão que o autor passou a defini-la no plural, já que as vítimas são atingidas ao mesmo tempo por diversas formas de exclusão e inclusão. A preocupação também se volta para compreender a oscilação desses termos na tentativa de definir o que os “pobres *são*” e ainda de buscar entender as razões dos “*de fora*” (os que se consideram incluídos) de colocar nesse conceito a realidade dos pobres. Outros questionamentos referiram-se ao uso de diversos conceitos por parte de religiosos e militantes das causas humanitárias e de partidos a fim de definir esses grupos, que já foram chamados de pobres, trabalhadores e marginais.

Uma outra questão apresentada é a diferenciação que é feita entre o operário e o excluído. O operário nos remete a uma categoria de classe que lhe confere identidade

histórica do sujeito assalariado enquanto um agente privilegiado da História. Já o excluído não nos remete a identificação, a algum destino histórico, ou seja, é um rótulo abstrato. Para o autor, essa rotulação é uma visão superficial feita por parte dos que se consideram incluídos, mas não o são na realidade; então ele procura mostrar que a exclusão não está relacionada aos “excluídos”, mas a impressão que lhes é imposta. Para Martins (2002) essa concepção nega a história e impossibilita a construção de uma trajetória do destino da vítima (p.45)

A crítica feita trata principalmente da centralidade do conceito quando se refere à luta da classe média para tornar como referência a condição de inclusão na sociedade de consumo, colocando-se em uma posição privilegiada para classificar os excluídos. Para Martins (2002), essa prepotência de querer libertar os excluídos, na verdade, é uma forma de se libertar e de se livrar deles, além de ser uma interpretação que acaba por humilhá-lo, já que essas definições são feitas a partir de valores dominantes.

“Há processos sociais excludentes, mas não há exclusões consumadas, definitivas, irremediáveis. Uma sociedade cujo núcleo é a acumulação de capital e cuja contrapartida é a privação social e cultural tende a empurrar “para fora”, a excluir, mas ao mesmo tempo o faz para incluir ainda que de forma degradada, ainda que em condições sociais adversas. O “excluído” é, na melhor das hipóteses, a vivência pessoal de um momento transitório, fugaz ou demorado, de exclusão-integração, de “sair” e “reentrar” no processo de reprodução social. É sair de um jeito e reentrar de outro, pois a sociedade contemporânea é uma sociedade que pede contínua ressocialização de seus membros, contínua reelaboração das identidades” (Martins, 2002, p.46).

Os pobres, na luta pela definição de sua identidade, vêm buscando a afirmação social através do consumo, assim como as elites o fazem. Isso é feito porque perceberam essa necessidade para se integrarem nessa sociedade, onde a realidade é como uma “máscara” que faz com que cada pessoa seja valorizada pelo que parece ser e não pelo que é realmente.

Esse imaginário do excluído que o torna incluído, na realidade, se caracteriza pelo que o autor denomina de “*armadilhas materiais e ideológicas*” que procura capturar o excluído e fazer dele um cúmplice.

1.2

A territorialidade e as manifestações da desigualdade social no tratamento de crianças e adolescentes em situação de rua.

Considerar a cidade atualmente é levar em conta não somente a sua generalidade representativa, mas é necessário perceber a sua territorialidade, a dinâmica das relações e as diferenças e desigualdades em diversos âmbitos. “*Dessa forma, a territorialidade se faz pelos significados e ressignificações que os sujeitos vão construindo em torno de suas experiências de vida em dado território*” (Koga, 2001, p.33).

Koga (2001) vem trazendo discussões a respeito da variável território enquanto um instrumento para as políticas públicas no enfrentamento das desigualdades sociais. Para a autora a restrição das políticas públicas a demandas genéricas e focalizadas limitam a compreensão da manifestação das desigualdades e da sua especificidade nos diversos territórios que compõem a cidade.

A autora aponta que é necessário pensar para além de dados estatísticos inanimados, métodos de medição e localização da pobreza que subsidiam políticas focalizadas.

Essas políticas focalizadas desconsideram o direito de cidadania e prioriza somente a pobreza concentrada localmente. Como exemplo disto citaremos diversos programas que a cerca de dois anos eram direcionados para o atendimento à população infanto-juvenil que vive nas ruas da Cidade do Rio de Janeiro, tais como: Programa Vem Pra Casa (Governo Municipal), Projeto Zona Sul Legal (Governo do Estado), Projeto Resgate (1ªVIJ)¹⁸. Percebe-se uma priorização de investimentos públicos voltados para atender situações de extremo risco (violência doméstica, trabalho infantil, exploração sexual) sem, no entanto, investir num trabalho preventivo que se direcione para a qualidade de vida. O que ainda se observa é a predominância de políticas que se limitam a trabalhar a cidadania inversamente. Além disso, essas políticas são enfrentadas de forma diferenciada conforme o território onde estão estabelecidas.

“A manifestação das situações de exclusão social se dá em lugares e tempos específicos, e com pessoas concretas. Trata-se de um processo social em curso e, para além dos problemas conceituais de sua nomenclatura (exclusão social, desfiliação social ou desqualificação

¹⁸ 1ª Vara da Infância e Juventude.

social), interessa perceber como ele se dá nas condições de vida das pessoas” (Koga, 2001, p.21).

Essa dimensão relacional da política pública compreende a relação entre governo e sociedade, lugares e situações.

“Tratar essa vertente territorial traz novos elementos para o debate da ética e da cidadania nas políticas públicas e de enfrentamento da exclusão social. Implica considerar os lugares onde vivem, os seus anseios e não somente suas necessidades. Nesse sentido, assumir a dimensão cultural das políticas públicas significa, por sua vez, considerar o território onde as pessoas vivem e se relacionam” (Koga, 2001, p.23).

Uma política de atendimento direcionada à criança e adolescente deve considerar as múltiplas dimensões que envolvem o universo infanto-juvenil, ou seja, a dimensão afetiva, as suas referências, as suas potencialidades e o seu vínculo territorial.

No caso da cidade do Rio de Janeiro, o exemplo do Projeto Zona Sul Legal levanta vários pontos a serem discutidos acerca da questão do território. Em função da situação de avanço da criminalidade e de expressões de enfrentamento à ordem pública por parte de pessoas ligadas a facções criminosas, a temática da violência urbana tem estado constantemente na pauta das discussões, ações e investimentos governamentais, além de constantemente gerar desentendimentos nas diferentes instâncias de governo quanto à implementação de medidas de segurança pública. Esse Projeto apresentado pelo Secretário Estadual de Segurança, Anthony Garotinho, prevê o combate à pirataria e a retirada da população que sobrevive nas ruas.

“O programa Zona Sul Legal, uma espécie de tolerância zero à carioca, lançado ontem pelo secretário de Segurança Pública do Rio, Anthony Garotinho, dividiu as opiniões antes de ser colocado em prática. De acordo com o secretário e com a governadora Rosinha Matheus, durante a posse de 1.100 policiais civis, no auditório da Uerj, o programa prevê o recolhimento de moradores de rua e a retirada de camelôs de Copacabana, o primeiro bairro a receber a iniciativa.

- A importação de modelos como estes é sempre questionável. Em Nova York, foram ações sociais junto com o combate à corrupção policial. É claro que a retirada dessas pessoas das ruas causará um impacto. Mas é bom lembrar que a mendicância não é crime. Não podemos ter tolerância com crimes maiores como a corrupção - afirmou o professor Ignácio Cano, do Instituto de Estudos da Religião (Jornal do Brasil, 17/06/2003)”.

Nessa concepção, a população infanto-juvenil que se encontra nas ruas é colocada no mesmo patamar dos ladrões e dos que praticam atos ilícitos. Todos passam a serem vistos

como iguais e por isso passam a ser encarados como alvo de intervenção policial que legitimam e marcam o retrocesso às velhas práticas de enfrentamento da questão social.

As políticas públicas, geralmente, têm como orientação os indicadores sociais e expressões genéricas dos segmentos populacionais, que apontam somente as suas necessidades e problemas. Normalmente esses dados não ultrapassam as evidências das condições de vida da população e nem abordam a forma como as relações são estabelecidas na cidade (Koga,2001).

Dessa forma, há uma estreita relação entre cidadania e território em que segundo a autora:

“O território também representa o chão da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades sociais tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre os moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e, a qualidade desses mesmos serviços apresenta-se desiguais”. (Koga, 2001, p.28)

Essa cidadania, embora seja uma referência que orienta as políticas a partir da década de 80, na prática, ela se concretiza pelo avesso, estando ainda restrita à sociedade salarial como aponta Vera Telles¹⁹.

Em relação à construção da cidadania na sociedade brasileira, Carvalho (1993) coloca que essa democracia política advinda da *constituição cidadã* deu possibilidade para que os direitos políticos atingissem um patamar considerável, no entanto, os direitos sociais e os direitos civis continuam ameaçados.

De acordo com o autor, as conquistas foram inúmeras: a universalidade do voto, o avanço da prática democrática e principalmente a ampliação dos direitos sociais que constituiu-se da fixação de um salário mínimo como limite inferior para os aposentados e pensionistas, o acesso a esse benefício de todos os deficientes físicos e idosos acima de 65 anos, sem a exigência da contribuição para a previdência e a licença-paternidade. Outros avanços também foram percebidos como a diminuição da mortalidade infantil e do

¹⁹ “Na análise de Vera Telles tem ocorrido nos dias atuais uma desmontagem dos referenciais de cidadania e do direito, em função da reconfiguração do mercado e do trabalho, onde a perspectiva de uma cidadania salarial esteve sempre em pauta” (apud Koga, 2001, p.28).

analfabetismo, o aumento da escolarização da população, considerando, contudo, o alto índice de repetência...

Carvalho (1993) também aponta os diversos problemas em relação à implantação desses direitos tais como: os valores das aposentadorias, as desigualdades sociais, a concentração de renda nas mãos de uma minoria fatores que acarretam intensificação da pobreza e da miséria.

Dentre os direitos civis, cita a definição do racismo como crime inafiançável e imprescritível, a criminalização das práticas de tortura e a proteção ao consumidor por parte do Estado. *“A falta de garantia dos direitos civis se verifica, sobretudo, no que se refere à segurança individual, à integridade física, ao acesso à justiça”* (Carvalho, 1993, p.210).

O autor mostra o crescimento acelerado das cidades, o que tornou o Brasil um país essencialmente urbano, com 81% da população vivendo em área urbana em 2000. A partir daí as grandes cidades passaram a surgir, e com elas o desemprego, o trabalho informal e o aumento da violência.

“Roubos, assaltos, balas perdidas, seqüestros, assassinatos, massacres passaram a fazer parte do cotidiano das grandes cidades, trazendo a sensação de insegurança à população, sobretudo nas favelas e bairros pobres” (Carvalho, 1993, p.212).

Após a redemocratização, a cidadania das crianças e adolescentes continuou sendo violada. Dentre as violações que mais marcaram este período histórico foi a Chacina da Candelária que aconteceu em 1996, ocasião em que sete menores que estavam dormindo na rua foram metralhados por policiais militares.

Essa e outras expressões de violência, tais como a presença de pessoas morando nas ruas e pessoas que não têm o que comer, passam por um processo de naturalização na nossa sociedade que, na maioria das vezes, as encara como potencialmente perigosas.

Ao observarmos a dinâmica da cidade, a sua organização e a sua lógica estética, percebemos que a retirada brutal de adolescentes em situação de rua se dá por uma pressão de alguns segmentos da população que habita os territórios privilegiados da cidade.

Mesmo com as novas diretrizes estabelecidas para política de atendimento à infância e adolescência, propostas na Constituição Federal (1988) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), é comum nos depararmos com situações contraditórias por parte das

instituições designadas para esse tipo de trabalho, como explicitado na reportagem do Jornal do Brasil:

Luiz Morier



No Largo da Carioca, menina reage violentamente à abordagem de policiais militares e guardas municipais, tentando fugir.

Figura III – Fotografia da operação nas ruas.

“Uma operação realizada ontem para recolher menores de ruas no Centro do Rio deixou claro o despreparo das autoridades para lidar com a situação. Programada pela Fundação para a Infância e Adolescência (FIA), a ação foi iniciada no Largo da Carioca sem a presença de funcionários do órgão ou da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - responsável pelo trabalho. Apenas dois conselheiros tutelares apoiados por 15 policiais do 13º BPM (Praça Tiradentes) e 17 guardas municipais realizaram a operação, que terminou com o recolhimento, nada pacífico, de seis menores (Rio, 31/07/2002).”

Evidentemente que a imagem exibida acima nos remete a imaginar situações apontadas no século passado, mas que ainda permanecem contraditoriamente na atual conjuntura. Além disso, expressa uma situação diferente das que comumente são apresentadas no discurso dos representantes dos órgãos de proteção à Criança e ao Adolescente.

Neste mesmo mês, a mídia impressa e televisionada transmitiu matérias sobre a situação das crianças e dos adolescentes que vivem nas ruas do Rio de Janeiro. Dentre as questões mais comuns; expuseram também a falta de articulação e de entendimento entre os interlocutores do atendimento (SMDS²⁰, Juizado da 1ª Vara da Infância e Juventude e Conselho Tutelar).

²⁰ Atualmente a SMDS é denominada SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social). No texto serão feitas referências à SMDS por tratar-se do período em que foi feita a pesquisa na mídia impressa.

Vanda Orenha, Coordenadora do Programa Vem Pra Casa, em entrevista concedida ao Jornal do Brasil (Rio, 30/07/2002) informou que dos 700 adolescentes “recolhidos” no mês de julho de 2002, 40% retornaram às ruas.

Sabemos que há diversos interesses em jogo envolvendo a política municipal, a sociedade e a mídia, entretanto é preciso construir bases para estruturar o atendimento voltado para os adolescentes que se encontram nessa situação, buscando instituir parâmetros básicos de compreensão, para definir como deve se dar esse processo, na tentativa de não repetir práticas já ultrapassadas e que se baseavam em critérios moralizadores.

É preciso deixar de naturalizar a institucionalização como forma de enfrentamento das situações de vulnerabilidade social imposta às crianças e aos adolescentes, e principalmente pensar que tipo de inclusão tem sido oferecido a essas crianças e adolescentes.

É um desafio, portanto, para o Serviço Social e para os profissionais que lidam com essas famílias, pensar em estratégias para o enfrentamento das problemáticas apresentadas no cotidiano de trabalho, já que elas envolvem não apenas a questão da desvinculação com a rua, mas principalmente a falta de políticas públicas para o enfrentamento real dessa situação, que ainda encontra na institucionalização a primeira saída de resolução diante das condições de vulnerabilidade das famílias.

É necessário pensar em uma política de atendimento que vá além do suprimento de carências e ações pontuais e emergenciais, e que possa oferecer de fato uma alternativa de vida fora das ruas, e não uma ilusão temporária de inclusão e, através desses espaços (Abrigos / Casas de Acolhida), desenvolver práticas participativas que considerem adolescentes e famílias enquanto sujeitos de direitos. Há na prática uma inversão na política que, na maioria das vezes, só passa a atender a esse segmento quando os mesmos se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social.

2

Raízes Históricas da Cultura da Institucionalização de Crianças e Adolescentes no Brasil

O cenário apresentado no capítulo anterior nos possibilitou verificar a precarização das condições de vida da população infanto-juvenil e de suas famílias, quadro este agravado principalmente pela retração do Estado no que diz respeito a suas responsabilidades sociais.

O presente capítulo propõe um resgate histórico para uma melhor compreensão dos antecedentes que interferem nas políticas e práticas atuais. Para isso, entraremos no túnel do tempo para observarmos como eram desenvolvidas as políticas voltadas para a infância.

No início do século XX, as leis que protegiam a infância tinham uma preocupação com a manutenção da ordem, oferecendo apoio às famílias, cujos filhos eram insubordinados, de os entregarem ao Estado para que ficassem sob sua tutela. Nos casos em que a família era considerada imoral, e por isso perdia o caráter de pobreza “digna”, o Estado tinha autoridade para suspender o Pátrio Poder, tirando-lhe a autoridade paterna e podendo assumi-la (Rizzini,1997).

A prática de intervenção sobre a família era defendida por médicos e juristas inspirados nos exemplos dos países “cultos”²¹ que internavam em escolas industriais os menores abandonados, vagabundos e rebeldes que ficavam submetidos à autoridade pública. A população pobre era vista como perigosa. Nem todos os casos eram atendidos pelo Estado, que agia prioritariamente diante das situações extremas e prestava assistência a uma categoria de pobres que estava fora dos critérios de elegibilidade para o trabalho.

Após a abolição da escravatura em 1888, havia uma preocupação da classe política com o respeito à ordem, pois os libertos provocavam-lhe um sentimento de ameaça.

Em 1888 foi aprovada uma lei de “*Repressão da ociosidade ou sobre a instituição dos termos de bem viver*” de autoria de Ferreira Vianna que era o Ministro da Justiça e Negócios Interiores. A proposta, cujo princípio era reprimir a ociosidade, tinha como objetivo a implantação da ideologia do trabalho que embutia a idéia civilizatória e de

²¹ Os Países Europeus eram vistos como “cultos, modernos e civilizados” e nos serviam de modelo, como a França e a Inglaterra.

dignidade que, pelo incentivo aos costumes civilizados, ganhou importância no processo de salvação do país.

Tendo em vista as dificuldades encontradas junto aos libertos do regime escravista em se adaptarem a proposta do estabelecimento de um mercado de trabalho livre, o Ministério da Justiça passou a utilizar mecanismos severos para com estes que eram considerados viciosos e ociosos. A preocupação em torno dos “viciosos” se dava não só pela ociosidade, mas pelo perigo que representavam para a sociedade, além da possibilidade de influenciarem seus filhos.

Com a sociedade industrial, era crescente a presença de pessoas sem ocupação que eram intituladas de vadia, inútil, inadaptada e desclassificada.

No Brasil foi iniciada pelos criminólogos uma missão moralizadora que se justificava pelo aumento dos crimes ligados aos viciosos que eram descritos de forma alarmante. A missão era imbuída de uma tarefa moralizadora que buscava “corrigir”, “reabilitar” ou “reeducar” a população considerada viciosa e avessa ao trabalho. O discurso tinha uma base médica e jurídica e previa medida e tratamento para essa população, em particular aos menores abandonados e delinquentes. O discurso médico e jurista era comum e costumava se completar.

Os pobres das classes trabalhadoras também representavam um perigo. O que os diferenciava dos viciosos era a ênfase dada ao caráter destruidor. Os pobres em geral eram percebidos como desordeiros e criminosos em potencial.

A viciosidade era colocada como um atraso no processo civilizatório. A criança, por representar o futuro da nação, deveria receber a educação necessária para tornar-se virtuosa. Para garantir essa educação e fazer valer o discurso moralizador que se firmava em torno do abandono moral, o cuidado com a infância passa a ser da esfera de ação do Estado. São instituídas várias formas de controle como, por exemplo, a destituição do pátrio poder da família.

Com isso, as ações legais recaíam sobre os responsáveis pelas crianças. Não se encontrava registro das suas opiniões e reações. Era imediata a repressão das expressões de revolta do povo em relação às intervenções que visavam resolver os problemas da infância.

As intervenções que marcaram o final do século XIX e primeiras décadas do século XX expressam a missão civilizatória que permeava o ideário nacional e revelavam o

empenho da elite intelectual e política na educação, instrução, adestramento e vigilâncias da população pobre. Esse ideário estava articulado a movimentos internacionais, sobretudo no ocidente, influenciados pela Revolução Francesa.

O estabelecimento da ordem, na busca da garantia da paz, justificava a moralização dos pobres, já que eram vistos como potencialmente perigosos, como afirma Rizzini (1997).

“Vimos que o significado social da infância circunscrevia-se na perspectiva de moldá-la de acordo com o projeto que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação. Nas primeiras décadas do século XX, a preocupação com a Infância, como problema social, refletia a preocupação com o futuro do país. Vê-se o desenrolar do pensamento e das ações em torno da proteção à infância. Proteção não mais predominantemente caritativa/religiosa, no sentido de ajudar, amparar, abrigar (aos ‘orfãozinhos’, aos ‘desvalidos’...);porém no sentido laico, crescentemente ambivalente e judicializado do termo – defender , preservando do mal (a criança e a sociedade)” (p.118 e 121).

Diante da consciência de que na infância estava o futuro da nação, tornava-se necessário criar mecanismos que protegessem a criança dos perigos que pudessem desviá-la do caminho do trabalho e da ordem. Assim como era preciso defender a sociedade daqueles que se entregavam à viciosidade e ameaçavam a paz social (Rizzini,1997, p.132).

Ocorreram diversas mudanças na concepção dos modelos de assistência à infância, a partir das diversas tentativas de se criar soluções para salvar a infância empobrecida, no intuito de moldá-la ao processo civilizatório.

Em meio a essas mudanças, as crianças desvalidas passaram por muitas “mãos”, e nessa trajetória foram incididos valores e uma forte interferência na forma como a sociedade as representava. No livro intitulado “*A Arte de Governar Crianças*” (1995), lançado no Congresso Nacional, uma equipe de pesquisadores brasileiros liderada por Pilotti & Rizzini (1995) faz uma análise dos principais autores e instituições que marcaram a história da Assistência à Infância no Brasil. De acordo com esses pesquisadores, as crianças passaram por diversas mãos, dentre elas:

a) “*Dos Jesuítas*”, que tinham como missão evangelizar e disciplinar as crianças indígenas visando transmitir normas e costumes cristãos.

b) “*Nas mãos dos Senhores*”: após a lei do ventre livre, em 1871, os senhores poderiam manter as crianças até os 14 anos, podendo recuperar os gastos com elas através

da gratuidade de seu trabalho até os 21 anos ou solicitando uma indenização junto ao Estado.

c) “*Nas mãos das Câmaras Municipais e da Santa Casa de Misericórdia*” onde as crianças enjeitadas ou expostas eram colocadas na roda com o objetivo de ocultarem a sua origem e garantirem a honra das famílias, já que a maioria era filhos nascidos fora do casamento.

d) “*Nas mãos dos asilos*”: foi enraizada na Assistência à Infância a prática de recolhimento de crianças. O asilo era voltado para os órfãos, abandonados ou desvalidos, e também para aqueles sobre os quais as famílias não tinham controle e que por isso ameaçavam a ordem pública. O modelo de educação era voltado para a educação industrial para os meninos, e a educação doméstica para as meninas. O objetivo dessas instituições era voltado para a prevenção ou para a regeneração, assim como para incutir o valor do trabalho e de uma educação moralizadora.

Com o aperfeiçoamento dos métodos de atendimento, as instituições foram aprimorando as suas denominações e deixando de utilizar a nomenclatura de asilo, já que expressa práticas ultrapassadas. A partir daí esse termo foi sendo substituído por outros como “*escola de preservação, premunitória, industrial ou de reforma, educandário, instituto...*” (Pilotti & Rizzini, 1995, p.11). Essa prática era marcada pela estigmatização e pelo tratamento impessoal, visto que atendia a um grande número de crianças que ficavam institucionalizadas por um longo período de tempo, o que dificultava a sua inserção social.

e) “*Nas mãos dos higienistas e dos Filantropos*”: havia uma intervenção no meio ambiente das crianças e famílias, assim como nas instituições de abrigo. Essa intervenção foi consolidada em caráter prioritário devido a sua importância para a melhoria nas condições de higiene dos locais onde as crianças eram abrigadas.

f) “*Nas mãos dos Tribunais: Reformatórios e Casas de Correção*”: houve a necessidade de se implementar uma combinação entre a Justiça e a Assistência, em função do aumento da criminalidade entre menores.

g) “*Nas mãos da Polícia: Defesa Nacional*” os menores eram recolhidos com o apoio da polícia, uma vez que esta tinha o papel de retirar das ruas esses menores que eram indesejáveis à sociedade.

h) “*Nas mãos dos Patrões*”: a Criança Trabalhadora era explorada pelos patrões que justificavam tal atitude alegando darem uma ocupação útil para a mesma e, conseqüentemente, retirando-a das ruas.

i) Sendo assim as crianças também passaram

“Nas Mãos da família”, “nas Mãos do Estado: Clientelismo”, “Nas Mãos das Forças Armadas: Segurança Nacional”, “Nas Mãos dos Juizes de Menores: o Menor em Situação Irregular” e “Nas Mãos da Sociedade Civil: Crianças e Adolescentes – Sujeitos de Direitos”(Pilotti & Rizzini,1995, p.14-19).

Essa trajetória revela não só os diferentes modelos de assistência à Infância, mas a forma como vêm sendo representados. Essas diferentes concepções de infância se referem desde as crianças desvalidas, enjeitadas, desprovidas da sorte, pivetes até a denominação de criança e adolescente como concebemos hoje.

A importância desse breve resgate histórico está no fato de mostrar não só as condições de produção das representações sociais da Infância, mas como elas estão presentes até hoje na Assistência, na cultura, na nossa sociedade; como elas estão implícitas nas práticas das instituições, nos discursos, na comunicação dos interlocutores da política de atendimento à Criança e ao Adolescente e nos modelos de comportamento dos adolescentes e famílias.

Mais adiante veremos a situação dos abrigos voltados para o atendimento de adolescentes e como as implicações do passado incidem sobre a cultura institucional, nas práticas de abrigamento e no reforço das representações sociais por meio da mídia na atualidade.

Um ponto a ser destacado diz respeito ao impacto de uma representação sobre a realidade, ou seja, a visão que as pessoas têm da institucionalização interfere no processo de acolhimento institucional.

O presente tem mostrado que, para a compreensão desses processos, não basta acreditar que o fato de haver uma mudança na lei, do código de menores para o Estatuto da Criança e do Adolescente, seja suficiente para modificar o comportamento e a concepção que se têm da Infância. Faz-se necessário interferir na cultura institucional, nos meios de comunicação e na formação continuada dos profissionais que trabalham com a Assistência

à Infância. Esse é um processo lento e demanda políticas com diretrizes consistentes. Como veremos, têm existido avanços, porém são muitos os desafios.

2.1

A Assistência à Infância e a Cultura da Internação

A construção da Assistência no Brasil deu origem ao chamado *mito da desorganização familiar*, assim a proteção da Infância era seguida da proteção contra a família (Rizzini,2003, p.26).

Um dos fatores que gerava essa forma negativa das representações em relação às famílias era o fato de seus filhos serem atendidos pela Assistência Social. Em contrapartida, as famílias reagiam aos estigmas que lhes eram imputados através do manejo das estratégias de internação.

“É interessante perceber pela análise das pesquisas realizadas neste período, que as famílias – objeto de estudo e de intervenção – de forma alguma foram passivas a este escrutínio de suas condições de vida e à construção de categorias que as estigmatizavam. Os dados indicam que as famílias passaram a dominar a “tecnologia do internamento”, interferindo, manejando e adquirindo benefícios do sistema” (Rizzini,2003, p.26).

As famílias manejavam o internamento desde o início da FUNABEM²² e os motivos principais que justificavam tais atitudes eram garantir alimentação, segurança, investimento educacional e profissional para os filhos. Isto era evidenciado pela alta porcentagem de menores internados entre 06 e 10 anos como aponta Rizzini (2003):

“A pressão exercida pelas famílias para o internamento dos filhos por impedimento de suprir as necessidades de educação, alimentação e vestuário dos mesmos é referida nos estudos”.

“Mais de 58% de uma amostragem de 37.371 menores internados tinham, em 1966, entre 07 e 13 anos, isto é, pertenciam à faixa da escolaridade básica” (p.27).

O ato de internar era feito através do conhecimento das estratégias para acionar a “*máquina do internamento*” e era realizado principalmente por intermédio de “pistolão”; porém esse era privilégio de uma minoria.

²² Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor

“O reconhecimento de que “a falta de recursos é um dos determinantes das internações” não impediu a disseminação da concepção de que os pais queriam se ver livres dos filhos” (Rizzini, 2003, p.27).

Uma outra questão a ser observada era a ocupação das famílias, que em sua maioria era de empregadas domésticas, o que indicava que o grande número de internações de seus filhos era devido ao seu intenso ritmo de trabalho (Rizzini,2004, p.28).

A Cultura da internação até a década de 80 permeava o cenário nacional sem ser questionada de forma veemente. Isto se dava principalmente em função do período ditatorial que mantinha “*a política de internação, nas piores condições que fossem, longe dos olhos e ouvidos da população*” (Rizzini,2003, p.29)

Somente na passagem da década de setenta para os anos 80 é que a insatisfação com o sistema de internação passa a ter visibilidade. Era também neste período que se buscavam alternativas para a prática da internação. Esse movimento era liderado predominantemente pelas ONG’s que formavam uma rede de líderes no país em prol dos meninos e meninas de rua.

3

O Estatuto da Criança e do Adolescente e os avanços na política de atendimento à Infância e à Adolescência

A situação da Infância tem estado em cena no Brasil há cerca de duas décadas e é um tema que está presente nas discussões acadêmicas, nas políticas públicas e nos movimentos sociais.

Com o avanço do neoliberalismo, houve um acirramento da desigualdade social, uma expansão acelerada da exclusão social e da violência.

Segundo Bazílio (2001), o problema da infância e adolescência vem de longa data. A sua origem está na desigualdade econômica estrutural, no longo período de escravidão imposto a muitos brasileiros, a migração interna que, por falta de um investimento nas áreas rurais, provoca a saída das famílias de seus locais de origem para viverem em situação de vulnerabilidade nas favelas e periferias, a ausência de uma redistribuição de renda, a falta de acesso da população aos serviços e benefícios econômicos, sociais e culturais.

No Brasil do século XX, o trato da infância foi orientado a partir da promulgação de três leis: os códigos de menores de 1927 e 1979 e o ECA de 1990 (Bazílio,2003).

O século XX também foi marcado pela ação dos patronatos de menores, pelos vários internatos atrelados ao Estado tais como o SAM²³, a FUNABEM²⁴ e as FEBENS²⁵ e a ação das Organizações Não-Governamentais nos anos 80 (Bazílio, 2003).

Os anos subseqüentes foram marcados pelo descaso, pela omissão, pela violência, pelos maus-tratos, pelas práticas repressivas, pela segregação e pelas violações aos direitos humanos no interior das instituições sob o olhar e a tutela do Estado.

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, novas diretrizes são estabelecidas para a política de atendimento. O Estatuto é caracterizado como um novo marco na ação do Estado e da sociedade no trato da infância (Bazílio,2003).

Bazílio (2003) destaca alguns fatores que demonstram a originalidade do ECA em relação aos antigos códigos. São eles:

- “A ampla participação de setores da sociedade civil na mobilização e redação da nova lei”;

²³ Serviço de Assistência a Menores.

²⁴ Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

²⁵ Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor.

- “...o novo texto legal incorpora a ação de um movimento social”
- “...do ponto de vista conceitual, o Estatuto abandona o paradigma da ‘infância em situação irregular’ e adota o princípio de ‘proteção integral à infância’” (p.20 e 21).

Com o Estatuto, o Estado passa a assumir a responsabilidade com todas as crianças e adolescentes, e não só com aqueles que são autores de atos infracionais ou que sofrem por omissão da família, da sociedade ou do Estado.

Na década de 80, surgiram inúmeras críticas ao modelo de intervenção implantado pelo Estado por parte das pastorais, das associações de moradores e das ONGs que desenvolveram ações destinadas aos “menores”. Esses grupos alcançaram uma expressão significativa nos anos 90 chegando a influenciar para que o texto da Carta Magna incorporasse a definição da criança como prioridade absoluta.

Segundo Bazílio (2003), esse processo de ampliação de direitos foi construído em meio a embates com os grupos conservadores que, logo após a promulgação da Carta Magna, exigiram a sua reforma por meio de campanhas na imprensa.

O Estatuto começou a ser elaborado e discutido em seguida da escritura da Constituição de 1988, buscando fortalecimento e organização para se opor aos setores conservadores que defendiam o antigo Código de Menores de 1979. Com isso, garantiu que os princípios básicos do ECA, que referem-se aos direitos e deveres, pudessem ser elaborados pelo movimento que estava em sua defesa.

Pilotti & Rizzini (1995)²⁶ apontaram as mudanças mais significativas na legislação de menores a partir dessa lei complementar. Dentre elas destacam-se:

- “seu objetivo: o novo texto parte da concepção da criança como sujeito de direitos em contraposição aos textos anteriores (Códigos de Menores de 1927 e 1979) que as viam como objeto”;
- “pátrio poder: a falta de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder”;
- “posição do magistrado, não mais absoluto;
- “cria mecanismos de participação da sociedade por meio de diferentes conselhos: o Conselho Tutelar e os demais conselhos para o estabelecimento de políticas públicas – municipal, estadual e nacional”(p.24).

²⁶ Pilotti & Rizzini (apud Bazílio,2003,p.24)

A nova lei é caracterizada pela diminuição do papel do poder judiciário nas questões relativas à infância.

O juiz da Infância e Adolescência deixa de ser a figura central na aplicação das medidas protetivas contidas no artigo 101, que passam a ser de responsabilidade dos conselhos tutelares, eleitos pela população para defender e zelar pela garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes (Bazílio, 2003).

Desde a sua promulgação até hoje o Estatuto é alvo de críticas em relação à aplicação de suas medidas. Essas críticas geralmente estão associadas principalmente aos adolescentes que se encontram em conflito com a lei²⁷ e a política de internação, em função da superlotação dos internados, das inúmeras rebeliões, das mortes de jovens que ocorrem sob o poder do Estado etc.

Segundo Bazílio (2003), estamos vivenciando uma crise após a promulgação do ECA. Para o autor esta crise está definida em três principais argumentos:

- “O primeiro tem natureza política e diz respeito ao avanço dos setores conservadores e ao ataque direto que os defensores dos direitos humanos vêm sofrendo” (p.26).
- “O segundo argumento é o da ausência de uma política de financiamento”(p.27).
- “O terceiro argumento é decorrência da própria crise de financiamento” (p.28)
- “Finalmente, o último argumento vai ao encontro da crise de gestão e muitas vezes amadorismo daqueles encarregados de tocar a coisa pública”(p.28).

De acordo com as considerações de Bazílio (2003) o primeiro argumento expressa uma pressão dos setores conservadores no sentido de culpabilizá-los pela impunidade frente ao aumento da violência.

O segundo argumento trata da diminuição de recursos pelo esvaziamento do fundo previsto pelo ECA que teria seus recursos originados do repasse de contribuições do orçamento de estados e municípios, uma vez que não houve previsão de recursos fixos necessários a sua implantação. Com isso há uma fragilização das ações dos programas e projetos que passam a ser provisórias e descontinuadas.

²⁷ “Ora, o Estatuto da Criança e do Adolescente é, para o campo da infância, a expressão de uma atitude de não-criminalização da juventude pobre, operando com a possibilidade de uma ação socioeducativa para os adolescentes que cometem atos infracionais”(Bazílio, 2003,p.26).

O terceiro argumento aborda a quebra dos mecanismos de solidariedade entre as organizações não-governamentais que, com a crise de financiamento passaram a disputar os poucos recursos, fragilizando as relações estabelecidas na década de 80.

O último argumento traz à tona a forma amadora como as ações nos estados e municípios vêm sendo gerenciadas, demonstrando que, apesar dos avanços conceituais advindos com o Estatuto, há a necessidade de aprimorar os mecanismos de sua execução.

Segundo Bazílio (2003), apesar dos avanços trazidos pelo Estatuto, há ainda que se avançar na sua aplicabilidade. Para o autor, esses avanços só podem ser garantidos se houver uma ação incisiva dos grupos e movimentos na defesa dos direitos humanos e uma pressão para fazer com que esses direitos sejam garantidos. *“... todos sabemos que o ECA é o resultado, sobretudo, da incansável luta travada pelos movimentos sociais comprometidos com a democracia e a justiça social”* (Cunha,1998,p.50).

A partir da promulgação do ECA e da LOAS, alguns avanços aconteceram e esses avanços vieram na contramão do cenário político da década de noventa, que se caracterizou pela redução do papel do Estado na esfera social.

Há mais de uma década desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e ainda persistem diversas críticas em relação à política de atendimento, no que diz respeito ao seu funcionamento prático.

Esta nova política se coloca na contramão do modelo repressivo, assistencialista e paternalista. Para Cunha (1988), que acumula reflexões sobre a política de atendimento à Infância e Juventude, há resistência política e institucional a essa nova política e se manifesta genericamente nos órgãos e burocracia governamental e na sociedade civil.

De acordo com Irene Rizzini (2001), na década de 80, o processo de redemocratização do país, impulsionado por pressões internacionais e nacionais, se configurou numa conjuntura propícia para a mudança do olhar sobre as crianças e adolescentes que historicamente eram vistos como menores abandonados e delinquentes.

Esse modelo de característica repressiva se constituiu por várias décadas, desde o final do século XIX, e justificava o recolhimento e a segregação de crianças em instituições asilares, a fim de garantir a sua proteção e torná-las o futuro da nação através da re-educação.

Essa perspectiva de atenção à criança chegou até o século XX expressando uma ambivalência, que se constituiu no desenvolvimento de políticas voltadas para o atendimento à Infância, visando a sua proteção, mas, ao mesmo tempo, essas políticas se colocaram a serviço da proteção da sociedade do risco em potencial que essas crianças representavam (Rizzini, 2001).

A mudança de paradigma proposta pelo Estatuto desloca o conceito de criança como “*objeto de proteção*” para a concepção da criança enquanto “*sujeito de direitos*”.

A década de 80 foi o marco da mudança de um modelo assistencial para o entendimento da criança sob a ótica dos direitos.

O cenário dessas mudanças foi propiciado pela abertura política após a ditadura, que durou cerca de duas décadas, e pelo direcionamento da política internacional em torno da criança, que definiu uma reformulação das ações do Estado e um redirecionamento da esfera de atuação da família e da sociedade.

Atualmente vivemos uma ambivalência entre os que defendem e os que criticam a lei. Essas transformações que envolvem mudanças de concepção se dão de forma processual e demandam tempo até serem assimiladas. Em função disto, percebemos que o modelo de assistencialismo e de proteção ainda se faz presente nas práticas atuais.

Os principais obstáculos enfrentados na implementação da Lei (8.069/1990) se referiram principalmente à resistência à mudança por parte de diversos setores da sociedade, e a falta de políticas sociais básicas.

A esperança de que o problema do menor fosse solucionado advém do processo de abertura democrática, porém, a situação da Infância e Adolescência depende de políticas que possam garantir a sua implementação, pois as mudanças não acontecem de forma linear.

Mesmo com a conquista dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares, é importante apontar que as políticas voltadas para essa área têm ficado restritas a ações emergenciais.

Segundo Bazílio (2003), a proposta do Estatuto trouxe uma transformação em dois dos grandes eixos do atendimento de crianças e adolescentes que são:

1. “*Medidas protetivas*” – são medidas que priorizam a reestruturação de direitos que foram ameaçados ou violados. Essas medidas geralmente são realizadas pelos Conselhos Tutelares e estão previstas no Artigo 101 (ECA,1990) como veremos a seguir:

- “I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V- requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII – abrigo em entidade;
- VIII – colocação em família substituta”.

2. “*Medidas socioeducativas*” – possibilitam a oportunidade de reorganização da vida dos adolescentes em conflito com a lei. Essas medidas prevêm a liberdade assistida, a semiliberdade e a internação conforme o Artigo 90 (ECA,1990).

Das medidas citadas, serão aprofundadas as que se referem a proteção, destacando a colocação em regime de abrigo por ser o assunto principal desta dissertação, como veremos no capítulo que trata da Política de Abrigo.

Neste sentido, se faz necessário discutir a forma como a Política de Abrigo de Adolescente vem sendo organizada no município do Rio de Janeiro e a insuficiência de uma política de proteção que o alcance antes de chegar às ruas. Há, na prática, uma inversão na política que, na maioria das vezes, só passa a atender a esse segmento quando se encontram em situação de extrema vulnerabilidade social.

3.1

A organização da Política de Assistência Municipal destinada às crianças e adolescentes em situação de rua após a promulgação do Estatuto.

Para a melhor compreensão da forma como vem sendo realizada a política de atendimento destinada aos adolescentes em situação de rua nos dias de hoje, se faz

necessário conhecer a trajetória de construção dessa política, ou seja, as primeiras formas de o governo municipal lidar com a situação das crianças e adolescentes que se encontravam nessa situação, e como era realizado o abrigo logo após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Na década de 90, se iniciou um novo olhar sobre a assistência à criança e ao adolescente no Brasil, o que provocou a necessidade de reestruturação dos órgãos oficiais responsáveis por essa demanda.

A Secretaria de Desenvolvimento Social, criada em 1993, no Governo César Maia, após a separação da Secretaria de Habitação, passou a ter como proposta política as ações centradas no eixo criança/família.

Surgiu então o Programa Vem Pra Casa, em meio à filosofia neoliberal que estruturava o Estado brasileiro no Governo de Fernando Henrique Cardoso, que se caracterizava principalmente pela ênfase nas privatizações, no distanciamento do governo em relação às questões sociais e a valorização do individualismo exacerbado (Bazílio, 2000).

Neste período, a política social do Município do Rio de Janeiro agia em sentido contrário à proposta neoliberal e foi reordenada em 1994 em função de alguns fatores principais como: (a) a Constituição Federal de 1988 que instituiu novas bases para os direitos da criança e do adolescente no Brasil, as quais mais tarde serviram de pilares para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº8069); (b) a pressão do Ministério Público e da indignação da sociedade brasileira e estrangeira com a Chacina da Candelária, que teve significativa repercussão e (c) a pressão das condições climáticas do Rio de Janeiro que acelerou a criação de um Programa voltado para atender as crianças e adolescentes que encontravam-se nas ruas, como aponta o trecho a seguir:

“Em nosso caso específico, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a chacina da Candelária (1993), o processo do Ministério Público (1993), as chuvas e o frio (1994) contribuíram para reforçar a construção de uma nova mentalidade naqueles – cujos anos de militância também ajudam a explicá-la - que, convocados pelo prefeito César Maia, deveriam repensar a política institucional para os meninos de rua” (Bazílio, 2000, p.26)

A sistematização do atendimento às crianças de rua surgiu a partir das experiências anteriores da equipe encarregada de criar o Programa Vem Pra Casa. Não havia uma

matriz, um modelo e sim a experiência de atuação em vários lugares como ONG's e outros órgãos.

O sistema de atendimento foi pensado em oposição aos programas e projetos que funcionavam de forma isolada. As modalidades (Casa de Acolhida e Abrigo) eram interdependentes. Com a criação do Programa Vem Pra Casa, Criança!, eles passaram a ser sistematizados e englobados em uma rede de atendimentos que foi elaborada em forma de manual.

O trabalho foi desenvolvido através de parcerias com ONG's que, devido ao acúmulo de experiências na área, serviram de suporte político para os que elaboraram a nova postura da Prefeitura frente à questão social posta pelos *meninos de rua*. No que diz respeito às relações entre o Poder Público e as ONG's, Bazílio (2000) aponta que:

“Se nos anos 80 as ONGs travavam lutas no sentido de democratizar a sociedade e, no caso específico da infância, denunciar velhas práticas de internamento e violência institucional, nos anos 90 funcionaram como suporte aos governos, como seu braço de execução. À medida que essas instituições perdem em seu papel de denúncia e cobranças das ações e políticas públicas, ganham operacionalmente colaborando com a agilização da máquina do estado. Sinalizar para esta tensão é compreender a natureza das transformações da última década” (p.31).

O Programa Vem Pra Casa foi implantado em 1994 e se constituiu, enquanto uma ação prioritária da SMDS, em resposta ao novo paradigma de atendimento à criança e ao adolescente exigido pela sociedade.

As unidades que compuseram o Programa Vem Pra Casa estiveram subordinadas às Coordenadorias Regionais (CR) que eram responsáveis pela implantação de programas em áreas com o mesmo perfil geográfico e social. Algumas unidades eram administradas diretamente pelo governo municipal, sendo que a maior parte estava sob a responsabilidade de ONGs.

Segundo o documento inicial do Programa Vem Pra Casa (1995), o objetivo era o de “*implantar um sistema de proteção especial destinado às crianças e adolescentes em situação de rua, visando a sua saída da rua para inserção na família, comunidade, escola e no mercado de trabalho, no caso dos adolescentes*” (Filho & Magalhães, 1995, p.21).

O nome Vem Pra Casa, Criança!, segundo a pesquisa organizada por Bazílio (2000), seria uma referência ao chamado do Estado e não mais ao da família, sendo então uma

versão institucional desse ato, representada pelo Estado. Essa alternativa oferecida, segundo o autor, poderia representar tanto a possibilidade de socialização quanto a “limpeza” das ruas.

O Programa passou por uma redefinição e, em 1997, passou a se chamar Vem Pra Casa quando passou a englobar as famílias com crianças nas ruas. O Programa ficou definido como:

“um sistema de proteção especial que oferece prioritariamente a crianças e adolescentes em situação de risco social alternativas concretas à vida nas ruas”, atendendo “às famílias com crianças nas ruas, encaminhando-as de volta para a casa ou para Abrigos provisórios”. Além destes grupos, também trabalha com “crianças e adolescentes que já romperam com a vida nas ruas e estão em processo de reinserção familiar ou construção de sua autonomia” (Bazílio,2000,p.34).

A pesquisa sobre o Programa Vem Pra Casa apontou que, embora estivesse presente no discurso oficial a existência de programas de retaguarda a fim de tornar viável a reinserção familiar, isso nem sempre se concretizava devido à escassez de repasse de recursos para as famílias.

Após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Programa Vem Pra Casa foi a primeira ação municipal em uma ampla dimensão que estabeleceu, em nível conceitual, uma ruptura com a política de internação. Uma das formas de viabilizar essa proposta se fez com a divisão das Casas de atendimento, que passaram a se distinguir por funções diferenciadas, diferentemente do modelo de Instituições Totais definido por Goffman (1992)²⁸.

O Estatuto passou a estabelecer um reordenamento do trabalho desenvolvido pelas instituições e de aspectos do atendimento que ainda não eram predominantes.

Em decorrência disto, o Programa em discussão conseguiu alguns avanços, dentre eles: a flexibilização da estrutura institucional, a redução da autoridade local sobre a criança e o rompimento positivo com o padrão de atendimento que vigorava até então.

²⁸ “como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhantes, separados da sociedade mais ampla, por considerável período de tempo, leva uma vida fechada e formalmente administrada” (Goffman,1961,p.11).

Existiam diversas Organizações Não-Governamentais que realizavam trabalhos com as crianças que estavam em situação de rua, porém, não havia uma política pública que institísse uma norma para este atendimento.

“O mérito do Programa foi o de organizar as iniciativas isoladas, sistematizando, passando, inclusive, a subvencionar organizações que encontravam dificuldades para a captação de recursos. O Programa, por isso, foi implantado através da celebração de convênios “entre a SMDS e um pool de organizações não-governamentais – Movimento Meninos e Meninas de Rua, o IDAC, o Roda Viva, Fé e Alegria e Se essa Rua” (idem 1995,p.52), visando a articulação entre as diferentes práticas, sob a normatização do Governo Municipal” (Bazílio,2000, p.42).

Havia uma consciência por parte da Secretaria da falta de conhecimentos acumulados sobre o assunto e da indisponibilidade de técnicos especializados para o atendimento das crianças que se encontravam nas ruas, o que tornava difícil a operacionalização do Programa. Para isso a SMDS passou a apoiar algumas experiências bem sucedidas da sociedade civil em uma ação articulada e integrada.

O Vem Pra Casa inicialmente implantou o trabalho em diferentes modalidades de atendimento que se distinguiam de acordo com o processo em que a criança se encontrava. Para as crianças que se encontravam vivendo nas ruas, havia a abordagem de rua, o núcleo de atendimento dia (Casa Dia) e o abrigo noturno. Já para as que haviam rompido o vínculo com a rua foram implantadas as casas de acolhida e as repúblicas. Além dessas, estava prevista também a criação de abrigos para situações emergenciais voltados para o atendimento dos casos de violência, ameaça ou ocorrência grave. Cada uma dessas modalidades tinha a sua definição, objetivos e estratégias de ação ²⁹ (ver definições no glossário).

A pesquisa sobre o Programa levantou algumas questões relacionadas à forma como os convênios eram estabelecidos com as ONGs, como mostra o trecho a seguir:

“Não podemos deixar de destacar a análise apresentada por Couto (1997), onde ressalta que esse sistema de retaguarda criado comprometeu o Estado na “implementação de uma ideologia”, mas quem assumiu a responsabilidade pelo funcionamento das Casas e o atendimento desta população foram as ONGs. Tal fato se comprova, através da seguinte afirmação: existiram também convênios que você passava a responsabilidade pra ONG, para

²⁹ Para saber mais sobre as definições e objetivos de cada modalidade consultar (Bazílio,2000, p.44)

a ONG ser co-responsável e administrar o trabalho pedagógico naquela unidade específica” (Bazílio,2000, p.48).

Apesar da pouca experiência da SMDS com esse tipo de trabalho na rua, já se tinha, antes do Vem Pra Casa, um trabalho desenvolvido pelo Serviço Social, dirigido às crianças em situação de rua, porém, era desenvolvido de forma descontínua.

Antes da implantação do Programa, já existiam a Casa Dia de Laranjeiras, implantada desde 1992 e incorporada ao Programa em 1994; os Abrigos de Guadalupe, Sol Garson, Leblon e Ayrton Sena, denominados de CEMASIs.

A pesquisa destacou também que dentre as modalidades mais implementadas foi a abordagem - que se caracterizava enquanto a porta de entrada no Programa e a República - porém foi a que menos se desenvolveu devido à alta rotatividade dos adolescentes que se dava entre as unidades (Abrigo-Casa de Acolhida-rua).

Na busca pela redução da rotatividade, começou-se a pensar no tempo de permanência do adolescente na acolhida e no abrigo, na tentativa de reduzir as evasões e a alternância dos adolescentes entre as unidades de atendimento. Em função disto houve uma modificação do atendimento feito através das Casas Dia (ONG) e Abrigos, em que passou a existir somente a modalidade de Abrigo.

Com o tempo, em 1997, o Programa passou por uma reformulação em função, principalmente, da rotatividade dos adolescentes nas unidades de atendimento e as evasões, e em função da falta de vagas nos Abrigos que, conseqüentemente, fazia com que o adolescente permanecesse na rua, o que contrariava a proposta do Programa.

Neste período criou-se a Central de Recepção e as Casas Dia passaram a funcionar como oficinas.

Segundo o levantamento da pesquisa (Bazílio,2000), foi também neste período que o Programa ampliou a sua atuação, passando a atender as famílias em situação de rua. Com isso houve a criação de outras modalidades de atendimento e de um sistema de retaguarda com projetos de apoio como veremos a seguir:

- Crianças e adolescentes – Abordagem, Recolhimento, Central de Recepção, Abrigos, Oficina/Casa Dia, Acolhidas, PAR e Repúblicas.

- Famílias – Abrigos.

Os projetos que compunham a retaguarda eram:

- Meu Lugar é Aqui – apadrinhamento de crianças durante o período de um ano com a finalidade de reorganização das famílias.

- Reinserção familiar – financiamento de um salário mínimo para as famílias que recebem de volta as crianças e adolescentes atendidos nos abrigos/acolhidas.

- Núcleo de Artes e música – oficinas e eventos culturais destinados as crianças do Programa..

- Núcleo de Esportes – realização de encontros esportivos com as crianças do Programa.

Ao longo dos anos as modalidades do Programa passaram por modificações. Uma delas se deu na abordagem desenvolvida por educadores sociais desde 1995, que no início estava voltada para o desenvolvimento de atividades lúdico-pedagógicas e disposição de recursos como atendimento médico e social no espaço da rua. Com a reformulação em 1997, a abordagem passou a investir na estratégia de convencer as crianças e adolescentes a irem para os abrigos. Com isso as atividades passaram a ser desenvolvidas nestes locais e não mais na rua.

Neste período as crianças deixavam de ser encaminhadas pelos educadores diretamente aos abrigos, havendo a necessidade de passarem por uma Central de Recepção³⁰.

Os casos em que a abordagem encontrava dificuldade para a saída da rua eram comunicados à Central de Triagem (Estação do Alto), para que fosse realizado o *recolhimento*³¹ que se constituía na retirada de grupos de crianças e adolescentes do espaço público, o que era motivo de crítica, tanto por parte dos dirigentes quanto dos educadores, pela forma rude que era realizado.

O *recolhimento* já mostrava sinais de ineficiência que era expressa através das evasões, da falta de confiança das crianças e adolescentes em relação aos educadores

³⁰ Tem o objetivo de “centralizar as ações de recepção, estudo e encaminhamento, em um local fixo propiciando a racionalização de recursos associada a maior produtividade. No entanto, o centro não detém a exclusividade, mas se configura como um equipamento de suporte à Abordagem das Crs, agilizando e potencializando seu trabalho (1998)” (Bazílio,2000, p.58).

³¹ Trabalho que tem o objetivo de “desenvolver de forma articulada e planejada, ações de retirada das crianças/adolescentes e famílias com crianças em situação de risco social, que apresentem maior resistência ao trabalho de Abordagem e posterior encaminhamento para a Central de Recepção Estação do Alto para estudo e encaminhamento e providências judiciais que se fizerem necessárias (SMDS,1998, s/n)” (Bazílio, 2000,p.56).

sociais, na falta de planejamento e articulação com os educadores da abordagem e, principalmente, na negação do direito à liberdade definido no Estatuto.

A ação do recolhimento era realizada não só pela Central de Recepção, mas também pela polícia - que nem sempre se remetia à Central de Recepção - encaminhando as crianças e adolescentes direto para os Abrigos e Casas de Acolhida. Essa ação, além de ter provocado um aumento no número de evasões pelo abrigo de grandes grupos de crianças e adolescentes, inviabilizou o conhecimento dos casos e a alimentação do banco de dados do Programa.

A pesquisa levantou também alguns avanços em relação a este Programa tais como: a valorização da escolarização por parte das Casas de Acolhida e Abrigos e a implantação do Grupo de Passagem que estreitava a relação entre esses equipamentos.

Em relação aos pontos que precisavam ser aperfeiçoados, estavam a necessidade de desenvolvimento de trabalhos voltados para a construção da autonomia nos abrigos e Casas de Acolhida e não só nas Repúblicas como estava previsto; o número insuficiente de Repúblicas em relação aos outros equipamentos e a inexistência desse tipo de modalidade para meninas que atingiram a maioridade.

3.2

De lá para cá o que mudou? Fazendo um Zoom-in na Política de Assistência do Município do Rio de Janeiro

Considera-se necessário contextualizar, ainda que brevemente, o cenário da gestão da política pública de Assistência no período da realização da pesquisa, a fim de compreender as bases de sua sustentação. Esta apresentação refere-se ao período anterior à implantação do Sistema Único de Assistência Social, que vem marcando atualmente o momento de transição da SMDS para a SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social). Mesmo sabendo dessas mudanças, serão feitas referências ao período que as antecedeu, já que esse processo é um reflexo das políticas que estão sempre passando por alterações e mudanças de concepções.

A origem da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social da Cidade do Rio de Janeiro é de 1979 e se constituiu enquanto órgão público responsável pela implementação

da política de Assistência na Cidade do Rio de Janeiro³². O modelo de gestão implementado pela SMDS se estruturava a partir das parcerias³³ entre o poder público e as Organizações Não-Governamentais para a elaboração e implementação das políticas de assistência no município.

Paralelo ao surgimento das parcerias das organizações da sociedade civil com o Governo, há um forte apelo à solidariedade, no qual a sociedade é “convidada” a dividir as responsabilidades, e a trabalhar em prol de um bem comum. O termo parceria e solidariedade estão presentes num contexto onde há um agravamento da miséria, da violência e das desigualdades sociais, onde a ideologia neoliberal ganha força, os direitos sociais são desmantelados e negados, e a política social é marcada pelo caráter focalista e seletivo. (Jamur,1997,p46).

A Assistência Social na Cidade do Rio de Janeiro está sob a organização e responsabilidade da SMDS (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social)³⁴. A operacionalização envolve todas as políticas sociais setoriais da macrofunção e estão organizadas através de dois eixos:

a) *O eixo de proteção* – destina-se ao atendimento da população vulnerável e excluída socialmente. Essa ação específica da Política de Assistência é de responsabilidade da SMDS/FUNLAR*.

b) *O eixo de promoção* – engloba os serviços de Educação, Saúde, Habitação, Trabalho e Renda, Cultura, Esporte e Lazer.

Segundo o relatório do CGAS-SIMAS/SMDS (2003), a soma desses dois eixos representa a integralidade/interações das diversas políticas e acaba por caracterizar, na prática, a essência do SIMAS (Sistema Municipal de Assistência Social).

³² Para saber mais a respeito de como a gestão era implementada e a diferença entre parceria e terceirização, ler: ORENHA, Vanda Aparecida. *A relação entre Estado e sociedade civil na gestão da política pública na área da infância e adolescência – estudo de caso sobre uma experiência de “parceria”* entre ONGs e a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro- UFRJ – Dissertação de Mestrado -2001, p.39.

³³. Por parceria entende-se a relação de “... interdependência, cooperação, interação e complementariedade entre as partes envolvidas, seja em nível gerencial ou técnico-executivo e operacional, como também financeiro. Não há uma relação de compra de serviços de outros. A parceria é uma relação entre sujeitos, na qual os dois são atores e se unem para atingir um objetivo comum, visando gerar benefícios para a população destinatária, através da implementação das políticas.” FILHO, Rodrigo de Souza. *Estado, Sociedade e Política Social no Brasil – Dilemas da cooperação*. O Social em Questão nº4, volume 4-, 1999. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social - p.112

³⁴A SMDS atualmente é denominada SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social).

Essa integração/interação é de competência da SMDS e se dá por intermédio da CGAS (Coordenadoria Geral de Assistência Social). Essa ação tem o propósito de criar condições para a *“superação da pobreza e das grandes desigualdades sociais detectadas na cidade, além da também almejada sustentabilidade dos serviços e ações que devem ser garantidos pelas Políticas Públicas”* (CGAS-SIMAS/SMDS, 2003 , p.4).

Sendo assim, o documento aponta que a melhoria das condições de vida da população que se encontra em situação de vulnerabilidade será garantida através das políticas e ações setoriais, da assistência com caráter transversal e da integração de serviços e garantia de mínimos sociais.

A ação da Política de Assistência Social tem como público alvo prioritário os moradores dos bairros identificados com IDH médio/médio e médio/baixo definido a partir do diagnóstico social da cidade do Rio de Janeiro. Este estudo tem como referência o IDH (Índices de Desenvolvimento Humano) e o ICV (Índices de Condições de Vida) que viabiliza uma nova divisão espacial da cidade.

O Rio de Janeiro possui uma população de 5.857.904 habitantes. Segundo o levantamento feito pela CGAS-SIMAS/SMDS, a cidade possui cerca de *“setecentas mil famílias...ou seja, 12% da população da cidade encontram-se vivendo com renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo, situando-se abaixo da linha de pobreza e, portanto, incapazes de satisfazer suas necessidades básicas”*(CGAS-SIMAS/SMDS,2003, p.10).

O estudo aponta ainda que

“Encontram-se sem rendimentos ou com até ¼ do salário mínimo, 86.445 habitantes (abaixo da linha da pobreza/miséria). Na linha de Pobreza existem 3.396 habitantes com até ½ salário mínimo e 251.888 habitantes na faixa de ½ a 2 salários mínimos. Se somarmos os três segmentos (pobreza e miséria) temos um somatório de 341.722 domicílios, que representam 44% da totalidade” (CGAS-SIMAS/SMDS, 2003, p.12).

Embora se tenha constatado a situação de precariedade das famílias, em relação não só a questão da renda, da falta de acesso à saúde, educação, trabalho, cultura e lazer, não se observam propostas mais incisivas de investimentos nas famílias. Isso fica evidente através desses dados relativos às famílias que mostraremos a seguir:

“A partir do eixo da família são desenvolvidas ações intersetoriais em 03 projetos promovidos por 05 Secretarias (SMDS/FUNLAR, SMTB,SMH,SMS E SME)”. “Diretamente a família hoje é privilegiada como público-alvo específico apenas pelas Secretarias de Desenvolvimento Social e de Saúde” (CGAS-SIMAS/SMDS, 2003,p.34).

As famílias priorizadas são as que já se encontram em situação de vulnerabilidade e que chegam até os programas oferecidos, como mostraremos a seguir:

“Famílias sem referência domiciliar ou abrigadas provisoriamente em CEMASI e famílias com problemas multifacetados que inviabilizam uma convivência saudável são demandas a serem priorizadas através da ajuda para construção de espaços próprios, quais sejam: atendimento psico-social de acompanhamento e construção de projetos de vida; recursos materiais para a garantia de mínimos de sobrevivência, tais como bolsas de alimentação etc” (CGAS-SIMAS/SMDS, 2003, p.34).

Percebe-se a complexidade das demandas trazidas pelas famílias que, por chegarem a essa situação (perda da moradia ou a falta da mesma), necessitam de intervenções compatíveis com o nível da demanda apresentada. No entanto, as propostas dos órgãos governamentais para o enfrentamento dessa situação continuam direcionadas para a amenização das conseqüências desses problemas, como citaremos a seguir:

a) “*Com licença vou a luta*” – promove capacitação e inserção profissional de mulheres chefes de família com mais de 40 anos - Ação intersetorial desenvolvida pela SMDS e SMTB (CGAS-SIMAS/SMDS)

b) “*Apoio à moradia*” – pagamento provisório de aluguéis e referência domiciliar para as famílias de baixa renda - Ação intersetorial desenvolvida pela SMDS e SMH (CGAS-SIMAS/SMDS,2003,p.34)

c) “*CIAD*” –“promove atividades integradas para a pessoa portadora de deficiência e é implantado a partir da parceria entre SMDS/FUNLAR,SME,SMEL,SMTB, SMS” (CGAS-SIMAS/SMDS,2003,p.28)

Os projetos disponibilizados às famílias, embora diversificados, não têm atendido às suas demandas como um todo, além de não serem suficientes para o quantitativo

apresentado. As principais demandas apresentadas são as que se referem à moradia, materiais de construção e trabalho.

O apoio através de aluguel de moradia, na maior parte das vezes, é um paliativo que perpetua a vinculação das famílias à Assistência. Por falta de projetos na área da habitação, essas pessoas acabam ficando numa situação de constante incerteza quanto ao futuro, pois esses tipos de apoio são provisórios e têm o prazo de seis meses, podendo ser renovado por mais seis meses. No atendimento realizado na instituição, era possível observar algumas famílias que recusavam esse recurso para não alimentarem expectativas de estar residindo em um local e depois não terem para onde ir.

Já em relação às Políticas voltadas para a população infanto-juvenil, há um quantitativo maior de ações intersetoriais, o que não significa que sejam eficazes. O trecho a seguir nos ajuda a compreender um pouco da atual situação das políticas que constituem a retaguarda municipal e que acabam por interferir no atendimento dos CEMASIs.

“...apesar de envolverem 06 Secretarias (SMDS-SME-SMC-SML-SMS-SEPDQ), e somarem 14 projetos, não atendem a totalidade de crianças e adolescentes, e nem o seguimento diretamente sob a responsabilidade da SMDS, caracterizado por situações de alto risco e exclusão social, pois a maioria privilegia a rede escolar” (CGAS-SIMAS/SMDS,2003, p.27).

Em inúmeras reuniões das Casas (Abrigos e Acolhidas), eram apresentadas as demandas por programas de habitação, Cursos profissionalizantes, ampliação dos convênios para um trabalho educativo de fato, onde o adolescente pudesse ter mais opções para investir na sua formação. Percebemos que os adolescentes ainda continuam como objetos das práticas sociais, e não sujeitos, uma vez que as suas demandas ficam sempre relegadas a segundo plano. Os seus direitos continuam a ser setorializados e não compreendidos na sua totalidade, além de não considerarem a sua família na prática. Grande parte dos projetos ainda é realizada inversamente, ou seja, ajudam a família através da criança e não da família, para que ela possa garantir os direitos da criança.

Isso se clarifica quando vemos Programas Sociais como o PETI³⁵ e o Bolsa Escola, que têm o seu foco principal na criança e não na família. Uma outra situação a ser destacada é a das famílias que possuem filhos em casa e no abrigo. A família vive o dilema de saber que a instituição realiza diversos investimentos direcionados para os seus filhos que estão acolhidos, sendo que os outros que permanecem em casa não são contemplados.

Por outro lado, algumas famílias, por dominarem a dinâmica do sistema de atendimento público de Assistência Social, acabam se deparando com a necessidade de institucionalizar os outros filhos para que tenham acesso aos recursos.

Há uma inversão da concepção de atendimento. Primeiro para ser atendido é necessário estar adequado ao perfil que a instituição propõe (critérios de elegibilidade) ou “excluído socialmente” e, portanto, não há uma preocupação preventiva. Os Projetos e Programas sociais geralmente têm um alcance limitado aos que já se encontram em situação de risco. É o que a autora Vera Telles chama de *Cidadania Incivil* em que para se ter acesso a cidadania é preciso primeiro estar em condição de “exclusão”.

Hoje, em vez de termos os direitos assegurados na sua integralidade, temos uma macrofunção atuando com ações setorializadas. Em vez de uma Política de Atendimento da Infância e Adolescência, temos uma Política de Abrigamento que, na prática, não está integrada com as outras políticas que deveriam lhe servir de retaguarda, não há continuidade das ações e se encontra em constante confrontação com os interlocutores do atendimento (Conselhos Tutelares, Casas de Acolhida/Abrigo, etc).

³⁵ Behring (2003) faz críticas em relação aos programas de combate à pobreza emergenciais, residuais e temporários porque os considera ineficazes. Para a autora esses programas têm uma abordagem compensatória e focalizada da pobreza e da indigência e, além de possuírem critérios muito estreitos que restringem o alcance da cobertura, têm um impacto muito limitado (p.253)

3.3

Uma breve consideração em relação à implantação do SUAS

A Assistência Social desde a promulgação da Constituição Federal em 1988, passou a ter uma nova concepção que se traduz na sua inclusão no âmbito da Seguridade Social e na regulamentação através da LOAS em dezembro de 1993.

Até então a Assistência Social era entendida enquanto um favor, uma concessão. Após a deliberação da LOAS, a Assistência Social passa a ser considerada enquanto um direito do cidadão e um dever do Estado, que assume a responsabilidade de prover os mínimos sociais; por prever uma ação integrada tanto do poder público quanto da sociedade, caminha na direção da universalização dos acessos e no compromisso estatal com relação aos cidadãos brasileiros.

A inclusão da Assistência Social no campo da Seguridade Social indica o seu caráter de política de Proteção Social.

A Política de Proteção Social está dividida em níveis compostos no SUAS, e que são a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial. A Proteção Social Básica é de caráter preventivo e de inclusão social e a atenção da Proteção especial pressupõe o respeito à cidadania, o reconhecimento do grupo familiar como referência afetiva e moral e a reestruturação das redes de reciprocidade social³⁶.

O SUAS se constitui na regulação e organização das ações socioassistenciais em todo o Brasil. O foco deste modelo de gestão descentralizado e participativo é o direcionamento dos serviços, programas, projetos e benefícios para a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território, visando a sua organização.

A implantação da gestão pressupõe uma ação compartilhada, co-financiada pelas três esferas de governo e definição das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A gestão também prevê a participação efetiva da sociedade civil na sua implantação e implementação.

³⁶ A referência é feita com base no folheto informativo do SUAS lançado em 2005 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome.

O SUAS possui como eixos estruturantes a matricialidade sociofamiliar, a descentralização político-administrativa e territorialização, as novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil, o financiamento, o controle social, o desafio da participação popular/cidadão usuário, a política de recursos humanos e a informação, o monitoramento e a avaliação. O SUAS implica uma sistematização do atendimento, com a criação de instrumentos e critérios para a execução da política de Assistência do Município.

Em função destes e de outros fatores, atualmente o abrigo tem passado por um processo de reordenamento em relação ao atendimento prestado aos adolescentes.

A instituição pesquisada passou a fazer parte da Política de Proteção Social Especial de Alta Complexidade prevista pelo SUAS que se caracteriza pela garantia de proteção social integral às crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade pessoal e social (vítimas de abandono, de maus tratos físicos, psíquicos ou abuso sexual, usuários de drogas, adolescentes em conflito com a lei, moradores de rua, famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados, que tenham rompido laços familiares e comunitários).

As mudanças com a implantação do SUAS, apesar de estarem iniciando, já apresentam alguns resultados que são percebidos ainda que superficialmente.

Ainda que o SUAS traga uma discussão avançada em termos de aplicabilidade da Assistência Social, é importante lembrar que essas diretrizes levarão um tempo até que sejam incorporadas às práticas dos profissionais que estão neste campo, além da necessidade de superação da cultura assistencialista que ainda se faz presente.

4

A Política de Abrigo: um debate sobre a sua implementação.

Após a deliberação da Política de Abrigo para Crianças e Adolescentes do Município do Rio de Janeiro em 2001, o ato de abrigar passou a assumir a um novo significado. Até então os princípios que norteavam a política de abrigamento³⁷ eram pautados no ECA.

Os abrigos atuavam sem uma diretriz comum de trabalho, funcionando com princípios e metodologias diferenciadas.

A deliberação da política de abrigo propôs às entidades que atuam nesta modalidade uma redefinição do trabalho que realizam, visando superar as práticas institucionalizantes.

A principal meta da Política de Abrigo é a desinstitucionalização das crianças e adolescentes. Esta meta faz parte da concepção de proteção integral prevista pelo ECA que se encontra baseada na Constituição de 1988, em seu artigo 227. Essa concepção traz um novo olhar sobre a infância e as formas de atendimento.

A Política de Abrigo (2001) se destina a qualquer criança ou adolescente que esteja em situação de risco e que necessite desse tipo de proteção. Define também alguns princípios norteadores do atendimento na modalidade de abrigo³⁸:

- I. “Preservação dos vínculos familiares (não se restringindo à família biológica)”;
- II. “Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem”;
- III. “Atendimento personalizado e em pequenos grupos”;
- IV. “Desenvolvimento em regime de co-educação”;
- V. “Não desmembramento de grupos de irmãos”;
- VI. “Participação na vida da comunidade local”;
- VII. “Preparação gradativa para o desligamento”;
- VIII. “Participação de pessoas da comunidade no processo educativo”.

A Política também aponta princípios para o trabalho técnico desenvolvido no abrigo, redefinindo as atribuições da equipe profissional, a capacidade de atendimento, as responsabilidades institucionais das diversas Secretarias Municipais (Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação, Trabalho, Cultura e Esporte e Lazer), além do Conselho Tutelar,

³⁷ Neste estudo os termos “abrigo”, “abrigamento”, “Casa e”, “Casa de Acolhida” estão sendo utilizados com um mesmo sentido. Para saber mais sobre a diferença entre cada uma dessas expressões, consultar o glossário no final desta dissertação.

³⁸ Esses princípios também estão previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Capítulo II, Seção I, Artigo 92,1990).

da Vara da Infância e Juventude, das Organizações Não-Governamentais, da Secretaria de Segurança Pública e do Juizado da 2ª Vara da Infância e Juventude.

No que diz respeito ao tema desta dissertação, foram selecionados alguns desses princípios, que pela especificidade apresentada, possibilitam um debate crítico do assunto tratado.

Em relação ao princípio que aborda a questão da preservação dos vínculos familiares, que estabelece que o adolescente deva ser acolhido próximo de sua residência (salvo os casos que oferecem risco de vida), é importante observar que, em função de diversos fatores, essa prática vem se dando de forma confusa. O principal fator é a falta de conhecimento deste princípio por parte dos órgãos que possuem a responsabilidade pelo abrigamento (Conselho Tutelar e Centrais de Recepção).

De acordo com o quadro apresentado anteriormente sobre a situação de abrigamento em dezoito instituições, pudemos observar um exemplo dessa situação no fato de o próprio Conselho Tutelar ter encaminhado um adolescente de outro município para ser abrigado na cidade do Rio de Janeiro, ignorando a proposta da territorialidade tratada nos capítulos anteriores e contida na política de assistência do município³⁹.

Esse princípio, na realidade, é fundamental para o rompimento com a prática da internação, pois possibilita o adolescente estar próximo de sua família, podendo manter o vínculo com a comunidade local (relações de parentesco, vizinhança, escola, etc).

Diante da realidade de alguns municípios do Rio de Janeiro, podemos pontuar que esse princípio se coloca enquanto um desafio, porque há locais sem recursos e retaguarda de instituições para atendimento e acolhimento de adolescentes. Há que se fazer um investimento em recursos sociais referentes à Proteção Básica e Especial contidas na Política de Assistência, para garantir o cumprimento desse princípio já que ele envolve toda a rede social do local de origem do adolescente, e desta forma assegurar a continuidade do atendimento.

Um outro ponto importante é a indicação de ações imediatas que favoreçam a reinserção familiar dos adolescentes que possuem condições para retornar à família de

³⁹ Cabe ressaltar que nesta observação não estão incluídas as situações em que, por falta de uma rede de abrigos em outros municípios e esgotados todos os recursos, houver a necessidade realizar o encaminhamento nessas condições. Nesses casos, o Conselho Tutelar não tem outra opção a não ser abrigar os adolescentes nos abrigos do município do Rio de Janeiro até que outras providências sejam tomadas.

origem, a fim de não permanecerem desnecessariamente no abrigo. A Casa de Acolhida pesquisada apresenta propostas para trabalhar a saída do adolescente logo após a sua entrada, embora na prática encontre diversos empecilhos políticos para que essa ação seja executada.

O princípio III da Política de Abrigo define questões relativas ao cotidiano institucional e trata dos aspectos afetivos e materiais próprios dessa fase de desenvolvimento (CMDCA,2001,p.10).

As diretrizes apontadas mostram a necessidade de as instituições favorecerem: *“sentimentos de pertinência; valorização da auto-estima; o fortalecimento das relações afetivas na instituição, a criação de um ambiente acolhedor e a abertura de espaços para as expressões da subjetividade”* (CMDCA, 2001, p.10).

Essa é uma proposta humanizadora para o atendimento institucional que, conforme mostra a história, tinha como prioridade o atendimento voltado principalmente para o bom funcionamento da instituição.

Cabe ainda citar as ações indicadas pela política que terão uma contribuição para manter a singularidade dos sujeitos e evitar a homogeneização do tratamento.

“...os objetos e vestuários devem ser individuais; organização adequada dos espaços físicos, com materiais próprios; equipamentos e instalações compatíveis com a faixa etária atendida, incluindo a colocação de espelhos à altura das crianças, estimulando, além dos cuidados com a aparência, a organização da imagem corporal; garantia do respeito à privacidade; tempo e liberdade de brincar, manutenção em arquivos dos dados a respeito da história familiar, sobre a evolução escolar, bem como outros que relatem o desenvolvimento emocional da criança/adolescente; manter a documentação atualizada da criança (certidões, carteira de vacina, dados clínicos e outros que o abrigo considerar relevantes);... e estabelecer a melhor forma de contato entre a criança/adolescente, sua família e a comunidade” (CMDCA, 2001,p.10-11).

Esses dados mostram o alcance da política, uma vez que abordam o atendimento em seus diferentes aspectos, desde a dimensão macro até a micro.

Há uma preocupação com a ruptura em relação ao atendimento massificado, despersonalizado e desumanizado que se dava predominantemente no século passado.

As orientações contemplam o tratamento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos, já que agregam valores no atendimento diário, propondo um resgate da

sua história de vida e do seu desenvolvimento, a interação com a comunidade como um cidadão e, enfim, aponta diversas alterações na postura de atendimento.

A Política propõe também novas atribuições para a equipe profissional ampliando a sua atuação para além dos atendimentos dos casos.

O profissional passa a interagir mais com a dinâmica da Casa que se caracteriza pelo estabelecimento de parcerias, supervisão do atendimento, elaboração da proposta pedagógica do abrigo e orientação dos educadores e estagiários.

Pela experiência da pesquisadora em campo, é preciso levar em conta as limitações da Política de Abrigo, que se referem à delimitação da capacidade máxima de vagas, definida em vinte e cinco. Vale lembrar que esse número ainda está distante do ideal, tendo em vista a complexidade dos casos e a preparação necessária para o desligamento. É importante considerar que, apesar de esse quantitativo ser objeto de discussão, já é um avanço, se comparado ao atendimento de centenas de crianças por estabelecimento que predominava há alguns anos, embora ainda seja encontrado nos dias de hoje. O quantitativo de vinte e cinco crianças dificulta e, às vezes, inviabiliza a implantação de alguns princípios citados na Política de Abrigo, tais como o atendimento personalizado, a consideração às necessidades afetivas a cada fase de desenvolvimento dos adolescentes e as providências quanto a agilização do processo de reinserção familiar, quando possível.

Uma outra limitação refere-se ao item que diz respeito à equipe profissional, onde determina que deva haver:

“além do corpo administrativo, educadores e serviços de apoio, deve manter em seu quadro funcional pelo menos um profissional de nível superior na área de ciências humanas, com experiência e formação na área da infância e Juventude para um grupo de 25 crianças/adolescentes...”(CMDCA,2004,p.11).

Para o desenvolvimento dos princípios descritos na Política, há que se considerar que sejam definidas as áreas profissionais necessárias a esse tipo de atendimento, conforme as especificidades de sua formação. Levando em conta as demandas desse campo, os profissionais da área de Serviço Social e Psicologia⁴⁰ são prioritários por possuírem saberes

⁴⁰ Vale ressaltar que na Casa de Acolhida a Psicologia não estava voltada para o atendimento clínico dos adolescentes. A sua atuação se dirigia para trabalhar as relações internas do grupo. Os casos que necessitavam de acompanhamento sistemático eram encaminhados para os serviços externos. Já a importância do Serviço

que se complementam na compreensão aprofundada do ser humano e de suas relações, tanto em seus aspectos pessoais quanto sociais.

4.1 A Política de Abrigo na Prática

A situação de vulnerabilidade social das famílias, principalmente daquelas cujas crianças e adolescentes estão vivendo nas ruas da cidade, tem sido cada vez mais evidente e se tornado um desafio para a sociedade.

Como vimos anteriormente, as ações voltadas para o atendimento das demandas desse segmento da população estão restritas às ações pontuais que não consideram a complexidade dos problemas apresentados pelas famílias. Em função disso, a situação se agrava e uma das poucas alternativas, e a mais utilizada para o enfrentamento dessa situação, tem sido o abrigamento de adolescentes, quando esta deveria ser uma medida excepcional.

Em função disto, abrigos que deveriam ser de permanência breve se tornam de permanência prolongada, devido à falta de respostas às demandas desse segmento da população.

No ano de 2002 foi realizada, no Rio de Janeiro, a Pesquisa *Reordenamento de Abrigos* promovida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) do Rio de Janeiro, pelas Organizações Não-Governamentais: Associação Brasileira Terra dos Homens que ficou responsável pela pesquisa nos locais de atendimento de crianças de 0 a 11 anos, e o Projeto EXCOLA que ficou responsável pelos locais que prestam atendimento em especial a adolescentes.

De acordo com o levantamento realizado, foram identificados e visitados 104 abrigos; porém, em função do recorte direcionado prioritariamente a crianças e adolescentes, somente 69 (66%) fizeram parte da pesquisa que contemplou cerca de 1981 crianças e adolescentes.

Social se deve a sua capacidade de realizar uma leitura aprofundada da realidade social, atuando na busca pela efetivação dos direitos sociais.

Desse total, 51,01% das crianças e adolescentes foram abrigados por motivo de falta de investimento em políticas públicas (emprego, creche, pré-escolas, escolas e programas sociais) e 28,64% foram abrigados em função da violência doméstica (violência física, psicológica, negligência, abuso e exploração sexual). Esse dado, associado aos 09,73% que foram abrigados em função da vivência nas ruas, é um dos reflexos da precariedade e/ou falta da rede de serviços, e acaba incidindo sobre a vida das crianças e adolescentes, tornando-os cada vez mais vulneráveis.

Um outro dado importante é a incidência da violência urbana no cotidiano das crianças e adolescentes e suas respectivas famílias. Além dessa violência, vivenciam outras que são caracterizadas na falta de saúde pública suficiente para o atendimento das suas necessidades e as de seus responsáveis, no poder do tráfico de drogas, na dependência química e na prisão de seus pais. Essas problemáticas reunidas somam-se 10,61% dos motivos de abrigamento.

Vale ressaltar ainda que essa é uma questão permeada pelo silêncio. Há que se considerar que a verbalização dessas situações nem sempre acontece, pelo medo de represália e do estigma que essa condição coloca. Nem a sociedade nem as equipes que lidam com essas situações estão preparadas para tratar dessas questões. Na maioria das vezes, pelo desconhecimento dessas problemáticas, as equipes acabam se restringindo a valores morais o que reflete no olhar e no tratamento desses adolescentes, fazendo com que eles sofram duplamente por se encontrarem nessa condição.

Ainda tratando deste assunto, consideramos importante destacar que os adolescentes que chegam até os abrigos nesta situação enfrentam dificuldades quanto às perspectivas de saída do mesmos. Os casos ligados ao tráfico de drogas, em especial, ainda estão no embrião da discussão dos profissionais das Casas e dos gestores das políticas de Assistência, que sempre se deparam com a questão de como irão fazer para resolver essa situação, que envolve o distanciamento e muitas vezes a impossibilidade de retorno dos jovens para a comunidade de origem. Para onde encaminhá-los quando o risco passa a se estender até o abrigo que seria o lugar de proteção, como lidar com a extensão do poder e a reprodução da ideologia do tráfico nos abrigos, que acabam tornando vulnerável o lugar que tem um caráter de proteção.

Essas são algumas das questões para as quais as respostas não estão sendo apresentadas. É preciso uma política que englobe a totalidade desses problemas e não se restrinja apenas a atuações focalizadas e fragmentadas, já que a cada dia esse quantitativo tem aumentado.

Consideramos que esse último item também é um reflexo da situação de vulnerabilidade em que se encontram essas famílias, porque esses fatores estão estritamente ligados à situação da crescente polarização entre ricos e pobres, da desigual distribuição da riqueza produzida no país e da reestruturação da produção que tem relegado milhares de trabalhadores à condição de *inimpreáveis*. Essas manifestações da questão social, aliadas à falta de investimento significativo em políticas públicas, tendem a cada vez mais agravar a condição de miserabilidade das famílias.

O tempo de resposta por parte dos órgãos do governo ou conveniados tem sido ineficiente/insuficiente na resolução das problemáticas. Isso não quer dizer que não existam avanços; no entanto, percebemos que estes têm sido atomizados em determinadas ações (programas e projetos). As ações não incidem de maneira significativa na totalidade das demandas apresentadas a ponto de podermos visualizar os avanços alcançados. Além disso, há pouco investimento em políticas que visem diminuir a desigualdade sócio-econômica.

Behring (2003) faz críticas em relação aos programas de combate à pobreza emergenciais, residuais e temporários, porque os considera ineficazes. Para a autora esses programas têm uma abordagem compensatória e focalizada⁴¹ da pobreza e da indigência e, além de possuírem critérios muito estreitos que restringem o alcance da cobertura, têm um impacto muito limitado.

Ao lado da focalização, Behring (2003) aponta que “... *houve um retorno à família e às organizações sem fins lucrativos – o chamado “terceiro setor”*”. (p.253). Na visão da autora isso caracteriza um retrocesso histórico, a chamada *refilantropização* da assistência social.

Já em relação à Assistência Social, percebe-se um direcionamento embasado numa perspectiva focalista e seletiva, mesmo considerando-a como parte da Seguridade Social.

⁴¹ Focalização – “*assegura acessos pobres apenas aos comprovada e extremamente pobres...*” Exemplos citados: PETI e Bolsa-Escola. (Behring, 2003)

Nesse contexto, as políticas têm sido focalizadas, fragmentadas e compensatórias, ao invés de preventivas. Frente à crise das políticas sociais, o Estado passa a não ser mais visto como o financiador do bem-estar-social e a sua responsabilidade é passada da instância pública para esfera da sociedade (família e voluntariado) e para o setor privado empresarial. O Estado passa a redefinir a sua forma de enfrentamento da questão social e:

“... ao lado da crescente deteriorização das políticas públicas, tende-se ao abandono do enfoque da universalidade em favor das ações sociais na pobreza extrema, seletividade ou focalização, processo desencadeado no bojo da nova tendência neoliberal” (Sartor et al., 2002, p.126).

Essas autoras propõem um deslocamento do foco de risco para a perspectiva de ações destinadas ao desenvolvimento da população infanto-juvenil. A perspectiva da universalização dos direitos indica uma redefinição de programas e projetos destinados às crianças e adolescentes no âmbito nacional.

Geralmente os programas sociais priorizam os investimentos destinados aos adolescentes quando estes se encontram em situação de difícil reversão. Em função destes e de outros fatores, para a grande maioria dos adolescentes, o que se percebe é um prolongamento da permanência na instituição, já que as condições adversas tais como a superlotação dos Abrigos/Casas de Acolhida, a falta de profissionais para atender as demandas e a insuficiência de recursos para viabilizar a reinserção familiar têm sido uma situação constante.

“Na prática, as Casas de Acolhida também enfrentam problemas de reincidência e rotatividade das crianças e adolescentes, o que muito dificulta o processo de reinserção familiar e comunitária. De acordo com diversos depoimentos, particularmente no caso do Rio de Janeiro, estas instituições, de um modo geral, têm funcionado como Abrigos de fato, não conseguindo cumprir com suas propostas de trabalho, tornando-se espaços de alta rotatividade e transitoriedade” (Rizzini & Rizzini, 2004, p.58).

Nos últimos anos os abrigos têm funcionado precariamente principalmente em função dos constantes “recolhimentos” realizados pelos órgãos do governo. Um reflexo dessas ações é o prolongamento da permanência dos adolescentes nos Abrigos, que são caracterizados pela provisoriedade; e até mesmo nas Casas de Acolhida que, embora apresentem um período de permanência um pouco maior do que no Abrigo, esse tempo tem se estendido significativamente.

A Pesquisa *Reordenamento dos Abrigos* mostra que a transitoriedade proposta pelo ECA está longe de se dar na prática. A pesquisa revelou que 42% das crianças e adolescentes que estão abrigados nas instituições lá permanecem por um período que varia de 2 a 5 anos. Os mais vulneráveis ao processo de institucionalização são os que têm o tempo de permanência superior a 6 anos e corresponde a cerca de 15%.

Um outro dado expressivo apontado na pesquisa refere-se aos 43% que ficam abrigados em período inferior a um ano. Esse dado foi identificado pelos pesquisadores como um avanço em decorrência da implementação gradual do ECA. Isso, porém, não revela as complexidades de questões que envolvem esse curto tempo de permanência como, por exemplo, não explicita os casos de reincidências e da alta rotatividade dos abrigos provocadas pela superlotação. Uma outra questão importante é saber com que qualidade este atendimento vem sendo oferecido e se as demandas desses adolescentes estão sendo atendidas.

4.2

O Atendimento prestado pelos Abrigos da Cidade do Rio de Janeiro

Na busca de conhecer mais de perto as condições dos diversos abrigos existentes no município do Rio de Janeiro e a qualidade do atendimento prestado recorremos à pesquisa *“Construindo Ações Autônomas: Projeto de Pesquisa e Capacitação para Implementação da Política de Abrigo à Criança e Adolescente no Município do Rio de Janeiro”*, desenvolvida pelo EXCOLA em 2003. Essa pesquisa surgiu após a proposta do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente às instituições da sociedade civil. A convocação das instituições foi feita por meio de um edital, objetivando realizar um levantamento da situação dos abrigos da cidade do Rio de Janeiro.

No início construíram uma lista única dos abrigos existentes no município do Rio de Janeiro. Para chegarem a essa listagem, cruzaram informações obtidas junto ao SIOUA (Juizado – 1ª Vara da Infância e Juventude do RJ), CMDCA, Conselhos Tutelares, FIA e SMDS.

A partir dessa listagem, puderam atualizar informações a respeito da situação do atendimento nos abrigos destinados a crianças e adolescentes da cidade do Rio de Janeiro.

A pesquisa teve como objetivo conhecer a situação em que se encontram os abrigos do município do Rio de Janeiro, tendo por base a política de abrigo elaborada pelo CMDCA. As informações foram obtidas por intermédio dos técnicos, coordenadores e educadores dos abrigos.

O levantamento chegou a uma listagem única de 124 abrigos.

“Destes, 57 abrigos atendem até 12 anos de idade, 46 atendem menores e maiores de 12 anos e somente 21 abrigos atendem a adolescentes de 12 a 18 anos. O que significa em termos de percentuais 45,96% de abrigos para menores de 12 anos, 37,09% que atendem menores e maiores de 12 anos e 16,93% que atendem adolescentes de 12 a 18 anos”. (EXCOLA, 2003, p.04).

A pesquisa identificou uma redução de 27,41% dos abrigos da cidade do Rio de Janeiro, pois dos 124 abrigos levantados somente 90 estavam funcionando como tal.

Os abrigos que atendem a faixa etária de 12 a 18 anos correspondem a 13, ou seja, 25,49% do total de abrigos pesquisados pelo EXCOLA e 13,21% do universo total dos abrigos pesquisados.

A pesquisa constatou que há a necessidade de uma distribuição mais equitativa e racional dos abrigos na cidade do Rio de Janeiro, no que se refere à distribuição por locais e vagas, por idade e gênero, a fim de evitar distorções como no caso das vagas destinadas especificamente para os adolescentes.

A tabela a seguir mostra como os abrigos estão distribuídos de acordo com as Coordenadorias Regionais no município do Rio de Janeiro, assim podemos observar as questões pontuadas anteriormente:

CR1.0 - 6 abrigos - 12,24% do total, sendo 2 específicos para faixa etária de 12 a 18 anos, com 16 vagas para o sexo masculino e 60 para o feminino.
CR2.1 - 7 abrigos - 14,28% do total, sendo 4 específicos para faixa etária de 12 a 18 anos, com 60 vagas para o sexo masculino e 20 para o feminino.
CR2.2 - 7 abrigos - 14,28% do total, sendo 1 específico para faixa etária de 12 a 18 anos, com 36 vagas, misto.

CR3.1 - 4 abrigos - 8,16% do total, sem nenhum abrigo específico para a faixa etária de 12 a 18 anos.
CR3.2 - 3 abrigos - 6,12% do total, sendo 2 específicos para a faixa etária de 12 a 18 anos, com 12 vagas para o sexo masculino e 10 para o feminino.
CR3.3 - 3 abrigos - 6,12% do total, sem nenhum abrigo específico para a faixa etária de 12 a 18 anos.
CR4.0 - 9 abrigos - 18,36% do total, sendo 3 específicos para a faixa etária de 12 a 18 anos, com 35 vagas para o sexo masculino e 30 para o feminino.
CR5.1 - 6 abrigos - 12,24% do total, sendo 2 específicos para a faixa etária de 12 a 18 anos, com 34 vagas para o sexo masculino e 0 para o feminino.
CR5.2 - 3 abrigos - 6,12% do total, sem nenhum abrigo específico para a faixa etária de 12 a 18 anos.
CR5.3 - 2 abrigos - 4,08% do total, sem nenhum abrigo específico para a faixa etária de 12 a 18 anos.

Figura IV – Tabela de distribuição dos Abrigos de acordo com as Coordenadorias Regionais

Em relação aos dados referentes aos abrigos que atendem tanto a crianças quanto a adolescentes, levando em consideração o universo total, a pesquisa encontrou as seguintes situações:

Vagas – 1914 (100%) vagas; 1651 (86,25%) abrigados; 263 vagas ociosas (13,74%) do total de vagas existentes.

Gênero – 14 abrigos mistos, 14 abrigos femininos e 22 abrigos masculinos.

Situação dos abrigados – 1605 (97,21%) abrigados possuem documentação atualizada; 1464 (93,78%) estudando; 265 (16,05%) participando de cursos profissionalizantes; 333 (20,16%) realizando atividades remuneradas.

Desligamentos – 357 (21,62%) desligamentos por adoção, família substituta ou reintegração familiar.

Escolaridade média – 96% dos abrigos com as crianças e adolescentes no ensino fundamental; 34% de 1ª a 4ª série; 58% de 5ª a 8ª série; 4% (do total de abrigos) possuem escolaridade média no Ensino Médio e 2% dos alunos em turmas especiais e 2% possuem escolaridade média no nível da alfabetização.

Média de permanência nos abrigos – 18% permanecem de 6 meses a 1 ano, 40% permanecem de 1 a 5 anos e 42% permanecem por mais de 5 anos.

Funcionários – 719 funcionários levando em consideração o total de abrigos pesquisados, o que caracteriza uma média de 2,66 abrigados por funcionário.

Por esta dissertação tratar especificamente dos abrigos destinados a adolescentes, priorizaremos a análise dos dados referentes a esse segmento.

Em função disto destacaremos os dados relacionados aos abrigos destinados somente ao atendimento de adolescentes de 12 a 18 anos, como veremos a seguir:

Abrigos que atendem adolescentes de 12 a 18 anos – 13 abrigos foram encontrados com esse perfil. Isso significa um quantitativo de 14,44% do total pesquisado.

Vagas – 253 vagas com 218 abrigados (86,16%). Foram encontradas 35 vagas ociosas que correspondem a 13,83% das vagas existentes.

Gênero – 1 abrigo misto (7,69%); 3 abrigos femininos (23,07%) e 9 abrigos masculinos (69,23%).

Situação dos abrigados – 207 possuem a documentação em dia (94,95%); 209 encontram-se estudando (95,87%); 70 participando de curso profissionalizante (32,11%) e 27 fazendo atividades remuneradas (12,38%).

Número de desligamentos – 42 por reintegração familiar, adoção ou família substituta, correspondem a 19,26%.

Escolaridade – 12 abrigos com adolescentes cursando o ensino fundamental (92,30%); destes 53,84% correspondem aos segmentos de 1ª a 4ª série e 38,46% de 5ª a 8ª séries. A média de escolaridade no ensino médio foi encontrada em apenas 1 abrigo que corresponde a 7,69%.

Média de permanência nos abrigos – 38,46% de 6 meses a 1 ano; 46,15% de 1 a 5 anos e 15,38% com mais de 5 anos de permanência.

Quantidade de abrigados – 18% possuíam mais de 50 adolescentes abrigados e 64% encontravam-se em conformidade com a Política de Abrigo elaborada pelo CMDCA, ou seja, houve um avanço significativo frente às novas diretrizes propostas pela política de atendimento.

A pesquisa realizada pelo EXCOLA também identificou as principais características do perfil dos adolescentes abrigados, conforme veremos abaixo:

- “O adolescente colocado muito pequeno no sistema, já sem referência familiar”.
- “O adolescente que precisa de proteção a situações de vulnerabilidade às quais está exposto como: miséria, violência doméstica e violência na comunidade”.
- “O adolescente em situação de rua”⁴².

Outros dados qualitativos identificados pela pesquisa do EXCOLA mostram o tipo de atendimento oferecido pelos abrigos da cidade do Rio de Janeiro, dentre eles:

1. Abrigo não é uma medida provisória e excepcional para o atendimento a adolescentes, na maioria das vezes.
2. O abrigo não está preparado para receber a criança e o adolescente direto da rua.
3. O abrigo, na maioria das vezes, não sabe trabalhar com a sexualidade, drogas e adolescência.
4. Os cursos que os adolescentes fazem no período de abrigamento quase nunca os facilitam na inserção no mercado de trabalho.
5. A maioria dos abrigos tem dificuldade na sedução inicial dos adolescentes.
6. Não existe um sistema conjunto de troca de informações pelas entidades envolvidas.
7. A relação com a comunidade é na maioria das vezes, resumida a hospitais e postos de saúde.
8. Falta autonomia dos abrigos para tomadas de decisões em relação a financiadores com objetivos próprios, que nem sempre se relacionam com a realidade do abrigo.
9. Despreparado para o recebimento de portadores de necessidades especiais.
10. Ocupação ordenada do tempo visando a disciplina e o bom funcionamento do abrigo ao invés de aprendizado para a autonomia.
11. Ainda encontramos um número significativo de abrigos com o número de abrigados superior ao proposto pelo ECA.
12. Faltam vagas para adolescentes e sobram para crianças.
13. Os abrigos que atendem crianças e adolescentes fazem melhor um trabalho de reinserção familiar junto aos adolescentes em relação aos abrigos que só trabalham com adolescentes. Ao mesmo tempo esses abrigos não têm um trabalho apropriado em relação à autonomia e individualização e relacionamentos sociais
14. Os abrigos, de uma forma geral, com capacitação, planejamento e algum investimento em infra-estrutura são capazes de resolver grande parte de seus problemas, além de potencializar as qualidades existentes⁴³.

Esses dados indicam a necessidade de mudanças no tipo de atendimento prestado por essas instituições e a forma como lidam com questões ligadas à própria adolescência. O conhecimento do Estatuto e da Política de Abrigo por si só não é suficiente para que essas mudanças aconteçam. É preciso que cada abrigo repense o seu trabalho a partir da troca de

⁴² EXCOLA. *Construindo Ações Autônomas: Projeto de pesquisa e capacitação para implementação da política de abrigo*. Resumo da Pesquisa. Disponível em: <<http://www.excola.org.br>> Acesso em: 15/03/2006

⁴³ Ibid

experiências e do conhecimento de estratégias de atuação junto aos adolescentes diferentes das usuais.

“A pesquisa nos mostrou que existe uma dificuldade no sistema de abrigamento no Município do Rio de Janeiro que está para além do trabalho de cada abrigo. Portanto, intervir em abrigos isoladamente, no nosso entendimento, seria um desperdício de recursos que não traria impactos que pudessem influenciar positivamente o sistema”⁴⁴.

Neste item pudemos observar como a Política de Abrigo vem sendo implementada no município do Rio de Janeiro, nos ajudando a perceber a necessidade de os abrigos ultrapassarem as suas práticas históricas e se abrirem para o entendimento e enfrentamento dos principais problemas que afetam os adolescentes nos dias de hoje.

Cabe lembrar que uma parte das mudanças necessárias no atendimento prestado pelos abrigos está sob a responsabilidade das secretarias municipais (Educação, Assistência Social, Saúde, Habitação, Trabalho, Cultura, Esporte e Lazer), além do Conselho Tutelar, da Vara da Infância e Juventude, das Organizações Não Governamentais, da Secretaria de Segurança Pública e do Juizado da 2ª Vara da Infância e Juventude, de acordo com as atribuições estabelecidas na Política de Abrigo (CMDCA, 2004, p.12-16).

4.3

As Principais dificuldades e desafios enfrentados pelos Abrigos em relação aos interlocutores da Política de Atendimento

Sabemos, hoje em dia, tanto pela vivência prática quanto pelos noticiários de Jornais, rádio, Internet e TV, da situação dos abrigos no município do Rio de Janeiro, porém consideramos relevantes alguns pontos levantados nas discussões realizadas pelas equipes dos CEMASI's e pelos técnicos ligados às Coordenadorias Regionais no período escolhido pela pesquisa⁴⁵.

- 1) Falta de recursos materiais dificulta as visitas domiciliares e abordagens nas ruas como: vales transporte insuficientes e falta de materiais pedagógicos dos mais diversos;

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ A referência é feita ao levantamento de dados realizado pela pesquisadora, por meio dos documentos de registro da instituição.

- 2) Falta de profissionais, tanto técnico como educadores, capacitados para o Programa;
- 3) Encaminhamentos indevidos;
- 4) Falta de entendimento e implementação do ECA;
- 5) Alguns encaminhamentos sendo realizados sem o sumário psicossocial;
- 6) Reinserções familiares feitas de forma indevida, precocemente, sem avaliação criteriosa do caso;
- 7) Insuficiência da retaguarda das outras instituições no atendimento;
- 8) As ações das operações de acolhimento precisam ser revistas, já que provocam um aumento do número de evasões;
- 9) Não há um respeito dos interlocutores no processo de abrigamento quanto à avaliação das equipes das Casas em relação aos adolescentes que apresentam risco na comunidade.

Para exemplificar ressaltamos dois dos principais entraves na relação estabelecida com os executores da política de atendimento nos encaminhamentos de adolescentes para os abrigos. Essas situações são constantemente apontadas pelos profissionais que estão na execução da política de atendimento, como citaremos a seguir:

- Encaminhamentos por parte dos Conselhos Tutelares – os problemas mais comuns são: o abuso de poder por parte de alguns Conselheiros; a falta de articulação destes com os profissionais da Casa a fim de pensar o encaminhamento (através do Estudo do Caso) e a entrada do adolescente na instituição; o ocultamento de situações de risco por receio do adolescente não ser aceito pela instituição e o encaminhamento feito pautado apenas na obrigatoriedade da lei, sem considerar por vezes a superlotação dos abrigos ou outras situações pontuadas pela equipe de profissionais dessas Casas.

- Encaminhamentos feitos pelo *Projeto Resgate* do Juizado da Infância e Juventude – os profissionais colocam que este projeto desconsidera a diferença entre abrigo e casa de acolhida que existe para diferenciar as etapas do atendimento. As principais dificuldades apontadas pelos profissionais das casas referiam-se aos encaminhamentos numerosos (em grupo) de adolescentes às casas de acolhida, sem uma abordagem inicial a fim de identificar cada caso. Esse procedimento provoca uma instabilidade nos adolescentes residentes que não têm um tempo para vivenciar essa passagem, ou seja, a cada semana (e,

às vezes, até diariamente) têm que estabelecer relações com diversos adolescentes e rompê-las em seguida, tendo em vista que a falta de um trabalho de interação processual provoca a evasão da maioria. Cabe ressaltar que esses encaminhamentos não consideram a superlotação, a falta de estrutura para atender um quantitativo excedente e, principalmente, os adolescentes que vivem em uma etapa diferenciada de atendimento. Para finalizar, é possível avaliar a partir da fala dos profissionais, que o Projeto Resgate trata o adolescente de forma homogênea como se todos estivessem no mesmo processo, na mesma condição em relação à vinculação com a rua ou, como se a Casa de Acolhida - que é de permanência continuada - suportasse uma alta rotatividade dos adolescentes. O que há que se considerar também é a necessidade de avaliar anteriormente cada caso a fim de evitar que o abrigo seja a primeira porta de entrada para o adolescente.

Já em relação ao Conselho Tutelar, cabe pontuar que, de acordo com a Política de abrigo, este órgão deve utilizar a medida de abrigo como último recurso, priorizando sempre a reinserção nos casos em que o adolescente possua referência familiar; deve realizar um levantamento dos dados dos adolescentes (familiares e de identificação) que deverão ser encaminhados para os abrigos através do envio de sumário social; deve proceder ao acompanhamento sistemático dos adolescentes encaminhados que pertencem a sua área de abrangência; a realização de visitas semestrais aos abrigos da área para a fiscalização e realização de estudos de caso juntamente com as equipes dos abrigos e o acompanhamento, em conjunto com as equipes, dos adolescentes reinseridos na família, dentro da área de abrangência do Conselho.

As observações feitas pelos profissionais dos abrigos mostram uma dissonância da atuação do Conselho Tutelar e os princípios propostos pela Política de Abrigo, o que mostra que ainda há um longo caminho a percorrer para que as sugestões da Política sejam de fato postas em prática.

É válido pontuar também que a concepção do atendimento por parte desses interlocutores influencia nas ações desenvolvidas pela instituição, na medida em que, por vezes, vê as propostas de trabalho junto aos adolescentes serem descaracterizadas e tornarem-se restritas a práticas imediatistas e burocratizadas.

A Casa de Acolhida precisa ser vista para além de um equipamento público e se devem considerar as relações de afeto e de convivência presentes nesse espaço. Para tanto é

necessário que se faça a ultrapassagem de uma visão legalista do atendimento para a que englobe a dimensão humana e social.

Esses são alguns dos pontos que precisam ser aprofundados em relação à política de abrigamento que hoje conta com 35% de financiamento por parte dos governos municipal e Estadual e que se mantém com cerca de 26% de doações da população, sem contar com os convênios com entidades religiosas e organizações não governamentais (ABTH, EXCOLA,2003). Desde a sua deliberação em 2001, a política tem sido marcada por avanços e retrocessos no que diz respeito ao cumprimento das responsabilidades por parte do governo. Essa situação se evidencia em um trecho da fala de um membro da SMDS do Rio de Janeiro quando diz:

“Eu acho que esse assunto [os abrigos da cidade] não é prioridade na agenda de nenhum desses atores que você falou, inclusive na minha (...) A gente vai construindo as agendas à medida que aqueles temas estão nos ocupando de problemas. A questão dos abrigos na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, não está na agenda do conselho tutelar, do conselho da assistência, do conselho da criança ou na minha agenda como prioridade (...) A gente vai construindo outras prioridades, e é uma coisa fundamental parar e rever como que a própria série histórica tem que ser repensada e [também] de que abrigo você está falando, de que conceito de abrigamento você está falando, de que acolhida você está falando. E eu não vejo nenhum de nós conversando isso juntos. A gente sempre está conversando outros assuntos importantes, mas não esse” (IPEA, 2004,p.356-357)

Em nota o IPEA citou que também a declaração do membro da Secretaria Municipal de que estão criando alternativas ao abrigamento através das casas-lares e da possibilidade de inserir as famílias em vagas de hotéis para que não permaneçam nas ruas. Para concluir se referiu ao abrigo enquanto uma estratégia equivocada por ter comprometido significativamente a vida das pessoas que já estiveram nessas instituições.

4.4

Os resquícios da cultura da institucionalização nas práticas dos Abrigos.

Após essa visão mais geral, iremos analisar o cotidiano do abrigo, fazendo uma pequena referência à institucionalização citada por Goffman (1961), considerando que o abrigo não é a instituição total retratada pelo mesmo. O contexto , a que se referiu em seu livro “*Manicômios, prisões e conventos*” era extremo e tratava da perda total das referências de vida, do convívio com a família, do local de residência, do trabalho e

principalmente da perda da liberdade. Os Manicômios tinham o objetivo de estudar e tratar a alienação mental em que um dos principais problemas era o tempo que a pessoa permanecia isolada (Goffman,1961). Já o abrigo, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, é uma medida provisória e excepcional, onde não deve haver a privação da liberdade.

Goffman (1961) ao estudar as instituições totais, agrupou-as da seguinte maneira, de acordo com as suas tendências ao fechamento:

- Instituições criadas para pessoas incapazes e inofensivas - cegos, velhos, órfãos e indigentes;
- Estabelecimentos criados para as pessoas que não possuem capacidade de cuidarem de si mesmas se tornando uma ameaça à comunidade - tuberculosos, doentes mentais e leprosos;
- Instituições criadas para proteger a comunidade dos perigos intencionais - cadeias, penitenciárias, campos de prisioneiros de guerra e campos de concentração;
- Instituições criadas para a realização adequada de atividade laborativa -quartéis, navios, escolas internas, campos de trabalho, colônias e grandes mansões;
- Instituições criadas para servir de refúgio do mundo e dar instrução para religiosos - abadias, mosteiros, conventos e outros claustros.

A importância de estarmos tratando do tema da institucionalização é para podermos refletir sobre a cultura instaurada, que ainda encontra-se presente nas práticas das instituições.

Altoé (1990), em seu estudo sobre o cotidiano da vida de crianças e adolescentes nos internatos, identificou a semelhança dos internatos-prisão, na estrutura e no funcionamento, com as instituições totais. Em seu estudo analisou a situação de sete internatos de uma Fundação que trabalhava com crianças com a idade de recém-nascidos até completarem dezoito anos.

As principais características identificadas a partir da análise da autora sobre os chamados *fatores de carência* no cotidiano dessas instituições são:

- O rodízio permanente de funcionários;
- O atendimento impessoal e despersonalizado;

- A impossibilidade de construção de laços afetivos significativos, pois existem poucas ocasiões para a troca de afeto, o que dificulta o desenvolvimento de seu sentimento de integridade e de identidade;
- O fechamento para o mundo exterior;
- O cotidiano é monótono;
- As relações sociais são empobrecidas.
- Há mudanças no cotidiano de grupo de colegas e de funcionários sem que seja dada qualquer satisfação à criança;
- A criança é tratada como objeto, com gestos bruscos, na realização de um atendimento “eficiente”;
- Há uma precoce disciplinarização do corpo e constrangimentos diários;
- Não há lugar para as necessidades individuais, muito menos para as suas demandas;
- O ambiente é pouco acolhedor;
- Os castigos são indiscriminados e arbitrários, aliados à vivência de uma relação autoritária e infantilizadora;
- Não há espaço para perguntas ou indagações;
- A palavra das crianças/adolescentes não tem crédito ou valor;
- Os mecanismos institucionais são desenvolvidos na busca do enquadramento disciplinar;
- O atendimento é massificado e estigmatizante;
- A disciplina é rigorosa e punitiva;
- A individualidade é equalizada e homogeneizada;
- Há humilhação, castigos, violência física e sexual;
- Há pouco estímulo à prática de esporte e à formação de lideranças;
- As possibilidades, no estabelecimento, de relações sociais são limitadas, ocasionando um aprisionamento na dinâmica institucional;
- O sistema não preserva o bom desenvolvimento físico e psíquico da criança, dificultando o seu processo de desligamento;
- Não há espaço que favoreça o desenvolvimento mental sadio, nem para a construção da identidade e da constituição de sujeitos (Altoé, 1990, p.266-267)

A autora também citou as conseqüências desse tipo de tratamento na vida das crianças e adolescentes, fatos que acarretam marcas que perduram para sempre, dependendo da personalidade. Os argumentos da instituição para esses tipos de práticas são justificados pela tentativa de proteção e educação. A pesquisa realizada pela autora identificou o sofrimento dessas crianças que tiveram as suas vidas desperdiçadas. Os principais sofrimentos das crianças e adolescentes internos, levantados por Altoé (1990) foram:

- A dificuldade de sentir amor mesmo quando este lhes é dado;
- Frequentemente se mostram decepcionados, insatisfeitos e às vezes destrutivos;
- O sistema disciplinar usado desde cedo e por um longo tempo não favorece o desenvolvimento da linguagem, nem da autonomia, nem da capacidade de iniciativa;
- Têm a socialização prejudicada pelo fechamento dos estabelecimentos ao mundo externo e pelo tipo de funcionamento;
- Demonstram impossibilidade de se expressarem com liberdade e autonomia;
- Diante da rigidez do sistema tornam-se cumpridores da ordem e da disciplina;
- Para os adolescentes a disciplina assume a forma de castigo;
- Com as relações sociais limitadas os adolescentes se sentem desprotegidos, abandonados e angustiados frente à possibilidade de enfrentar o mundo externo que para eles não é conhecido.

Motta (2003)⁴⁶, em seu estudo sobre *As Marcas do Abandono em Crianças e Adolescentes*, também trás características da institucionalização que dificultam um desenvolvimento sadio da criança. Das que pontuou destaque algumas que se aproximam da realidade vivida no abrigo pesquisado tais como:

“a falta de vida em família, a dificuldade em obter atenção individualizada, o convívio restrito às mesmas pessoas em todas as atividades diárias, a privação de um convívio afetuoso mais personalizado, individualizado, que permita uma intimidade e uma cumplicidade somente possíveis numa relação familiar e a limitação do desenvolvimento de relações sociais amplas e variadas”.

⁴⁶ MOTTA, M. A. *101 Perguntas e Respostas sobre Abandono e Institucionalização*, editado pelo CECIF. Texto apresentado durante o III Ciclo de Palestras Toda Criança em Família, realizado em 23 de novembro de 2002, em São Paulo. Disponível em: < http://www.cecif.org.br/bo_f_09.htm > Acesso em 25/04/2005

Acrescido a isto, o abrigo pesquisado, em momentos de superlotação⁴⁷, proporciona poucas oportunidades para trocas afetivas com a equipe técnica fora do espaço do atendimento individual e coletivo (reuniões e assembléias), geralmente derivadas do excesso de atribuições.

A partir da observação do abrigo pesquisado, foi possível perceber nitidamente os avanços em relação às práticas de atendimento, mas também que alguns dos aspectos descritos acima se fazem presentes ainda hoje no cotidiano da instituição.

Pouco se pergunta sobre o que acontece dentro dos abrigos da cidade, como se dá o acolhimento institucional, as dificuldades que os adolescentes enfrentam no dia-a-dia e o trabalho que lhes é direcionado. A principal preocupação da nossa sociedade é a de saber se os adolescentes que se encontram nas ruas estão sendo levados para abrigos a fim de se sentirem seguros na cidade.

A importância de trazer tais reflexões é de poder pensar o abrigo a partir de uma outra ótica para possibilitar um estranhamento das práticas atuais que vêm sendo desenvolvidas dentro desses estabelecimentos, confrontando-as com o passado⁴⁸.

O abrigo não é a única solução para os adolescentes que se encontram em situação de exclusão social. Mesmo diante de outras possibilidades de acolhimento dos adolescentes (Casas Lares e Família Acolhedora), precisamos nos perguntar o que fazer com os adolescentes que estão nos abrigos da cidade que não possuem possibilidade de retornarem para suas famílias e/ou comunidades, ou de serem inseridos em família substituta. Portanto, é necessário pensar na qualidade do atendimento que lhes é prestado, a fim de garantir a sua permanência no abrigo em um menor período de tempo possível.

Recentemente foram publicados dados sobre os abrigos de todo o Brasil, através de uma pesquisa feita pelo IPEA (2004), e dados sobre o Município do Rio de Janeiro, pesquisados pelo EXCOLA (2003). Essas pesquisas marcaram o início de um descortinamento do que acontece nos abrigos, do seu funcionamento, do tipo de trabalho

⁴⁷ Há que se considerar que a Casa já possui um número de residentes superior ao proposto pela Política de Abrigo e, em períodos de superlotação, de 36 adolescentes residentes, com os inúmeros encaminhamentos realizados em períodos de abordagem, este número aumentava para 42.

⁴⁸ As referências são feitas às práticas do século passado, porém, cabe considerar que é difícil definir o que é passado e o que é presente em se tratando de práticas sociais. Como apontado na pesquisa, muitas práticas do passado ainda permanecem na atualidade, sob a ótica dos direitos.

que desenvolvem, de como são financiados e de como trabalham frente aos preceitos do ECA.

Se analisarmos criticamente, podemos perceber o abrigo como sendo uma instituição que se propõe a prover todas as necessidades apresentadas pelos abrigados, desde a escola ao acompanhamento médico, no trabalho, promoção de atividades de lazer, garantia de alimentação e vestuário. O abrigo cuida também da formação do adolescente, está presente no seu cotidiano, nas reuniões da escola, estágio, nas dificuldades próprias da adolescência, no acompanhamento do seu desenvolvimento etc; muitas vezes assumindo o papel da família.

Atualmente, mesmo com a discussão do ECA, há abrigos que mantêm em seus espaços consultórios médicos e escolas, sem no entanto manter em uma articulação com a rede pública. Enquanto o adolescente encontra-se na instituição, ele pode usufruir desse atendimento que passa a ser a sua referência, dependendo do tempo que está acolhido. Na realidade essa situação só passa a se tornar um problema quando esse adolescente sai da instituição e se depara com a dependência desse aparato institucional que constantemente os leva a fazer comparações do que as suas famílias lhes oferecem e o que a instituição garante. Há também a tendência da instituição se colocar enquanto supridora de todas as necessidades dos que nela residem, fazendo com que deixem cada vez mais de sair desse espaço para poderem usufruir de algum serviço. Dessa forma, há ainda em alguns abrigos a tendência da substituição de serviços externos tais como cursos, consultas médicas e educação.

O abrigo, na medida em que se fecha em si mesmo, tem a tendência a oferecer um mundo à parte para os que nele encontram-se abrigados. *“Toda instituição conquista parte do tempo e do interesse de seus participantes e lhes dá algo de um mundo; em resumo, toda instituição tem tendências ao fechamento”* (Goffman, 1961, p.16).

Os resquícios da cultura da institucionalização aparecem no dia-a-dia do atendimento, e essas práticas não devem ser encaradas como um retorno ao passado, já que, em função da permeação da cultura, mesmo após a discussão trazida pelo Estatuto, o passado e o presente se manifestam nas ações dos profissionais e nas políticas assistenciais. Conhecendo mais de perto a Casa de Acolhida é possível identificar a permanência desses resquícios e os esforços no sentido da sua superação.

5

O olhar de dentro da Casa de Acolhida – A pesquisa empírica.

“Daquilo que eu sei. Nem tudo me deu clareza. Nem tudo foi permitido. Nem tudo me deu certeza. Daquilo que eu sei. Nem tudo foi proibido. Nem tudo me foi possível. Nem tudo me foi concebido. Não fechei os olhos Não tapei os ouvidos. Cheirei, toquei, provei Ah! Eu usei todos os sentidos. Só não lavei as mãos. E é por isso que eu me sinto. Cada vez mais limpo...” Ivan Lins

A *Casa de Acolhida* pesquisada é uma modalidade de instituição que realiza abrigo de adolescentes. A noção de abrigo está associada à garantia da convivência familiar, assim a preservação dos vínculos é priorizada, além da convivência comunitária. Segundo Rizzini (2004) essa idéia se contrapõe às antigas práticas de institucionalização.

Essa modalidade é caracterizada pela permanência continuada do adolescente na instituição e pela perspectiva de investimento no seu desenvolvimento integral.

A *Casa de Acolhida*, enquanto uma entidade de atendimento em regime de abrigo, é uma medida de proteção prevista no Artigo 98 do ECA (1990) destinada, principalmente, a adolescentes que se encontrem em situação de risco pessoal ou social⁴⁹, ou seja, vítimas de violência doméstica, refugiados do poder imposto pelo tráfico de drogas ou que possuam os vínculos familiares fragilizados ou rompidos, conforme mostrado a seguir:

“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 da sua conduta” (ECA, Capítulo II, Seção I, 1990).

O tempo de permanência do adolescente na instituição é para que sejam providenciadas ações que possam viabilizar o retorno à família, à comunidade ou para encaminhá-lo a uma família substituta; no entanto, embora a legislação estabeleça o prazo máximo de três meses para abrigo, na prática observamos que esse tempo varia de 1 a 3 anos em grande parte dos casos.

Mesmo tendo um tempo de permanência um pouco maior que o do abrigo - que se caracteriza por ser uma instituição de passagem logo possui um prazo de permanência

⁴⁹ Risco – “*termo usualmente empregado para designar crianças e jovens que se encontram em situações de adversidade e vulnerabilidade* (Rizzini, Cassaniga & Barker, 2000 apud Rizzini, 2004, p.52).

breve - a Casa de Acolhida, por representar uma medida de abrigo, também possui um caráter provisório e está subordinada às diretrizes contidas no Artigo 101 – Parágrafo único – *O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade* (ECA, Título II, Capítulo II, 1990).

A instituição desenvolve ações que visam estimular o retorno dos adolescentes para a família, além do fortalecimento da mesma no intuito de garantir a permanência dos adolescentes em casa.

A gestão do trabalho é realizada de forma participativa, visto que equipe técnica, educadores e adolescentes possuem responsabilidades diferenciadas de acordo com os papéis de cada um. A instituição respeita as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente; estimula a autonomia dos adolescentes e a participação dos mesmos por meio de assembleias, grupos operativos e oficinas de discussão; fortalece a participação da família através de atendimentos familiares sistemáticos, reuniões e momentos de confraternização.

A equipe de trabalho é formada por 1 Coordenador, 1 Assistente Social, 1 Psicólogo, 8 Educadores Sociais plantonistas, 1 Educador fixo, 2 cozinheiras plantonistas, 1 Auxiliar de Serviços Gerais e 1 Estagiário de Serviço Social.

Baseado no levantamento de 19 casos atendidos pela instituição do total de 36 adolescentes foi identificado que 26% (5) são oriundos das comunidades da área; 21% (4) estavam em situação de rua; 21%(4) são de outros municípios do Rio de Janeiro e 11% (2) de outros estados.

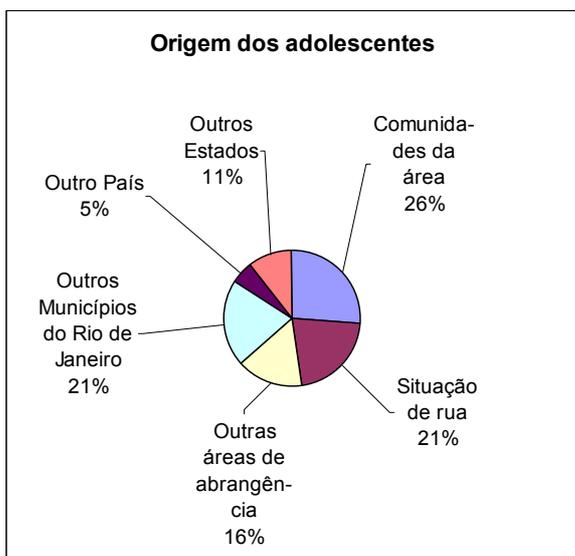


Figura V – Origem dos Adolescentes

O motivo do abrigo desses adolescentes é de 21% (4) devido à situação de rua, 21% (4) devido à exploração do trabalho infantil, 16% (3) em função da violência imposta pelo tráfico de drogas, 11% (2) por estarem em situação de risco na comunidade devido ao uso de drogas aliado à situação de rua e devido à apropriação de objetos alheios na comunidade e 11% (2) por abandono da família.

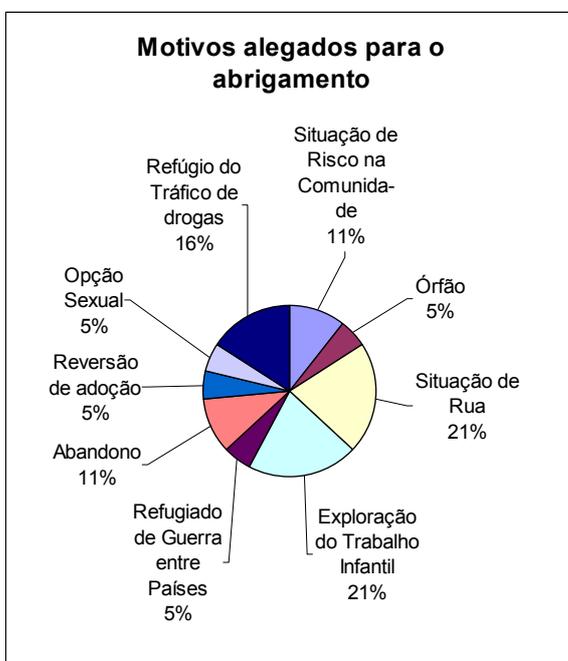


Figura VI – Motivos alegados para o abrigo na Casa de Acolhida pesquisada.

Dos 19 casos levantados, 43% (8) têm vínculo familiar com a mãe; 21% (4) com a avó; 21% (4) com o irmão; 5% (1) com a tia, 5% (1) possui vínculo, mas não tem contato com a família devido à separação brusca provocada pela guerra e apenas 5% (1) não possui referências.

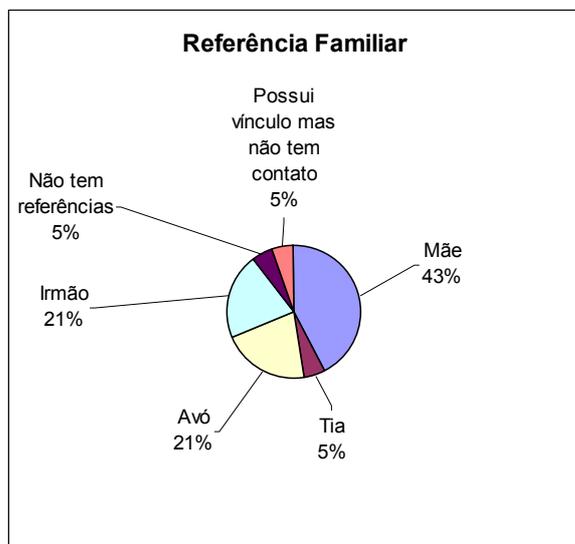


Figura VII – Referência Familiar

Esses dados mostram o perfil de grande parte dos adolescentes atendidos pela *Casa de Acolhida* no período definido pela pesquisa.

De uma forma geral, as situações que levaram os adolescentes até a instituição expressam um pouco das condições de vulnerabilidade social de suas famílias até a chegada nas ruas; da impotência verbalizada pela família diante de um quadro de saúde mental, em que se depara com a intolerância e interpretações equivocadas por parte da comunidade em relação à postura da mesma; da imobilidade provocada pelo poder imposto pelos traficantes de drogas tanto para o adolescente quanto para os que por ele se responsabiliza (família, parentes e instituição); do crescimento acelerado do desemprego, da diminuição das possibilidades de inserção no mundo do trabalho etc.

Um outro ponto a ser notado é o número de profissionais técnicos para o quantitativo de adolescentes atendidos. A Política de Abrigo (2004) define o número de um profissional da área de ciências humanas para um grupo de até 20 adolescentes, porém na prática observa-se que a *Casa de Acolhida* pesquisada trabalha com um número superior ao proposto, ou seja, há 18 adolescentes para cada profissional realizar um acompanhamento

sistemático. Com isso há um prejuízo no atendimento aos adolescentes e uma morosidade no seu processo de reinserção familiar, já que esses profissionais (Assistente Social e Psicóloga) são os principais responsáveis por esse trabalho, em função da formação que possuem.

Sendo assim, em função da complexidade das demandas apresentadas, a qualidade do atendimento torna-se prejudicada, pois os casos possuem diversos desdobramentos e intervenções em diferentes níveis (pessoal, familiar, comunitário e judicial) que dificultam a realização de uma ação imediata no atendimento das principais demandas dos adolescentes. Para Rizzini & Rizzini (2004)

“...é possível compreender as principais dificuldades em lidar com os problemas relacionados à questão do abrigo de crianças e adolescentes nos dias de hoje. São casos complexos de situações muitas vezes crônicas de pobreza e conflitos familiares, acrescidos dos problemas vivenciados pelas próprias entidades, como os de superlotação, alta rotatividade dos abrigados, falta de continuidade do atendimento e perspectiva de ajuda às crianças e aos adolescentes, uma vez que o abrigo pouco parece ajudar no sentido de melhoria da vida das crianças e de suas famílias” (p.60).

Em relação ao papel da Casa de Acolhida, cabe fazer uma ressalva a um dos princípios que norteiam o atendimento na modalidade de abrigo, o qual está ligada que é o atendimento personalizado e em pequenos grupos. Esta modalidade indica que o atendimento deve considerar os aspectos afetivo e material próprios a determinadas etapas de desenvolvimento, devendo possibilitar:

- “sentimentos de pertinência;
 - valorização da auto-estima;
 - fortalecimento das relações afetivas na instituição;
 - ambiente acolhedor;
- espaço para as expressões da subjetividade”(CMDCA,2004,p.9)

Estas determinações também englobam a necessidade do desenvolvimento de ações que visem à singularidade do sujeito e a não homogeneização do tratamento destinado aos adolescentes (CMDCA,2004,p.9).

Os adolescentes residentes costumam atribuir um caráter personalizado à *Casa de Acolhida* e associá-la à figura do diretor/coordenador. Já a equipe geralmente denomina a instituição de *Casa* na busca de caracterização de um sentido *doméstico* e *acolhedor*.

Cada profissional e adolescente guarda um pouco da história do outro, a experiência da vivência cotidiana, do conhecimento da família ou da ausência dela, além do acompanhamento das trajetórias de vida até o desligamento.

A possibilidade do estabelecimento de uma relação próxima e afetiva com as pessoas que integram a equipe (Coordenação, Educadores Sociais, Assistente Social, Psicóloga e Equipe de apoio) facilita o envolvimento dos adolescentes com a proposta de atendimento e com a sua proposta de vida.

Os adolescentes que passam pela *Casa*⁵⁰ também guardam experiências e sentimentos diversos da relação estabelecida com os profissionais e é importante que esses fatores sejam levados em consideração nos encaminhamentos. Há que se considerar a forma como são percebidos, como são compreendidos ou não, a maneira como são tratados, a identificação/referência com membros da equipe e o distanciamento em relação a outros. Essas questões precisam ser consideradas também em relação aos residentes da Casa, levando em consideração questões como: a interação, o acolhimento, a referência com alguns membros do grupo ou até mesmo os conflitos existentes.

A entrada do adolescente nesta instituição é envolvida por uma preocupação com o seu acolhimento e com a sua inserção no grupo. Geralmente o Educador Social é o responsável pela ambientação dos adolescentes que são encaminhados por intermédio dos órgãos do sistema de garantia de direitos (Conselho Tutelar, Juizado da Infância e Adolescência e outros). Ele auxilia o novo integrante a conhecer o grupo do qual ele irá fazer parte, além de apresentar a dinâmica interna da Casa, os colegas com que irá dividir o quarto, o local onde poderá guardar os seus pertences individuais, a equipe que irá realizar o acompanhamento social etc.

Há uma diferença notável nesse processo de entrada quando há um aumento da rotatividade dos adolescentes, que acaba por atropelar essa etapa.

Os Educadores procuram resgatar o histórico dos adolescentes que possuem uma longa trajetória de passagem pela rua considerando as relações que estabeleceram neste local.

O conhecimento da trajetória do adolescente e dos referenciais estabelecidos na rua, geralmente, auxilia no trabalho da equipe para que possa ter um olhar diferenciado para o

⁵⁰ Casa de Acolhida.

adolescente no sentido de criar estratégias e condições para facilitar a sua permanência na *Casa*. Essas condições englobam uma espera gradativa necessária a inserção do mesmo na dinâmica institucional que se contrapõe à dinâmica da rua: e todos (tanto equipe quanto adolescentes) devem estar envolvidos com essa proposta.

Quando as questões trazidas por esses adolescentes não são trabalhadas normalmente ele é novamente atraído pela rua e pelas relações que ali foram estabelecidas.

É importante buscar as referências desses adolescentes, não só as familiares, mas as que estão relacionadas ao vínculo estabelecido na rua. O instrumento de entrevista utilizado, inicialmente, era restrito com relação a esse aspecto, já que não indicava a necessidade do registro das histórias cotidianas dos adolescentes.

A equipe constantemente recebia adolescentes sem um histórico de sua vida e se opunha a esse tipo de procedimento. Apesar das constantes discussões sobre o assunto, ainda havia adolescentes sendo encaminhados apenas com o nome, idade e local de moradia. Há que se levar em conta uma avaliação criteriosa do caso antes de aplicar a medida de abrigo, o que nem sempre acontece.

Em alguns casos a revelação da história de vida não se dá de imediato e isso geralmente está ligado à própria dificuldade do adolescente em lidar com as situações que o levaram à instituição, como veremos adiante:

“Alan foi encaminhado para esta Casa de Acolhida no dia 27/12/2001 através de um Abrigo da rede pública devido a conflitos com os outros residentes que segundo ele, se deram por não aceitar a proposta de cheirar tinner com os mesmos.

O adolescente inicialmente se apresentou enquanto população em situação de rua, relatando ter se perdido de sua mãe quando tinha 03 anos de idade na rodoviária quando vinha de Minas Gerais com o Sr. Pedro e passou a viver até os 06 anos na companhia do amigo de sua mãe, o Sr. Pedro. Alan informou que não sabia ler e que não havia freqüentado a escola.

Ressaltamos que o adolescente só apresentou a sua história de vida de fato em 05/02/2002 em entrevista com a Assistente Social, já que a equipe vinha percebendo várias contradições nas histórias que apresentava.

Após esta data Alan relatou que sua mãe se encontra presa por motivo de revenda de drogas em sua casa. A genitora fazia uso de maconha, cocaína e álcool e está cumprindo pena pela 3ª vez no Presídio Frei Caneca aproximadamente há dois anos. Em relação ao seu pai relatou ter sido assassinado por ter cobrado dos traficantes a devolução de um cavalo que haviam lhe retirado. De acordo com Alan o seu pai participou do seu desenvolvimento até os 03 anos de idade.

O adolescente verbaliza ter conflitos com a avó em função do uso de drogas por parte de sua mãe e devido às acusações de estar tendo relações com a sua prima de 07 anos fato este que o levou a sair de casa. O adolescente relata também, com indignação, que sua avó faz uso de bebida alcoólica” (Equipe técnica da instituição pesquisada, Estudo social, 2002).

A própria Política de Abrigo (2004) define que o Conselho Tutelar, por exemplo, colete dados básicos sobre o adolescente e descreva apenas as informações de dados pessoais, como veremos adiante nas definições das responsabilidades institucionais do Conselho Tutelar:

“realização de uma entrevista coletando dados básicos sobre a criança/adolescente que serão encaminhados para os abrigos. Se possível com a ajuda do técnico encaminhar um sumário social (dados pessoais e documentais a criança/adolescente e sua família)” (CMDCA, 2004,p.13).

O procedimento proposto não favorece o conhecimento dos motivos que justificam a medida de abrigo.

Em se tratando disso, vale dar um destaque para o trabalho desenvolvido pela *Casa* pesquisada - realizado em conjunto com os Abrigos de permanência breve – que é o trabalho denominado *Grupo de Passagem*. Esse trabalho prevê a entrada gradual do adolescente na instituição, permitindo-o conhecer previamente a Casa, a equipe e os adolescentes que nela residem, diminuindo com isso as dificuldades de interação com os adolescentes residentes, além de diminuir a evasão. Esse trabalho mostrou resultados significativos na contribuição para uma melhor inserção e permanência do adolescente na Casa.

Para uma melhor compreensão da Instituição enquanto um espaço de acolhimento é necessário se despir de um olhar homogeneizador e harmônico desse espaço e considerá-lo na sua heterogeneidade e correlação de forças, ou seja, reconhecer a existência dessa dinâmica interna.

O entendimento da *Casa* enquanto um espaço heterogêneo nos possibilita também a compreensão de que, embora façam parte de um mesmo Programa, essas instituições não possuem os mesmos parâmetros de trabalho e estruturas de o atendimento. Os abrigos ainda trabalham com ações diferenciadas, regras distintas e a ausência de definição de uma linguagem comum. Por vezes, algumas dessas diferenças no tipo de atendimento contribuem para a circulação dos mesmos por diversos abrigos.

É percebida no discurso dos interlocutores uma identidade atribuída às *Casas* que são distinguidas das seguintes formas: “*as que têm regras rígidas*”, “*as que não garantem o*

cumprimento das regras”, “*as que são mais liberais*”, “*as que são uma creche*”, “*as que o adolescente tem que apresentar uma proposta de vida*”, “*as que são uma bagunça*” e “*as que têm um trabalho sério*”. E é com base nessas “rotulações” que os critérios de encaminhamento se apoiam e muitas vezes são determinantes na hora de decidir o destino do adolescente, ou seja, onde irá ser abrigado, de acordo com o seu “perfil”. Não se trata aqui de negar que essas diferenças existam, mas de chamar a atenção para o risco de tais práticas, na medida em que reforçam um critério discriminatório.

Rizzini & Rizzini (2004) realizaram entrevistas com adolescentes de um abrigo do Rio de Janeiro e identificaram na fala de alguns o critério de “merecimento”. Esse critério mostra que os encaminhamentos são pautados nas qualidades e requisitos apresentados pelos adolescentes no momento em que estão no abrigo, que os tornam “dignos” de serem encaminhados para as Casas de Acolhida como mostra o trecho a seguir: “...o Abrigo você tem que ficar lá, tem que se comportar, e se não se comportar você não vai para Casa de Acolhida, você continua lá” (p.57).

Essas referências devem ser levadas em conta a fim de compreendermos alguns dos principais fatores que costumam influenciar a permanência do adolescente na Casa. Isso se refere em especial aos que já conhecem o programa de atendimento.

Observamos que os adolescentes abordados que apresentam um forte vínculo com a rua, reincidência, uso abusivo de drogas e o fato de um dia já terem cumprido medida sócio-educativa, por exemplo, têm as suas avaliações, por parte dos profissionais, permeadas pelo preconceito, fato que dificulta a compreensão da sua história de vida.

A sua trajetória, os rompimentos de laços com a família, as perdas que porventura tenha sofrido, seus sentimentos, etc. são relegados a segundo plano. O que se vê em grande parte dos casos é a história desse adolescente estar resumida a um rótulo que lhe é imputado.

Com isso, ele passa a ser acompanhado durante toda a sua trajetória institucional com um histórico que vai se repetindo, do qual se torna cada vez mais difícil se desvencilhar e ser diferente do que esperam dele. Altoé(1999) aponta a necessidade de uma ação diferenciada junto aos adolescentes:

“Esta possibilidade deve ser dada ao jovem! A tendência ainda existente nos estabelecimentos, reforçada pela visão da sociedade mais ampla, é pelo viés do estigma, da

intolerância, ao invés de se buscar as brechas na sua história como sujeito, no que ela tem de singular, para construir algo diferente daí para frente. Ou seja, é a questão do sujeito, seu desejo mais profundo, que se encontra escondido no sintoma e que é preciso abrir brechas para permitir seu surgimento. Para que isso possa acontecer, a criança tem que ter o seu desejo reconhecido, possibilidade esta que provavelmente lhe foi barrada até então, tendo sido possível sua expressão somente através de sintomas” (p.61).

As equipes emitem seus pareceres reiterando os pareceres anteriores e dificilmente buscam romper com esse ciclo vicioso que impede esse adolescente de se mostrar e de ser respeitado na sua diferença. Essas são avaliações que possuem uma forte tendência moralista e discriminatória⁵¹.

O fato de um dia ter cumprido uma medida legal, por exemplo, não deve ser colocado enquanto um limitador que impeça o adolescente de interagir com o grupo que não passou por essa experiência, e nem que a sua passagem pela instituição seja necessariamente conflituosa em função disto. Esses adolescentes acabam cumprindo duplamente uma medida sem que o caso seja realmente analisado na sua especificidade.

Há a necessidade também de toda a equipe estar envolvida neste processo, a fim de realizar um acompanhamento sistemático e diferenciado com esses adolescentes, já que possuem trajetórias de vida marcadas pelo descrédito em relação às suas potencialidades; e, principalmente, contribuir para o desenvolvimento de práticas que busquem romper os grilhões do atendimento, que cria uma estagnação em suas vidas a partir de uma identidade que lhes é atribuída na trajetória de abrigamento.

A *Casa de Acolhida* pesquisada apresenta um caráter ambíguo. Alguns adolescentes passam a ver a instituição como a sua casa, muitas vezes por estarem acolhidos durante um longo tempo e também em função da vivência de momentos significativos nesse espaço.

Na *Casa* os adolescentes têm acesso ao lazer, a atividades dirigidas, a brincar livremente, a assistir TV, alugar filmes na locadora, a comer pipoca, tomar refrigerante, a participarem de passeios, colônia de férias e diversas atividades próprias da idade. Os adolescentes também podem dormir quando sentem vontade (respeitando os horários das atividades), conversar livremente, organizar idas à praia, passeios etc.

⁵¹ Não se enquadram nessa observação os adolescentes que usam os Programas de Abrigamento para a venda de drogas e para o aliciamento para o tráfico, os quais precisam ser identificados pelas equipes a fim de proteger os outros adolescentes desse tipo de ação.

São instigados permanentemente a assumirem o compromisso de estudar regularmente, fazerem as tarefas da *Casa* conforme a escala, de avisarem a equipe dos locais que pretendem frequentar, das pessoas que estarão em sua companhia e principalmente de se comprometerem com a sua proposta de vida.

As saídas da Casa estão ligadas à idade e maturidade. É oportuno destacar que a instituição possui uma responsabilidade legal por cada adolescente que se encontra acolhido onde o diretor é equiparado ao guardião (ECA, Capítulo II, Seção I, Artigo 92, Parágrafo único, 1990).

Uma outra observação a ser feita diz respeito à liberação do adolescente em função da idade e maturidade. Essas avaliações são feitas no grupo operativo dos adolescentes, que expõem nesses espaços de discussão os seus pontos de vista em relação à preparação para sair nos finais de semana. Essa preocupação está centrada no reforço da responsabilidade desse adolescente para com a sua vida, seus colegas, a casa onde reside etc. A participação dos adolescentes nesse processo traz um amadurecimento da sua postura frente à vida, além de fazê-lo compreender os motivos que o impedem de sair em um determinado momento.

O ECA garante o direito de ir e vir ao adolescente (Artigo 16 – inciso I), porém, em função da sua responsabilidade legal, a Casa de Acolhida passa então a assumir o poder de decidir sobre a vida do mesmo. Em alguns momentos a equipe extrapolava o exercício da autoridade e reforçava o uso de medidas punitivas impossibilitando o adolescente de ter a sua saída autorizada por motivo de insubordinação/desafio à autoridade, que às vezes é mal compreendida em função de questionamentos mais incisivos. Inúmeras foram as vezes em que, em reunião de equipe, havia discordância quanto aos procedimentos adotados em alguns casos.

É oportuno destacar a importância desse espaço sistemático de reunião, essa troca, esse confronto de concepções, de saberes e experiências, como um avanço; já que dá a oportunidade aos profissionais de estarem revendo as suas ações e qualificando cada vez mais a sua intervenção junto aos adolescentes. Esse é um dos diferenciais dessa Casa que se expressa no constante pensar sobre a prática, no exercício de auto-avaliação, no cuidar de quem tem a função de cuidar e, principalmente, no fato de fazer com que esse profissional cresça nesse processo.

O trabalho do abrigo deve estar voltado para uma prática educativa, que auxilie o adolescente a respeitar normas e limites que fazem parte do convívio social, que eles mesmos podem ajudar a construir.

Essas características conferem um sentido dúbio à Casa que, mesmo com a busca constante de assemelhar-se a um ambiente doméstico, em função do quantitativo elevado de integrantes, necessita da construção de regras para garantir a sua gestão.

5.1

A estrutura da instituição: Um espaço em (re)construção

De acordo com as diretrizes da Política de Abrigo (2004), a instituição deve possuir espaços físicos organizados adequadamente, com instalações condizentes com a faixa etária atendida (CMDCA, Título 4, Subtítulo III, p.9)

Na tentativa de possibilitar uma visualização do trabalho desenvolvido pelo Abrigo pesquisado, a Casa de Acolhida será descrita em relação ao seu aspecto físico a fim de mostrar um pouco de sua infra-estrutura até a sua proposta de apropriação desses espaços.

A instituição situa-se num espaço amplo próximo ao centro comercial de um bairro da Zona Norte do Rio de Janeiro.

Embora a *Casa de Acolhida* se constitua enquanto um espaço público, ela também é construída pela equipe e residentes enquanto um espaço privado, e é nessa situação ambígua que as relações se estabeleciam e se conflitavam⁵².

A *Casa de Acolhida*, apesar de ter uma estrutura de instituição, possuía um ambiente diferenciado daquele referido por diferentes autores (Altoé, 1990; Prada, 2002), em relação

⁵² Até o final do ano de 2002, a Casa não tinha uma identificação explícita que pudesse caracterizá-la enquanto um órgão público municipal destinado a atender adolescentes em situação de risco pessoal ou social. Um exemplo disto tem sido a discussão a respeito da placa de identificação posta na fachada da Casa. A placa informa que o local é um Centro Municipal de Apoio Social Integrado e República de jovens. Os adolescentes têm se posicionado contra a colocação da placa, já que esta os identifica publicamente enquanto abrigados, o que, segundo eles, os expõe a uma rotulação perante a comunidade local e principalmente diante dos colegas da escola. Os adolescentes fizeram um abaixo-assinado e discutiram o assunto com a coordenadora do Programa Vem pra Casa. A exposição deste fato é um exemplo de questões que permeiam o cotidiano institucional e que ressaltam a característica do trabalho da *Casa* no estímulo ao exercício de um posicionamento crítico e ativo por parte dos adolescentes.

às grandes instituições, orfanatos etc. Os espaços foram transformados para se tornarem semelhantes ao de uma residência, tendo sido pintados com cores alegres, decorados com fotos, cortinas e quadros.

A presença de animais de estimação cuidados pelos próprios adolescentes era uma das características - identificadas pela coordenação – e tornava esse espaço semelhante a um ambiente doméstico. Os profissionais e adolescentes se mobilizavam para tornar o ambiente cada vez mais acolhedor, a fim de favorecer a garantia de uma identidade e privacidade a cada um. Embora houvesse toda essa discussão em torno da privacidade, tanto os profissionais quanto os adolescentes se deparavam com o fato de este estabelecimento ser um equipamento público, que estava subordinado às regras de funcionamento que lhes eram atribuídas.

A *Casa* possuía uma sala de estar que era utilizada para lazer e entretenimento, além da realização de reuniões, uma biblioteca, uma pequena quadra, dois banheiros coletivos, uma lavanderia, uma cozinha, um refeitório, uma sala de atendimento social e psicológico, uma sala da direção, uma sala para os educadores e seis quartos (divididos por sexo, com trinta e seis camas).

A lavanderia, por exemplo, era um espaço visto enquanto parte do processo de organização individual dos adolescentes e constantemente era matéria de discussão nas assembléias e reuniões uma vez que é o local onde os conflitos individuais se apresentam para o coletivo.

Nesse espaço era observada a reprodução das relações de poder relativas aos papéis sociais masculinos e femininos. Um exemplo disso era os meninos que ofereciam dinheiro para que algumas meninas pudessem lavar as suas roupas. Outros casos mais graves eram dos que usavam do poder para intimidar os adolescentes recém-chegados para que lhes prestasse obediência.

Cada adolescente recebia roupas individuais e materiais de higiene pessoal que ficam sob sua responsabilidade e cuidados. Em função disto, a lavanderia se colocava enquanto um desafio para os adolescentes oriundos de instituições que tinham por prática administrar essa organização, e para equipe como podemos observar no relatório da equipe técnica mostrado a seguir:

“Na dinâmica institucional vimos enfrentando dificuldades em relação a Maria no que diz respeito a sua postura frente aos educadores sociais e equipe, já que a mesma constantemente vinha criando situações de conflito frente à rotina da instituição na qual a sua filha, Laura, encontrava-se inserida. Esta rotina se refere à necessidade de respeito às regras da Casa e à equipe, e, principalmente, à organização do espaço (arrumação do seu próprio quarto, limpeza de suas roupas, ajuda na escala de tarefas da Casa). Avaliamos que a genitora ainda traz a visão da instituição anterior onde Laura esteve abrigada visto que a instituição se responsabiliza totalmente por este tipo de organização por se tratar do atendimento voltado exclusivamente para crianças. Já nessa Casa, por se tratar de um atendimento voltado para adolescentes a proposta é de favorecer o processo de preparação para a autonomia e independência (Instituição pesquisada, Estudo Social do caso,2002)⁵³.

A parte interna constava de seis quartos que são divididos para dezoito meninas e dezoito meninos. Cada quarto era organizado pelos próprios adolescentes, mediados pelos educadores sociais. Com o passar da convivência os quartos passavam a ter a característica do grupo, uns mais arrumados, outros mais enfeitados, outros que expressam uma infantilidade e outros mais maduros. É isso que dá identidade e diferencia cada um deles. Todos os quartos tinham portas sem chaves e janelas de vidro decoradas com cortinas que possibilitavam um pouco de privacidade aos residentes⁵⁴.

Os quartos eram localizados próximos uns dos outros e não tinha nenhuma separação que impedisse a transição de um lugar para outro, a não ser as regras de convivência construídas junto aos adolescentes nos espaços de discussão, descritas no *contrato de convivência*⁵⁵.

A sala dos educadores sociais era o local onde os acontecimentos vivenciados cotidianamente eram registrados no relatório diário, mais conhecido como *livro de ocorrência*⁵⁶ que era o instrumento de base para ser analisado por toda a equipe antes de iniciar os trabalhos.

⁵³ Os nomes foram trocados para preservar o anonimato das pessoas envolvidas.

⁵⁴ Vale observar que as cortinas têm sido colocadas enquanto uma prioridade no orçamento da instituição, mesmo em situação de restrição de verbas. O respeito à privacidade está previsto na Política de Abrigo (CMDCA,2004).

⁵⁵ Segundo o relatório de avaliação elaborado pela equipe técnica “*O contrato de convivência é um documento elaborado com os adolescentes da Casa que define parâmetros para a discussão contínua das relações*” (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2001).

⁵⁶ Nas reuniões, a equipe técnica e a coordenação costumavam discutir sobre o uso do termo *livro de ocorrência*, que está associado a uma linguagem policial, indicando somente a necessidade de relatos-problema e não o registro do cotidiano como um todo. Em função disto percebeu-se a necessidade de elaboração de um roteiro que direcionasse o registro diário, como citado a seguir: “*são identificados como instrumentos de registro o livro de ocorrência, a avaliação diária das oficinas, a evolução diária dos adolescentes (atendimentos individuais, encaminhamentos, acompanhamento escolar e atendimento médico)*” (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2001).

É nesta sala que todos os profissionais, ao entrarem na *Casa*, se dirigiam a fim de saber sobre o cotidiano e sobre as informações mais importantes da instituição. O *livro* continha principalmente as observações dos educadores sociais que trabalhavam em sistema de plantão, e vivenciavam com intensidade a dinâmica institucional.

A Coordenação, Assistente Social e Psicóloga registravam suas observações sobre as relações estabelecidas na *Casa*, contextualizavam as situações do cotidiano e traduzem os diferentes momentos que a Casa apresentava.

Pela facilidade de acesso, na sala dos educadores se encontravam toda a rotina institucional, como por exemplo, o mural que continha o cronograma mensal de atividades (datas e horários das reuniões, grupos operativos, assembléia, passeios e oficinas pedagógicas), onde se encontravam os remédios e as observações sobre o controle de medicações administradas pelos educadores. Embora o controle fosse feito pelos educadores, os adolescentes eram estimulados a terem responsabilidade com os horários indicados. Normalmente havia uma atenção maior em relação aos adolescentes portadores de deficiência mental.

A sala de TV era o local mais valorizado pelos adolescentes. A sala era ampla, com sofás, cortinas nas janelas e quadros na parede. Além de ter sido um ponto de encontro, a sala também era utilizada para assembléias e reuniões conjuntas entre adolescentes e seus familiares. Essa sala tinha um documento chamado de *Estatuto da Sala de TV*, que constava de regras construídas pelos adolescentes - mediadas pela equipe - que definiam princípios de convivência e de organização do ambiente.

A criação deste Estatuto se fez necessária em função dos constantes conflitos surgidos no local, e se referiam, principalmente, às escolhas de programas de TV. Em virtude disto os adolescentes estipularam algumas regras que contemplaram o acompanhamento sistemático das novelas e o respeito ao seu final, o horário do jogo e também a prioridade para as finais de campeonato. Isso se deu em função de os adolescentes terem estipulado dias prioritários para as meninas e para os meninos. Essa divisão se referia somente à prioridade na escolha dos programas, pois todos assistiam juntos, havendo possibilidades de abertura para combinações.

O ambiente preferido pelos meninos era a quadra de esportes onde costumam jogar futebol, fazer brincadeiras e participar das atividades da oficina de Esporte e Cultura (capoeira, maculelê e jongo)⁵⁷.

A *Casa* possuía uma biblioteca que fazia parte de um Projeto Pedagógico da ONG gestora. A biblioteca disponibilizava livros aos residentes e equipe e era um espaço dinâmico, onde aconteciam semanalmente as contações de histórias; as Oficinas pedagógicas Brincando e Criando, Sexualidade, Imagem e Ação e Esporte e Cultura; o Jornal Republicano⁵⁸; as reuniões de equipe; os grupos operativos e o grupo de família, além de ter sido também um espaço para a elaboração de trabalhos escolares.

A biblioteca possuía uma proposta diferenciada que envolvia a participação dos adolescentes em todo o processo (organização, catálogo, empréstimos) e tinha um cronograma de atividades internas com horários pré-estabelecidos.

A biblioteca era um espaço formal que a *Casa* assumiu em seu espaço. O que poderia ser uma estante com livros de livre acesso a todos se institucionalizava.

Em relação aos cuidados necessários para o atendimento, foi observado que nesta instituição havia diversas ações e discussões que contribuíam para a elevação da auto-estima do adolescente. Cotidianamente os Educadores estimulavam para que os adolescentes cuidassem de si, da sua vida, da sua aparência, etc.

Sempre que possível a Coordenação destinava parte da verba recebida para a compra de pulseiras, cordões, roupas, sapatos, brincos, esmaltes, materiais de higiene pessoal como perfumes e cremes de cabelo a fim de ajudar nesse processo. Por vezes esses recursos eram descontinuados ou escassos, o que provocava um retrocesso na discussão com os adolescentes. Tornava-se praticamente inviável falar em higiene sem papel higiênico

⁵⁷ A localização da quadra gera situações de conflito com a vizinhança local, pois seu muro se situa rente a um edifício. Em função disto os adolescentes acabam vivenciando cotidianamente experiências de desrespeito por parte de alguns de seus moradores, que eventualmente jogam pães velhos, doces, preservativos usados e até mesmo urina. Essa postura tem extrapolado o limite do respeito, na medida em que tem passado da verbalização, da não aceitação dos adolescentes enquanto seus vizinhos, pela sua condição social, chegando a demonstrações explícitas de desrespeito. Em função dessas atitudes, mesmo após denúncias feitas por parte da equipe aos órgãos competentes, os adolescentes, por vezes, têm as suas atividades restritas.

⁵⁸ Jornal Republicano – Jornal elaborado pelos adolescentes mensalmente e distribuído internamente, para a ONG gestora e para as Coordenadorias Regionais. Os adolescentes participavam na criação do roteiro, nas entrevistas, na montagem das matérias etc. As colunas eram escritas conforme o interesse de cada adolescente, ou seja, alguns se dedicavam mais às informações ligadas à esporte, política, culinária, dicas de beleza etc.

suficiente para todos, sem material de limpeza, sem roupas, sapatos, uniformes de escola etc., conforme a situação vivenciada no ano de 2002: “*Houve um esvaziamento das discussões internas em relação ao trabalho sobre privacidade, individualização, auto-estima e higiene, em função da falta de recursos*”(Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

Mais uma vez fica uma questão para ser pensada junto aos gestores da política quanto à necessidade de englobar essas questões em seus orçamentos, já que, assim como vestir, alimentar e educar, o cuidado com a aparência é importante para a auto-estima do adolescente tendo em vista que se encontra em fase de desenvolvimento.

Em relação à privacidade, é importante ressaltar que, embora a Casa tivesse uma discussão amadurecida quanto a este assunto, ainda ficam algumas situações que precisam ser repensadas.

Parece comum o fato de os abrigos possuírem quartos coletivos. Nesta *Casa* a divisão dos quartos se dá por sexo, idade e maturidade. Isso favorece um espaço para conversas comuns, para dividirem as mesmas histórias, de poderem enfeitar o quarto da mesma forma, de conversarem sobre assuntos ligados à fase em que estão vivendo, como namoro e relacionamentos.

O ideal seria que a *Casa* tivesse quartos individuais para garantir de fato a privacidade dos adolescentes.

No que diz respeito aos bens individuais, estes podiam permanecer com os adolescentes, porém, não existia lugar seguro para guardá-los. No abrigo havia armários nos quartos, quase todos em situação precária, a maioria sem chaves. Os adolescentes que trabalhavam colocavam chaves em seus armários para protegerem os seus pertences, e os que não possuíam recursos ficavam à espera das providências da instituição.

Constantemente o tema privacidade fazia parte da pauta dos grupos operativos, nos quais os assuntos mais discutidos eram: o fato das meninas dormirem mais à vontade em dias quentes, meninas e meninos passando de toalha do banheiro para o quarto etc. Os adolescentes a cada dia tentavam lidar com a ambigüidade do abrigo, que ora tinha características de um *ambiente doméstico* e ora de uma instituição.

Um dos pontos a ser destacado é o suporte disponibilizado para os adolescentes a fim de mediar as relações com os colegas de quarto. Nesse local os conflitos eram constantes,

porque os adolescentes se deparavam com a dificuldade de lidar com o desaparecimento de objetos pessoais, com a utilização indevida de seus pertences (cremes, roupas etc) a desorganização de alguns que acabava comprometendo a imagem do quarto, o sentimento de insegurança em dormir no mesmo quarto que um novo integrante, dentre outros.

Em função disso os quartos passaram a ter um suporte do Educador Social que realizava a mediação em relação à organização e administração dos conflitos que surgiam junto aos grupos. Embora essa ação fosse necessária em alguns momentos, em outros ela acabava interferindo na autonomia de alguns adolescentes já que passaram a mostrar dependência para lidar com as questões mais comuns do cotidiano, recorrendo sempre que possível à equipe para a resolução dos problemas.

Um outro exemplo de falta de privacidade eram os banheiros, que não possuíam portas internas nos chuveiros e nos sanitários. Isso levava os adolescentes a situações constrangedoras, já que os banheiros eram coletivos. Ter um espaço reservado dentro da *Casa* para as necessidades pessoais básicas e para a intimidade era quase impossível.

A Casa não dispunha de um espaço mais reservado para as necessidades individuais dos adolescentes tendo em vista a constituição da sua própria estrutura (quartos coletivos). Até mesmo as cortinas colocadas nos quartos foram frutos de muita discussão. Inicialmente a equipe propôs a colocação de cortinas de papel crepom por falta de verbas, na tentativa desesperada de garantir um mínimo de privacidade. Só depois de muita discussão é que as cortinas de pano puderam ser compradas para garantir esse direito.

As reuniões de grupo operativo eram também exemplos de situações conflitantes, pois era o espaço de discussão dos assuntos mais pessoais que incidiam sobre o coletivo. Assuntos íntimos como namoro, sexualidade, respeito e convivência eram constantemente debatidos, o que de certa forma tornava a vida pessoal conhecida pelo coletivo. O grupo representava a garantia de participação do adolescente, o direito de expressar suas emoções e opiniões, ouvir os seus colegas, trabalhar os conflitos que surgiam no dia-a-dia e pensar o atendimento que lhe era oferecido de forma crítica fazendo com que apresentassem sugestões e se comprometessem com as mudanças que dependiam deles.

Não se pretende aqui idealizar um modelo de abrigo e nem julgar que ações estariam certas ou erradas, mas tentar fazer uma reflexão que possa provocar um estranhamento desse cotidiano.

Esses pontos foram colocados na tentativa de deixar claro o quanto é importante conhecer e fazer valer a proposta que o ECA (1990) e a Política de Abrigo (2004) trazem, porém, mais importante do que essa concepção é poder perceber como esses adolescentes têm vivenciado esses direitos no seu dia-a-dia.

5.2

A Dinâmica de Trabalho da equipe

A equipe da Casa tinha uma trajetória que valorizava as discussões coletivas. Isso era evidenciado pela existência de diversas práticas de discussões em grupo como era o caso dos grupos operativos, oficinas de discussão, assembleias, grupo de família e reuniões de equipe. Essas práticas de valorização dos espaços coletivos eram contínuas, para tentar garantir a efetivação das ações propostas. A existência de um espaço de discussão costumava ser acompanhada de uma reflexão crítica pautada em assuntos do cotidiano, a fim de criar um sentido para o grupo. As temáticas eram pautadas tanto em temas frequentes, como sexualidade e conflitos na convivência, quanto em temas emergentes.

A contratação da equipe (Técnicos, Educadores Sociais e Apoio) priorizava a escolha de profissionais que possuíssem uma experiência diferenciada na área social e que estivessem dispostos a inovar as ações desenvolvidas na instituição. Isso possibilitou uma renovação das práticas institucionais, evitou os “ranços” que as cristalizavam, deu a oportunidade de se pensar esse espaço a partir de outros olhares e de outras possibilidades de intervenções.

Do total de 9 Educadores, 6 eram oriundos do sistema de atendimento, 1 era ator e 2 eram professoras. Da equipe técnica, a Assistente Social tinha a experiência de realização de trabalhos comunitários, a Psicóloga (coordenadora no ano de 2002), a participação em projetos sociais da Secretaria e a Coordenadora anterior havia sido Educadora e Assistente Social da Casa (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

A equipe gestora da Casa de Acolhida (Coordenação e equipe Técnica) investia continuamente na formação dos Educadores na tentativa de promover uma reflexão crítica da prática institucional. Essa formação se dava através das reuniões semanais, de

dinâmicas, leitura de textos, vídeos, debates e a participação em seminários e fóruns de discussão.

Os resultados desse investimento na formação dos educadores pôde ser observado na ampliação e qualificação da intervenção institucional, no redimensionamento do seu papel, na valorização profissional e na inclusão dos mesmos na universidade onde 2 deles estão cursando Serviço Social, 1 estava tentando transferência do curso de Informática para Psicologia e 1 estava pretendendo retomar os estudos na faculdade, em que havia trancado a matrícula. Do total de 9 Educadores, 7 possuem o ensino médio e 1 o ensino fundamental (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

Segundo o relatório de 2002, as principais dificuldades da equipe eram a falta de previsão de horas extras para as atividades que extrapolavam o horário de trabalho, a dificuldade de substituição da equipe nos momentos de saída para capacitação, na dificuldade de frequentarem os espaços de discussão da rede municipal devido à sobrecarga de trabalho e ao número pequeno de técnicos (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

A Coordenação da *Casa* tinha uma ação de proximidade com toda a equipe, adolescentes e familiares. A sua figura representava a autoridade máxima da instituição. A Coordenação tinha como propostas: trabalhar numa perspectiva interdisciplinar, contribuindo para que todos os membros da equipe, sem exceção, assumissem o seu papel enquanto co-responsáveis pelo atendimento dos adolescentes⁵⁹; acompanhar e monitorar o planejamento estratégico proposto pela equipe; dar continuidade das ações definidas previamente nos espaços de discussão e contribuir para garantir a sistemática do fluxo de comunicação no âmbito institucional (reuniões de equipe, estudo de caso, grupo operativo, oficinas educativas, assembléias e registro em relatório diário);

A equipe técnica da *Casa* era composta de uma Assistente Social e uma Psicóloga para o atendimento de 36 adolescentes.

A ação da equipe técnica tinha como direcionamento a construção dos alicerces da proposta de atendimento da *Casa* e não estava restrita ao atendimento dos casos. A equipe

⁵⁹ Na referida Casa de Acolhida todos os funcionários eram considerados enquanto co-responsáveis pelo processo de formação dos adolescentes, cada um com o seu papel.

desenvolvia ações conjuntas objetivando o restabelecimento do convívio familiar e social dos adolescentes, além de contribuir na reconstrução de seus projetos de vida.

A Psicóloga da *Casa* tinha um trabalho mais voltado para as relações internas do grupo. Os casos que necessitavam de um acompanhamento sistemático eram encaminhados para os serviços externos.

A Assistente Social neste campo atuava na busca pela efetivação dos direitos sociais, na contextualização dos diferentes momentos vivenciados pela *Casa* e na articulação com a política de atendimento.

O trabalho era desenvolvido em uma perspectiva interdisciplinar em que o Serviço Social e a Psicologia complementavam seus olhares a respeito do atendimento como um todo. Cabe ressaltar que a sobrecarga de funções, atribuições e de atendimentos, por vezes, provocava uma falta de delimitação e clareza nos papéis de cada um e a dificuldade na construção identidade profissional dos mesmos.

5.3

As contribuições do Serviço Social

O Serviço Social da *Casa* tinha como proposta não apenas o exercício de uma intervenção técnica frente às demandas que se apresentavam, necessitando constantemente de instrumentos para analisar o contexto sócio-político dos adolescentes e seus familiares. A intervenção do Assistente Social neste campo exigia um conhecimento amplo da realidade e a necessidade de realizar um rompimento com o imediatismo da prática.

A importância da atuação nesse contexto estava na possibilidade de exercer um desempenho diferenciado, na oportunidade de perceber gradualmente as mudanças nas práticas de atendimento historicamente marcadas pela caridade e pelo assistencialismo.

Uma das principais contribuições do Serviço Social no atendimento institucional a adolescentes se caracterizou pela possibilidade de compreensão das manifestações das questões sociais que envolveram esse trabalho.

A ação do Serviço Social, apesar das dificuldades enfrentadas cotidianamente, buscou estar pautada na elaboração de princípios de trabalho que respeitassem os princípios constitucionais; na garantia de uma prática institucional que favorecesse a promoção dos

direitos de cidadania dos adolescentes e família; no estabelecimento de uma prática profissional que levasse em consideração a subjetividade dos adolescentes, percebendo-os enquanto sujeitos ativos; na busca do fomento de discussões junto à equipe interdisciplinar visando a contextualização dos assuntos do dia-a-dia e na intermediação dos espaços coletivos de discussão (assembléia dos adolescentes, grupo de família e reunião de equipe).

Mesmo com a vivência dessas dificuldades, foi possível identificar alguns avanços no atendimento que foram alcançados através da dinâmica de trabalho estabelecida pela direção da *Casa*. Sendo assim, os principais avanços referiram-se à interdisciplinaridade, ao acompanhamento e monitoramento do planejamento estratégico, a comunicação articulada no âmbito institucional (através de reuniões de equipe, reuniões de estudo de caso e outros espaços de discussão), a continuidade das ações entre a equipe e à gestão participativa do trabalho.

Faz-se oportuno pontuar algumas questões consideradas importantes na atuação da pesquisadora como Assistente Social, uma vez que também podem ser pertinentes para as equipes que trabalham com o processo de acolhimento institucional de adolescentes. A seguir são apresentadas as ações que foram percebidas como prioritárias na qualificação do atendimento:

- Contribuir com o processo de reinserção familiar dos adolescentes (quando possível) com previsão de acompanhamento e desligamento gradual;
- Fortalecer as ações cotidianas no sentido de contribuir para o processo de autonomia dos adolescentes e familiares;
- Contribuir para a formação social e política dos educadores numa visão crítica do trabalho que realizam;
- Promover discussões que fortaleçam a sociabilidade, a formação social, política e crítica dos adolescentes;
- Facilitar e promover a participação permanente das famílias na dinâmica institucional, respeitando os níveis de tarefa, buscando garantir espaços para a escuta, para o exercício da autonomia e o acompanhamento do desenvolvimento dos adolescentes;

- Dar visibilidade às demandas institucionais nos espaços de discussão dos gestores da assistência social e dos executores da Política de Atendimento;
- Inserir os adolescentes em projetos de formação profissional, levando em conta o interesse específico de cada um;
- Buscar a inserção das famílias em projetos de geração de renda;
- Fortalecer a participação ativa das famílias na rede social de suas respectivas localidades, quando possível, a fim de identificar e fortalecer as suas referências comunitárias;
- Buscar a interlocução com os serviços assistenciais de outros municípios a fim de garantir o atendimento das famílias que não residem na área de abrangência da Casa de Acolhida;
- Possibilitar o acesso das famílias aos direitos sociais;
- Acompanhar os adolescentes que foram reinseridos na família ou que residem de forma independente a fim de promover um desligamento gradual e fornecer os subsídios necessários a essa etapa subsequente ao atendimento;
- Contextualizar os assuntos do cotidiano a fim de oferecer subsídios para os espaços coletivos de discussões;
- Exercer a prática profissional numa perspectiva de gestão participativa do trabalho.

5.4

A instituição e a família

A preservação dos vínculos familiares, não restrita à família biológica, é definida pela Política de Abrigo (2004) que estabelece princípios a serem assegurados.

Esses princípios estão relacionados com o respeito ao acolhimento próximo ao local de residência de sua família (com ressalva para as situações que envolvem risco para o adolescente); com a flexibilização dos horários de visita a fim de facilitar a presença dos familiares; com a viabilização da participação da família nas atividades institucionais; com

a possibilidade da realização de visitas recíprocas entre adolescentes e seus familiares e com os que têm possibilidade de retorno ao convívio familiar, para que haja uma rapidez no trabalho de reinserção no sentido de reduzir o tempo de abrigamento (CMDCA, Título 4, Subtítulo I, 2004, p.8).

A *Casa de Acolhida* desenvolvia um trabalho que priorizava o atendimento familiar sistemático, tanto individual quanto em grupo, a fim de buscar um suporte socioassistencial para que possam ter condições de cuidarem de seus filhos.

O trabalho dirigido às famílias acontecia quinzenalmente e tinha a proposta de promover a troca de experiências entre as famílias, assim como a discussão coletiva de demandas que lhes eram comuns e identificadas a partir dos atendimentos individuais. Cabe ainda mostrar as principais discussões do grupo de família:

- Legalidade da instituição;
- Diferenciação dos papéis;
- Responsabilidade pela paternidade;
- Autoridade entre pais e filhos;
- Limites da família necessários na educação;
- Responsabilidades;
- Convivência;
- Liberdade;
- Papéis na educação (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

O *grupo de família* foi iniciado no ano de 2000; e até então os atendimentos eram individuais. A ação do grupo teve um novo significado na dinâmica institucional. As famílias eram estimuladas a pensar o atendimento da *Casa de Acolhida* para que pudessem assumir um papel diferenciado, deixando de perceber o atendimento somente do ponto de vista individual. Deste modo, passaram a ter um olhar mais contextualizado e ampliado das situações vivenciadas na relação com seus filhos, a se colocarem frente à necessidade de imposição de limites e a trocarem experiências relativas à forma de lidar com seus filhos nesta fase da adolescência. O trecho a seguir exemplifica como se deu esse processo.

“Desta forma, problemáticas sinalizadas como: legalidade da instituição e relação com a mesma, paternidade no que se refere à responsabilidade de autoridade entre pais e filhos, limites na educação que eram focalizados como experiências individuais passaram a ser

vivenciados, identificados por aqueles que compõem o grupo e os mediadores”(Instituição pesquisada, Relatório anual de Avaliação,2000)

Com a co-participação da família houve uma qualificação da ação institucional no sentido de criar um canal de abertura para pensar as relações entre as mesmas e a equipe e um melhor entendimento das problemáticas pelas famílias a partir das demandas apresentadas no grupo.

Os resultados desse trabalho foram visíveis e contribuíram efetivamente para agilizar o processo de reinserção e para amadurecer as relações entre os adolescentes e seus familiares.

Os adolescentes cujas famílias não estavam envolvidas no grupo passaram a se sentirem estimulados no resgate dos laços afetivos e dos que não possuíam referência ou que ainda não haviam tido possibilidade de restabelecimento do vínculo, alguns eram fortalecidos a partir de dessas referências que indicavam uma convivência doméstica (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002).

Apesar disso, o grupo mexia com as emoções dos adolescentes, principalmente dos que não estavam sendo representados por suas famílias. Nestes dias era comum acontecerem situações conflituosas e posturas desafiadoras por parte de alguns adolescentes na tentativa de testar os limites da equipe e chamar a atenção. Também era possível observar algumas variações no comportamento dos mesmos e a criação de situações que demandavam uma atenção especial.

Nos dias do grupo de família, geralmente, a equipe técnica priorizava a permanência e a circulação pela Casa e a realização de atendimentos individuais a fim de prepará-los para esse momento.

O trabalho com as famílias promoveu o envolvimento destas nas atividades culturais e de lazer da *Casa*, com o objetivo de estabelecer uma outra forma de convivência, o fortalecimento da identidade do grupo e o entendimento da forma como as relações dos adolescentes eram estabelecidas com a família.

O grupo de família simbolizava a entrada de outros personagens na dinâmica da Casa de Acolhida. No local onde circulavam somente adolescentes e equipe, passaram a estar incluídas as famílias, que conforme iam recuperando o seu papel na criação dos filhos, propiciavam uma diminuição da totalidade do poder institucional.

Os principais resultados observados pela equipe foram o maior envolvimento no processo de reinserção, a facilitação da convivência familiar, a ampliação das relações de convivência no espaço institucional e o resgate da referência familiar para os adolescentes que não possuem referência (Instituição pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2002)⁶⁰.

No ano de 2002 foram feitas 15 reinserções familiares, levando em conta que a Casa possui a capacidade para 36 residentes, considera-se um número elevado. Dos 126 casos atendidos, 69 eram de famílias que participaram efetivamente das discussões propostas pela Casa. Deste quantitativo, 10 famílias foram localizadas, porém ainda não haviam chegado a se inserirem nas discussões; 39 adolescentes saíram antes da localização da família; 09 não possuíam referência e 02 estavam em processo de localização.

Esses dados mostram que a Casa desenvolvia um trabalho de acordo com as determinações estabelecidas no Estatuto, no que diz respeito ao princípio da preservação dos vínculos familiares (ECA, Capítulo II, Seção I, Artigo 92, Inciso I, 1990) e vem conquistando avanços significativos com a proposta do grupo de família.

Em se tratando dos irmãos que se encontravam fora da faixa etária de atendimento da Casa, cabe ressaltar que, geralmente, não permaneciam abrigados no mesmo espaço. Isso se dava devido às limitações da faixa etária de atendimento que acabavam separando irmãos por não se enquadrarem no perfil.

Em algumas situações, enfrentando inúmeras resistências, a equipe técnica fazia valer esse direito dos adolescentes e incluía os irmãos mesmo estando fora da faixa etária do atendimento. A resistência se dava em função do trabalho de fazer uma diferenciação no tratamento das crianças que, por sua etapa de desenvolvimento, demandavam uma responsabilidade maior, a garantia da integridade das mesmas, além de cuidados especiais.

Neste aspecto há que se avançar mais na discussão da proposta do atendimento quanto à limitação da faixa etária, tendo em vista que o Artigo 92 trata da questão do não desmembramento de grupo de irmãos, enquanto um princípio de preservação dos vínculos familiares (ECA, Capítulo II, Seção I, Inciso V, 1990).

A análise da literatura sobre a questão da institucionalização de crianças e adolescentes aponta que a dinâmica institucional era planejada para facilitar o trabalho dos atendentes prioritariamente (Altoé, 1990). Em se tratando da situação citada acima,

⁶⁰ Vale ressaltar a participação da pesquisadora na elaboração dos relatórios anuais de avaliação institucional.

percebemos a presença dos resquícios dessa cultura que ainda persistem nas práticas do atendimento, mesmo com o conhecimento do Estatuto.

Refletindo sobre o dia-a-dia do abrigo em que se deu a experiência da pesquisadora, foi possível perceber que, mesmo com a aproximação da família, algumas dificuldades eram vivenciadas pelos adolescentes no que se referia ao distanciamento da convivência familiar.

Com isso percebeu-se que o tempo prolongado de permanência do adolescente na *Casa* criava uma resistência em relação à possibilidade de retorno para a família, o que fragilizava ainda mais os papéis parentais.

As Principais dificuldades vivenciadas pelos adolescentes, identificadas a partir da experiência de trabalho eram:

- Dificuldades em lidar com os problemas familiares mais comuns;
- A falta de identificação com o seu local e as suas condições de moradia, que são diferentes das que são oferecidas pela instituição;
- A resistência que mostravam frente à possibilidade de reinserção familiar devido à trajetória de abrigamento prolongado;
- Apresentam um sentimento de impotência frente às situações adversas da vida cotidiana;
- Têm aversão à própria condição social, passando a constantemente estabelecer comparações entre a sua casa e a *Casa de Acolhida*;
- Manifestam um sentimento de culpa por estar sob proteção e a sua família estar sem esse tipo de apoio (encaminhamentos, cursos, estágio, atividades de lazer promovidas pelo abrigo, etc);
- Passam a encarar a Casa de Acolhida como um lugar melhor do que o da própria casa e idealizam que o melhor momento de sair da instituição é quando atingem a maioridade.

Uma das principais dificuldades apresentadas pelas famílias era a vivência de uma constante disputa de autoridade com a instituição, para onde algumas acabavam transferindo essa autoridade e outras se mostravam indiferentes ao problema.

No período definido pela pesquisa, as famílias apresentavam um sentimento de inferioridade em relação à Instituição, por não poderem oferecer ao seu filho o que o

atendimento propunha (ainda que de forma insuficiente). Na sua maioria, não acompanham diretamente a formação escolar e profissional de seus filhos, ficando a cargo dos profissionais da *Casa*, que passavam a ser a referência para a escola e para o trabalho.

As famílias também demonstravam dificuldades na garantia de autoridade junto aos filhos, principalmente nos finais de semana, quando os mesmos vão para casa. Por vezes os familiares recorriam aos profissionais do abrigo para a imposição de limites aos seus próprios filhos.

A *Casa* constantemente vinha buscando estratégias para estimular o retorno do adolescente à família. Paralelo a isso realizava um forte investimento no fortalecimento da família no sentido de contribuir para a garantia da permanência do adolescente em casa.

Um outro ponto que cabe destacar nesta temática é a avaliação da Política de atendimento realizada pelas famílias em uma dinâmica de grupo. O perfil das integrantes do grupo de família era de mulheres chefes-de-família, com experiência de institucionalização ao longo da vida, sem condições adequadas de moradia e até mesmo ausência desta; em sua maioria já tiveram uma longa trajetória de situação de rua e até aquele momento tinham a rua como forma de sobrevivência (ambulantes).

As famílias pontuaram sugestões para a Casa, para os familiares, para os adolescentes e para os órgãos do sistema de garantia de direitos (Juizado, Secretaria, etc).

Nas exposições das mães em relação aos adolescentes, havia uma preocupação da família com o aproveitamento das oportunidades oferecidas pela instituição, que estavam distantes das suas possibilidades de realização. Neste sentido pode-se concluir que a lógica do amadurecimento e da aceleração da infância em função da necessidade da inserção precoce no mundo do trabalho, para contribuir com o sustento, é resultado das inúmeras dificuldades e das privações que essas famílias vivenciam.

As famílias apresentavam uma inserção precária no mundo do trabalho que não vinha garantindo a melhoria nas suas condições de vida, conforme os apontamentos discutidos no primeiro capítulo sobre os rebatimentos das mudanças no mundo do trabalho (Antunes,1997; Ianni, 1994).

As famílias mostraram uma preocupação significativa com a situação das moradias em que se encontravam, já que algumas residiam em casas que possuíam risco de

desabamento e/ou condições insalubres; e outras não tinham residência (moravam de favor na casa de conhecidos).

Uma outra situação recorrente nos discursos das famílias foi o tratamento do governo em relação às pessoas que se encontram em situação de rua, pois a maior parte delas tinha a rua como espaço de garantia de subsistência.

As famílias também mostraram-se preocupadas com a necessidade de ampliação de oportunidades para os adolescentes que atingiram a maioridade, porque no cotidiano percebiam as limitações da inserção dos mesmos em atividades remuneradas.

Essa preocupação nos remete à década de 1920, quando as famílias internavam seus filhos em idade escolar para garantir-lhes uma formação escolar e profissional conforme os apontamentos de Rizzini & Rizzini (2004).

As outras colocações se referiram à necessidade de estreitar a comunicação com a instituição; à necessidade de recursos necessários ao atendimento dos adolescentes (vestimentas, calçados); a necessidade das famílias receberem seus filhos nos finais de semana; da importância de o governo investir na qualidade do atendimento oferecido pela instituição, ampliar a oferta de trabalho para a inclusão das famílias, entre outros⁶¹.

5.5

A proposta político-pedagógica

“Temos que nos permitir a possibilidade de sermos surpreendidos pela criança, de construirmos com ela. Esta postura significa que não sabemos tudo, que a gente não prevê, que não sabemos dos acontecimentos antes mesmo que ocorram” (Altoé, 1999,p.63)

A *Casa* tem uma direção política pedagógica que oportuniza a participação da equipe, dos adolescentes e da família na construção de propostas coletivas, possibilitando a divisão de responsabilidades e funções nos espaços de discussão. Esses espaços subsidiam o enfrentamento das demandas apresentadas, potencializam as ações e fortalecem o grupo.

⁶¹ Ver o material no final desta dissertação, em anexo.

Essa dinâmica interna favorece a saída dos sujeitos do lugar comum do atendimento, reconduzindo-os a exercerem um papel ativo na construção do trabalho.

A casa tem uma dinâmica peculiar. A rotina diária é desenvolvida visando a priorização do atendimento às demandas dos adolescentes em detrimento do seu caráter funcional.

A maior parte das regras e determinações que indicam uma interferência direta na vida do grupo passam por um processo de discussão que envolve não só a equipe, mas principalmente os adolescentes.

Na busca por um comprometimento dos adolescentes com esses princípios, foi construído o “*Contrato de Convivência*” da Casa, realizado pelos adolescentes, que se caracteriza enquanto uma referência para as relações de convivência.

O *Contrato de Convivência* foi pensado para facilitar o processo de construção da autonomia do adolescente a partir de princípios que norteiam a convivência interna e comunitária. O *Contrato* foi produzido em uma assembléia na qual os adolescentes tiveram a tarefa de pensar sobre os pactos de convivência existentes no dia-a-dia. Dessa tarefa, quatro princípios básicos passaram a caracterizar o documento e se referiram:

- “É proibido se colocar em risco” – “diz respeito à circulação do espaço institucional no que consiste a escolha por frequentar lugares e companhias”.
- “É proibido parasitar” - “consiste na participação de todas as atividades internas e externas, tais como: escola, curso, estágio,...”
- “Privacidade” – “que estabelece a individualidade da construção das relações, dos desejos, das escolhas, sem que seja vivenciado coletivamente”.
- “Respeito a si, ao outro e ao espaço” – “refere-se à valorização de si mesmo, da Casa e da existência do outro na convivência frente à dinâmica apresentada. Ressaltamos a prioridade que estabelecemos para refletir sobre todas as tarefas executadas de forma a estruturá-las mediante uma rede articulada que se movimenta a partir da execução de tarefas que envolvem todos os seus participantes (equipe, adolescente, família)” (Instituição Pesquisada, Relatório anual de avaliação, 2000).

A liberdade para a construção das propostas não representa a direção do processo e nem a perda da autoridade como mostra Filho & Magalhães (1995)

“O Educador Social encontra-se em permanente tensão entre sua autoridade e a liberdade dos meninos/as. Encontrar a justa medida para não ser autoritário ou licenciosos é um trabalho de profunda avaliação permanente sobre a prática” (p.26)

A preservação da autoridade se faz necessária a fim de viabilizar a proposta educativa. Segundo Filho & Magalhães (1995), a construção das referências afetivas no trabalho de atendimento é possível através do exercício da autoridade. Os autores chamam a atenção, no entanto, para o risco da exacerbação pela possibilidade de acarretar relações autoritárias, ou da ausência de um direcionamento das ações, o que pode gerar relações sem limites.

A *Casa* possuía diversas oficinas pedagógicas que estimulavam a discussão, o censo crítico, a participação, o envolvimento com os assuntos diferenciados, o conhecimento de si e do grupo e a ampliação do universo cultural dos adolescentes.

Todas as oficinas possuíam um canal de comunicação com os demais espaços de discussão da Casa, possuindo um *feedback* que ampliava o olhar da equipe e ultrapassava questões imediatas que eram percebidas na convivência, ressignificava as formas de intervenção e fornecia subsídios para o enfrentamento das situações apresentadas.

Por tradição, a *Casa* realizava somente oficinas de discussões e não cursos voltados para a produção ou para a formação profissional, tendo em vista que tinha-se o entendimento de que os adolescentes precisavam realizar essas atividades fora do ambiente institucional. O estímulo à saída do adolescente para o desenvolvimento de atividades fora do Abrigo favoreceu o conhecimento de outros espaços, a troca de experiências etc.

Esta prática de discussão contínua através das oficinas temáticas se refletia no desenvolvimento de grande parte dos adolescentes, que eram visivelmente participativos, críticos; além de ter lhes proporcionado uma formação diferenciada. Os resultados foram percebidos tanto pela família, quanto pela escola, estágio, cursos etc.

Para ilustrar essa situação, citaremos alguns exemplos. Quando os adolescentes chegavam à *Casa de Acolhida*, apresentavam um discurso formado de que estavam no local para fazerem curso, estudarem, fazerem estágio até completarem dezoito anos. Era comum percebermos nos discursos um enquadramento ao que o Programa gestor garantia. A equipe tinha uma difícil tarefa de propor a esse adolescente uma outra proposta de vida possível, que não estava pré-definida. Para isso toda a equipe tinha que estar envolvida com esse compromisso de que cada adolescente era um, tinha um desejo, uma proposta de vida diferenciada e que precisaria de formações que atendessem aos seus interesses, mesmo que para isso, a equipe tivesse que se dispor a buscar parcerias para a concretização dessas

propostas, como foi feito com os adolescentes que tinham talentos nas áreas em teatro, dança, desenho etc.

As oficinas tinham a adesão da maioria dos adolescentes por se tratarem de atividades atraentes e desenvolvidas de forma lúdica (através de dinâmicas etc).

A instituição tenta garantir a formação crítica dos adolescentes através desses espaços de discussões, e efetivamente havia um resultado positivo quanto ao desenvolvimento dos mesmos. Mas é preciso ir além.

De fato, com o caminhar do grupo, a equipe percebeu algumas limitações inicialmente. A partir daí se pensou em ampliar as ações das oficinas, iniciando um trabalho de inserção dos adolescentes nas discussões comuns estabelecidas na sociedade tais como: nas reuniões da associação de moradores referente à localização da *Casa de Acolhida*, nas conferências municipais de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, na audiência pública “*Zona Sul legal Pra Quem?*” sobre o Projeto Zona Sul Legal etc. Em relação a esta última, que se referiu as ações de *recolhimento* da população em situação de rua no Rio, principalmente da população infanto-juvenil, os adolescentes apresentaram uma carta de repúdio à ação do recolhimento⁶² que foi apresentada na referida audiência.

Essa ampliação das discussões foi necessária na medida em que possibilitou a participação dos adolescentes em outros espaços que reconhecidos socialmente, ao invés permanecerem somente restritos às discussões internas.

De fato essa discussão estava sempre presente nas reuniões de equipe e foi desde então que se começou a criar um movimento de ampliação do universo relacional dos adolescentes.

A Casa possuía também um grupo permanente com a temática da sexualidade. Os grupos eram divididos de acordo com a idade e a maturidade dos adolescentes. A equipe trabalhava continuamente questões referentes à vivência da sexualidade na fase da adolescência como namoro, educação sexual, métodos contraceptivos, relações de gênero, privacidade, homossexualidade, auto-conhecimento, responsabilidade com a saúde sexual etc. As discussões eram dinâmicas e os assuntos geralmente surgiam a partir do interesse dos próprios adolescentes ou eram percebidos pela equipe, a partir da convivência, enquanto um assunto importante para ser trabalhado junto aos mesmos. Os assuntos eram

⁶² Ver a carta elaborada pelos adolescentes no final deste trabalho, em anexo.

abordados de forma diferenciada através da utilização de vídeos, painéis, álbum seriados, representações teatrais etc.

O trabalho em relação a essa temática não se restringia ao espaço dos grupos. A proposta era de preparar os adolescentes para lidar com a sua sexualidade no dia-a-dia.

Essa oficina apresentou como resultado a produção de uma peça teatral e uma Cartilha, *A Cartilha da Sexualidade*⁶³ que deu origem a peça teatral “*Um Monstro Chamado AIDS*” que foi apresentada em teatros, na praça, nas escolas e para a própria Secretaria.

Mesmo com tantas conquistas, esse trabalho passou por algumas modificações impulsionadas pelas sugestões da equipe nas reuniões.

Em função disso os adolescentes foram estimulados a conhecerem outros grupos que já trabalham com essa temática a fim de terem a oportunidade de perceberem o assunto de uma outra forma.

Essa dinâmica de saída para a apresentação em outros espaços começou a se dar com a apresentação do grupo fora do âmbito da Secretaria, o que foi um desafio que os ajudou a se superarem a cada dia e a se desvencilharem do “*fechamento*” provocado pelo movimento institucional.

A Casa também realizava quinzenalmente assembléias que representam a vez e a voz dos adolescentes. A assembléia era o espaço de discussão que permitia a todos compartilhar o conhecimento do cotidiano da Casa, estimulando os adolescentes e a equipe a assumirem um posicionamento crítico e participativo frente às situações do dia-a-dia, e ainda era um espaço privilegiado para perceberem como as relações se estabeleciam em determinados momentos.

Nas assembléias os adolescentes aprendem a formação para a vida de uma maneira ampliada e realizam discussões importantes para melhorar as relações de convivência.

Com o amadurecimento do olhar da equipe sobre os espaços de discussão da Casa, houve uma reorientação das propostas e as discussões passaram a ser articuladas com assuntos que não se referiam somente às questões internas, mas a partir de referências compartilhadas socialmente. Com isso, as regras da casa passaram a estar aliadas às regras

⁶³ A produção da Cartilha foi coordenada pela Psicóloga da Casa que organizava as discussões juntamente com alguns Educadores Sociais.

sociais, ou seja, o respeito não se restringe aos membros da *Casa*, mas perpassa todas as relações que estabelecemos.

Os assuntos eram abordados sob diversos pontos de vista (histórico, social, político e econômico) e com isso percebemos que grande parte dos adolescentes passou a ter as regras sociais como referência, partindo do que é compartilhado por todos e não somente a partir do abrigo. Acredita-se que esse exercício possibilitou uma outra concepção do trabalho desenvolvido com adolescentes acolhidos institucionalmente, o que trouxe um outro olhar também para toda a equipe.

A partir da discussão intensa da equipe, os assuntos foram se abrindo para além da realidade do abrigo. Desta forma pudemos observar um amadurecimento das discussões e o aprimoramento de uma visão crítica da realidade social. Com isso foi possível visualizar os resultados desse processo na escola, na relação estabelecida com a família, na visão da comunidade de origem etc.

A seguir citaremos os principais assuntos apresentados e debatidos pelos adolescentes e equipe nas assembléias de discussão da *Casa*, divididos conforme o papel de cada um (Coordenadora, Assistente Social, Educadores, Auxiliar de Administração, Auxiliar de limpeza, Cozinheiras e adolescentes). Vale ressaltar que todos os assuntos debatidos estavam articulados aos outros espaços de discussão⁶⁴.

Pauta regular da assembléia

- Equipe – apresenta~va os assuntos discutidos previamente em reunião de equipe, referentes às percepções do dia-a-dia da Casa de Acolhida.
- Grupo Operativo – os adolescentes apresentavam as discussões organizadas previamente.
- Oficinas – os educadores sociais apresentavam os assuntos discutidos.
- Momento dos antigos residentes – falavam de sua experiência de reinserção familiar ou autonomia e das mudanças em sua vida.

Principais assuntos discutidos nas assembléias levantados no diário de campo:

⁶⁴ Este mesmo processo se dava nas reuniões de equipe e grupo. Nas reuniões de equipe a Psicóloga apresentava as discussões do grupo e os casos que atendia, a Assistente Social as discussões do grupo de família e os casos que acompanhava, os educadores as percepções das oficinas.

- Adolescentes
- O respeito às diferenças
- Respeito à história do outro
- Privacidade
- As regras da Casa de Acolhida
- Grupo de família
- Divisão de Tarefas
- Oficinas de discussão
- Instalações (banheiro, cozinha e salas)
- Infra-estrutura (material de higiene, recursos básicos)
- Desaparecimento de objetos
- Final de semana
- Visitas dos ex-residentes
- Horários das refeições
- Compromisso e responsabilidade
- Postura de vida
- Formação de grupos fechados
- Responsabilidade na Casa de Acolhida
- Proposta de vida
- Higiene
- Sexualidade
- Medidas (regras de convivência, medidas protetivas e punitivas)

Essa abertura para dar voz aos adolescentes caracteriza um avanço conquistado por esta equipe de trabalho e vai ao encontro do direito à liberdade, à opinião e expressão que são diretrizes do Estatuto (ECA, Artigos 15 e 16, Inciso II, 1990).

De acordo com Altoé (1999), a instituição precisa mudar o olhar sobre a criança, precisa compreendê-la não mais como um corpo a ser treinado e moldado, mas com a preocupação com a sua subjetividade “...considerando que sua história e o ambiente onde

crece sejam percebidos por ela como lhe dando maior ou menor possibilidade de ser sujeito, sujeito de desejo” (p.59)

Esse aprendizado possibilitou os adolescentes a exercitarem uma visão crítica do atendimento, a perceberem suas conquistas, a trocarem de experiências, a exercitarem a liderança e a se comprometerem com o cumprimento dos pactos coletivos.

5.6

Avanços em relação à superação da cultura da institucionalização

Paralelamente aos pontos acima citados, foram percebidos visivelmente diversos avanços em relação a cultura institucional no que se refere ao atendimento prestado pelo abrigo estudado, onde foi possível perceber um esforço coletivo na tentativa de se aproximar das diretrizes contidas no ECA(1990) e na Política de Abrigo (2004) como veremos a seguir:

1. Os adolescentes - ao contrário da proposta anterior ao ECA - tinham conhecimento das decisões quanto ao seu destino, quanto a sua situação familiar.
2. A autoridade do abrigo estava dividida entre a equipe técnica, educadores sociais e demais funcionários e não se restringia somente a direção.
3. Os adolescentes eram tratados pelo nome e eram em número menor se comparado aos quantitativos dos internatos. Ainda que recentemente o abrigo estivesse com o número de adolescentes próximo ao proposto pela Política de Abrigo (25 vagas), é importante ressaltar que há a necessidade de se caminhar ainda mais em direção da diminuição desse quantitativo. Quanto menos adolescentes forem atendidos, maior será a possibilidade de realização de um trabalho de qualidade, mais próximo ao atendimento personalizado proposto pelo ECA e pela Política de Abrigo.
4. O atendimento considerava os desejos próprios dessa faixa etária que se concretizava através da promoção de comemorações individuais de aniversário e preparação de cardápios especiais nos finais de semana (pizza, refrigerante, pipoca e outras guloseimas), sempre que era possível.

5. A Coordenação compartilhava junto aos adolescentes as mudanças no cotidiano da instituição relativas à saída e entrada de profissionais e adolescentes, uma vez que eram pessoas que faziam parte de sua convivência.

6. Havia nesta Casa um trabalho denominado Grupo de Passagem, que previa a entrada gradual do adolescente na instituição, diminuindo com isso as dificuldades de interação com os adolescentes residentes, além de diminuir a evasão.

7. As atividades propostas incorporavam as demandas dos adolescentes e não somente os interesses do abrigo.

8. Os adolescentes participavam da vida comunitária onde o abrigo encontra-se localizado (atividades esportivas e de lazer, saúde, educação, cultura etc).

9. As visitas da família eram liberadas sem horários pré-estabelecidos.

10. Em princípio, uma das condições para a liberação da saída de final de semana era a avaliação da idade e da maturidade, o que demonstrava um cuidado com o desenvolvimento dos adolescentes principalmente em relação à autonomia e responsabilidade.

11. Os adolescentes que se encontravam em processo de reinserção familiar tinham a possibilidade de vivenciarem um afastamento gradativo da instituição a fim de que essa passagem se tornasse menos impactante para os mesmos, uma vez que, durante o tempo em que permaneciam no abrigo, construíam laços afetivos que eram difíceis de serem rompidos repentinamente. Além disso, esse processo fez com que o adolescente sentisse segurança nesta nova etapa de retorno para a família.

12. A instituição promovia encontros com os ex-residentes através da abertura de espaços e de participação dos mesmos no cotidiano da casa. Essa circulação desses adolescentes e jovens no espaço institucional contribuía para que os que ainda residiam na Casa de Acolhida pudessem vislumbrar essa outra etapa, ou seja, pudessem tanto retornar para a família, como conquistarem a autonomia ou construírem um outro caminho. Essa ligação com os ex-residentes era enriquecedora para os mesmos na medida em que possibilitava a troca de experiências, o incentivo no momento em que os adolescentes residentes se encontravam desesperançosos.

13. Havia a garantia regular de participação do adolescente nos espaços de discussão, incluindo sempre o direito a voz e a participar nas decisões que lhes diziam respeito⁶⁵.

Esses foram apenas alguns pontos que refletiam o dia-a-dia no referido abrigo que, à luz de diversos estudos já avançados sobre a cultura institucional⁶⁶, nos permitiu desvelar esse cotidiano e perceber que há que se fazer um esforço no sentido de tentar mudar os resquícios do processo de institucionalização, que por não estarem em evidência são mais difíceis de serem enfrentados.

5.7

A Casa de Acolhida hoje

De acordo com as informações da Diretora do Centro Acolhedor, atualmente o abrigo possui a meta de vinte e cinco adolescentes de acordo com a proposta da Política de Abrigo, porém, no momento da visita, estava abrigando vinte e sete.

Após passar por alterações no quadro de profissionais devido as mudanças no governo em 2005, a instituição continua realizando as reuniões de equipe semanalmente, o grupo operativo com a Psicóloga e Educadores Sociais da Casa, as assembléias quinzenais com os adolescentes e equipe, a oficina de sexualidade, além da inclusão de outras, como a oficina de cidadania, artesanato e dança.

O diferencial dessas oficinas, segundo a Diretora, está na perspectiva de porta de saída já que os adolescentes apenas são atraídos para experimentarem a atividade, porém com a perspectiva de desenvolverem a mesma fora do espaço do abrigo.

O Centro Acolhedor possui uma supervisão pela Organização Não-Governamental responsável, que acompanha e subsidia as diretrizes do trabalho desenvolvido pela equipe junto aos adolescentes.

Atualmente a entrada do adolescente se dá através do fluxo estabelecido com três Centrais de Recepção (duas na Zona Sul e uma na Zona Oeste). Segundo a Diretora, o fluxo está estabelecido da seguinte forma:

⁶⁵ Os adolescentes participam conforme a delimitação do seu papel nesse contexto, respeitando os níveis de decisão dos educadores, equipe técnica e coordenação.

⁶⁶ Ver Goffman (1961) e Altoé (1990)



Figura VIII – Fluxo de entrada do adolescente na Casa de Acolhida.

Uma das principais dificuldades apontadas pela Direção é a falta de capacitação dos profissionais que entraram recentemente; a falta de computadores para que possam trabalhar em rede com a Central de Recepção; a falta de articulação com a macro função (Habitação e Saúde – principalmente a área da saúde mental) e o fato de muitos adolescentes abrigados serem de outros municípios.

Os principais avanços destacados pela Diretora são as Casas de Passagem, que segundo ela *“possuem um trabalho para que o menino aceite o atendimento. Lá eles ficam de molho”*.

Os outros avanços citados pela mesma se referem à entrada no CMDCA⁶⁷, as reuniões com a Saúde e a Educação onde já se consegue falar sobre o problema que vivenciam e a adequação ao número de adolescentes proposto pelo CMDCA.

Em relação à Política de Abrigo, a Diretora informa que o Fundo Rio realiza reuniões semanais para a discussão do reordenamento dos abrigos e a ONG responsável promove um curso à distância para a equipe.

É possível perceber alguns avanços em relação à situação anterior do Centro Acolhedor. Isso se deve ao processo de implantação previsto no ECA e na Política de Abrigo, que começa a ser incorporado pelos gestores da política e também em função da implantação do SUAS que define novas diretrizes para a Assistência à Infância e à Adolescência.

No mês de março de 2005, a Casa de Acolhida pesquisada foi fechada em função da nova proposta de inclusão dos adolescentes no Projeto Família Acolhedora de acordo com a *Resolução 009 de 06 de fevereiro de 2006*. O programa foi ampliado com o propósito de desinstitucionalizar crianças e adolescentes abrigados nos Centros de Acolhimento da Prefeitura do Rio.

⁶⁷ Centro Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

“A Família Acolhedora é a família que acolhe em sua residência crianças e adolescentes por um período determinado. Durante esse período, assistentes sociais do programa acompanham as duas famílias e as crianças para que elas sejam reintegradas à família de origem. Cada família acolhedora recebe uma bolsa auxílio mensal que varia de acordo com a faixa etária: crianças de 0 a 6 anos, é concedida bolsa-auxílio de R\$350; de 7 a 14 anos, bolsa de R\$450 e adolescentes de 15 a 18, uma bolsa de R\$600” (Rio de Janeiro, Resolução 009 de 06 de fevereiro de 2006. Diário Oficial do Município, Disponível em: http://doweb.rio.rj.gov.br/sdcgi-bin/om_isapi.dll?infobase=29032006.nfo&jump=35.13&softpage=_recs, Acesso em: 14 abril 2006).

Desde então a equipe da *Casa* promoveu um encontro envolvendo todos os adolescentes, os jovens que passaram pelo atendimento e os profissionais que passaram pela instituição com o objetivo de fazerem uma passagem desse trabalho e apoiar emocionalmente os adolescentes nesse processo.

Sendo assim, grande parte dos adolescentes foi inserida no Programa Família Acolhedora, alguns retornaram para a família e outros foram para outros abrigos da rede de proteção especial.

Com o término do trabalho desenvolvido pela *Casa* e o fechamento de diversos Abrigos e Casas de Acolhida, algumas questões surgem para servirem de base para outros estudos. Com o término da dissertação, algumas perguntas foram esclarecidas, porém, em meio as constantes mudanças no atendimento, novas questões passam a ter importância, porém serão temas para futuros estudos.

Considerando a experiência de trabalho da pesquisadora, as principais perguntas que imediatamente vêm à tona se referem ao modo como a família acolhedora será preparada para lidar com a complexidade das situações apresentadas pelos adolescentes? Como será pensado o acolhimento dos adolescentes com longa trajetória de rua, com históricos de abandono e reversão de adoção, com histórico de dependência química e portadores de doença e/ou deficiência mental? O que motiva as famílias que se candidatam para cuidar dos adolescentes? Essas são questões que precisam ser observadas com cuidado para que novos rompimentos e abandonos possam ser evitados.

Por outro lado, acredita-se que a ampliação do Projeto Família Acolhedora irá abrir possibilidades de acolhimento dos adolescentes em situação de violação de seus direitos, preservando-os do atendimento em regime de abrigo.

Espera-se que a convivência em um espaço doméstico contribua para oferecer-lhes a possibilidade de viverem em um ambiente mais acolhedor; de terem um tratamento individualizado; de terem uma atenção prioritária; de poderem fortalecer a construção da sua identidade; a oportunidade de terem um espaço para a intimidade; de terem mais momentos de silêncio; de poderem exercer a liberdade e a autonomia; de poderem ter mais ocasiões para troca de afeto e ampliação das suas relações sociais.

Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERRA DOS HOMENS. Do abrigo à família. Rio de Janeiro: Book Link, 2002

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho.** 4ª edição - São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1997.

_____. **As dimensões da crise e as metamorfoses no mundo do trabalho.** O Serviço Social no Século XX. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 50, Ano XVII, Abril: Cortez, 1996.

ANDERSON, P. **Balço do neoliberalismo.** In: Pós-neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático. Organizadores Emir Sader e Pablo Gentili, São Paulo: Paz e Terra, 1996.

ALTOÉ, Sônia. **Infâncias Perdidas: o cotidiano nos internatos-prisão.** 2ªed. Rio de Janeiro: Xenon Ed., 1990.

_____, Sônia (org.) **A psicanálise pode ser de algum interesse no trabalho institucional com crianças e adolescentes?** In: Sujeito do Direito, Sujeito do Desejo, Ed. Revinter, Rio de Janeiro, 1999.

BARISON, Mônica Santos. **Disciplina ou cidadania? O Estatuto da Criança e do Adolescente e as representações sociais dos agentes sociais de um abrigo.** In: O Social em Questão; PUC, Departamento de Serviço Social. Rio de Janeiro - Volume 2, nº2-, 1997.

BASÍLIO, Luiz Cavalieri. **Avaliando a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente.** In: Violência e Direitos. Revista O Social em Questão, volume 6- Número 6.. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social, 2001

_____, (Coord.) **Programa Vem Pra Casa (Criança).** Convênio UERJ/SMDS. Junho de 2000. Relatório Final da Pesquisa.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003: p.248-271.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos;** tradução de Carlos Nelson Coutinho.- Rio de Janeiro: Campus. 1992.

BOURDIEU, P. CHAMBOREDON, J-C e PASSERON, J-C. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas.** Petrópolis, Vozes, 1999.

BEHREND; MARTINS, MARCO ANTÔNIO. **Jornal do Brasil – Estado apresenta projeto de tolerância zero na Zona Sul.** DILSON; RIO, 17/06/2003.

BRASIL, **Lei nº8.069/90.** Estatuto da Criança e do Adolescente.

BRASIL, **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília, novembro de 2004.

CÁSSIA, CRISTIANE E MARTINS, JORGE.– **O Recolhidas mais 72 pessoas em Copacabana.** JORNAL O GLOBO, Rio, 28/06/2003.

CARVALHO, José Murilo. **A Construção da cidadania no Brasil.** IUPERJ Biblioteca, México, 1993

CASTEL, Robert. **Os Marginais na história.** *Revista Ser Social* Nº3 Brasília – Programa de pós-graduação em Política Social- UNB, 1998

_____. **As transformações da questão social.** Palestra proferida no Seminário Internacional “*A questão social no contexto da globalização*”. PUC-SP – outubro de 1996.

CGAS-SIMAS/SMDS. **Retrato da política de assistência Social no universo das políticas sociais da cidade do Rio de Janeiro – Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Julho de 2003.**

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Política de abrigo para crianças e adolescentes do município do Rio de Janeiro. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1ª Edição, 2001.**

CUNHA, José Ricardo. **Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente. Rio de Janeiro.** Litteris Ed., Kro Art, Fundação Bento Rubião, 1998.

DEMO, Pedro. **Cidadania e desenvolvimento.** In: *Revista Universidade e Sociedade.* ANO VII, N. 14 - Sindicato ANDES Nacional- outubro, 1997.

DINIZ, Andréia e CUNHA, José Ricardo Org. **Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente – Rio de Janeiro:** Litteris Ed.: KroArt: Fundação Bento Rubião, 1998.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao Léu: trajetórias de exclusão social.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1999.

EQUIPE TÉCNICA. **Estudo Social.** Instituição Pesquisada. Rio de Janeiro, 2002.

FILHO, R.S.; MAGALHÃES, Solange Maria. **Vem Pra Casa Criança!** Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, SMDS, 1995.

FRANÇA, Aparecida Gomes; DIMENSTEIN, Magda; ZAMORRA, Maria Helena. **Ressignificando o conceito de risco nas pesquisas e práticas voltadas à infância contemporânea.** In Crianças, adolescentes, famílias e políticas públicas: para além do faz-de-conta. Revista O Social em Questão. Volume 7- Número 7- 2002. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

EXCOLA; ABTH. **Pesquisa Reordenamento de Abrigos.** Disponível em: < <http://www.terradoshomens.org.br> > Acesso em: 15/10/2005.

FERRAZ, Vereador S. **Audiência pública sobre a discussão de políticas públicas de atendimento em abrigos para crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro.** Câmara dos Vereadores, 18/10/2004. Disponível em: www.camara.rj.gov.br/vereador/comissoes/cdca/audpud/20011018AP.htm > Acesso em 10/08/2005.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos.** Ed. Perspectiva. 7ª ed. 1961.

GERMANO, José Welington. **Pobreza e educação: o avesso da cidadania.** Revista Serviço Social e Sociedade n.57. Temas Contemporâneos. ANO XIX. Cortez Editora, Julho 1998.

GOLDENBERG, Miriam. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais – 6ª Edição –** Rio de Janeiro: Record, 2002.

GARCIA, Joana; TORRES, R.C., PAIVA, R.M. **Relatório preliminar.** Assessoria aos programas de atendimento desenvolvido através de parceria Fé e Alegria/SMDs-RJ e Fé e Alegria /SMDs-Petrópolis. Agosto. Rio de Janeiro. 1998.

GOMES, M. A; PEREIRA, M. L. D. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas.** Universidade do Ceará: 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>> Acesso em: 16/04/2006.

IANI, Octavio. **O Mundo do trabalho -** São Paulo em Perspectiva; janeiro/março 1994.

INSTITUIÇÃO PESQUISADA. **Relatório anual de avaliação 2000.** Rio de Janeiro. 2000. Não paginado

INSTITUIÇÃO PESQUISADA. **Relatório anual de avaliação 2001.** Rio de Janeiro. 2001. Não paginado

INSTITUIÇÃO PESQUISADA. **Relatório anual de avaliação 2002.** Rio de Janeiro. 2002. Não paginado

INSTITUIÇÃO PESQUISADA. **Focos de Investimento para o ano de 2002**. Rio de Janeiro. 2002. Não paginado

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Enid Rocha Andrade Silva (org). Brasília: IPEA/CONANDA, 2004:416p.

JAMUR, Marilena. **Reflexões sobre uma esfera construída e conflitual “o social”**. O Trabalho. Revista “O social em Questão”. Volume 1 – n.1 – Rio de Janeiro. PUC-Rio, Departamento de Serviço Social. 1997.

Jornal do Brasil. **“Esmola com dinheiro público”**. Jornal O Globo, Uerj-Cm47- Rio; página 14-30/09 UERJ Clipping; Rio,31/07/2002.

Jornal do Brasil on line. **MP exige criação de vagas para menores. Operação recolheu mais 68 crianças, mas Conselho Tutelar diz não ter para onde encaminha-las**. Disponível em: <www.iin.oea.org/Noticias%20pasadas%202002-2003/noticias_agosto_2002.htm> Rio, 01/08/2002. Acesso em: 10/05/2003.

JORNAL DO BRASIL. **Estado apresenta projeto de tolerância zero na Zona Sul. Ações dependem da cooperação da prefeitura, da justiça e do governo federal**. Cidade, 17/06/2003. Disponível em: <<http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/cidade/2003/06/16/jorcid20030616005.htm>> Acesso em: 17/06/2003.

CANO, Ignácio. **Opinião sobre o Projeto Zona Sul Legal**. Jornal do Brasil. Rio,17/06/2003.

KOGA, Dirce Harue Ueno. **Cidades territorializadas entre enclaves e potências**. Doutorado em Serviço Social. PUC-SP,2001:p14-50.

LAURELL, A.C. **Avançando em direção ao passado**. In: Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo, organizadora Asa Cristina Laurell, Cortez, 1995.

LUCCHINI, Ricardo. **A criança em situação de rua: uma realidade complexa**. In: Vida nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis. Rio de Janeiro: Ed.PUC-Rio; São Paulo:Loyola,2003.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Política Nacional de Assistência Social – Versão Oficial**, Cortez Editora. Dezembro de 2004.

MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **As Marcas do abandono em crianças e adolescentes.** Texto apresentado durante o III Ciclo de Palestras Toda Criança em Família, CECIF: São Paulo, 2003.

MOTTA, M. A. **101 Perguntas e Respostas sobre Abandono e Institucionalização,** Editado pelo CECIF. III Ciclo de Palestras Toda Criança tem família. Novembro de 2002, São Paulo. Disponível em: <http://www.cecif.org.br/bo_f_09.htm> Acesso em 25/04/2005.

NETO, J.P. **As transformações societárias e o Serviço Social.** In: O Serviço Social no Século XX, Revista Serviço Social e Sociedade, número 50, Ano XVII, Abril, Cortez: 1996.

NAIFF, L.; SOUZA, Antônio Monteiro (Coord.). **Construindo Ações Autônomas: Projeto de pesquisa e capacitação para implementação da política de abrigo à criança e adolescente no Município do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: EXCOLA, 2003. Relatório Final. Não paginado. Trabalho não publicado.

OLIVEIRA, José Luciano Góis de. **Exclusão social: questões conceituais e doutrinárias.** In: O Social em Questão; PUC, Departamento de Serviço Social. Rio de Janeiro - Volume 2, nº2-, 1997.

OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. **Filhos do (Des) abrigo** Disponível em: <www.cecif.org.br/abrigos_caminho.htm> In: www.abepss.org.br

PEREIRA, Potyara A. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** São Paulo: Cortez, 2000.

PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (org). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** Instituto Interamericano Del Nino, Editora Universitária Santa Ursula, Amais Livraria e Editora, Rio de Janeiro, 1995: p.299-346.

PRADA, Cynthia Granja. **A Família, o abrigo e o futuro: análise de relatos de crianças que vivem em instituições.** Curitiba: Universidade Federal do Paraná, Departamento de Psicologia. Dissertação de Mestrado, 2002

QUIROGA, Ana Maria. Coord. **Pesquisa modernização e exclusão: novos papéis da clientela do Serviço Social. Área da infância e juventude.** UFRJ – Centro de Filosofia e Ciências Humanas – Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro, 1999: p.12-40.

REDE AMIGA DA CRIANÇA. *Entrevista coletiva concedida pela Enid Rocha no dia 13/04/2005 à Adital, via e-mail, para vários veículos de comunicação.* Disponível em: <http://www.redeamigadacrianca.org.br/clipping_220405_1.htm> Acesso em: 16/04/2006.

RIZZINI, Irene; BARKER, Gary; CASSANINGA, Neide. **Criança não é risco, é oportunidade: fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para as crianças e adolescentes.** Rio de Janeiro: CIESPI/USU/ Instituto PROMUNDO, Ed. Universitária, 2000.

_____, Irene. **Estatuto da criança e do adolescente. Considerações sobre sua implementação.** In Violência e Direitos. Revista O Social em Questão, volume 6- Número 6 – 2001. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

_____, Irene, BARKER, Gary, CASSANINGA, Neide. **Criança não é risco, é oportunidade. Fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes.** Rio de Janeiro: EDUSU – CIESPI/USU, 2000.

_____, Irene (coord.). **A Rua no Ar – histórias de adolescentes.** Equipe CIESPI. Rio de Janeiro, novembro de 2002.

_____, Irene, RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil - percurso histórico, panorama e desafios do presente.** Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

_____, SOARES, Alexandre B.; BUTLER, udi M.; MARTINS, Aline, CALDEIRA, Paula. **Crianças e Adolescentes em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro: tecendo suas histórias.** Rio de Janeiro: CIESPI/USU, 2002.

SARTOR, Carla; MARTINS, Aline de Carvalho; SILVA, Nívia; SILVA, Carla Ricardo. **Seletividade e Focalização Versus Universalização: Dilemas presentes nas políticas e Programas para a Infância e Juventude.** In Crianças, adolescentes, famílias e políticas públicas: para além do faz-de-conta. Revista O Social em Questão. Volume 7- Número 7- 2002. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

SARTOR, Carla; MARTINS, Aline de Carvalho; SILVA, Nívia; SILVA, Carla Ricardo. **As novas configurações das políticas sociais: tendências contemporâneas e mecanismos de resistência e universalização.** In Crianças, adolescentes, famílias e políticas públicas: para além do faz-de-conta. Revista O Social em Questão. Volume 7- Número 7- 2002. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução 009 de 06 de fevereiro de 2006.** Resolução que ampliou o Programa Família Acolhedora com o objetivo de promover a desinstitucionalização de crianças e adolescentes abrigados nos Centros de Acolhimento da Prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: http://doweb.rio.rj.gov.br/sdcgi-bin/om_isapi.dll?infobase=29032006.nfo&jump=35.13&softpage=recs Acesso em: 10/04/2006.

SOARES, Alexandre. **“Eu conto mais é com os colegas lá da rua”:** comunidade e apropriação do espaço urbano por jovens cariocas. In Crianças, adolescentes, famílias e políticas públicas: para além do faz-de-conta. Revista O Social em Questão. Volume 7- Número 7- 2002. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

SILVA FILHO, Dário de Souza. **Feios, Sujos e Malvados – Os “Sem-Teto” e o Mundo do Trabalho na Rua(1999)**, Perfis e Mapeamento de Populações de Rua do Rio de Janeiro: Padrões de Sociabilidade e Funções Sócio-Espaciais dos Usos da Rua. Relatório de Pesquisa. FAPERJ-UERJ/QUANTIDADOS, novembro, 1999.

SADER, E. E GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas e o estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 2^a ed. - São Paulo: Cortez; 1996.

WEBER, Lídia Natália D. **Abrigos – da institucionalização à adoção: um caminho possível?** Curitiba Disponível em: www.cecif.org.br/abrigoscaminho.htm Acesso em: 20/05/2005.

Glossário¹

Abrigo: modalidade de Acolhimento Institucional. Atende a crianças e adolescentes em grupo, em regime integral, através de normas e regras estipuladas por pessoa jurídica. Segue parâmetros estabelecidos em lei.

“ é o nome dado a instituições que têm por objetivo acolher e proteger crianças em situação de risco pessoal e/ou social, ou seja, “violados ou ameaçados em seus direitos básicos, seja por ação ou omissão do Estado, pela falta, omissão ou abuso dos pais/responsáveis, ou em razão da própria conduta (Carvalho, 1993, p.18 apud PRADA, 2002, p.1).

ABRIGO E INTERNAÇÃO – *“Os anos noventa foram marcados pelo esforço de implementação de Estatuto da Criança e do Adolescente. Foram instituídas mudanças na lei em relação à questão da internação, dependendo da natureza da medida aplicada: o abrigo, como uma medida de caráter provisório e excepcional de proteção para crianças em situações consideradas de risco pessoal e social; e a internação de adolescentes em instituições, como uma medida sócio-educativa de privação de liberdade. Em ambos os casos, a lei buscará prever mecanismos de garantia dos direitos da criança e do adolescente” (RIZZINI, Irene, p.32 - 2003 (mimeo)*

“ Instituições denominadas de “abrigos” pela Prefeitura, na Cidade do Rio de Janeiro, são ainda chamadas de “orfanatos” por seus funcionários e até diretores

(RIZZINI, Irene, p.33, 2003 (mimeo)

ABRIGAMENTO – *“Uma ressalva importante a ser feita nessa pesquisa é sobre o uso dos termos abrigo, abrigamento, instituição e institucionalização. O termo abrigo é relativamente recente, nasce juntamente com o início das discussões e formulações do Estatuto da Criança e do Adolescente (década de 1980). O termo mais comumente utilizado antes deste período era simplesmente “instituição” para crianças abandonadas, carentes, enfim – em situação de risco pessoal ou social. O processo de abrigamento destas crianças era chamado institucionalização” (PRADA, 2002, p.1)*

Acolhimento institucional: atendimento realizado por instituições, governamentais e não-governamentais, que recebem hoje várias denominações, tais como “abrigos”, “casas lares”, “casas de acolhida”, “casas de passagem”, “república”, entre outros. Acolhimento é utilizado neste trabalho com a mesma concepção de abrigamento.

¹A maior parte das definições foram retiradas na íntegra do Documento intitulado “Subsídios para elaboração do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, abril de 2005 Alguns itens foram alterados por mim a fim de adequar ao tipo de trabalho desenvolvido na instituição pesquisada.

Casa de Passagem: Acolhimento Institucional de curtíssima duração, onde se realiza uma avaliação social, com vistas à reinserção junto à família de origem ou encaminhamento para Acolhimento Institucional ou Familiar.

Autonomia: abordagem sócio-pedagógica que privilegia a vida autônoma e independente quando não é possível a reinserção junto à família de origem ou em família substituta, com vistas à autonomia do adolescente.

Casa Lar: Acolhimento Institucional personalizado, realizado por um casal, homem ou mulher que trabalha como cuidador (a), numa casa que não é sua, cuidando de um grupo de crianças e/ou adolescentes (máximo de 12) em ambiente familiar.

Casas de Acolhida - “...permite um tempo de permanência mais extenso da criança/ adolescente, possibilitando uma certa continuidade no trabalho de intervenção [...] a forma de atendimento dá-se em regime aberto, dentro de pequenas unidades residenciais (com 15 a 30 crianças/adolescentes)” (RIZZINI, Irene,p.42, 2003 (mimeo).

CMDCA – Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Centro de Referência de Assistência Social (CRAS): órgão de atendimento direto e indireto para prestação da Proteção Social Básica a crianças, adolescentes e famílias, visando à orientação e convívio sócio-familiar e comunitário.

Estação do Alto - Central de Recepção de população em situação de rua.

Família de origem: família com a qual a criança/adolescente vivia, desde que em conformidade com os preceitos legais, no momento em que houve a intervenção dos operadores sociais ou do direito.

Família em situação de risco: grupo familiar que enfrenta condições sociais, culturais ou relacionais adversas ao cumprimento de suas responsabilidades e/ou cujos direitos constitucionais estão ameaçados ou violados, encontrando-se, conseqüentemente, em risco de violação de direitos de suas crianças e/ou adolescentes, seja por meio de violência, trabalho infantil, abuso, negligência grave ou abandono.

Grupo de Passagem – É um trabalho de aproximação gradativa do adolescente antes da passagem para a Casa de Acolhida. O Grupo de passagem acontece dentro da Casa onde o adolescente será encaminhado e se dá com a participação dos mesmos junto aos adolescentes que residentes através do conhecimento do cotidiano do local em que será abrigado.

Modalidades do Programa – Refere-se a abrigos ligados ao Programa Vem Pra Casa, programa que vigorava no período da pesquisa.

Reordenamento institucional: reorganização da estrutura de uma instituição para se adequar a novos princípios e diretrizes; reordenamento de toda a política municipal para adequar a rede aos novos princípios.

Proposta de Vida: plano desenvolvido com o adolescente, registrado por escrito, sobre os seus planos de vida, considerando os seus desejos, a previsão de dificuldades e as ações necessárias para a superação dos desafios que se apresentam.

Programa Vem Pra Casa – A partir de 1988, com a Constituição Federal, é imputada aos municípios a prestação de assistência a crianças e adolescentes passando a requerer o desenvolvimento de uma política municipal de atendimento a esse segmento. Em 1994 a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro passa a se responsabilizar por essa política priorizando inicialmente o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua.

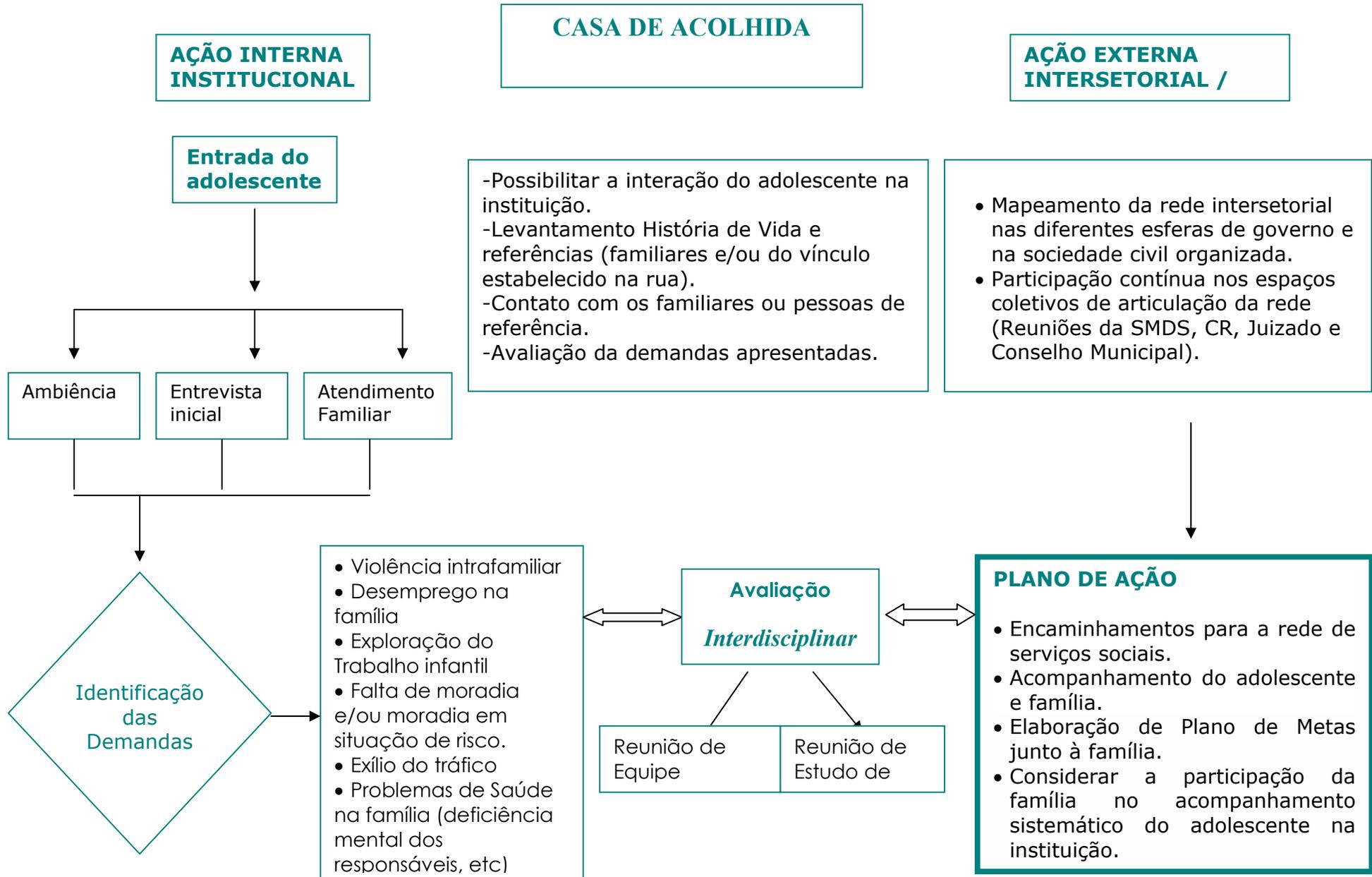
De acordo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Programa é um sistema de proteção especial oferecido à crianças, adolescentes, famílias e adultos que vivem nas ruas da cidade, tendo como objetivo reinseri-los na família, na escola, na comunidade e no mercado de trabalho. Abrigos, Casas de Acolhida, Repúblicas e Albergues são os equipamentos destacados para este Programa Social.

Risco – “ Neste texto, utilizaremos a expressão “de risco” porque é o termo usualmente empregado para designar crianças e jovens que se encontram em situações de adversidade e vulnerabilidade. Porém, ressaltamos que a noção de risco têm sido equivocadamente utilizada para identificar – ou rotular – a população de baixa renda, principalmente jovens e negros, identificada como potencialmente perigosa. Desta forma, políticas de repressão são justificadas como dispositivos de controle social sobre estas populações, contribuindo para a marginalização e a segregação de grande parte destes jovens que, na maioria dos casos, cometeram o único “delito” de terem nascido pobres e habitarem certas áreas a eles delimitadas nas cidades (Rizzini, Cassaniga e Barker, 2000)” (RIZZINI, 2003, p.36).

SMDS – De acordo com o site da Prefeitura a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social é o órgão da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro responsável pela formulação e implementação das políticas de assistência social do Município. A SMDS opera um sistema público de Programas Sociais e serviços que reúne poder público e sociedade civil através de relações de parceria e trabalho integrado. O objetivo é reverter a situação de exclusão social em que vive grande parte da população da Cidade, e a conseqüente promoção social da família, com atenção especial para a criança e para o adolescente em situação de risco. Atualmente a SMDS é denominada de SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social.

SIMAS – Sistema Municipal de Assistência Social

Anexo 1 – Visualizando as etapas do atendimento social



Anexo 2 – Quadro demonstrativo dos motivos alegados para o abrigo.

Quadro demonstrativo dos motivos alegados para o acolhimento institucional – exemplificação de dezenove casos atendidos pela equipe interdisciplinar da instituição ²			
Adolescente	Origem	Referência Familiar	Motivo alegado p/ o abrigo
1. Ana	Comunidade do entorno	Tia	<p>-Adolescente com problemas psiquiátricos e com um quadro de compulsão, levada pela família ao Conselho Tutelar para abrigo alegando que a mesma tem dificuldades de limites em relação a apropriação de objetos alheios na comunidade, o que ocasionou uma intolerância por parte dos vizinhos e um risco perante o tráfico de drogas do local.</p> <p>-A mãe tem problemas psiquiátricos e vive em condições precárias de sobrevivência.</p> <p>-A adolescente vítima de violência doméstica por parte da tia, apresenta dificuldades devido ao histórico de Psiquiatria na família e as condições de extrema miserabilidade vividas na infância. A sua convivência na Casa de Acolhida é permeada por constantes conflitos por causa da sua compulsão pela apropriação de objetos dos adolescentes (em função do seu quadro de saúde).</p>
2. Elenildo	Situação de rua	Sem referência – mantém contato com uma senhora que conheceu na Igreja.	Órfão. A mãe morava com o mesmo na rua e morreu em dezembro de 2001.
3. Orlando	Jacarepaguá-	Avó e pai	Situação de rua e uso de drogas. O pai faz uso de drogas na comunidade.
4. Daniele	Fonseca-Niterói	Mãe e irmãos	<p>-Situação de risco na comunidade chegando a ser hospitalizada por agressão física por parte de pessoas ligadas ao tráfico local.</p> <p>-Viveu institucionalizada desde 08 anos de idade.</p>

5. Luís	Baixada	Irmãos mais velhos	Situação de rua, dependência química e envolvimento com o tráfico.
6. Reginaldo	Pedra de Guaratiba	Avó e irmãos	- Busca espontânea. Risco na comunidade. R. foi acusado de assediar a sua prima. - Família em situação de pobreza.
7. Wagner	Comunidade do entorno	Mãe e irmãos	- Situação de rua. A mãe passou dois anos presa por tráfico de drogas.
8. Jefferson	Cidade de Santa Maria Madalena	Irmãos	Conflitos familiares e a morte da mãe. Os irmãos não queriam dividir a herança deixada pela mãe.
9. Maria	Situação de rua com a mãe – referência Central e Praça Sães Peña	Mãe e irmãos	- Oscilação entre casa-abrigo-rua - Trabalho precoce (exploração) - Passagem por diversas instituições
10. Raí	Situação de rua com a mãe – referência Central e Praça Sães Peña	Mãe	- Trabalho precoce (exploração)
11. Rubens	Situação de rua com a mãe – referência Central e Praça Sães Peña	Mãe	- Trabalho precoce (exploração)
12. Rita	Belford Roxo	Avó e a tia que a criaram desde pequena.	- A Mãe morreu quando era pequena e a avó não tem informações sobre o pai. Segundo a adolescente, a avó ocultou parte de sua história e após a morte de seu avô adolescente não conseguiu estabelecer uma relação com a mesma.
13. Milton	Angola	Não possui contato com a mãe que está refugiada na França e nem com o pai que morava em Angola. Mantém contato com Angolanos	Refugiado da guerra em Angola. O pai morreu recentemente.

		que conheceram a sua família.	
14. Ronaldo	Comunidade do entorno	Mãe e irmãos	- Foi solicitada a sua transferência de outra instituição para que o mesmo pudesse conviver com o seu irmão. - Vivia em situação de rua quando era pequeno. Obs: Cresceu em um internato, separado de seu irmão que também estava institucionalizado. Viveu por longos anos longe do contato com a mãe e irmãos.
15. Raimundo	Comunidade do entorno	Mãe e irmãos	- Abandono da mãe
16. Wanderley	Comunidade do entorno	Mãe e irmãos	- Situação de risco devido ao aliciamento de traficantes.
17. Tarcísio	Imbariê	Irmão Obs:A mãe assumiu somente os filhos do casamento atual. O pai não estabelece nenhuma relação afetiva com o filho.	- Situação de rua - Trabalho precoce
18. Agda	São Cristóvão	Duas irmãs A mãe estava em situação de mendicância, as duas irmãs foram adotadas por famílias diferentes.	- Reversão de adoção.
19. Francisco	Curitiba	Avó e prima	- Conflitos familiares em função de questões ligadas a sexualidade.

Anexo 3 – Síntese Informativa de um caso atendido pela Instituição

OFÍCIO Nº: /02

Rio, 23/06/02.

ORIGEM: Casa de Acolhida

ASSUNTO: *Resposta ao Ofício*

DESTINO: 1ª VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

PROCESSO: Ação Providências

Abrigo Provisório

Destituição de Pátrio Poder

Exmo Juiz,

Conforme solicitação feita através do Ofício nº...vimos enviar a síntese informativa referente ao adolescente Severino, nascido em 22/08/87, filho de *nome da mãe*, encaminhado através do Abrigo Sol Garson Passi no dia 12/07/2001. Durante o período em que esteve abrigado Severino teve diversas evasões que foram fortalecidas pelo seu forte vínculo com a rua, onde estabeleceu suas relações. A última evasão do adolescente desta referida Casa foi no dia ---- quando foi recolhido pela Central de Recepção de População de Rua (CEMASI Floriano Lemos) na Cinelândia.

Outrossim, informamos que o adolescente possui um histórico institucional desde bebê que teve início na Fundação Rumão Duarte , onde permaneceu até 11 anos de idade até a oscilação entre a rua e as outras instituições de atendimento.

Atenciosamente,

Coordenadora

Rio, 23 de junho de 2002

OFÍCIO:

ORIGEM: Casa de Acolhida

ASSUNTO: *Resposta ao Ofício nº...*

DESTINO: 1ª VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

PROCESSO: Ação Providências

Abrigo Provisório

Destituição de Pátrio Poder

Síntese Informativa

Identificação: **Severino**

Data de Nascimento: 22/08/87

Filiação: *nome da mãe*

Responsável: Sem referência familiar

Escolaridade: 6ª série – Escola Municipal

Instituições que o acolheram: Fundação Rumão Duarte, CEMASI Ayrton Senna, Morada da Alfândega, Nova Esperança, Casa São Pedro (São Martinho) e CEMASI Sol Garson.

Severino teve entrada nesta casa em 12/07/2001 através do CEMASI Sol Garson Passi. Severino passou por diversas casas de atendimento onde, após a sua saída da Fundação Rumão Duarte – local onde permaneceu por mais tempo - o mesmo oscilou entre as instituições e a rua.

Em relação a sua situação familiar, no período em que esteve na Fundação Rumão Duarte Severino teve apenas uma visita de sua mãe quando tinha seis anos de idade.

Durante o período de permanência nesta Casa de Acolhida o adolescente tem apresentado uma efetiva participação nos espaços de discussão (assembléias, grupos operativos e oficinas), além de possuir um bom relacionamento com os demais adolescentes e equipe.

A sua permanência nesta Casa também se deu através da sua oscilação entre a Casa e a rua, onde, na mesma medida com que participa ativamente da construção deste espaço, Severino se desvinculava do mesmo com facilidade, mantendo apenas a referência.

O adolescente ainda possui um forte vínculo com a rua que se constitui pela exploração sexual nas imediações. É importante destacar que Severino apresenta um movimento auto-destrutivo em relação a sua vida onde não consegue estabelecer vínculos e nem realizar as propostas de vida que constrói nos espaços de discussão.

Severino lida com a sua sexualidade através do uso do seu corpo para se auto-punir aonde não considera as suas escolhas, não faz distinção de parceiros, de local e nem se preocupa com a sua proteção.

Várias tentativas de investimento foram feitas a fim de trabalhar as potencialidades de Severino, que tem um forte interesse literário evidenciado através da sua participação nos eventos da Biblioteca Comitê da Leitura e nas oficinas que envolvem esta temática. Em função desta habilidade Severino seria encaminhado para um curso no SESC de

Contador de Histórias , porém em seguida evadiu desta casa. Outros investimentos desconsiderados pelo adolescente foram a possibilidade de seu encaminhamento para o Curso na Pastoral do Menor, que levou em consideração a sua área de interesse e o Estágio na Procuradoria Geral do Município a fim de ampliar o seu universo relacional, porém Bruno não tinha um amadurecimento que o fizesse valorizar essas conquistas.

Apesar de estar regularmente matriculado na rede pública de ensino e apresentar habilidades de leitura e escrita e destaque nas oficinas onde estas questões são trabalhadas, Severino não tinha uma frequência na escola e nem mostrava valorização e interesse pelo ensino formal. Avaliamos que o seu longo período de institucionalização em grandes orfanatos, que historicamente tem se constituído através da socialização baseada na valorização da disciplina, higiene e escolarização, percebemos que Severino constantemente demonstra um rompimento inconsciente em relação a essa estrutura organizacional quando inverte as questões que lhe foram ensinadas neste processo institucional, se colocando resistente a esses mecanismos, o que é demonstrado através de suas atitudes.

Outrossim, ressaltamos que Severino foi encaminhado para a realização de exames clínicos no Hospital da Providência que foi inviabilizado pelas suas constantes evasões e apontamos ainda a necessidade de uma avaliação psicológica do adolescente em função de todo o quadro apresentado.

Informamos ainda que Severino tem permanecido nas ruas e mesmo sendo *recolhido* pela FIA e pela Central de População de Rua e encaminhado para esta Casa, o mesmo evade em seguida, apesar dos nossos esforços em mantê-lo abrigado.

Assistente Social

Psicóloga

Anexo 4 – Relatório de Avaliação do Planejamento de 2000.

Relatório de Avaliação do Planejamento de 2000								
Origem	Entradas	Saídas						Permanecem
		<i>Evasões</i>	<i>Reinserção Familiar</i>	<i>Transferências</i>	<i>Residência Própria</i>	<i>Apresentação aos órgãos legais</i>	<i>Retorno / Origem</i>	
Grupo de Passagem	24	08	02	-	-	-	01	13
Estação do Alto	11	07	-	01	-	-	01	02
Conselho Tutelar	22	14	02	-	-	-	03	03
DPCA	07	05	-	-	-	02	-	-
Modalidades do Programa	14	05	04	-	01	01	01	02
Residentes	38	09	11	03	06	01	-	08
Total	117	41	18	04	07	04	06	28

Anexo 5 – Relatório Anual - 2002

Relatório Anual - 2002								
Origem	Entradas	Saídas						Permanece m
		Evasões	Reinserção Familiar	Transferências	Atendimento emergencial	Apresentação aos órgãos legais	Retorno / Origem	
Grupo de Passagem	15	10	-	01	-	-	-	04
Estação do Alto	36	17	04	-	12	-	-	04
Conselho Tutelar	12	04	02	02	-	-	02	01
1ªVIJ	11	04	-	02	-	01	02	02
Modalidades do Programa	04	03	-	-	-	-	-	01
FIA – Central de Recepção	17	15	-	-	01	-	01	-
6ºBPM	01	01	-	-	-	-	-	-
1ªVIJ de São Gonçalo	01	01	-	-	-	-	-	-
CRIA	01	-	-	-	01	-	-	-
Solicitação espontânea	14	07	-	01	-	-	01	05
Residentes	36	06	08	-	01	01	-	19
Total	148	68	15	06	14	02	06	36

Anexo 6 – Relatório de avaliação da operação de recolhimento

153

OFÍCIO Nº: Rio de Janeiro, 05 de agosto de 2002.
ORIGEM:
ASSUNTO: Encaminhamento de relatório de avaliação da operação de recolhimento
DESTINO: CPS – PROGRAMA VEM PRA CASA

Conforme a situação a Proposta de recolhimento apresentada nas últimas semanas como estratégia para o enfrentamento do aumento do número de crianças e adolescentes em situação de rua, vimos pontuar algumas avaliações a cerca dos encaminhamentos realizados e o seu reflexo para o espaço institucional. Ressaltamos ainda que parte das questões avaliadas neste ofício foram discutidas no Juizado da Infância e Juventude no mês de abril em relação ao Projeto Resgate promovido pelo Juizado da 1ª Vara da Infância e Juventude.

Atenciosamente,

Coordenadora

Diante das ações de recolhimento que vem sendo realizadas nas ruas da cidade do Rio de Janeiro e que vem sendo divulgadas na imprensa impressa e televisionada, cabe pontuar qual é o impacto para a Casa de Acolhida e qual é o reflexo para o Programa Vem Pra Casa.

Nosso entendimento a cerca da ação de encaminhamento/acolhimento

As operações de recolhimento vem sendo realizadas consideravelmente com a disponibilização da retaguarda da SMDS que atualmente conta com apenas 22 abrigos segundo o Secretário Municipal de Desenvolvimento Social Marco Vales.

Nos encaminhamentos não vimos observando uma ação em parceria com a FIA e as entidades filantrópicas para o acolhimento desses adolescentes o que acaba dificultando o atendimento de qualidade já que os abrigos/casas de acolhida se encontram trabalhando com um número acima da sua capacidade.

Com a freqüência das ações de recolhimento se torna inviável a absorção das demandas apresentadas, uma vez que não são compatíveis com os recursos para o atendimento.

Em relação aos encaminhamentos avaliamos que há uma deturpação da concepção de abrigamento, que vem sendo associada a uma entrada isolada na instituição desprovida de todo o seu contexto de convivência e ambiência, o qual vem sendo reduzido a apenas a uma conquista da vaga.

A entrada do adolescente na instituição não se reduz a uma vaga. Uma entrada é um atendimento que inclui não só o trabalho individual e familiar, mas também a sua integração na dinâmica interna da casa, a sua integração com os outros residentes e equipe, a reconstrução de sua proposta de vida, a integração com as propostas político-pedagógicas da instituição, a formação, além de todo o trabalho de toda a gestão do trabalho a fim de garantir a qualidade do atendimento.

Sendo assim destacaremos as principais dificuldades encontradas:

- A ação não acontece de forma planejada com os interlocutores do atendimento.
- A ação vem desconsiderando a superlotação dos equipamentos tentando impor o abrigamento mesmo quando a equipe aponta a impossibilidade do recebimento no momento.
- A intervenção para o enfrentamento da situação de rua dos adolescentes e crianças vem se colocando de forma pontual sem a articulação devida com os programas sociais a fim de oferecer propostas realmente alternativas a vida nas ruas, tanto para os adolescentes quanto para as suas famílias.
- Interferência na dinâmica interna da Casa no que se refere a constante desestruturação das regras de convivência construídas pelos adolescentes.
- Desconsideração dos recursos humanos e de estrutura interna para atender os adolescentes recebidos dentro de uma proposta de qualidade.

- Os adolescentes são encaminhados mesmo após a apresentação das condições para o seu recebimento por parte da equipe. Muitas vezes esses adolescentes dormem no chão dos quartos sem nenhuma integração com o espaço e preparação para o seu recebimento.
- Há falta de recursos para atender com qualidade um número de adolescentes além da capacidade.
- Há uma interferência na dinâmica interna, no que diz respeito a alta rotatividade de adolescentes, o que dificulta a gestão do cotidiano e cria uma desmobilização dos residentes para a construção de propostas para o coletivo, já que se encontra em constante mudança.
- A equipe técnica encontra dificuldades para a realização do atendimento em sua totalidade já que as ações passam a ser imediatas e pontuais.
- Há uma morosidade no processo de reinserção familiar e no trabalho desenvolvido tendo em vista o quantitativo de adolescentes para apenas duas técnicas da casa.
- A morosidade do trabalho faz com que os adolescentes e famílias que estão a mais tempo no atendimento vivenciem um processo de ansiedade constante já que há uma priorização dos casos novos.
- Este quantitativo dificulta toda a proposta político-pedagógica da casa uma vez que requer um trabalho de formação dos educadores e articulação interna para as ações.
- As ações mediatas da equipe como formação dos educadores, supervisão de estagiário, formação continuada e gestão dos espaços de discussão ficam comprometidas com o imediatismo que essas ações demandam.
- Os adolescentes residentes tem a sua privacidade invadida a todo o momento já que passam a viver a contradição do atendimento, que ora tem a proposta de um atendimento personalizado, ora o trata com impessoalidade.
- Há uma constante evasão dos adolescentes pois, em função do quantitativo a ser atendido e ao aumento da rotatividade, as alternativas para a vida nas ruas se dão lentamente pois precisam uma articulação.

Quantitativo de encaminhamento do período de 01 de junho a 05 de agosto:

	01/06 A 31/06	01/07 A 05/08	Total
Adolescentes encaminhados	18	06	24
Evasões	07	02	09
Reinserções Familiares	02		02
Pernoites	04		04
Permanecem	05	04	09

Anexo 7 – Manifesto dos adolescentes

Manifesto dos adolescentes – Texto da ex-coordenadora da Casa de Acolhida

Ressaltamos que no CEMASI todos os fatos apresentados neste trabalho, são vivenciados e discutidos com os adolescentes em toda a sua amplitude, ou seja, proporcionando à discussão sobre a vivência, articulando-a com o embasamento social e político, a fim de fazê-los reagir à situação de forma crítica e ativa exercitando a cidadania.

Em uma das discussões em assembléia a coordenação (no caso sou eu), a equipe e todos os adolescentes fomos surpreendidos por um adolescente de 15 anos, que apresentou a idéia de um manifesto com abaixo-assinado por todos os adolescentes contra os recolhimentos e a ausência de Casas para atendimento.

Esta idéia passou a ter a repercussão entre os adolescentes da casa e de outras Casas, que passaram a discutir e pensar nesta possibilidade.

Semanas depois, este mesmo menino veio pedir ajuda para esta organização, onde o apoiamos. Atitude que foi aderida pelo Coordenador (Assistente Social) da Casa X, R., tanto por identificação pelo manifesto quanto pelo movimento dos meninos residentes desta instituição de solicitarem a participação.

Sendo assim, cedemos na casa espaço para as reuniões e passamos a participar como facilitadora da reunião, dividindo esta função com o R., onde fornecíamos documentos e materiais para leitura, orientávamos a leitura, facilitávamos a discussão e fazíamos a revisão ortográfica. Cabe ressaltar que inicialmente, o movimento, denominado por eles como COMISSÃO JOVEM NA POLÍTICA, contava com a participação de três meninos do CEMASI e dois meninos da Casa X. Com o tempo, uma menina do CEMASI e uma da Casa X entrou.

Nas reuniões foram definidas as seguintes etapas:

- ✓ Elaboração de um documento que falasse do objetivo do grupo;

- ✓ Visitas a outras instituições para apresentação do trabalho, para convocar adolescentes que queiram fazer parte da comissão e colher assinaturas para o abaixo-assinado;
- ✓ Recolher assinaturas também dos adolescentes que se encontram nas ruas e dos que já passaram pelo atendimento;
- ✓ Apresentação do documento a Prefeitura, ao Judiciário e a sociedade.

O documento elaborado foi:

Carta da comissão jovem na política

“Nós adolescentes do Sistema de Atendimento à crianças e aos adolescentes do Município do Rio de Janeiro, estamos insatisfeitos e indignados com a forma que estamos sendo abordados nas ruas.

As pessoas que estão trabalhando no recolhimento como por exemplo, no Projeto *Zona Sul Legal* não nos abordam com humanidade e nos tratam como se fôssemos trapos.

Este projeto do Estado não foi uma idéia ruim, mas ajuda?

Ajuda até um certo momento, pois ninguém gosta de ver as pessoas sofrendo nas ruas. Mas por que será que as crianças que dormem nas ruas de nossa Cidade só são retiradas no fim de cada ano?

Promessas e promessas são feitas e muitas não são cumpridas.

O que mais vem acontecendo é que fecham-se os abrigos e não abrem mais. Então com a falta de abrigos, a quantidade de adolescentes e crianças que são colocadas no Sistema de Atendimento, ultrapassa os limites estimados e atrapalha o andamento pedagógico dos adolescentes e crianças que já estão sendo assistidas.

Os que chegam também serão prejudicados futuramente da mesma forma que nós. A culpa não é dos adolescentes e das crianças, a culpa é dos projetos de recolhimento.

Esses e outros projetos sociais não levam em conta a estrutura do Sistema de Atendimento e, colocam os adolescentes e crianças nas *Casas de Acolhidas*, de forma que fica uma grande rotatividade. Deveria haver um pouco

mais de organização e dizer também que vocês precisam respeitar as etapas do Programa *Vem Pra Casa*.

Nós não queremos que essa situação se agrave, por isso estamos questionando essa ação e pedimos, em nome de todos os meninos e meninas, um pouco mais de organização e compreensão.

Queremos ressaltar que, de acordo com a Política de Abrigo e o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) estão definidas que no atendimento à crianças e aos adolescentes devem ter:

Programa de proteção na modalidade do abrigo, atendimento personalizado em pequenos grupos, participação na vida da comunidade local, direito de opinião e expressão, participar da vida política, preparação gradativa para o desligamento, uma equipe profissional, supervisão, apoio e orientação.

Aqui finalizamos nossa carta com as seguintes questões: será que todas as coisas escritas no Estatuto da Criança e do Adolescente são praticadas?

Porque nós adolescentes não podemos ter a experiência de participar das reuniões com vocês?

Estão de acordo com esta carta cinco adolescentes da Comissão Jovem na Política.

(Documento anexado para preenchimento das pessoas que concordarem com o manifesto)

Nome	Instituição	Avaliação

Atualmente, os adolescentes estão percorrendo outros estabelecimentos, onde vêm tendo resistências das coordenações e equipes, no entanto, os adolescentes residentes das diversas instituições vêm se mobilizando para pressionar as coordenações para adesão ao movimento. Nas visitas houveram muitas assinaturas e manifestos escritos de muitos adolescentes (espaço garantido ao lado das assinaturas conforme documento acima), assim como dois adolescentes propuseram-se a integrarem a comissão.

Em 08/09/2003, houve na ALERJ, uma audiência pública sobre os recolhimentos e a forma como se procedem, a *Comissão Jovens na Política* manifestou-se pela primeira vez, ganhando força de diversos profissionais presentes e, principalmente, da população de rua presente que se sentiu representada no momento da fala, aplaudindo e solicitando a adesão.

Avaliamos, que mesmo acreditando e incentivando este manifesto, ficamos extremamente emocionados e surpresos com a força e a repercussão deste movimento. E acreditamos que os profissionais envolvidos no atendimento devem sobretudo pensar em potencializar os adolescentes para assumirem de forma consciente, crítica e participativa a sua cidadania para que possamos, enfim, registrar avanços nessa nossa sociedade tão injusta e desigual.

Anexo 8 – Discussão do grupo de família sobre a Política de Atendimento

Discussão do Grupo de Família sobre a Política de Atendimento

Sugestões das famílias:

Adolescentes

- Aproveitarem melhor o tempo que está na instituição para estudar;
- Aproveitar melhor a remuneração do trabalho, guardando dinheiro e não gastando com besteiras;
- Ter mais juízo;
- Ser mais maduro, pois a fase da infância está passando;
- Ter horários de chegada e de saída (respeitar os horários);
- Compreender mais a equipe.

Equipe

- Promover sempre atendimento e reuniões com os adolescentes;
- Compreender mais os adolescentes;
- Ajudar as famílias;
- Ajudar os adolescentes a cuidar da limpeza;
- Encaminhar as famílias para projetos de moradia;
- Realizar reuniões;
- Conversar com os adolescentes quando precisam de limites.

Governo

- As famílias que estão nas ruas estão com dificuldades, não estão lá porque querem;
- As famílias estão precisando de trabalho;
- Respeitar as pessoas na rua;
- Ter mais educação para lidar com as pessoas;
- Ter mais projetos de habitação, pois as famílias estão precisando de moradia;
- Dar assistência aos jovens;
- Colocar mais cursos para os adolescentes;

- O governo precisa agir e ajudar as famílias;
- O governo deve promover trabalho para as pessoas, já que não se pode trabalhar na rua como camelô;
- O governo pede dinheiro para campanhas e para as crianças; as Casas (Abrigos) estão precisando de verbas, as crianças estão precisando de roupa, sandália etc;
- Abrir mais Casas para atender os adolescentes, porque não há mais espaços. As Casas estão cheias;
- Oferecer mais estágio e trabalho para os adolescentes que completaram 18 anos.

Família

- Mais união;
- Os adolescentes que têm família devem ir aos finais de semana para a casa para manter o contato com a família;
- É preciso ter uma comunicação entre a família e a instituição.

Juizado e Conselho Tutelar

- O Juizado deve acompanhar as famílias que estão com dificuldades, para ajudá-las;
- O Juizado deve responsabilizar os pais pela paternidade e não só as mães;
- Tem pais e mães explorando crianças nas ruas e nos ônibus;
- O Conselho Tutelar deve tirar as crianças da rua para que eles possam ter proteção;

Anexo 9 – Levantamento de Dados do Abrigo Pesquisado

Instrumento de Pesquisa

Data:

Função:

Tempo de trabalho na instituição:

Abrigo:

Meta:

Responsável pelo fornecimento de dados:

Formação:

Convênio:

Atendimento realizado:

Nome	Idade	Escola- ridade	Origem / Moradia	Referência familiar e/ou afetiva	Dados do abrigo	Motivo do abrigo	Inserção em atividades internas e externas	Ações desenvolvidas (Inserção em Programas e Projetos Sociais, Reinserção Familiar, investimento na autonomia, etc)	Dificuldades e limites encontrados pela Instituição
				Possui referência? Sim () Não () Visita a família: ())regularmente () raramente	Entrada: _____ Permanece: Sim () Não () Reinserção Familiar: _____				

				() não visita	Saída: _____				
					Motivo: _____				

- 1) Atividades desenvolvidas junto às famílias / periodicidade
- 2) Reuniões e oficinas realizadas com os adolescentes e a equipe – Citar os responsáveis pela execução das atividades e periodicidade:
- 3) Fluxo de entrada dos adolescentes e período médio de permanência:
- 4) Considerações sobre o atendimento prestado (Peculiaridades, avanços e retrocessos):

Anexo 10 – Resolução 009, 06 de fevereiro de 2006.

ATOS DO SECRETARIO

EXPEDIENTE DE 06/02/06

RESOLUÇÃO Nº 009, 06 de fevereiro de 2006.

Dispõe sobre os procedimentos e critérios concernentes à ampliação do Programa Família Acolhedora.

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor;

Considerando a situação de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes atendidos pela Rede de Proteção Social da cidade do Rio de Janeiro;

Considerando a avaliação da relevância do Programa Família Acolhedora pela Vara da Infância, Juventude e do Idoso da Cidade do Rio de Janeiro e a parceria com a mesma para o sucesso da ação;

Considerando o debate técnico com a Promotoria da Infância e Juventude da Comarca da Capital;

Considerando a valorização da cidadania e dos direitos humanos;

Considerando a importância do processo de desinstitucionalização de crianças e adolescentes;

Considerando a importância de se garantir às crianças e adolescentes o direito à convivência familiar e comunitária;

Considerando a Lei 8.069 de 1990, art. 101, parágrafo único, onde se lê: “o abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.”;

Considerando a importância do Programa Família Acolhedora;

Considerando a tecnologia “Porta de Saída”;

RESOLVE:

Art. 1.º Ampliar o Programa Família Acolhedora atendendo às crianças e adolescentes dos Centros de Acolhimento;

Art. 2.º Garantir a transição de crianças e adolescentes da medida de abrigo em entidade para a medida de colocação em família substituta; Art. 3.º Habilitar famílias que atendam aos seguintes critérios:

a) Ser residente na cidade do Rio de Janeiro;

b) Ter idade entre 24 e 65 anos;

c) Ter passado por cadastro / avaliação/ seleção e capacitação da equipe técnica; d) Ter disponibilidade de tempo para cuidar da criança e adolescente, compreendendo a provisoriedade do atendimento;

e) Apresentar condições sócio-econômicas, psicológicas e de saúde favoráveis à assistência e ao provimento das necessidades básicas da criança ou adolescente;

f) Não estar respondendo a inquérito policial, nem processo judicial.

Art. 4.º Garantir equipe técnica para captação e acompanhamento psicossocial das famílias acolhedoras e de origem, quando existir referência familiar, por meio de ações que contemplem:

a) Compreensão do núcleo familiar enquanto instância de proteção, apoio e reconstrução das relações interpessoais, grupais e comunitárias, possibilitando a convivência em condições favoráveis de assistência e educação dos filhos;

b) Inserção das famílias nos serviços da rede de assistência, disponibilizados nas Políticas Setoriais (Saúde – Educação - Esporte - Trabalho, Cultura) e na Rede de Apoio Comunitária (Associações, Agremiações Esportivas e Instituições da Sociedade Civil);

c) Articulação dos serviços especializados para encaminhamento psicológico, psiquiátrico, neurológico e outros necessários às crianças e seus familiares;

d) Entrevistas, visitas domiciliares para avaliar e traçar com as famílias o Plano de Promoção Familiar;

e) Reuniões sócio-educativas e acompanhamento psicossocial as famílias de forma sistematizada. (reuniões mensais planejadas);

f) Grupos temáticos, composto por Famílias de Origem e Famílias Acolhedoras, crianças e adolescentes;

Art. 5.º Garantir o acompanhamento sócio-pedagógico e cultural das crianças e adolescentes, por meio de ações que contemplem: a) A avaliação da adaptação da criança, do adolescente e da família substituída ao convívio familiar e comunitário;

b) O monitoramento da frequência e do desempenho escolar;

c) Inclusão das crianças e dos adolescentes em programas e projetos educativos, esportivos, culturais e de iniciação ao mundo do trabalho visando a complementação do horário escolar;

d) Monitoramento da frequência e evolução do atendimento nos serviços de psicologia, psiquiatria, neurologia e outros necessários às crianças e adolescentes.

e) Reuniões sócio-educativas sistematizadas (reuniões mensais planejadas);

f) Grupos temáticos compostos por crianças e adolescentes. Art. 6.º Monitorar / Supervisionar / Avaliar e Acompanhar a Vulnerabilidade Social por meio de ações complementares como:

a) Aferir o alcance dos objetivos, metas fixadas e indicação do Impacto do Projeto;

b) Realizar supervisão técnica por área regional semanalmente;

c) Realizar estudo de casos objetivando garantir a qualidade do atendimento prestado às crianças e suas famílias;

d) Mapeamento a Rede de Serviços local avaliando sua adequação.

Art.º 7.º Conceder bolsa auxílio, por criança e adolescente acolhidos, considerando os critérios abaixo;

1. Para acolhimento de crianças de 0 a 6 anos, será concedida bolsa auxílio no valor de R\$ 350,00;

2. Para acolhimento de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, será concedida bolsa auxílio no valor de R\$ 450,00;

2. Para acolhimento de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, será concedida bolsa auxílio no valor de R\$ 450,00;

3. Para acolhimento de Adolescentes de 15 a 18 anos incompletos, será concedida bolsa auxílio no valor de R\$ 600,00. Art. 8.º Cada família poderá acolher até 3 crianças ao mesmo tempo, ressalvado os grupos de irmãos que não deverão ser separados.

Art. 9.º O tempo de permanência no Projeto será de 6 meses, renováveis por mais 6 segundo avaliação da equipe técnica.

Art.º 10.º As famílias interessadas em participar do Projeto deverão se pré-cadastrar pelo telefone 2293 6479 e a partir deste serão encaminhadas ao Centro de Acolhimento mais próximo de área de residência.

Art.11.º Em qualquer fase do processo de seleção, acompanhamento e avaliação a equipe técnica poderá indeferir a solicitação de inclusão, inabilitar ou desligar a família do Programa.

Art.12.º Os Centros de Acolhimento ficarão responsáveis pela Captação, Seleção, Acompanhamento, Avaliação e Desligamento previstos no Projeto Família Acolhedora.