



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CÂMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

JUSSARA DE MELO FERREIRA

**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

**CAMPINA GRANDE
2022**

JUSSARA DE MELO FERREIRA

**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social, Estado, Trabalho e Políticas Sociais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Terçália Suassuna Vaz Lira.

**CAMPINA GRANDE
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

F383c Ferreira, Jussara de Melo.
Criminalização da pobreza e reordenamento institucional [manuscrito] : o acolhimento de crianças e adolescentes na conjuntura desmonte das políticas sociais. / Jussara de Melo Ferreira. - 2022.
136 p. : il. colorido.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2023.

"Orientação : Profa. Dra. Terçália Suassuna Vaz Lira, Departamento de Serviço Social - CCSA. "

1. Acolhimento institucional. 2. Reordenamento institucional. 3. Criminalização da pobreza. 4. Infância e adolescência. I. Título

21. ed. CDD 362.7

JUSSARA DE MELO FERREIRA

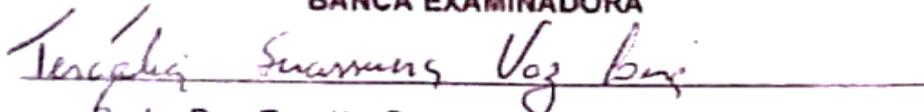
**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOIAMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social da Universidade
Estadual da Paraíba como requisito
parcial a obtenção do título de Mestre
em Serviço Social

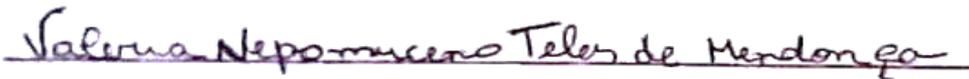
Área de concentração: Serviço
Social

Aprovada em 07/11/2022

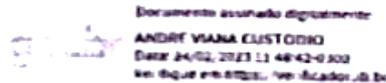
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Terçália Suassuna Vaz Lira (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Profa. Dra. Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça (Examinadora)
Universidade Federal do Pernambuco (UFPE)


Documento assinado digitalmente
ANDRÉ VIANA CUSTÓDIO
Data: 24/02, 2023 11:48:42-0:00
Verifique em: <https://verificador.dfd.br>

Prof. Dr. André Viana Custódio (Examinador)
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)

Profa. Dra. Sheyla Suely de Sousa Silva (Examinadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)-Suplente

Dedico ao meu pai, pois mesmo não estando presente fisicamente empenhou sua vida enquanto estava na terra para que eu pudesse obter sucesso em todas as áreas da minha vida. Querido pai, sei o quanto estarias honrado e orgulhoso se estivesse aqui. Te amo infinitamente!

AGRADECIMENTOS

Sou grata ao Senhor e redentor da minha vida, pois reconheço que sem Ele jamais poderia chegar aqui, sem sua graça, amor e bondade não suportaria as pressões que surgiram durante essa grande caminhada.

Ter tido a experiência de cursar um mestrado em um tempo atípico realmente foi muito desafiador, não apenas para mim, mas para nossa turma 2020, visto que precisamos desempenhar muita força e energia para superar em alguns momentos o medo, a instabilidade, as incertezas. Foi realmente uma graça sobrenatural de Deus que me sustentou dia após dia e me inspirou em todo tempo!

Louvo a Deus pela minha família que sempre acreditou e valorizou meu potencial. À minha mãe, Gilma de Melo Ferreira, que sempre me serviu como exemplo de vida e superação, dedico essa vitória a ela e a meu pai, Ivanildo Ferreira da Silva (in memoriam) pois sei que esse é mais um troféu que eles merecem.

Às minhas irmãs Gilmara, Gislane e Vanessa que são para mim um referencial de perseverança, unidade e amor.

Aos meus cunhados, Anderson, Rubens e Douglas que sempre me diziam brincando “não vai hoje não menina”, afinal a gente tem uma cota de faltas.

A todos os meus colegas de turma que mesmo estando distantes, foram tão importantes na caminhada de aprendizado e produção desse trabalho. Ninguém soltou a mão de ninguém, em especial, à minha amiga, Uélma Alexandre, pela parceria e amizade sincera, assim como à minha equipe de colegas de trabalho do Programa de Erradicação de Trabalho (PETI).

Gostaria de agradecer aos meus professores e professoras que contribuíram para minha formação pessoal e profissional quando socializaram suas leituras e vivências no percorrer de toda minha caminhada acadêmica.

Reitero ainda minha gratidão, aos professores examinadores deste trabalho, André Viana e Valéria Nepomuceno, por suas ricas contribuições e disponibilidade em ler e sugerir proposituras para o aprimoramento de nossa pesquisa.

À minha orientadora Terçália Suassuna, por sua disponibilidade e dedicação em me receber como orientanda e ainda pelas outras riquíssimas oportunidades de trabalho, eventos e projetos. Obrigada, Terçália, você é um exemplo de disciplina, dedicação e profissionalismo. Cresci muito com sua ética e postura.

Ainda gostaria de estender os meus agradecimentos ao meu querido Flávio Monteiro por sua disponibilidade em diagramar e revisar esse trabalho.

Enfim, gostaria de agradecer a todos e todas que contribuíram para a concretização desse trabalho, que compreenderam as minhas “ausências”, por conta das minhas responsabilidades. Amo vocês!!!!

“Se não vejo na criança uma criança, é porque alguém a violentou antes e o que vejo é o que sobrou de tudo que lhe foi tirado. Essa que vejo na rua sem pai, sem mãe, sem casa e comida, essa que vive a solidão das noites sem gente por perto, é um grito, é um espanto”

(Herbert José de Souza)

RESUMO

O presente estudo tem como finalidade discutir o acolhimento institucional enquanto “medida protetiva”, parte da política de atendimento à criança e ao adolescente, com suas particularidades no município de Campina Grande - PB. Para tanto, buscou-se discutir o percurso das políticas públicas no campo da proteção integral à população infantojuvenil, e em especial, a política de assistência social, permeado pelas transformações sócio-históricas e pelos seus determinantes econômicos, políticos e sociais, tendo como foco de análise o contexto contemporâneo de crise, demarcado pelas políticas neoliberais e a criminalização da pobreza no trato da questão social. Assim, objetivamos desvelar o nível em que se encontra o processo de reordenamento institucional previsto na Lei nº 12.010/09 para as instituições de acolhimento permanente no município de Campina Grande. O percurso teórico-metodológico dessa pesquisa se embasou no materialismo histórico-dialético, utilizando-se da pesquisa bibliográfica, documental e empírica, por meio da aplicação de questionários e entrevistas gravadas e semiestruturadas para apurar o modelo de atendimento vigente, a logística das casas de acolhimento do município, o processo de fortalecimento do vínculo das famílias biológicas e de como a rede assiste estruturalmente a família envolta no processo de acolhimento. Nossa investigação confirmou empiricamente que as contradições da sociedade capitalista e a não efetividade das políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente levam a um cenário de desproteção social e conseqüentemente aos processos de institucionalização de crianças e adolescentes. Com essa pesquisa, observou-se que o modelo de institucionalização de crianças e adolescentes expressa uma negativa sistêmica de direitos básicos, sendo ainda necessário que o Estado por meio de “medidas protetivas” judicialize e responsabilize a família por sua vulnerabilidade econômica, implicado pelo viés de criminalização da pobreza. Na realidade estudada, verificou-se que, mesmo após 13 anos em que se foi proposto um novo paradigma de atendimento às crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, ainda se encontra em estado de implementação os serviços e programas de retaguarda para minimizar o quantitativo de acolhimento e repensar as formas de cuidado, a saber o Serviço de Família Acolhedora (ainda a ser implantado) e o Programa de Família Guardiã (esse em caráter ainda experimental). Por mais que a legislação traga todos os direitos fundamentais à vida das crianças e adolescentes, como direito à convivência familiar e comunitária, na prática isso não tem se aplicado, visto que o tempo de permanência das crianças nas unidades de acolhimento ainda excede significativamente o que é previsto por lei, acarretando em danos nefastos e irreparáveis oriundos desse modelo

institucionalizador que priva as crianças e adolescentes de sua convivência familiar e comunitária. Por fim, conclui-se que, apesar do ECA preconizar que as crianças jamais poderão ser retiradas de suas famílias por questões materiais, isso não se concretiza na realidade estudada, posto que, o modelo que predomina tem sido o de criminalizar a pobreza, por meio da produção de leis e recrudescimento legal pelo Estado que deveria resguardar os direitos infanto-juvenis.

Palavras-chave: Acolhimento institucional. Reordenamento institucional. Criminalização da pobreza. Infância e adolescência.

ABSTRACT

The present study aims to discuss institutional reception as a "protective measure", part of the child and adolescent care policy, with its particularities in the municipality of Campina Grande - PB. In order to do so, we sought to discuss the course of public policies in the field of comprehensive protection for the child and youth population, and in particular, the social assistance policy, permeated by socio-historical transformations and their economic, political and social determinants, focusing on analyzes the contemporary context of crisis, demarcated by neoliberal policies and the criminalization of poverty in dealing with the social issue. Thus, we aim to reveal the level of the institutional reorganization process provided for in Law 12.010/09 for permanent shelter institutions in the city of Campina Grande. The theoretical-methodological course of this research was based on dialectical historical materialism, using bibliographic, documentary and empirical research, through the application of questionnaires and recorded and semi-structured interviews to determine the current care model, the logistics of the shelters of the municipality, the process of strengthening the bond of biological families and how the network structurally assists the family involved in the reception process. Our investigation empirically confirmed that the contradictions of capitalist society and the ineffectiveness of public policies to protect children and adolescents lead to a scenario of social lack of protection and consequently to the processes of institutionalization of children and adolescents. that the model of institutionalization of children and adolescents expresses a systemic denial of basic rights, and it is still necessary for the State, through "protective measures", to judicialize and hold the family accountable for its economic vulnerability, implied by the bias of criminalization of poverty. In the reality studied, it was found that, even after 13 years in which a new paradigm of care for children and adolescents in institutional care was proposed, the back-up services and programs are still in a state of implementation to minimize the quantitative and rethink the forms of care, namely the Welcoming Family Service (still to be implemented) and the Guardian Family Program (this one is still experimental). As much as the legislation brings all the fundamental rights to the lives of children and adolescents, such as the right to family and community life, in practice this has not been applied, since the length of stay of children in shelter units still significantly exceeds what is provided for by law, resulting in harmful and irreparable damage arising from this institutionalizing model that deprives children and adolescents of their family and community life. Finally, it is concluded that, despite the ECA advocating that children can never be removed from their families for material reasons, this does not materialize in the reality studied, since the predominant model has been to

criminalize poverty, for through the production of laws and legal reinforcement by the State that should protect children's rights.

Keywords: Institutional reception. Institutional reordering. Criminalization of poverty. Childhood and dolescence.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Número e percentual de crianças/adolescentes acolhidos por região	63
Figura 2 – Número e percentual de crianças/adolescentes acolhidos na região Nordeste.....	64
Figura 3 – Panorama do acolhimento de crianças e adolescentes no Estado da Paraíba.....	64
Figura 4 – Tempo de permanência nas unidades de acolhimento.....	82
Figura 5 – Reincidências nas unidades de acolhimento.....	82
Figura 6 – Acolhimento Institucional x Retorno Familiar.....	89

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Linha do tempo de implantação das unidades de acolhimento.....	75
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CMDDCA	Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	Conselho Nacional da Criança e do Adolescente
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual do Bem Estar Do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem Estar Do Menor
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
NOB RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
REDECA	Rede de Atendimento da Criança e do Adolescente
SAB	Sociedade de Amigos de Bairro
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 CRISE DO CAPITAL E OFENSIVA NEOLIBERAL: AS DETERMINAÇÕES DAS CONTRARREFORMAS SOCIAIS AO LONGO DA INFÂNCIA	31
2.1 Crise do capital e ofensiva neoliberal: as determinações das contrarreformas sociais ao longo da infância brasileira	38
2.1.1 <i>Concepções da infância e suas particularidades no Brasil</i>	38
2.2 Proteção integral e acolhimento institucional: percurso entre concepções de tutela e direitos fundamentais	56
3 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	59
3.1 Reordenamento Institucional e controle das famílias pobres pelo aparato institucional	59
3.2 Reordenamento institucional em Campina Grande	68
3.3 O olhar dos agentes da política de proteção de crianças e adolescentes diante do reordenamento institucional: desvelando a criminalização da pobreza	71
3.3.1 <i>Análise da aplicação dos recursos destinados à execução do acolhimento no cenário atual</i>	71
3.3.2 <i>Mapeamento das instituições de acolhimento cadastradas no CMDDCA e CMAS</i>	74
3.3.3 <i>O reordenamento institucional a partir da orientação prevista na Lei nº 12.010/2009</i>	76
3.3.4 <i>Caracterização do acolhimento integral das crianças e adolescentes no município a partir dos aspectos preconizados pela Lei nº 12.010/2009</i>	79
3.3.5 <i>Estratégias atualmente utilizadas pelas equipes para o fortalecimento de vínculos para viabilizar o retorno das crianças e adolescentes para família biológica</i>	86
3.3.6 <i>Proteção e desproteção: percepções dos agentes da política de proteção da criança e do adolescente frente a medida protetiva de acolhimento institucional</i>	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	99
REFERÊNCIAS	105
APÊNDICES	110

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como finalidade discutir o acolhimento institucional enquanto medida protetiva, parte da política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, e suas particularidades no município de Campina Grande - PB. Para tanto buscou-se discutir o percurso das políticas públicas no campo da proteção integral à população infanto-juvenil, e em especial a política de assistência social, permeado pelas transformações sócio-históricas e pelos seus determinantes econômicos, políticos e sociais, tendo como foco de análise, o contexto contemporâneo de crise, em que se faz implantar as políticas neoliberais e a criminalização da pobreza no trato da questão social, contexto este, que incide sobre a população mais vulnerável, as crianças e adolescentes pobres do nosso país.

O objeto em estudo, sob a ótica do método do materialismo histórico-dialético, reflete as contradições da sociedade capitalista e a não efetividade das políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente no Brasil, que leva a um cenário de desproteção social e conseqüentemente aos processos de institucionalização de crianças e adolescentes. Tal fenômeno não pode ser compreendido sem que se considere sua historicidade, determinantes e contradições, não sendo possível dissociar os atuais determinantes do problema, a conjuntura sociopolítica de recrudescimento do neoliberalismo e criminalização da pobreza, que vem acarretando a judicialização dos problemas sociais e a institucionalização de crianças e adolescentes por estes afetados.

Nesse sentido, busca-se contemplar no âmbito da pesquisa acadêmica a análise do atendimento de crianças e adolescentes em situações de acolhimento institucional por decisão judicial, enquanto medida protetiva prevista no arcabouço jurídico brasileiro que se faz regulamentar na Lei nº 8.069/90 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A legislação brasileira, prevista na nossa Carta Magna, elege no art. 227, os direitos fundamentais concernentes às crianças e adolescentes numa lógica de responsabilidade partilhada entre a família, a sociedade e o Estado. O estudo se ampara na perspectiva histórica e no marco regulatório da política de atendimento a crianças e adolescentes no Brasil, após a Constituição de 1988 e a promulgação da Lei nº 8.069/90, que trouxe consigo uma proposta fundamentada na criação de um Sistema de Garantia de Direitos, balizado por três eixos de atuação basicamente

conhecidos pela Promoção, Defesa e Controle, que norteia o enfrentamento das violações praticadas contra crianças e adolescentes, bem como, um desenho dos serviços para o enfrentamento dessas violações.

A escolha da temática, objeto de estudo, se dá pela experiência vivenciada pela pesquisadora, ao se voluntariar ao trabalho na primeira unidade de acolhimento institucional do município de Campina Grande, por nome Ministério Farol - Luz para o Mundo, criado no ano de 1999. Atuando como cuidadora na citada instituição e como militante dos direitos das crianças e adolescentes, inquietações e questionamentos foram se desenvolvendo em torno da problemática, o que acabou por nortear a decisão de realizar uma graduação em Serviço Social. Como voluntária e estudante, a pesquisadora, passou a participar da composição dos espaços dos Conselhos Setoriais, como do Conselho Municipal de Assistência Social e o dos Direitos das Crianças e Adolescentes, como também, ao se inserir como aluna extensionista voluntária no Núcleo de Pesquisa e Extensão Comunitária Infantojuvenil (NUPECIJ) da Universidade Estadual da Paraíba.

Concluída a graduação no ano de 2011, e a especialização em Saúde Pública pela UNIPÊ em 2016, no ano de 2017, a pesquisadora passou a trabalhar na Secretaria Municipal de Assistência Social de Campina Grande e participar da implementação e coordenação, até março de 2020, da Unidade de Acolhimento Casa da Esperança III. Tal experiência reacendeu as inquietações sobre a relação entre a institucionalização de crianças e adolescentes e como vem se dando nos últimos anos o atendimento a esse público, frente às anunciadas crises do capital e a progressiva restrição de recursos destinados para as políticas sociais, e em especial, para a assistência social, que é a responsável direta pela prestação dessa modalidade de serviço.

A pesquisadora desempenhou durante o ano de 2020 e todo o primeiro semestre de 2021, o trabalho de Supervisão da Proteção Social de Média e Alta Complexidade na Secretaria Municipal de Assistência Social, com o enfoque na assistência às Unidades de Acolhimento de crianças e adolescentes: Casas da Esperança I, II, III e IV e na Coordenação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Atuando como agente no campo da política de atenção à criança e ao adolescente, e em especial, no enfrentamento ao trabalho infantil desde 2013, a pesquisadora percebeu a partir desses referenciais de atuação, a fragilidade e

ineficiência das políticas dirigidas à infância no que remete à garantia dos direitos infantis e sua proteção integral.

Observou-se que, boa parte das crianças, em especial, os adolescentes que recebem a medida extrema de acolhimento institucional como medida de proteção, vivenciam ou já vivenciaram situações de trabalho infantil, ou foram negligenciadas, pelo fato de os pais estarem trabalhando, e ou por várias outras questões que envolvem os cuidados, que os obriga, a deixá-las sozinhas em casa, ou precisarem levá-las para a prática de trabalho, expondo-as a situações de riscos. Tais experiências acabaram por recrudescer as inquietações iniciais e promoverem novas, o que suscitou motivações que resultaram numa proposta de pesquisa a ser apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da UEPB, cujos resultados se faz agora apresentar por meio dessa dissertação.

Ora em uma perspectiva mais amadurecida e crítica, permeada pela vivência e a aproximação com a literatura e normativas legais vigentes e a suas possibilidades de efetivação frente aos motes impostos pelas condições sociopolítica e ideoculturais, busca-se provocar nos profissionais que operacionalizam a referida política, a necessidade de, com as devidas mediações, realizar a crítica sobre a conjuntura atual e como esta incide no acolhimento institucional e no seu fazer profissional. Trata-se de oferecer subsídios que venham a contribuir na construção de intervenções qualificadas, no atendimento prestado pelas instituições que compõem a rede de proteção e na melhoria das condições de vida das crianças e adolescentes que experienciam junto às famílias, o acolhimento como medida protetiva.

Portanto, as vivências que se fizeram construir junto a constante discussão da política de proteção às crianças e adolescentes e suas determinações históricas, econômicas, sociais e culturais fizeram surgir uma série de indagações que impulsiona e estimula a produção do conhecimento aqui materializado.

No processo de construção do objeto de estudo buscou-se discorrer sobre a construção social da infância, o significado social da convivência familiar, a institucionalização de crianças e adolescentes enquanto prática histórica de atendimento à infância e adolescência no Brasil e a conquista dos direitos *infantojuvenis* preconizada na Lei nº 8069/90, sobretudo, no que remete ao direito à convivência familiar e comunitária, tendo como foco a construção de um processo investigativo acerca do acolhimento institucional na contemporaneidade.

O estudo busca, também, refletir o quanto a regulação de comportamentos acaba por evidenciar significados diferentes atribuídos à infância e o quanto a noção da doutrina de proteção integral de crianças e adolescentes é uma construção conceitual relativamente recente na nossa sociedade, razão pela qual, a cultura do cuidado e da responsabilidade de proteção integral, oscila entre as demandas do Estado e da sociedade.

Igualmente recente é a compreensão dos fatores ligados ao desenvolvimento biopsicossocial diretamente atrelado aos estímulos necessários na fase inicial da vida, aspecto comprometedor do desenvolvimento de forma satisfatória de uma criança que necessita transitar por uma situação de acolhimento institucional, impactando diretamente no seu desenvolvimento cognitivo, gerando danos à aprendizagem, à socialização e às questões socioafetivas. A convivência familiar e comunitária constitui-se como determinante para o desenvolvimento harmonioso de crianças e adolescentes, necessitando ser privilegiada como garantia essencial dos direitos infantis.

No percurso de construção dessa dissertação buscou-se delimitar os momentos históricos que representam marcos regulatórios importantes para o avanço dessas discussões, que remetem à implementação de políticas, serviços e programas de retaguarda, representando o movimento de regularização dos avanços e retrocessos como resultado das tensões sociopolíticas.

Cabe considerar que o contexto sociopolítico vigente, apresenta uma relevante discrepância entre aquilo que está proposto enquanto modelo de proteção e o que o sistema socioeconômico tem imposto por meio do Estado enquanto interventor e executor de políticas públicas, num cenário extremamente complexo, que na perspectiva de Boschetti (2017) e Netto (2013), representam o momento em que se manifesta o fenômeno de agudização da questão social, gerado pela lógica alienante do capital que culmina num nível tal de desigualdade social, capaz de estabelecer um “estado crítico de barbárie”.

Esse modelo de culpabilização dos sujeitos aplicado pelo sistema dominador capitalista, cerceia, tanto aquele, que ainda consegue vender sua força de trabalho, como, em especial, aos mais miseráveis, o direito de acessar o mínimo de bens e serviços, muitas vezes, impossibilitando-os de garantir as mínimas condições de subsistência que os permita assumir os cuidados com os seus filhos, sendo muitas vezes, essa a razão principal do acolhimento institucional, ainda que, na interpretação

legal e nas sentenças judiciais, imbuída de uma ideologia de criminalização da pobreza, essa se caracterize ou tome a forma tipificada de abandono, negligência e maus-tratos. Cabe considerar que apesar das condições econômicas não poderem ser entendidas e pesadas como razão para o acolhimento e destituição do poder familiar, conforme reza o estatuto, na prática se evidencia como um indicador basicamente determinante.

A análise do contexto político atual nos indica, que a forma como as políticas públicas vêm sendo operacionalizadas, não têm conseguido atender às necessidades da classe trabalhadora, e em especial, das camadas mais pobres da população, na verdade, a intervenção estatal sob a ideologia neoliberal, não tem a pretensão de atender tais necessidades, mesmo que parciais, embora essenciais, à sobrevivência de seus cidadãos, em geral os mais necessitados. Conforme afirma Mézaros (2011, p.802), o capital só pode funcionar por meio de contradições; assim os seres humanos são, ao mesmo tempo, absolutamente necessários e totalmente supérfluos para o capital.

O estudo em curso busca elucidar o “modelo protetor” – e em outros momentos violante de um formato de atendimento proposto às crianças e adolescentes, que na maioria das vezes, em toda sua existência estiveram sujeitos às violações extremas, fatores esses, que os expõe a situações de risco pessoal e social, os quais podem demandar a necessidade de uma ação de caráter excepcional que é o acolhimento institucional, modalidade na qual o Estado assume integralmente os cuidados daquela criança em um dado percurso temporal ao cumprimento em vigência dessa medida.

Apesar do sistema de acolhimento ter sido em muitos aspectos modificados pela Lei nº 12.010/09, contemplando elementos importantes para a melhoria do acolhimento, agilidade nos prazos e trâmites no âmbito judicial, o fenômeno da institucionalização ainda possui em seu âmago o viés culpabilizador, revitimizando e extremamente maléfico para as crianças e adolescentes, que não necessariamente precisariam do serviço, se às mesmas fossem garantidas a assistência mínima necessária, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Art. 3º que diz:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Mediante uma análise fundamentada e interligada na lógica de que as condições de existência humana estão determinadas socialmente, a proposta do estudo é trazer para pauta uma discussão de caráter analítico e reflexivo daquilo que Mézaros (2011, p. 185) afirma: “o capital deve afirmar seu domínio absoluto sobre todos os seres humanos, mesmo na forma mais desumana”, fala essa que impõe-nos a reflexão em torno das condições em que as famílias assumem os cuidados com seus filhos, consideradas as condições de domínio pelo sistema socioeconômico, tais famílias acabam por não suprir as necessidades básicas das crianças e adolescentes ou violar os seus direitos, muitas vezes, não pela própria vontade, mas pelo que está imposto socialmente pelas suas condições reais de existência. Como consequência social e moral, precisam responder ou serem punidas, inclusive na esfera criminal.

Por essa razão, cita-se que um dos fenômenos do estado de barbárie (*Cf. NETTO, 2013*) atual é a criminalização da pobreza, mecanismo utilizado pelo Estado por meio da formulação de leis no intuito de categorizar e incriminar os sujeitos por meio da regulamentação de comportamentos, buscando muitas vezes de forma impositiva tentar frear qualquer iniciativa que traga ameaça ou resistência ao que está posto. Para tanto, esta categoria ganha destaque nesse estudo, por estar relacionado com a “medida protetiva de acolhimento institucional”, que muitas das vezes, objetiva mais punir a família, do que propriamente proteger a criança, sendo uma máxima do sistema que relega alternativas dessa natureza aos mais vulneráveis.

Pensando na ótica da criminalização, os sujeitos mais vulneráveis acabam por ser duplamente penalizados, uma quando é perversamente excluído da condição de sujeito útil e produtivo ao sistema, e outra quando é impossibilitado de acessar os benefícios e políticas existentes, visto que as políticas em vigor possuem um caráter de focalização e seletividade, a exemplo de alimentação mínima para sobrevivência, eventualmente ofertada por meio de cestas básicas, contemplação em programas do tipo aluguel sociais ou concessão pontual de enxovais, que porventura, se constitui como medidas insuficientes para resolução dos problemas decorrentes das condições precárias de vida de tais famílias, visto que se trata de concessões de benefícios de caráter eventual, sendo necessário para a criança em situação de acolhimento, uma garantia mínima e permanente de proteção, segurança alimentar e higiene para que ela possa retornar ao convívio da família biológica. Tais situações, por vezes, torna um direito básico, um elemento condicionante de um problema a ser judicializado, um

caso emblemático, é o Benefício de Prestação Continuada - BPC, que vem concentrando as maiores estatísticas de judicialização para garantia de acesso a um direito social fundamental.

É importante considerar que essa ideologia que vem se disseminando na sociedade que expressa a criminalização da pobreza, e vem resultar na judicialização da questão social, é reflexo da diminuição da intervenção estatal na questão social, por meio da implantação do neoliberalismo para responder à crise contemporânea do capital, além de também poder ser interpretada pelo viés de que a judicialização dos direitos esvazia o conteúdo social dessas conquistas que acabam por re(individualizar) e introjetar na sociedade uma perspectiva particularista frente aos problemas sociais.

Brisola (2012) demarca a emergência do Estado Penal em detrimento do Estado Social e suas formas de operacionalização através da criminalização dos pobres, refletido entre outros aspectos, no aumento do encarceramento dessa população, como resultado da atual crise do capital e suas formas de enfrentamento.

O que na obra de Marx é demarcado como “crise do capital”, trata-se de um fenômeno complexo no qual, independente da época em que ocorre, pode-se tomar como crises sucessivas, provocadas, de modo a assegurar a “Lei geral da acumulação capitalista”; uma vez que,

Cada dia se torna mais claro que as condições de produção em que se move a burguesia não tem caráter unitário, simples, mas dúplice; que nas mesmas condições em que se produz a riqueza, produz-se também a miséria; que nas mesmas condições em que se processa o desenvolvimento das forças produtivas, desenvolve-se também uma força repressiva; que essas condições só geram a riqueza burguesa, isto é, a riqueza da classe burguesa, com a formação de um problema cada vez maior (MARX, 2001 *apud* SANTOS, 2012, p. 27).

Desse modo, tanto a classe trabalhadora supostamente incluída, quanto a massa de excluídos, constituem-se como atributos do capital, tanto pela sua expansão, quanto pela sua dependência. Outra faceta dessa crise se dá no controle das condições de mobilização social e do conflito de classes, analisado por Wacquant (2007), tomando como base a sociedade norte-americana, como um sofisticado mecanismo de controle sobre as “questões de violência”, organizando a atividade policial, sustentando a necessidade de punição de pequenos delitos. Tal processo, interfaceado pela crise do capital, produz a fragilização dos movimentos sociais, da

solidariedade de classes ou mesmo o seu autorreconhecimento enquanto classe social.

Essa forma de conduta em relação às populações pobres, como ressaltava Dornelles (2008), foi exportada pelos governos neoliberais, impulsionado por uma propaganda dos governos conservadores, como medida de redução da criminalidade. No entanto, na perspectiva do autor, o que essa medida mudou de forma radical foi a atitude do Estado frente aos pobres, considerando-os motivadores dos crimes.

A criminalização do sujeito, aqui, se expressa na impossibilidade dos pais/responsáveis de garantir os direitos básicos inerentes às “pessoas em estado de desenvolvimento” e que pela legislação em vigor se afirma pelo princípio da prioridade absoluta (BRASIL, 1990), cuja responsabilidade incide não só sobre a família, mas também, a comunidade, a sociedade em geral e ao poder público, o que presumidamente deveria reverter na destinação de recursos orçamentários para implementação de planos, serviços, projetos e programas, que deveriam ofertar às crianças e adolescentes plenas condições de desenvolvimento e sua devida proteção integral, como propõe o Estatuto da Criança e do Adolescente. Entretanto, recai unicamente sobre a família a punição por esta pela sua condição de pobreza não conseguir garantir os cuidados necessários à sua prole, e daí ser responsabilizada judicialmente, incidindo sobre esta família a medida protetiva de acolhimento institucional.

Um fator importante a se colocar como elemento reflexivo são as propostas insuficientes que o Estado apresenta por meio da execução de políticas públicas, apresentando de forma ilusória a “inclusão” dos sujeitos numa condição de “cidadãos”, visto que historicamente temos na prática, desde a colonização, de classificar ou desclassificar os sujeitos, os intitulado como cidadãos ou não, a partir da relação que o mesmo adquire junto ao Estado, quando esse se torna útil por meio da produção e cumprimento de seu papel social de “trabalhador”, mesmo em um momento, em que tais direitos encontram-se extremamente precarizados. Já aos que não conseguem estabelecer essa relação, sobra o tratamento de relegado à simples condição de subcidadão.

Conforme afirma Santos *apud* Souza:

A cidadania no contexto brasileiro se entende como um conceito atrelado aos determinantes das novas condições sociais, seja o conceito de “cidadania regulada” que é um conceito em que se vincula cidadania a ocupação

profissional, vinculação esta que restringe o acesso aos direitos sociais do cidadão-direitos trabalhistas, previdenciários, etc.,- apenas aqueles cujo lugar na produção é reconhecido pelo Estado, excluindo todos aqueles que a lei não reconhece (SANTOS, 2012, p. 221 *apud* SOUZA, 2018).

Essa questão do atrelamento da cidadania à condição de trabalhador, desvinculada de uma discussão de classe, do processo ao qual a nossa civilização passou a ser colonizado e a não consideração dos determinantes políticos e morais imbricados nesse processo, que nunca teve ligado à superação das desigualdades, mas, à máxima manutenção da ordem das dominações, que fazem da pobreza, um meio de manutenção do espaço de poder, traz consigo a falácia da política pública como mecanismo de compensação. Pois, como dar conta dos excluídos do trabalho, do crescimento da pauperização, quando as políticas são pensadas também para não atender a todos? Essa conta não fecha! Daí a necessidade de culpabilização dos sujeitos e a classificação desses à condição de subcidadão, e conseqüentemente, a criminalização desses sujeitos, dentro de uma civilização do tipo como a nossa.

A divisão entre dívida histórica, marcada pela abolição da escravatura e relegação de uma importante parte da sociedade à própria sorte e/ou azar, tendo muitas vezes até mesmo as atividades ilícitas como única alternativa, a responsabilidade estatal de trabalhar na busca de uma adequação dos espaços de trabalho e de mascaramento de uma realidade cruel se faz maquiado por uma “compensação” desproporcional que trará para a sociedade brasileira essa especificidade: sua incapacidade de imprimir na vida dos sujeitos, de fato e de direito, o título real de cidadão.

Teremos de forma muito sarcástica uma cidadania dita como de um jeitinho brasileiro, prática essa que se estende até os dias atuais, quando cruzamos a concessão do direito adquirido politicamente em nossa carta magna, intitulada como constituição cidadã, e a realidade social, cada vez mais agravada, premissa essa que nos faz refletir como as políticas hoje, ditas de “proteção”, que mais expressam esse descompasso de negação histórica entre os “cidadãos” e subcidadãos brasileiros.

Gross e Tamarozzi (2020) afirmam que no tocante às responsabilidades desses atores (Estado, sociedade civil e família), embora delineadas, são desmedidas, uma vez que, em primeira instância, resta às famílias severas penalidades, sejam elas objetivadas pela força da Lei e seus mecanismos de aplicação, seja pelo imediato afastamento do convívio familiar, cabendo ao Estado, através dos serviços de proteção, recompor tais condições, o que não acontece. Por força da manifestação

das múltiplas expressões da “questão social”, as próprias famílias não conseguem prover todas as responsabilidades atribuídas.

Por parte do Estado, nos espaços destinados ao acolhimento, não raras vezes, as crianças são privadas até mesmo de condições alimentares satisfatórias. Nesse sentido, a quem recorrer? Pois, é justamente o Estado protetor, ora, na função de violador, que deveria ser guardião de direitos fundamentais (GROSS; TAMAROZZI, 2020).

Os resultados da investigação ora apresentados fazem parte da análise das mudanças, após o processo de reordenamento dos serviços de acolhimento a partir do ano de 2009, com a nova Lei de Adoção nº 12.010/09. O referido reordenamento dos serviços se dá pela normatização e pelo estabelecimento de um modelo que discrimina algumas especificações do atendimento para crianças e adolescentes vítimas de violação dos seus direitos no âmbito social. Essa normatização traz consigo a efetivação de uma conversa sistemática entre os programas e serviços que compõem o Sistema de Garantias de Direitos, buscando contribuir para o cumprimento do Plano de Convivência Familiar e Comunitário (BRASIL, 2006).

O referido plano traz a premissa de que a criança seja integrada e/ou reintegrada ao convívio familiar, seja ele, biológico, ou em família substituta, e que a criança e o adolescente fique o tempo mais breve possível em uma unidade de acolhimento, sem considerar que a estrutura social ofereça meios que viabilize uma transformação nas condições material e imaterial de cuidado e proteção dessas crianças e adolescentes junto a tais famílias, razão que foi inclusive, o motivo justificador do acolhimento.

Nesse sentido, o estudo buscou responder a(s) seguinte(s) questão(ões) de pesquisa: O processo de criminalização da pobreza e judicialização dos problemas sociais e as atuais medidas protetivas que têm como base a brevidade do acolhimento institucional, que se fez promulgar após o reordenamento institucional imposto pela Lei nº 12.010/09, contribui ou não para a proteção ou a desproteção de crianças e adolescentes? Tal medida no atual cenário de desmonte das políticas sociais e enxugamento dos gastos sociais contribui para a proteção integral de crianças e adolescentes ou trata-se de uma escapatória do Estado na redução dos custos com a proteção social de crianças e adolescentes? Posto que o acolhimento institucional se trata de um atendimento hoje intitulado como uma demanda de alta complexidade, de caráter integral e de valor de custo altíssimo.

O processo de investigação também buscou responder a outras questões que também incidem sobre o referido objeto de estudo promovendo um processo de mediação que nos levou a sucessivas aproximações e nos permitiu uma melhor apropriação do objeto, considerando o *lócus* de investigação escolhido: qual o percurso trilhado pelo município para a implantação do acolhimento institucional? Qual o sentido da judicialização dos casos e do encurtamento dos prazos para resolução dos processos que viabilizam o retorno das crianças e adolescentes para suas famílias biológicas? Esses questionamentos são necessários, pois se torna complexo compreender: qual a razão de judicializar o que é garantido amplamente na Constituição Federal, e no caso de famílias e crianças, quando se trata de elementos básicos à sobrevivência?

Enquanto hipóteses do estudo, destacaram-se as seguintes: a proteção integral por meio do acolhimento institucional compreende e denuncia diversos aspectos da desproteção em que se encontram crianças e adolescentes no Brasil, e em especial, no município de Campina Grande; o acolhimento institucional no município de Campina Grande não vem prezando pelo direito à proteção integral e prioritária de crianças e adolescentes à convivência em ambiente familiar e comunitário; o encurtamento dos prazos para resolução dos processos de retorno das crianças e adolescentes para suas famílias biológicas e/ou substitutas se configura como uma medida de enxugamento de custos por parte do Estado no que remete a proteção integral de crianças e adolescentes; a rede de atendimento não oferece as condições para a materialização de impactos que modifiquem as condições motivadoras do acolhimento, o que resulta no processo de criminalização da pobreza e judicialização do referido problema social.

O estudo se justifica pela necessidade de uma compreensão dialética do processo de reordenamento pela via do Estado como parte da organização da lógica de atendimento e de efetivação de direitos na ponta, ou seja, nos municípios. Considerando o acolhimento como uma medida provisória de excepcionalidade e transitoriedade, conforme o art. 101 em seu parágrafo único do ECA, que diz: o abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

O estudo busca mostrar como o atendimento tem sido prestado, quais direitos têm sido garantidos às famílias biológicas e a essas crianças, de modo a auxiliar na compreensão dos determinantes, impasses e contradições que se colocam nesse

processo, que tem como pressuposto a criminalização da pobreza e a judicialização dos problemas sociais e como isso se manifesta no município.

Buscou-se ainda, avançar sobre os aspectos da judicialização, investigando até que ponto esse processo favorece o acesso das famílias e possibilita/impossibilita a reintegração familiar. Mesmo que, entre os dados mapeados pelo Conselho Nacional de Justiça, os dados específicos sobre as causas estruturais, enquanto motivadoras, do acolhimento não apareçam. Trata-se de uma triste realidade, pois, na maioria das vezes, dos casos envolvendo crianças acolhidas, a questão econômica é determinante, e demanda desdobramentos, em concessões de benefícios eventuais. Na maioria das vezes, essas representam as condições mínimas necessárias, para garantir o retorno das crianças à família biológica.

Para realização do estudo e apropriação do objeto elegeu-se como categorias centrais: a proteção integral à infância, a criminalização da pobreza, a judicialização dos problemas sociais, o acolhimento institucional. Além disso, agregou-se pelo seu caráter relacional com as demais categorias e de como estas incidem sobre o objeto, elegemos: crise capitalista e neoliberalismo.

A investigação se fez sob a escolha do método materialismo histórico dialético, por meio do qual se buscou apropriar dos determinantes econômicos, políticos e sociais que incidem sobre o objeto, o que nos permitiu realizar as devidas mediações dialógicas com o universo de nossa pesquisa.

No percurso metodológico foram utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental, e como instrumentos de coleta de dados utilizou-se da entrevista semiestruturada com roteiro previamente formulado. A amostra utilizada foi composta por gestores das unidades de acolhimento, técnicos do Serviço Social e operadores da gestão do SUAS com um total de 11 entrevistados, os quais avaliaram desde os aspectos logísticos do atendimento prestado às crianças institucionalizadas, até análises relacionadas à efetivação dos direitos dessas crianças e adolescentes e suas famílias por meio das políticas públicas de retaguarda existentes no município.

Apontando as dificuldades operacionais da pesquisa, no quesito registro na plataforma Brasil, em virtude da modalidade atípica de realizar os procedimentos de entrevistas no formato virtual realizado pela plataforma *Google Meet*, dado o contexto pandêmico, além das novas resoluções e exigências trazidas pelo Comitê de Ética em Pesquisa para esse novo formato se demandou grandes desdobramentos, dificultando a liberação para iniciar-se a coleta dos dados, que se fez mediante

entrevistas gravadas na plataforma. Outra dificuldade foi a necessidade de explicação, convencimento e formato desse novo tipo de registro junto aos entrevistados, para garantir-lhes o anonimato e sigilo das informações junto às instituições onde os entrevistados estavam alocados sob a prestação de serviços.

Podemos destacar ainda que tivemos dificuldade de acessar informações mais precisas nos portais de transparência do Governo Federal, em relação aos recursos previstos e repassados para os municípios, (informações essas anteriormente disponíveis) o que comprometeu a resposta a um dos nossos objetivos da pesquisa, dado ao fato da aprovação recente de novas medidas governamentais de sigilo no gerenciamento dos recursos públicos e não mais estarem disponíveis nos sites oficiais do Governo Federal.

Analisando essa questão da não disponibilidade das informações, percebe-se uma questão ética grave, em que se tem tornado legítimo a não discriminação dos valores destinados aos gastos, de certa forma dificultando o monitoramento dos gastos públicos e as possíveis cobranças, fiscalizações e devidos planejamento pelos órgãos de controle, como os conselhos setoriais.

Em termos estruturais pretendeu-se com a conclusão do processo investigativo e sistematização do conhecimento, apresentar os resultados do estudo num compósito textual no qual, na introdução é apresentado o objeto de estudo e sua problematização, onde foram contextualizadas as questões gerais e justificadoras do estudo, os seus objetivos, hipóteses e percursos teóricos e metodológicos de forma geral.

Na estrutura subsequente do trabalho, debruçou-se sobre a construção social e histórica da infância e sua proteção social, buscando fazer a interface com as questões políticas, econômicas, sociais e culturais expressas pelos fenômenos das ditas crises capitalistas, o papel do Estado, e as novas configurações das políticas sociais e sua interface com a proteção à infância com um recorte para o acolhimento institucional. E, por fim, debruçou-se sobre o fenômeno do acolhimento articulando/denunciando as implicações dos aspectos econômicos nas relações sociais e como isso coloca os sujeitos numa condição de “subcidadãos” (SOUZA, 2018) ou marginais, não apenas no sentido de estarem à margem, mas, no sentido de serem tipificados como os próprios culpados da sua condição social dentro de um sistema claramente fortalecedor das desigualdades de classe e de não ofertar as condições necessárias aos sujeitos sociais de se desenvolverem dignamente e

terem as mínimas condições para cuidar da sua prole, ou sequer, de garantir a sua sobrevivência.

Buscou-se também apontar como em países como o nosso, que na divisão internacional do trabalho assume a posição estratégica de economia periférica dependente, em momentos das crises cíclicas do capital, e diante do caos instalado pela crise sanitária provocada pelo novo coronavírus, veio complexificar ainda mais a questão social, reconfigurando suas velhas expressões e fazendo surgir novas.

Um dos mais sangrentos acontecimentos atuais é o da pandemia em que vivemos uma crise sanitária na qual a vida das pessoas se tornou moeda de troca e de justificativa de um sistema que já exercia práticas desumanas, trazendo à tona a gravidade do quão cruel é a questão da desigualdade social e da dependência econômica, bem como o quanto o sistema neoliberal causa uma relação de interdependência e fragiliza as formas de sustentabilidade dos sujeitos e do meio ambiente.

Tais expressões colocam em risco o que é viver num sistema que não mede as proporções ao retirar de suas próprias crises, meios de superar os limites e consequências de uma produção onde os seres humanos se tornam, ora indispensáveis, ora completamente descartáveis.

Além de uma crise econômica e sanitária mundial, no Brasil, alguns anos anteriores ao fenômeno da propagação do novo *Coronavírus*, fatos de natureza política, como o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, foi o estopim de uma crise política, que acirrada pela crise econômica, e por medidas que reduziram os gastos públicos, com a promulgação da Emenda Constitucional 95/2016 pelo então presidente Michel Temer, e pelo atual governo ultraneoliberal do presidente Jair Bolsonaro, desafiam a todos a mergulhar em uma compreensão de como são operacionalizadas todas as arrecadações, como se regula os fundos públicos, as proporções de distribuição para reversão em benefícios e direitos já conquistados e legalizados. Tais garantias, que mal se consolidaram, vêm a passos largos caminhando para o abismo. Essas conquistas, advindas de lutas de décadas no período de redemocratização brasileira, se apresentam ameaçadas no crescimento de sentimentos, expressões e condutas antidemocráticas de setores conservadores da sociedade e dos líderes representados.

O golpe de 2016, que retirou do poder a presidenta Dilma sucedido da ascensão ao poder do vice-presidente Michel Temer, em um curto período de tempo

elegeu como pauta grandes contrarreformas. A eleição do atual Presidente Jair Bolsonaro, em um contexto de motivações políticas internas e compromissos com a própria agenda ultraneoliberal, trouxe para os indicadores a nível mundial e nacional uma notada regressão, levando o país a ampliar os quadros de extrema pobreza, destruição do meio ambiente, ameaça aos povos originários, aumento exponencial do desemprego e consequente precarização do trabalho, situação essa sempre presente no percurso sócio-histórico e econômico da nossa sociedade, sendo uma das expressões da questão social estruturante no Brasil, diante da adesão desse modelo governamental, registramos a preço de hoje o retorno do país ao Mapa Mundial da Fome (ONU, 2020) e o aumento da violência expressa e simbólica contra grupos minorizados.

Os efeitos da crise política, social e sanitária no Brasil estão recaindo ainda mais sobre os mais vulneráveis, que diante da única medida de enfrentamento (isolamento social), são sujeitos a viver (e morrer) pelas próprias condições reais de existência, que se expressa na moradia precária, sobretudo de famílias numerosas; pela dura escolha entre o risco real da doença e o risco do empobrecimento e da fome. Ainda de forma mais aguda, nitidamente a postura do presidente e outros governantes, pelos poderes constituídos convergiram no Brasil para um descompasso entre a luta pela autopreservação e a oportuna campanha de *fake news* em torno da vacinação, recaindo, sobretudo, nas populações mais pobres, resultando em um número exponencial de óbitos.

O registro oportuno desse panorama se faz necessário na introdução do presente trabalho, pois, em poucos momentos da história brasileira o fenômeno de agudização da barbárie, já amplamente denunciado por diversos autores, e pano de fundo da análise dos processos de criminalização da pobreza, torna-se fortemente expressivo, o que vem implicar na precarização das condições de vida de ampla maioria da população, e em consequência, a negação e violação de direitos humanos fundamentais de grupos e pessoas, e de modo específico, de crianças e adolescentes pobres do nosso país. Tais sujeitos, como demonstraremos a partir da própria reconstrução histórica, são exemplos contundentes e expressivos das desiguais relações sociais e econômicas que permeiam as relações de classes no país.

Todo país que almeja se tornar uma nação independente e civilizada, desenvolveu historicamente um cuidado especial com a educação, a proteção e a responsabilidade mútua com as suas crianças e adolescentes, sob a forma de altos

investimentos materiais e simbólicos nessa população. No Brasil, o modo como nas ruas, no campo, na cultura, na música, nas escolas, as crianças e adolescentes são tratados, desvela a grande desigualdade de classe, raça e gênero presente no país, e revela o abismo, ou apontam caminhos para essa difícil tarefa.

Destarte, realizar sucessivas aproximações entre o contexto atual vigente em uma ótica de totalidade e relacioná-los ao nosso objeto de estudo, se faz imprescindível, como também contextualizar a realidade desses sujeitos, que mesmo em condição de maior vulnerabilidade na estrutura social, sua proteção integral ainda se configura um grande desafio a ser assegurado pela sociedade brasileira.

2 CRISE DO CAPITAL E OFENSIVA NEOLIBERAL: AS DETERMINAÇÕES DAS CONTRARREFORMAS SOCIAIS

Nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, a dinâmica imposta pelo capital traz consigo um processo contínuo e turbulento de mutações, pois um dos seus traços marcantes é a vinculação necessária ao desenvolvimento científico e tecnológico desenfreado e verdadeiramente sem limites, os rumos e aspirações que o capital globalizado traz é um traço extremamente preocupante, pois nesse modelo de desenvolvimento a garantia da sobrevivência está ameaçada. Trata-se de uma proposta completamente desconectada da ética, da sustentabilidade e do cuidado.

As crises cíclicas do capital são situações que desnudam sua incapacidade de encontrar soluções para os problemas conjunturais, que reafirmam um contexto de desigualdades com múltiplas faces como instabilidade, fragmentação, flexibilização, liquidez, e reafirma ao Estado a necessidade de se redefinir absorvendo os processos de ajuste e incorporando o *modus operandi* do capitalismo globalizado.

Para discutir sobre o modelo vigente da política neoliberal, se faz necessário buscar compreender, de fato, o que se constitui o neoliberalismo e suas implicações a sociedade atual:

Para Harvey (2008, p. 12):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres de mercados e livre comércio.

O neoliberalismo é mais comumente associado a um conjunto de políticas que intermedia a intervenção do Estado na economia e reduz a execução de políticas e serviços públicos que promovam a promoção dos sujeitos, ou seja, reduz radicalmente o Estado social e produz um clima de impostos e tarifas amigável para investidores estrangeiros, refuncionalizando-o com o objetivo de aliá-lo ao âmbito econômico (LIPPMANN, 1938 *apud* BROWN, 2019, p. 28).

Dessa forma, podemos dizer que a financeirização, suas ideias, as instituições, as políticas, a racionalidade política, juntamente com a criação do modelo neoliberal, moldaram a história mundial recente com um profundo ataque ao social, desencadeando uma cidadania cada vez menos democrática, disposta a autorizar um

Estado predominantemente penal, conservador e crescentemente antidemocrático em detrimento da abertura “libertina” dos mercados, garantias dos capitais financeiros, espoliações e expropriações dos direitos sociais, sequestros dos fundos públicos nacionais, aumento das taxas de remuneração, inclusão da prioridade do pagamento da dívida nas peças orçamentárias, superávit primário, ajuste fiscal e contrarreformas dos direitos sociais.

A democracia brasileira, nesse cenário da política neoliberal, traz à tona o autoritarismo encoberto pelas formalidades legais falsamente democráticas, desarticuladoras dos direitos políticos, sociais e trabalhistas e, por outro lado, a luta dos trabalhadores empobrecidos, precarizados e desempregados.

Nesse sentido, a política neoliberal objetiva instaurar uma cultura antidemocrática a fim de que desapareçam os espaços de igualdade, equidade, cuidado cívico que a democracia exige e reivindica, se distanciando assim da conceituação de moral proposta pelos precursores do neoliberalismo Hayek e Friedman (BROWN, 2019).

Observa-se que com a desregulação do Estado e as privatizações nos países que chegaram a adotar de fato e de direito o “Estado de bem-estar social”, houve grandes retrocessos dos direitos sociais, e no caso dos países de economia dependente e periférica assistimos a dramáticos processos de contrarreformas, quando na maioria dos casos, ainda se vivia o sentimento de conquista e provisionamento no aspecto legal da garantia apenas na esfera política. Na prática, viveu-se o fenômeno do desmonte, pois muitas conquistas se deram apenas no campo legal. No campo social, os aspectos da focalização e seletividade ainda se tornaram mais acirrados em nome dos ajustes fiscais e do desenvolvimento econômico do país.

Assistimos a um processo de responsabilização dos sujeitos e um projeto midiático, no qual coloca-se como necessário prender ou exterminar em nome da segurança nacional, da ordem e da proteção dos “cidadãos de bem”, onde o Estado passa a impor o Estado Penal para dar conta dos conflitos sociais oriundos das desigualdades e da omissão dele mesmo como provedor das políticas públicas.

Wacquant (2003) em sua obra intitulada como *Punir os Pobres* escrita na década de 1990 evidenciando o preocupante estado do encarceramento em massa vivido pelos Estados Unidos, revela que entre os anos de 1990 e 1999, a taxa de encarceramento aumentou assustadoramente.

Em 1995 os EUA mantinham nas prisões 744 mil condenados, o que resultava em uma média de 313 presos para cada grupo de 100 mil habitantes. Com a duplicação dessa população, em 12 anos a taxa de encarceramento subiu para 668 presos por 100 mil. A população carcerária norte-americana ultrapassou 1 milhão de detentos em 1990 e desde então vem se expandindo a uma taxa média anual de 6,2%.

A taxa de condenação da Promotoria Federal dos Estados Unidos passou de 57% no começo da década para 87% hoje, sendo a mais alta da história (WACQUANT, 2013). Essa falsa ideia de manter a segurança por meio do encarceramento em massa, agregando um novo mercado, em potencial, que foi o de terceirização dos presídios, bem como o da criação de vários equipamentos, inclusive de inteligência artificial, ganhou o mundo e logo se espalhou, sendo a França e a Itália importantes países que incorporaram essas novas práticas, ficando evidente essa face cruel do Estado. A ideia chamou a atenção do mundo, e como não é de se estranhar, o perfil da população carcerária reflete os problemas da sociedade norte-americana como um todo, e castiga especialmente as minorias, problema que fica ainda mais acentuado quando em países de economia periférica dependente.

Em pesquisa realizada pelo *G1* em maio de 2021, o Brasil já ocupava a terceira posição no ranking dos países com mais pessoas encarceradas no mundo, ficando atrás apenas para a China e o Estados Unidos.

A ideia de manutenção da “ordem” vem sendo muito bem disseminada pelos canais de mídia e pelo discurso de ódio aos pobres, vistos como uma ameaça em potencial. Tal discurso vem se configurando como álibi para legitimar a face coercitiva e punitiva assumida pelo Estado.

De acordo com Soares (2019), a barbárie da violência apresenta-se mediante os casos de homicídios, feminicídios, racismo, homofobia, transfobia, tráfico de armas e drogas, milícias e a partir de um sistema penitenciário que incorpora uma política de encarceramento em massa e um modelo policial culpabilizador e conseqüentemente punitivo.

Para Buozi (2018) o super encarceramento, decorrente do processo de criminalização seletiva, representa uma das faces da barbárie atual e é operado justamente pela esfera jurídica em conjunto com outras esferas do espaço da reprodução social. Esse processo acaba por se constituir como sendo um mecanismo de manipulação das massas e de controle que é funcional ao projeto de elite burguesa frente aos seus projetos cada vez mais audaciosos.

No Brasil essa situação ainda se constitui de forma mais agravada, pois historicamente frente aos momentos de crise, com destaque para a crise de 2008 e o golpe de 2016, com a anúncio clara de recessão aos direitos sociais, fica anunciado a complexificação do cenário e o comprometimento das ações do Estado na viabilização de políticas públicas.

Conforme Lira (2018, p. 913)

[...] A crise capitalista associada aos impactos das transformações do mundo do trabalho e da financeirização da economia num quadro de uma economia periférica dependente que tem como base a superexploração do trabalho, não é de estranhar os resultados desastrosos que se fazem sentir e que se refletem em todas as esferas da vida social, não só na economia, mas também na cultura com o avanço do conservadorismo, e sobretudo na política, como é o caso do Brasil, com a direita retomando o poder, via golpe de Estado.

Destarte, serão necessários vários arranjos, já que o problema de financiamento das políticas públicas no Brasil está centrado entre o dilema da permanência do Brasil como refém dos rentistas do capital financeiro ou se prioriza a construção de um sistema de proteção com expansão de investimentos (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

Para Behring (2003) o processo de ajuste fiscal e de implementação de políticas neoliberais nos anos de contrarreforma do Estado brasileiro, inviabilizaram os investimentos sociais para alimentar as despesas com o pagamento de juros e amortização da dívida pública, privilegiando a elite rentista financeira.

Diante desses fatos, o fundo público brasileiro hoje se configura de forma extremamente regressiva, onerando cada vez mais para o pobre, em detrimento da taxaço sobre os ricos na sociedade. Por isso vivemos num contexto no qual não existe, mesmo como previsto legalmente, a prioridade de orçamento público para que se possa custear despesas ou se fazer investimentos necessários para se universalizar o orçamento público. A cada ano assistimos a uma queda de destinação de recursos para cumprimento da prestação desses serviços mínimos. Hoje, as despesas asseguradas para a saúde e educação, mesmo sendo ditas políticas universais, estão abaixo dos padrões internacionais entre aqueles países que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Não obstante, vivemos no Brasil uma crise econômica somada a uma crise política que em 2016, resultou em um processo de *impeachment* e deposição do cargo

eletivo da então presidenta Dilma Rousseff, ascendendo ao domínio do país o então vice-presidente Michel Temer. Em tese, ambos trabalharam na perspectiva de atender aos interesses do grande capital, assim como todos os outros presidentes anteriores, porém, para o momento, não era suficiente para o imperialismo norte-americano, que com grande maestria embalou ideologicamente e conseguiu influenciar e manipular uma mudança por meio de pessoas estrategicamente posicionadas em espaços de decisão e poder e construiu uma orquestral narrativa na qual ecoava que a mudança dos personagens seria a melhor alternativa para todos os países. O restante do mandato realizado por Michel Temer foi então gerido sob a proposta intensificada de uma recessão de direitos e grande resistência à luta dos trabalhadores.

Os poderes e os recursos do Estado, que antes eram majoritariamente destinados a combater desigualdades, proteger os mais necessitados e promover programas de inclusão social, se voltam agora para garantir o direito de prioridade, contratos, honrar os compromissos com os credores e contratar serviços no setor privado (QUEIROZ, 2017, p. 25).

Para cumprimento das exigências impostas pela agenda neoliberal foi necessário o envolvimento dos três poderes representativos do Estado brasileiro, sob a responsabilidade do poder executivo ao tempo que conseguir arrecadar receitas extraordinárias sem aumento dos impostos, cortar as despesas que foram anunciadas, a exemplo da Desvinculação das Receitas da União (DRU), do congelamento dos gastos públicos pelo período de 20 anos, por meio de Emenda Constitucional de nº 95/2016 que instituiu um novo regime fiscal, com várias mudanças que colaboram para inviabilização da concessão de benefícios, o que vem dificultar em muitos casos e inviabilizar a aposentadoria dos atuais trabalhadores.

Na sequência, o poder legislativo se incumbirá de melhorar o ambiente para as negociações, criando leis que viabilizem as parcerias entre a esfera público-privadas, alterações nas mudanças de legislação trabalhista, abertura do Pré-Sal para o capital estrangeiro, estabelecimento de novos marcos regulatórios dos fundos de pensão e aposentadoria e regulação das ações estatais.

Por fim, o poder judiciário com um estoque de leis fará o dever de se fazer cumprir, mesmo que isso se contraponha ao que realmente se constitui como sendo justo. Assistiremos a um cenário, em que problemas sociais, que por vezes, estão previstos como direitos na esfera legal, no entanto, necessitarão ser judicializados em virtude desse efeito da restrição e má distribuição dos bens e serviços.

Todas essas medidas manifestam efetivamente as discussões trazidas por Behring (2011), o qual muito bem explicita o agravamento da questão social, manifesto pelo fenômeno da agudização da pobreza e do Estado de barbárie amplamente discutido por Netto (2013).

Mediante a exposição de alguns condicionantes, os quais estão diretamente ligados à implementação de políticas econômicas e sociais, percebemos uma grande discrepância entre o que está previsto legalmente e o que será garantido concretamente na realidade social, especialmente na atual conjuntura brasileira, o que é demarcada historicamente pelas desigualdades sociais.

Apesar da política social se constituir como sendo um instrumento de garantia de direitos que deva estar presente em todos os governos, não tendo o caráter de ação setorial ou conjuntural, temos vivenciado práticas completamente distintas, sendo essa uma fragilidade que permite diversas mutações impostas pelas estruturas e cenários vigentes, que por sinal se constitui extremamente dinâmico, em especial, quando se é necessário em função da subordinação de um país de economia periférica dependente, atender aos interesses de ordem mundial do momento.

Para garantia do “controle da ordem”, o Estado sob o discurso e a prática tem normatizado e naturalizado com toda efervescência a ideia da crise mundial e da impossibilidade de atender a todos, visto que não há orçamento para isso e que caso os sujeitos se contraponham a essa realidade a necessidade é punir e garantir a segurança nacional e o bem-estar dos “cidadãos de bem”.

Essa visão ultraliberal coexiste com a concepção autoritarista de um Estado paternal que deve ao mesmo tempo fazer respeitar “civildades” elementares e impor o trabalho assalariado desqualificado e mal remunerado aqueles que não o desejam. Trabalho social e trabalho policial obedecem assim a uma mesma lógica de controle e reeducação das condutas dos membros fracos ou incompetentes da classe trabalhadora (WACQUANT, 2007, p. 31).

A regulação desses comportamentos se dará pela formulação e recrudescimento de leis que favorecem à lógica do sistema dominante e transfere aos indivíduos e instituições a responsabilidade e o ônus gerado pelo agravamento da questão social, criminalizando a pobreza e instaurando o Estado Penal, inclusive na busca de lucrar com essa medida, haja vista que, em outros países, a exemplo dos Estados Unidos, ser uma prática que vem “dando certo e aquecendo a economia” por

meio da empregabilidade e do desenvolvimento de produtos e estruturas voltadas para esse tipo de atendimento.

Destarte, vivemos uma intensificação da dita crise econômica, que vale salientar, é anterior à crise anunciada pelo fenômeno da pandemia do novo Coronavírus, pois este apenas descortina o elevado grau de dependência tecnológica e produtiva no qual nosso país encontra-se submerso. Pois ao ser anunciada uma crise sanitária sem precedentes, nos vimos numa situação de total dependência no que se refere à matéria prima, bens e serviços e consequentemente a mecanismos próprios de produção que pudessem dar enfrentamento a uma situação tão gravosa que comprometeu a sobrevivência da população.

Quando nos referimos às crises, conforme Netto (2012), nos referimos diretamente à própria dinâmica do capitalismo, pois o mesmo afirma, que não existe capitalismo sem crise.

Conforme Netto 2012:

[...] São próprias deste sistema as crises cíclicas, que desde a segunda década do século XIX, ele vem experimentando regularmente. E que, seja dito de passagem, não conduzem o capitalismo a seu fim [...] mesmo em crise, deixado a si mesmo, só resulta em mais capitalismo (NETTO, 2012, p. 415).

Dentro desse constante tensionamento entre capital e classe trabalhadora, a resistência tem conseguido no máximo, contribuir para que o Estado se coloque como mediador entre a manutenção e o aumento da concentração da riqueza na mão de poucos. Em detrimento da pauperização em massa, veremos que o capitalismo também ao longo da história, por ordem da própria característica da contradição e produção desordenada, passará por momentos de crise na qual toda a estrutura de sua ordem será abalada.

Conforme Netto (2012, p. 415) “a chamada crise sistêmica, que não é uma mera crise que se manifesta quando a acumulação capitalista se vê obstaculizada ou impedida. A crise sistêmica se manifesta envolvendo toda a estrutura da ordem do capital”.

Ao longo da história serão elucidadas, momentos marcantes no que se refere às crises que culminaram em impactos de fatos globais e com grandes repercussões: a crise estrutural que iniciou por volta de 1960, com marco temporal importante de agravamento em 1973, tida como a grande depressão, a de 1929 vista como a crise

da Bolsa de Nova York como catastrófica, e a de 2008, conhecida também como crise cíclica que ficou conhecida mundialmente como a crise imobiliária ou *subprime*.

Mediante todos os processos oriundos dessas crises que impactam os circuitos produtivos remodelando o mundo do trabalho e envolvendo a totalidade social, nos depararemos com a proposta “restauradora” do projeto neoliberal, que trará, em resumo, o tríplice mote da flexibilização (da produção, das relações de trabalho), da desregulamentação (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da privatização (do patrimônio estatal) causando o fenômeno da pauperização absoluta e relativa, que divulgadas ou não, cresceram para a maioria esmagadora do planeta.

2.1 Crise do capital e ofensiva neoliberal: as determinações das contrarreformas sociais ao longo da infância brasileira

2.1.1 Concepções de infância e suas particularidades no Brasil

Discutir o acolhimento institucional previsto na atual política de atendimento à criança e ao adolescente, em que se vem demandando um reordenamento institucional, frente a um “harmônico reordenamento jurídico”, faz-se necessário compreender o processo histórico de constituição da figura da criança e do adolescente como sujeitos de direitos a serem assegurados pela família, a comunidade, a sociedade em geral e o poder público em particular.

Neste sentido, torna-se imprescindível entender a concepção de infância que norteia tal política, que pressupõe a necessidade de nos apropriarmos do processo histórico em que se fez constituir a noção de infância, e em especial na particularidade brasileira, e como tais concepções construídas historicamente repercutem na legislação que norteia a relação da sociedade com a população infantojuvenil e o tratamento dado a esses sujeitos.

Esse movimento inicial auxilia na interpretação da situação da infância e adolescência na contemporaneidade e revela a forma como a sociedade, nessa fase de desenvolvimento, evidencia as suas potências, mas também suas mazelas. Tais concepções vêm mudando no ocidente, apontando como essas transformações são construídas historicamente enquanto componentes da cultura ocidental.

A concepção de infância na história da humanidade é um fenômeno de grande expressão que necessita ser estudado, pois trata-se de um conceito que vem sendo

construído ao longo do tempo, variando a partir das condições sociais, culturais, políticas e ideológicas de cada sociedade.

Dos séculos XII a XIV o conceito de infância não existia, as crianças não eram consideradas como seres em desenvolvimento com características e necessidades próprias, tomando como elemento de confrontação, as produções artísticas de onde se apreende a noção da criança como se fosse um adulto em miniatura (ARIÈS, 2019).

A infância na antiguidade era vista como um desencadear de fases que poderiam ser interrompidas em qualquer momento por fatores externos. Nessa época, a mortalidade infantil apresentava índices alarmantes, além de ser permitida a prática do infanticídio, sem, no entanto, representar uma preocupação social, ou que despertasse um sentimento de sensibilidade. Para Ariès (2019, p. 153), “a passagem da criança pela família e a sociedade era muito breve e muito insignificante para que tivesse tempo ou razão de forçar a memória e tocar a sensibilidade”. Nessa época, conforme o autor, ocorre uma mudança em relação ao traje e a forma de se distinguir a criança do adulto.

Essa especialização do traje das crianças, e, sobretudo dos meninos pequenos, numa sociedade em que as formas exteriores e o traje tinham uma importância muito grande é uma prova da mudança ocorrida, na atitude com relação às crianças (ARIÈS, 2019, p.157).

Só se registram ações voltadas às crianças e adolescentes no século XVII, momento esse que a Igreja Católica se posiciona contra a prática do infanticídio, é só neste momento que há registros de interferências sociais, que contribuem para um novo olhar acerca da especificidade da fase de vida das crianças.

No Brasil quinhentista, conforme Ariès (2020), a história das crianças é uma história atravessada por sofrimento, dor, violações físicas, sexuais e psicológicas. As mesmas eram utilizadas para satisfazer os desejos dos reis e ainda utilizadas como força de trabalho, tanto por força das relações de trabalho determinadas pela escravidão, quanto pelo distanciamento civilizatório, que tardiamente e de modo lento, reconhecia a especificidade da condição de desenvolvimento da infância e da adolescência, conforme destaca Del Priore (2020).

O primeiro olhar para as crianças enquanto seres merecedores de auxílio e orientação foi registrado no Brasil a partir de 1849, pela Companhia de Jesus que

tinha a visão missionária de converter e ensinar às crianças a ler e a escrever. Mais adiante, as contradições históricas revelam a interface da igreja como parte do poder hegemônico, cujas ações humanitárias se davam com o interesse em manter “a ordem social”, sem assegurar que as mesmas práticas de violência e abuso das crianças e adolescentes não continuassem sendo cometidas pelo Clero.

Piloti e Rizzini (2009) apontam nesse momento as práticas da igreja como sentido principal, a retirada do paganismo e a introdução dos valores cristãos, como o casamento monogâmico, o temor ao inferno e aos pecados figurados nos ritos e cartilhas da educação religiosa, a única que elas tinham acesso, quando tinham, como a principal ferramenta de produção de sujeitos para uma dada ordem social.

No século XVIII, os aspectos da vida em família, e em sociedade vão tomando novos formatos, pois, na família, muitas vezes, se desenvolvia um sentimento de grupo, no qual a afetividade não era presente, prevalecendo, na perspectiva de Caldana (1998) citada por Prata e Santos (2007, p. 248), como “a ideia romântica de amor natural e materno”.

A noção do sentido de família nuclear socialmente constituída só veio aparecer com a definição do espaço privado, conforme destaca Salles (2005), com o fortalecimento da noção de estado-nação e da nova organização do trabalho produtivo. Nesse período, a prevalência dos valores de hierarquia e de respeito, como pressupostos da estrutura familiar específica, elitizada e conceitualmente religiosa, priorizavam o patriarca em detrimento das mulheres, crianças e agregados, conforme destaca Melo (2020).

Acerca do abandono das crianças nesse período, surge o que seria o registro do primeiro sistema de assistência, a chamada “Roda dos Expostos”, criado na Europa durante a Idade Média, que foi, por sua vez, recriado no Brasil em 1726, perdurando oficialmente até a década de 1920, mais precisamente em 1927, quando da promulgação do Primeiro Código de Menores. Desse fato, derivam os primeiros registros sem relação às ações do governo junto à igreja católica para minimizar os efeitos dessa manifestação da questão social, perpassada pelo entrelaçamento de questões de representação dos sujeitos ante o sistema de produção e suas desigualdades.

O histórico de abandono de crianças é, portanto, bastante recorrente ao longo da história em nosso país e o acolhimento em instituições, figurado não apenas pela “Roda dos Expostos”, mas pelas Santas Casas de Misericórdia e instituições de

orfandade, que eram os únicos lugares que realizavam um atendimento em regime de clausura e de religiosidade, e onde, mais uma vez, se reforçava as desigualdades, pois os ensinamentos nesses espaços eram realizados de acordo com a cor da pele. Outros elementos que podemos destacar era a presença constante de castigos físicos, crianças expostas à situação de prática de trabalho infantil e até mesmo a situações de tráfico humano.

No entanto, segundo Faria (2010), o perfil das crianças abandonadas nesse período, não distinguia como prevalentemente meninos ou meninas, nem tampouco o viés de cor, tendo sido registrado nos documentos das instituições neste período, cerca de 60% de crianças indicadas como “brancas”. O viés de cor, tem mais a ver com o destino dessas crianças, se cidadãos livres ou escravos, mais do que, com a motivação de sua exposição ou rejeição. Dentre os motivos do abandono, Marcílio (2011), diz que uma das hipóteses seriam as razões de ordem moral como “os amores pecaminosos ou proibidos entre o clero, adultério, relações desiguais mesmo entre pessoas desimpedidas” (MARCÍLIO, p. 74), ou que serviriam para “defender a honra das famílias, cujas filhas teriam engravidado fora do casamento”.

Portanto, de forma embrionária e atravessada pelas construções de preconceitos sociais ainda vigentes até os dias de hoje, no Brasil, esse sistema representa o viés da relação entre as instituições religiosas e o Estado, uma vez que, nas cidades onde não haviam as rodas dos expostos, a exemplo de Salvador e Rio de Janeiro, caberia às câmaras municipais o cuidado com as crianças abandonadas, além da subvenção dessas câmaras às Santas Casas.

Os “expostos” ou “enjeitados” nesse regime de abrigo, eram mantidos por amas de leite ou amas secas, até a idade de sete anos, posteriormente entregues ao juiz de órfãos, que selaria o destino daquela criança, geralmente introduzida precocemente na ordem do trabalho e do sistema de produção, assumindo o lugar que lhes foi reservado.

No século XIX, a alternativa para os filhos dos pobres não seria a educação, mas a sua transformação em cidadãos úteis e produtivos na lavoura, enquanto os filhos de uma pequena elite eram ensinados por professores particulares (DEL PRIORE, 2020, p. 10).

Segundo Del Priore (2020), no período republicano, marcado pelo esforço de incorporação da modernidade europeia e o processo de urbanização, nos moldes

formais do processo de produção, a migração para as cidades e o crescimento populacional, acarreta o agravamento da questão social em torno das contradições das populações mais pobres e suas particularidades, dentre elas a situação das crianças. Rizzini (2009) aponta que mediante o discurso moralizador e civilizatório, novas funções e papéis são introduzidos tanto em relação à família, quanto em relação ao ideário de infância.

Assim, a interlocução entre as determinações do poder público no campo da educação, serviria de parâmetro para o manejo das populações infantis que deveriam ser escolarizadas e integradas socialmente, reservando às populações pobres o acesso ao ensino primário e garantindo a instrução pública, até os 12 anos de idade, conforme ressalta Schueler (1999).

Embora houvesse o aumento das populações urbanas, e conseqüentemente o aumento dos problemas relacionados às populações pobres nesses espaços, pouco se muda na estrutura agrária de produção, inclusive, com um contingente populacional de cerca de 60% de pessoas negras, ex-escravos ou descendentes. Como resultado do processo de absorção das crianças pobres no sistema instrucional, após frequentar a educação primária, os meninos eram enviados aos arsenais da Marinha e de Guerra ou às corporações de ofício. A continuidade dos estudos das crianças pobres só se dava mediante explícita comprovação de sua capacidade (SCHUELER, 1999).

Na década de 1920, no cenário imediatamente anterior à primeira Lei que regulamenta a condição das crianças no Brasil, a qual vigora até a década de 1970, havia o papel do patriarcalismo e do poder absoluto da classe política e patronal, que basicamente era a mesma, uma vez que edificaram a política aos que teriam (e ainda têm) grandes concentrações de poder local e regional.

A Lei nº 4.242/1921 tratava da proteção e assistência aos abandonados, e menores delinquentes, tornando inimputáveis indivíduos até 14 anos de idade. Episódios de violência praticada contra as crianças no interior das prisões, trazem a urgência em ampliar limites de idade, para imputabilidade. Embora esteja evidente no curso jurídico, social e político da questão da infância, como esses limiares de idade vêm em função da penalização, parece bastante caro ao presente estudo demarcar esse aspecto, uma vez que um dos pressupostos do mesmo é compreender a criminalização da pobreza, como aspecto central da relação entre Estado, políticas públicas e proteção integral, hoje embalados pelo projeto neoliberal e pelo agravamento da questão social.

Foi no Brasil moderno, das contradições entre esses espaços e atores do sistema produtivo, que em 1927 surge como derivação das construções de infância, o conceito de “menor”, como expressão da criança desvalida. A chamada Lei de Assistência e Proteção aos Menores, conhecida como Código de Menores ou Código Mello Mattos, apesar das críticas feitas a este, representou avanços na proteção das crianças. Frota (2007) ressalta que inicialmente o termo “menor” se referia ao fator etário, pelo Código de Menores, passou a assumir uma conotação negativa, representando como “menores”.

Todos aqueles aos quais a sociedade atribuía um significado social negativo. Menores eram aquelas crianças e adolescentes pobres, pertencentes às famílias com uma estrutura diferente da convencional (patriarcal, com pai e mãe presentes, com pais trabalhadores, com uma boa estrutura financeira e emocional, dentre outros). Aquelas crianças caracterizaram-se como "menores" em situação de risco social, passíveis de tornarem-se marginais e, como marginais, colocarem em risco a si mesmas e à sociedade. Deste modo, tornou-se uma norma social atender à infância abandonada, pobre e desvalida, mas a partir de um olhar de superioridade, na tentativa de salvamento ou de "adestramento" (FROTA, 2007, p. 150).

Com base na doutrina de Jean Jacques Rousseau, as noções de pureza e afeto das crianças alegadas, com viés assistencialista, entram em cena. Como também no mesmo período, as Casas da Criança, como espaços de apoio à infância, desde a gravidez, à puericultura, prestando serviços de orientação médica e escolar (PEREIRA, 1999).

Em relação à assistência, surgem os “benfeitores”, médicos, freiras, professores, prefeitos, vereadores e notadamente as primeiras damas. A contenção das crianças pobres nesses espaços, bem como o controle das condições de pobreza, carregava um viés higienizador social, marcado também pelos vieses de gênero e de papéis sociais.

Havia claramente, na perspectiva de Pereira (1999), uma intenção na educação das crianças nesse período, o sentido de “modelar as tendências dos alunos, estimulando as boas e protegendo-as das más”, as quais resultam “da ignorância e dos desvios históricos do homem brasileiro”, encaminhando-as às colônias correccionais ou reformatórios. Dado o panorama complexo da época, entre a legitimação das autoridades estaduais e municipais e seus respectivos interventores, a atenção às crianças acabou sendo orientada por práticas localizadas e nem todas

direcionadas na ponta (estados e municípios) para a consecução das finalidades das Casas da Criança e da política assistencialista de Getúlio Vargas.

Os governos militares criaram a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEMs ou FEBEMs), tratando a questão da infância como um problema de segurança nacional, de viés higienista, culpabilizador dos sujeitos e suas famílias em condições de pobreza.

Na década de 1970, grande parte da crítica em torno dos direitos e da redemocratização recai sobre as condições de funcionamento das FEBEMs, tanto pela ineficiência do projeto de ressocialização, quanto pela violência interna. Como reação por parte do Estado, em 1979 é sancionado um novo Código de Menores, na verdade trata-se apenas de uma revisão do primeiro, no entanto, mantendo o viés punitivo e intervencionista até que o sujeito atinja a maioridade.

De acordo com Paes (2013), no Brasil, as legislações brasileiras apresentavam princípios e práticas contraditórias, ao propugnar a proteção, a proibição de castigos físicos, no entanto, as práticas sempre convergiam para o modelo asilar. Havia no cerne dessas práticas de contenção nas instituições um viés militarista que, foi tomada como uma política de Promoção Social, resvalado no Código de Menores de 1979. Paes (2013) salienta que o referido Código tomava como base o mesmo modelo de “menor em situação irregular” que havia na legislação anterior.

O Código de Menores de 1979 se configurou como um dispositivo de intervenção do Estado sobre a família, abrindo caminhos para a expansão de uma política de internatos-prisão. Na referida legislação, já fazia constar o princípio de destituição do pátrio poder familiar tomando como base as situações de abandono. Tal princípio, amparou as ações do Estado no ato de encarcerar as crianças e jovens nas situações previstas no código e condená-los a viver nos internatos até atingir a maioridade.

Ainda de acordo com Paes (2013), essa ação representou mais um êxito do Estado na operação de encarceramento desta população, do que efetivas possibilidades de proteção, uma vez que o “sucesso” dessa política se dava pela quantidade de encarcerados, não pela quantidade de reintegrados ou ressocializados. Os movimentos contrários a essas políticas para a infância até então vigentes, na década de 1970, chegam à década de 1980, sinalizando o desgaste da legislação amparada no Código de Menores e na Política Nacional do Bem-Estar do Menor.

Na década de 1980, as condições vivenciadas no ambiente econômico, político e sociocultural, bem como a situação das famílias pobres acabaram por desencadear grandes manifestações sociais, exigindo do Estado desdobramentos capazes de esconder as “mazelas sociais” que surgem a partir da omissão do Estado a essa parcela de famílias com grandes quantidades de crianças e adolescentes marginalizadas socialmente. Com o agravamento das expressões da “questão social”, a classe trabalhadora travou uma luta na busca da efetivação por meio do Estado no tocante ao desenvolvimento de políticas, planos, serviços, projetos e programas voltados para a garantia de direitos sociais que atendessem de forma sistêmica, ainda que parciais, as necessidades sociais dos indivíduos.

No final da década de 1980 no Brasil, fruto da luta dos movimentos sociais e da redemocratização, a população brasileira chega a um novo patamar político, com grandes conquistas, as maiores conquistas vieram com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

No que se refere à infância e juventude, a maior conquista foi a previsão legal de artigos que viabilizaram a elaboração e homologação de uma lei específica, a saber a Lei nº 8.069/90 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e conforme afirma Silva (2004), eleva as crianças e adolescentes a passarem de uma condição de “Objetos de Tutela” para “Sujeitos de Direitos”, instrumento legal esse que trará a descrição de direitos e previsões que serão executados por um Sistema de Garantia de Direitos que trabalhará numa lógica de eixos distribuídos por meio da Defesa, Controle e Promoção desses direitos, a serem viabilizados por meio de uma Política de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes.

Nesse sentido, surge a conceituação atual de infância e adolescência, expressa no Estatuto da Criança e Adolescente nos seus artigos 2º e 3º:

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

De forma indistinta, o parâmetro da Lei estabelece o critério etário como delimitador das faixas de desenvolvimento físico, psíquico e social de infância, de modo que nesse intervalo, sejam asseguradas todas as oportunidades de desenvolvimento em campos transversais da vida dos sujeitos, a partir dos princípios de liberdade e dignidade.

2.2 Proteção integral e acolhimento institucional: percurso entre as concepções de tutela e direitos fundamentais

Do ponto de vista institucional, no Brasil, embora houvesse uma construção balizada pela noção de idade, imputabilidade e noção de infância, dada pelo Código de Menores de 1927 (Lei Mello Mattos), como ficou mais conhecida a Lei que normatizava a condição de infância pelo viés penal, apenas nas décadas de 1930 e 1940 é que esses princípios serão materializados nos aspectos políticos e institucionais. Antes era instituído apenas o viés punitivo. A Lei recebeu esse nome como forma de homenagear o primeiro Juiz de Menores do Brasil, o jurista, ex-deputado e professor, José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, incorporando como afirma Faleiros (2009, p. 47) “tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurista, repressiva e moralista”.

A partir da promulgação do 1º Código de Menores, em 1927, a infância passou a ter um documento que regulamenta a assistência aos menores abandonados e delinquentes, sofrendo as intervenções do Estado através da figura do Juiz de Menores, que tinha como objetivo a vigilância da condição dos mesmos, seja como forma de proteger os abandonados ou de punir os delinquentes. Desta forma, o Código de Menores de 1927 foi a legislação que regulamentou as intervenções do Estado da década de 1920 até os primeiros 15 anos do regime da Ditadura Militar no Brasil.

As condições de assistência às crianças e jovens ocorrem efetivamente a partir da década de 1930, quando o Brasil vive um período de crise, tanto no aspecto político, quanto nas condições de desigualdades, reforçadas pela queda das oligarquias rurais como fenômeno de força simbólica e de poder, na verdade uma situação que foi transvestida e permanece até os dias atuais por meio do que conhecemos como agronegócios. Período este que ficou conhecido como a Revolução de 1930 e durante doze anos não houve qualquer mudança na política

para beneficiar a criança e o adolescente, o que só veio a acontecer no ano de 1942, quando foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que era ligado ao Ministério da Justiça e do Interior.

O SAM funcionou como uma penitenciária (reformatório) para “menores” em regime correccional-repressivo. Nesse mesmo período, foram criadas várias entidades federais para o atendimento da criança e do adolescente que eram tratadas como delinquentes, sendo que as principais foram:

Legião Brasileira de Assistência (LBA): Uma agência nacional de assistência social voltada inicialmente para apoio aos combatentes na Segunda Guerra Mundial e suas famílias e, posteriormente, à população carente de modo geral;

Fundação Darcy Vargas: Organismo de cooperação financeira que apoia a implantação de hospitais e serviços de assistência materno-infantil em diversos pontos do país;

Casa do Pequeno Jornaleiro: Programa de atenção a meninos de família de baixa renda baseado no trabalho informal (venda de jornais) e no apoio assistencial e socioeducativo;

Casa do Pequeno Lavrador: Programa de assistência e aprendizagem rural para crianças e adolescentes filhos de camponeses;

Casa do Pequeno Trabalhador: Programa de capacitação e encaminhamento ao trabalho de crianças e adolescentes urbanos de baixa renda;

Casa das Meninas: Programa de apoio assistencial e socioeducativo a adolescentes do sexo feminino com problema de conduta (COSTA, 2020, p. 14-15).

Estes programas são identificados como de assistência e de educação básica e boa parte deles visava corrigir os menores através do trabalho. Existia até então, uma cultura menorista, ou seja, as crianças e os adolescentes eram reconhecidos como “menores” e não como cidadãos. Daí a denominação dos projetos e programas serem intitulados sempre com a palavra “menor” para indicar que se referiam a crianças e adolescentes abandonados ou delinquentes, corroborando para o que Frota (2007) se refere como aqueles sujeitos diferentes da estrutura convencional de constituição familiar.

Em outra frente, visando às famílias pobres, em especial – a Doutrina da Situação Irregular pregava que a melhor forma de educar e recuperar as crianças envolvidas em delitos era o encaminhamento para os reformatórios e abrigos, portanto, para os braços do Estado. As Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor atendiam a esse fim. Para muitos, a privação do convívio familiar estendeu-se por toda a adolescência, dissolvendo por completo o vínculo parental. Essa doutrina definia um tipo de tratamento e uma política de atendimento que variam do assistencialismo à total segregação. Sob o arbítrio inquestionável da autoridade judicial, os

chamados à época “menores” eram submetidos a toda a sorte de violações dos Direitos Humanos (BRASIL, 2009).

Nesses espaços, já imperava a lógica de “acolhimento” e institucionalização, desprezados quaisquer outros vínculos familiares diretos ou indiretos, ressaltando sempre que quem era objeto dessa estratégia não eram as famílias abastadas, mas diretamente aquelas sobre as quais recaíam as mazelas da pobreza e da desigualdade. O que nos leva a considerar que a criminalização da pobreza no Brasil é algo que tem determinações históricas e culturais e que incide na política para a infância e adolescência desde os seus primórdios, estando sempre em questão a figura do poder judiciário como figura determinante no processo de decisão do destino das crianças, relacionando as concepções postas no aparato legal em vigor.

A Legislação que norteava intervenções referentes às crianças e adolescentes nesse período, eram, portanto, as mesmas da década de 1920, sinalizando que ao longo de mais de 50 anos não houve qualquer avanço no sentido de diminuição das desigualdades, ocorrendo um recrudescimento dos determinantes da pobreza, criminalidade e distribuição desigual da renda, processos dos quais os “menores”, como eram denominadas as crianças e adolescentes, sempre foram as maiores vítimas. Vale salientar que, mesmo após o reordenamento institucional e jurídico, que se deu com a implantação da FUNABEM e da revisão do Código em 1979, não significa que houve avanços relevantes no sentido da proteção, de modo que fizesse frente ao histórico da desproteção. As mudanças sinalizaram mais para os aspectos de natureza linguística do que de efetividade ou concepção de sujeitos puníveis, posto que ainda continuou sendo uma doutrina que priorizava a situação irregular, definida no novo Código, de acordo com Faleiros (2009, p. 70) como:

[...] a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus-tratos; por perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal.

Nos anos oitenta, década que a história considerou como perdida, devido à grande crise econômica no período, foi uma década de grandes mobilizações e intensificação dos movimentos sociais em favor das “Diretas Já”, e de lutas em favor dos direitos sociais e políticos, reprimidos pela ditadura militar. No campo da luta pelos direitos das crianças e adolescentes, teve destaque o I Encontro Nacional de Meninos

e Meninas de Rua, no ano de 1986, ocorrido em Brasília, de onde se estabeleceram as bases sociais e as pautas que nesse campo, figurariam dois anos depois na Constituição Cidadã. Neste encontro foi discutida a situação de crianças e adolescentes em situação de rua, abrangendo vários temas como: saúde, sexualidade, trabalho, educação, família, direitos e principalmente a violência sofrida por crianças e adolescentes. O tema violência foi tratado em vários aspectos como: violência policial, violência nas ruas, violência institucional, violência por ter direitos negados.

Os esforços dessa união se fizeram presentes na Constituição Federal do Brasil de 1988, no artigo 227, de acordo com os seguintes preceitos:

[...] é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-lo a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Tem-se assim a criação de um novo modelo descentralizado e direcionado para a universalização dos direitos voltada para a proteção social no país. Associa-se a este marco, o fato de, no ano seguinte à implantação da Constituição, em 1989, a infância conquista com a aprovação pela ONU, a Convenção Internacional e da Proteção Integral para as Crianças e Adolescentes. Tais conquistas foram a base para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), implantado pela Lei nº 8.069/90, no dia 13 de julho do ano de 1990, para garantir os direitos da criança e do adolescente.

[...] Inaugurou-se no país uma forma completamente diferente de se perceber a criança e o adolescente e que vem, ao longo dos anos, sendo assimilada pela sociedade e pelo Estado. No conceito anterior, existiam duas categorias distintas de crianças e adolescentes: a dos filhos socialmente incluídos e integrados, denominados “crianças e adolescentes” e a dos filhos dos pobres e excluídos, genericamente chamados de “menores”. Estes eram considerados crianças e adolescentes de segunda classe. A eles se destinava a antiga lei, baseada no Direito Penal do Menor e na Doutrina da Situação Irregular. A partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, as crianças brasileiras, sem distinção de raça, classe social, ou qualquer forma de discriminação, passaram de objetos a “sujeitos de direitos”, considerados em sua “peculiar condição de pessoas em desenvolvimento” (BRASIL, 2009, p. 19).

O ano de institucionalização do ECA foi também o período em que o neoliberalismo foi introduzido no Brasil pelo Governo de Fernando Collor e a partir de então, se agudizou o processo, posto que, a conquista de direitos no âmbito jurídico, passou a convergir com um cenário de contrarreformas e perdas sociais, que passaram a acontecer, num cenário de grandes contradições e diminuição dos gastos sociais.

Com a implantação da política neoliberal, as perdas foram se acentuando cada vez mais, visto que, o liberalismo clássico tem como uma de suas máximas justamente a não intervenção do Estado na economia. E o neoliberalismo é um modelo aperfeiçoado desse sistema. Assim, aspectos como os de minimização dos gastos públicos com políticas sociais para o enfrentamento da pobreza e até mesmo formas de amenizar os percalços gerados pelo aumento severo das desigualdades sociais, como também o repasse das arrecadações, que em tese deveriam ser aplicadas em interesse da qualidade de vida dos cidadãos, são focalizados e restringidos ao máximo, sendo direcionados aos grupos que possam promover ameaças ao próprio sistema.

Os acordos realizados pelo sistema econômico para a manutenção da ordem capitalista incidirão diretamente no controle e na necessidade de intervenção estatal, porém numa lógica de recessão e restrição dos direitos já adquiridos, ou até mesmo pelos que possam vir a ser reivindicados.

Essa organização de arrecadação e distribuição dos fundos públicos e valores destinados ao pagamento da dívida pública serão levadas como os carros-chefes da relação Estado e mercado, sob a justificativa de se ter um sistema colapsado e incapaz de atender a essa demanda dos gastos públicos para com a gestão das questões oriundas da relação classe trabalhadora e grandes capitalistas. Tais mudanças proporcionaram um desequilíbrio da economia: minimização do Estado, privatização do setor público, desemprego estrutural e com isso, a falta de investimentos em políticas sociais. Reafirmando uma intervenção estatal forte e perene, porém em favor do setor econômico, quando na verdade em suma deveria ser o contrário, podendo ressaltar a ideia tão difundida de Estado mínimo, na verdade suscita o questionamento de um Estado mínimo em desfavor apenas das políticas sociais.

Em meio a esta grande crise, desponta paralelamente um grande desenvolvimento tecnológico, que passou a ser reconhecido como a “Terceira

Revolução Industrial”, que de certa forma contribuiu para aumentar as estatísticas de desemprego no país, pois o mercado de trabalho passou a exigir pessoas com qualificação e conhecimentos tecnológicos em informática, robótica, microeletrônica e etc., que não condizia com os requisitos da maioria da população.

Nesse momento, se constitui um grande impasse, haja vista apontarmos grandes evoluções no aspecto conceitual e legal que apontam para uma efetivação da cidadania no aspecto da emancipação política, já no que concerne às condições reais no âmbito social, grande será o desafio para serem garantidos os mínimos sociais. No aspecto político e econômico, a ordem será o enxugamento destinado ao financiamento das políticas públicas.

No mundo inteiro, estava em ascensão a globalização e abertura econômica, representados politicamente por governos como Itamar Franco e Fernando Collor, os primeiros presidentes eleitos por voto direto pós Movimento das Diretas Já. Nesse sentido, Milton Santos destaca que:

No plano internacional, esse processo cumulativo de adaptações leva às modificações do estatuto colonial, aceleradas com o fim da Segunda Guerra Mundial. No plano interno, a busca de solidariedade conduz ao enriquecimento dos direitos sociais com a instalação de diferentes modalidades de democracia social (SANTOS, 2000, p. 41).

A abertura provocou uma profunda reestruturação na indústria, beneficiando os consumidores com maior disponibilidade de bens e serviços, melhores preços e tecnologia, embora com impacto negativo sobre o nível de emprego, mas, deixou de lado ações necessárias para o combate às desigualdades. Trata-se de mais uma forma de assistencialismo populista, do que distribuição de renda. Período esse marcado também pelo confisco da poupança e graves crises econômicas que mais tarde resultaram na adoção do Plano Real no Governo FHC. Ainda de acordo com Santos (2000), nesse período a indústria nacional, ao contrário dos concorrentes internacionais, foi prejudicada por tributação e juros elevados, carência de infraestrutura e excessiva burocracia.

Nesse ambiente político e econômico, onde o grande esforço dos governos centrais se encaminharam no sentido de ajustamento às condições globais de produção e de reprodução do capital, o Estatuto da Criança e do Adolescente, veio revogar o Código de Menores, trazendo para a política da infância brasileira o caráter de proteção integral com prioridade absoluta, sendo agora vistos como seres com

características peculiares e em estado de desenvolvimento, assegurando-lhe todos os direitos de um cidadão brasileiro, e sua proteção integral frente a esta condição particular, assim definido, no seu art. 3º:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Outro marco importante na proteção integral de crianças e adolescentes é a instituição das diretrizes instituídas pela implantação de um Sistema Único da Assistência Social, visando assegurar a efetivação dos direitos à assistência social preconizados na nova constituição, onde por meio deste se irá implantar e gerir os serviços de acolhimento institucional.

Após três décadas do texto constitucional que demarca e inaugura os direitos sociais, materializados na chamada Constituição Cidadã, comemora-se a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e sua expressiva alteração em 2011 pela Lei nº 12.435 que incorpora os avanços significativos advindos da implantação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) no país.

É também tempo de celebrar a implantação do SUAS, erigido em consonância com as diretrizes e princípios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/2012), que alterou o texto de 2005 e da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/2006).

Com a previsão da Assistência Social como uma política não contributiva e que integrará o tripé da seguridade social, a mesma se constituirá como uma política com ampla frente de atendimento e de necessária vinculação com as demais políticas, que auxiliará diretamente nos serviços que deverão ser prestados aos que se encontrem em situação de vulnerabilidade social, o que se faz definir nos seus objetivos centrais, em seu art. 2º:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (BRASIL-MDS, 2009, p. 6).

A LOAS se constitui como um instrumento central na normatização dos serviços e benefícios no âmbito da assistência social, trazendo uma proposta dos direitos e se observarmos fica explícito a previsão de cuidados voltados à proteção à família, desde a maternidade até a velhice, com expresso destaque ao amparo às crianças e adolescentes das camadas mais pobres da população. Apesar das várias normativas sociais, a capacidade da universalização dos direitos na esfera social não se evidenciará pelos próprios limites impostos pelo sistema econômico, que é quem ditará as possibilidades de gastos previstos para esses atendimentos, sendo em seu âmago uma política seletiva e focalizadora.

No cenário político e econômico do Governo Lula, tem-se a criação da principal política de distribuição de renda, em 2004, através da Lei nº 10.836, que instituiu o Programa Bolsa Família. Este é atrelado a condicionalidades ligadas à infância e à adolescência, vinculado diretamente a questão da pobreza a limites e funções institucionais, tanto por parte do Estado, quanto das famílias.

No que tange, aos programas de proteção e atendimento socioeducativos previstos no art. 90 do ECA veremos que, mesmo em meio, a tantas mudanças na legislação, e com a promulgação de uma lei tão específica na definição dos direitos, os serviços de proteção levam muito tempo para assumir as exigências e orientações previstas pelo Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Algo muito relevante a se destacar é a inapropriação do conhecimento dos próprios operadores que atuam no Sistema de Garantia de Direitos, a saber órgãos do sistema judiciário, delegacias, programas sociais, ONGs, Conselhos Tutelares, que apresentam dificuldades logísticas e de encaminhamentos a algumas situações de violações, possivelmente decorrentes da indefinição das atribuições de cada ente, fator este que influencia diretamente no cumprimento e principalmente na resolução e nos encaminhamentos que precisam ser dados, ações que muitas vezes decidem sobre o destino de uma criança.

Somente a partir de 2006, com o Plano de Convivência Familiar e Comunitária, propondo promoção, proteção e defesa, com vistas à reintegração social, é que se vê sinais de uma análise mais precisa e fortalecedora das práticas institucionais no que

se refere à primazia do direito à convivência familiar e comunitária, sendo um mediador que minimize a cultura da colocação quase que imediata das crianças em famílias substitutas e ou que se defenda a institucionalização como forma de resolver a situação.

No Plano Nacional de Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária consta:

[...] A família é, ainda, dotada de autonomia, competências e geradora de potencialidades: novas possibilidades, recursos e habilidades são desenvolvidos frente aos desafios que se interpõem em cada etapa de seu ciclo de desenvolvimento. Como seus membros, está em constante evolução: seus papéis e organização estão em contínua transformação. Este ponto é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade, pois cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações. Porém, como tem sido enfatizado, o fortalecimento e o empoderamento da família devem ser apoiados e potencializados por políticas de apoio sociofamiliar, em diferentes dimensões que visem à reorganização do complexo sistema de relações familiares, especialmente no que se refere ao respeito aos direitos de crianças e adolescentes (CONANDA, 2006, p. 30).

Elementos esses que corroboram a necessidade das famílias e das crianças de serem apoiadas num contexto de completude pela política em suas mais diversas dimensões, trazendo as condições de superação da realidade e a reorganização dos papéis sociais pelos sujeitos que a compõem, fazendo valer o direito das crianças de se desenvolverem em suas famílias biológicas, e somente nas últimas das possibilidades, em famílias substitutas, e em especial, de serem poupadas de vivenciarem situações de institucionalização.

Apenas em 2009 é delineado em formato de normativa, uma Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, alocando as situações por nível de complexidade, nesse caso, por tipos de atendimentos e violações, facilitando os limites e competências de todos os aparelhos sociais existentes no Sistema Único de Assistência Social imprimindo a gestão, lógica da territorialidade e especificidades, facilitando o acesso às famílias e o diálogo entre as equipes, potencializando as ações e gerando resultados mais efetivos.

Nesse momento, fica muito claro o papel da Assistência Social como carro-chefe no atendimento às famílias, crianças e adolescentes que necessitem ser acolhidas, visto que as unidades de acolhimento estão logisticamente e

administrativamente alocados dentro da estrutura das secretarias municipais de assistência social, serviço esse a ser executado sob supervisão da proteção de alta complexidade.

Foram instituídas unidades físicas que acolheram integralmente as crianças e adolescentes e a partir dessa conversa com toda a rede, viabilizados também no âmbito da assistência social atendimento junto aos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), gerências de benefícios eventuais, entre outros atores ligados ao espaço da gestão e supervisão desses serviços que acabaram por fortalecer as ações intersetoriais buscando garantir junto às demais políticas por meio de seus serviços e programas, a viabilização do atendimento das necessidades integrais dessas crianças, adolescentes e suas famílias.

Havendo nesse caso, uma base para o atendimento do acolhimento institucional e demais modalidades de acolhimento previstas nas normativas legais, ancoradas na Política de Assistência Social.

2.2.2 O acolhimento institucional na legislação brasileira

Para tematizar o acolhimento, faz-se necessário compreender essa prática como uma ferramenta comum na atuação de quase todas as profissões, em especial, aquelas relacionadas ao cuidado humano, em situações de vulnerabilidades, sejam elas físicas, psicológicas ou sociais, sendo um exercício essencial, tanto entre os profissionais, como, e principalmente, com os usuários em questão.

Concretamente, o acolhimento se configura quando o profissional assume uma postura ética que oportunize ao usuário o momento de escuta, possibilitando que o mesmo coloque suas dificuldades, realizando as trocas de saberes e construindo possibilidades iniciais de encaminhamento, a partir do reconhecimento do seu protagonismo, numa lógica de fortalecimento e emancipação social, desenvolvendo junto a ele a lógica da autonomia e busca por direitos (VALENTE, 2013).

No que se refere ao acolhimento institucional conforme o que está posto pela Política de Assistência Social, trata-se de um dos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social. Seu principal objetivo é promover o acolhimento de famílias ou indivíduos com vínculos familiares e ou comunitários rompidos ou fragilizados, de forma a garantir sua proteção integral.

Já quando se refere ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, anteriormente denominado abrigo em entidade, é uma das medidas de proteção previstas pela Lei Federal nº 8.069/1990, ou seja o ECA, e aplicáveis a crianças e adolescentes, sempre que os direitos reconhecidos naquela Lei forem ameaçados ou violados, considerado como medida protetiva excepcionalíssima e provisória, considerando que mesmo na ideia momentânea de proteção, o acolhimento gera para criança um ônus com reflexos em alguns aspectos e a depender da situação com danos irreparáveis.

No Brasil, de acordo com as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009), são reconhecidas as seguintes modalidades de acolhimento: Abrigo Institucional, Casa-lar, Família acolhedora, República e Casa de Passagem.

Abrigo Institucional – Oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes de 0 a 18 anos. O atendimento deve ser individualizado e em pequenos grupos, com no máximo 20 usuários e devem ser evitadas especializações, como, por exemplo, atendimentos limitados por faixa etária, gênero ou necessidades especiais. Sua organização deve ser semelhante a

de uma residência, e sua localização em área residencial, e próxima da comunidade de origem do público atendido, a fim de favorecer o convívio familiar e comunitário.

Casa-Lar – É um serviço provisório oferecido em unidades residenciais, que se diferencia do Abrigo Institucional por haver ao menos uma pessoa ou casal trabalhando como educador/cuidador residente, ocupando um lugar de referência afetiva constante. Tal organização visa a estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade. O número máximo de usuários atendidos é de dez. Esse modelo é o mais adequado para grupos de irmãos e para uma perspectiva de acolhimento de médio a longo prazo. Aproximar-se do ambiente familiar, no entanto, não significa fazer a substituição total desse grupo pela instituição e sim encontrar meios que tornem o espaço passível de ser adequado ao desenvolvimento. Se isso acontecer, há o risco da falta da família na vida da criança e do adolescente ser negada, o que impede a vivência das suas demandas e a elaboração do afastamento. As possibilidades do trabalho se encontram no estímulo ao desenvolvimento de relações e rotinas mais próximas de tal ambiente, estabelecendo vínculos estáveis entre o educador/cuidador e os indivíduos atendidos. É essencial que haja uma equipe técnica capacitada, que não seja residente do local, para realizar um acompanhamento constante, evitando que tais confusões se estabeleçam. Os cuidadores precisam ter clareza de que seu papel não é o de substituir o lugar e a função dos pais e da família. Para que haja constância e estabilidade nos cuidados, previsibilidade na organização diária, assim como a possibilidade de surgimento de vínculo entre os usuários e os educadores e cuidadores, os últimos precisam trabalhar em turnos fixos, de modo a realizarem sempre as mesmas tarefas.

Família Acolhedora – Formado por famílias cadastradas que devem prestar atendimento em ambiente doméstico, garantindo atenção individualizada, convivência comunitária e a continuidade da socialização da criança/adolescente. O programa é particularmente adequado a crianças e adolescentes cuja avaliação da equipe técnica do próprio programa e dos serviços da rede de atendimento indique possibilidade de retorno à família de origem, ampliada ou extensa. Para as crianças pequenas que vivenciam situações de violação de direitos, essa modalidade tem se mostrado uma forma mais adequada às suas especificidades. Cada família acolhedora deverá receber uma criança/adolescente por vez, exceto quando se tratar de grupo de irmãos.

República – Modelo que visa a oferecer apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens que estejam em processo de desligamento dos serviços de acolhimento institucional, com os vínculos com a família de origem já rompidos ou extremamente fragilizados, portanto, sem perspectiva de retornarem para tais lares. São jovens que estão em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, e não possuem meios econômicos e financeiros para garantir o próprio sustento. Pretende-se favorecer a construção da autonomia e possibilitar o desenvolvimento de autogestão, autossustentação e independência. O tempo de permanência é limitado, pois a faixa etária varia de 18 a 21 anos, mas pode ser reavaliado e prorrogado, de acordo com o projeto individual de cada adolescente.

Casas de Passagem – Por orientação do Conselho Nacional do Ministério Público, é oferecida também essa modalidade que consiste no acolhimento de curta duração a adultos e famílias, porém muitas dessas casas de passagem são dirigidas a crianças e adolescentes. Seu objetivo é realizar um diagnóstico eficiente a fim de ou reintegrar à família de origem ou encaminhar para as formas de acolhimento em um curto prazo de tempo (BRASIL, 2009).

Considerando as conquistas legais de direitos da Criança e do Adolescente a partir da Constituição Federal, assistimos um prenúncio de uma proposta que junto às

demais políticas setoriais busca contemplar com condições dignas, os usuários, considerando as desigualdades sócio territoriais, as fragilidades, bem como o desenvolver da autonomia e potencialidades dos sujeitos por meio da emancipação social, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais.

No entanto, se formos analisar o período econômico em que se deu a criação dessas políticas sociais de garantia de direitos e de distribuição de renda, precisaremos entender, que vivíamos o final de um período de regime militar, associado a um modelo econômico globalizado emergente, que sobrecarrega os países de economia periférica dependente, ou seja, aqueles que têm suas matrizes econômicas ligadas às condições de matérias primas e atividades de base, como a agricultura, a pecuária e a extração de recursos naturais. Tratam-se por outro viés, de países cujas expectativas de produção se dão em função de mão de obra com poucas condições de revitalização e aguçamento das questões internas e dependência externa (BIELSCHOWSKY, 2000). Nesse contexto, desde o cenário complexo global que o país se vê compelido a produzir, motivado pelas mazelas sociais e históricas, nunca antes enfrentadas, todas as questões são emergentes. Tais mazelas recaem historicamente sobre os grupos vulnerabilizados, dentre eles, as crianças, adolescentes, mulheres, idosos, entremeados por todas as questões de base, como as questões de raça, gênero, geográficas e socioeconômicas.

Atualmente esse cenário deixa nítida a não consolidação de um Estado de bem-estar social, elucidando um fenômeno ainda mais cruel no Brasil, que é o desmonte das políticas sociais, sem que tenha ocorrido o tempo necessário para sua efetivação (CASTRO; POCHMANN, 2020).

A partir do momento em que o Estado busca através de contrarreformas, num quadro de crise sistêmica, avançar na desregulamentação para atender aos interesses da burguesia, assume em larga escala o caráter de dominação ideológica, coerção e criminalização da pobreza, instituindo leis e regulando os comportamentos ou manifestações que representem alguma ameaça à ordem social.

3 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: O FIM DA LINHA

A nobreza de nosso ato profissional está em acolher aquela pessoa por inteiro, em conhecer a sua história, em saber como chegou a esta situação e como é possível construir com elas formas de superação deste quadro

(Maria Lúcia Martinelli)

3.1 Reordenamento institucional e controle das famílias pobres pelo aparato jurídico institucional

Enquanto estratégia de proteção, o acolhimento institucional se configura como uma medida excepcional, quase sempre decorrente de situações abusivas e diretamente vinculadas a prejuízos emocionais, sociais e afetivos das crianças e adolescentes. Tal medida, seja na modalidade de acolhimento familiar ou em abrigos temporários, incorre em ações por parte do Estado que devem proporcionar de acordo com o Art. 227 da Constituição Federal Brasileira, “com absoluta prioridade, a proteção, a dignidade, o respeito e a convivência familiar e comunitária” (BRASIL,1988).

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária é o documento balizador das situações de abrigamento, tanto em modalidades de acolhimento institucional, quanto na modalidade de acolhimento familiar. Há, de acordo com a Procuradoria Geral da República, a partir da Lei nº 12.010/2009, a orientação de que haja cada vez menos abrigos e mais crianças sendo temporariamente acolhidas na modalidade familiar, sendo essa última a modalidade de acolhimento preferida e recomendada.

Com a criação da Lei nº 12.010/09 que dispõe sobre a adoção é perceptível o início de uma real quebra de paradigmas e a instauração de novos modelos que vão de encontro à institucionalização de crianças.

Um fator relevante a se destacar será a questão do manuseio dos processos, a forma como deve ser realizado os estudos sociais, agora não mais centrado apenas no poder judiciário, nem baseado apenas em solicitações/informações dos conselhos tutelares, mas, em situações em que se demandou o acolhimento.

Essas avaliações a partir desse momento serão sistêmicas, conforme disposto nessa lei, que terá que avaliar no prazo máximo de 06 meses cada situação para o

posicionamento de decisão conjunta e apontar as possíveis reintegrações às famílias biológicas e/ou aqueles casos que devem seguir para ações de destituição do poder familiar.

Essa regulamentação consta no provimento de nº 118/2021 que em seu artigo 1º diz:

Art. 1º O juiz da Infância e Juventude, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário dos processos sob sua condução, bem como da necessária reavaliação trimestral prevista no art. 19, § 1º, do ECA, deverá realizar, em cada semestre, preferencialmente nos meses de “abril e outubro” ou “maio e novembro”, os eventos denominados Audiências Concentradas (CNJ, 2021).

Para a fundamentação dessas decisões, ferramentas como os instrumentais de registros utilizados pelas unidades de acolhimento, como o plano individual de atendimento, laudos psiquiátricos, pareceres educacionais, relatórios de visitas domiciliares, prontuários, dentre outros em que se possa construir uma linha do tempo dos procedimentos e serviços os quais as crianças precisam ser atendidas, bem como suas famílias, foram adotados como norteadores para tomada de decisões.

Esses protocolos a partir de então adotados se constituem como forma de resguardar a garantia dos mínimos para essas famílias e crianças, momento esse em que direitos ditos básicos a todos os cidadãos e em caráter de prioridade absoluta, como é o caso dessas crianças em situação de extrema vulnerabilidade, necessitarão de uma intervenção do próprio Estado para se efetivar. E esses registros e encaminhamentos realizados por toda a rede de atendimento passarão a constar nos processos e decisões, frutos dessas avaliações geradas pela rede, elementos esses que subsidiarão as sentenças finais.

O fator fundante desse reordenamento será ainda os prazos para execução desses processos. No período anterior a essa lei, sequer muitos casos chegariam na instância judicial, havia além da negligência familiar, um grande quantitativo de crianças institucionalizadas sem prazo para que suas situações fossem resolvidas ou até mesmo sequer avaliadas. Com a nova lei, tida como um divisor de águas e reconhecida como um marco no que tange ao acolhimento de crianças e adolescentes, seja qual for a modalidade, os prazos para o desfecho final foram fixados a princípio para o tempo máximo de 2 anos, sendo possível a permanências das crianças e adolescentes na situação de acolhidos nesse período, com justificativa

expressa e fundamentada pelo juiz, quando esta for a única alternativa. Hoje, esse prazo sofreu uma nova alteração, decaindo para 1 ano e 6 meses.

Essas reformulações foram aplicadas, a princípio, na região do Sul e Sudeste do Brasil, locais que reúnem o maior número de casos de acolhimento de crianças e adolescentes, vale destacar, que a incorporação nesses moldes vem se desdobrando até os dias atuais, pois compreende um conjunto de fatores e especificidades regionais e formatos de gestão que viabiliza ou inviabiliza o ritmo desse processo.

De acordo com Gonzalez (2011), a Lei nº 12.010/09 representa a primeira grande reforma após 19 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente. Segundo a autora, a intenção dessa lei é “incorporar mecanismos capazes de assegurar sua efetiva implementação, estabelecendo regras destinadas a fortalecer e preservar a integridade da família de origem e evitar o abrigamento de crianças e adolescentes” (GONZALEZ, 2011, p. 15).

Analisando o percurso de evolução das mudanças ocorridas na legislação correlata à proteção de crianças e adolescentes, se evidencia o progressivo movimento de desresponsabilização do Estado, avançando no sentido da implementação de serviços de famílias acolhedoras, programas de famílias guardiãs, por meio de recursos federais, estaduais, distritais e municipais, haja vista ser essa uma estratégia bem menos onerosa para o Estado e o Capital.

Importante ressaltar que a partir do viés conjuntural, quaisquer modalidades de acolhimento, incorre em um tipo de sujeito que dentro do perfil de famílias impactadas por situações de escassez ou hipossuficiência econômica ou aspectos ligados a violações em si, estão vinculadas diretamente às condições de produção e de representação, principalmente quando problematizadas as categorias de “vulnerabilidade” e de “risco social” (CRESTANI; ROCHA, 2018).

Tais conceitos, de acordo com as autoras, fazem parte da estrutura da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), sendo em si também aparatos discursivos que engendram as famílias e os sujeitos nessas categorias, de modo que a população-alvo da proteção social básica é caracterizada como famílias e sujeitos em vulnerabilidade social, assim como a população alvo da proteção social especial, se destina às famílias e sujeitos em situação de risco pessoal e social. Nesse sentido, Gonzalez (2011) também destaca alterações na nomenclatura de ‘abrigamento’ para ‘acolhimento institucional’ e depois para “acolhimento familiar”, como parte da

(des)construção da linguagem capaz de engendrar posições de poder e status de verdade.

Ora, a Política Nacional de Assistência Social, precisa levar em conta o conjunto populacional, suas diversas nuances, considerando inclusive fatos de ampla repercussão de crianças maltratadas e mortas por agressão dos pais. Considerando o fato dessas pessoas não serem pobres economicamente, não significa que essas crianças não estavam em risco e vulnerabilidade, se assim for conceber a pertinência dos respectivos conceitos, aplicados nessas situações.

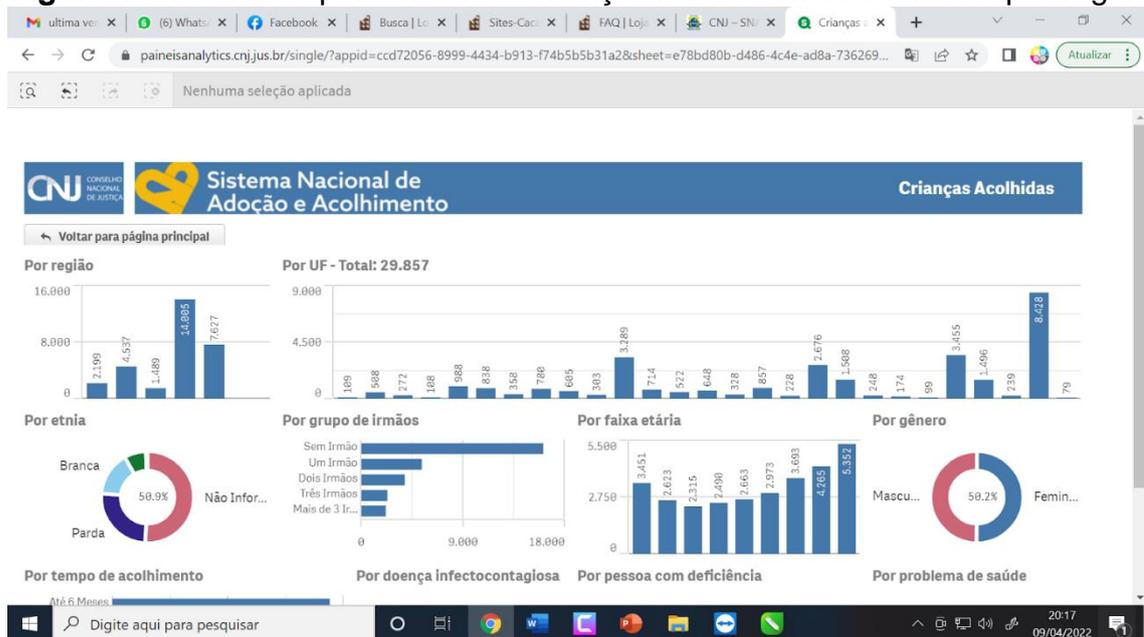
O que nos ajuda a compreender a especificidade da relação entre vulnerabilidade e risco, como operadores discursivos, mobilizadores de crenças e estatutos de verdade, é que tais conceitos derivam da probabilidade (risco) e da epidemiologia e psicologia (vulnerabilidade), com a função de “homogeneizar contradições” tratando como pessoas em vulnerabilidade social, toda e qualquer suscetibilidade individual a condições contextuais (CRESTANI; ROCHA, 2018, p. 4).

Ainda na seara de compreensão dos operadores discursivos que relacionam vulnerabilidade e risco à periculosidade, Crestani e Rocha (2018) discutem acerca da virtualidade desses sujeitos pobres para o controle de suas ações, não sobre as práticas delituosas civilmente enquadradas, mas, sobre os atos que, na visão do Estado, essas pessoas estariam na iminência de fazer. Nesse sentido, ao judiciário não basta fazer, mas, de controlar o risco eminente em fazê-lo, posto que, o “crime” é ser pobre, e por isso se recorre à participação da rede de poderes laterais para o controle, vigilância e correção, dentre eles aos campos de saber (Serviço Social, Psicologia, Direito, Educação, etc.) para a construção de verdades. Em suma, o processo de judicialização dos casos em que a própria família e os sujeitos sofrem novas violências, desta feita impossíveis de serem confrontadas por esses mesmos sujeitos, pois estão alçadas às condições impossíveis de serem enfrentadas na esfera individual. Em algumas situações, na verdade há uma produção sociojurídica de famílias “incapazes”.

Eis o que Wacquant (2007) configura como a face da criminalização da pobreza, para quem a “penalidade neoliberal” pretende remediar com “mais Estado” policial e penitenciário e “menos Estado” econômico e social, que em si, é a causa dos fatores que as próprias políticas públicas atribuem à insegurança objetiva e subjetiva dos sujeitos.

No entanto, apesar do esforço de desinstitucionalização preferencial das crianças e adolescentes em abrigos, a partir do processo de reordenamento para a modalidade de acolhimento familiar, o Sistema Nacional de Adoção do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2022), constata que há 56.812 vagas na modalidade de acolhimento institucional, enquanto, para acolhimento familiar, são 1.795 em todo Brasil; conforme demonstra a Figura 1:

Figura 1 – Número e percentual de Crianças/Adolescentes acolhidos por região



Fonte: CNJ – Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, 2022.

Os Estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina destacam-se com a maior quantidade de acolhimentos familiares em território nacional. Já os estados do Acre, Roraima e Tocantins registram a menor quantidade de acolhidos.

Figura 2 – Número e percentual de Crianças/Adolescentes acolhidos na Região Nordeste



Fonte: CNJ – Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, 2022.

Na região Nordeste, há em 2022, um total de 4.537 crianças e adolescentes em acolhimento. A modalidade institucional representa 97,7% (4.323 crianças e adolescentes) e apenas 2,3% em acolhimento familiar (104), o que sinaliza para um agravamento em relação ao panorama de três anos atrás, tanto em número de crianças acolhidas, quanto de redução do número de acolhimento familiar.

Figura 3 – Panorama do acolhimento de crianças e adolescentes no Estado da Paraíba



Fonte: CNJ – Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, 2022.

No Estado da Paraíba, o reordenamento do acolhimento institucional, vem sendo desenvolvido de maneira lenta, pois se trata de um processo histórico social que prevê desde a quebra do paradigma da institucionalização, como uma prática benéfica para as crianças e adolescentes, partilhada inclusive, pelos próprios profissionais da rede socioassistencial, que decorre de uma mudança de ordem logística, profissional e política que traga consonância com todos os direitos sociais, civis e políticos desses sujeitos envolvidos neste processo.

De acordo com as informações do CNJ (2022), há no Estado da Paraíba 328 crianças e adolescentes em acolhimento. Sendo que na modalidade institucional há 312 (95,1%) acolhidos(as) em abrigos e apenas 16 (4,9%) crianças/adolescentes em acolhimento familiar. Embora esse percentual tenha variado no Estado nos últimos três anos, há uma lentidão na reversão desses indicadores, tanto na diminuição das crianças em acolhimento, quanto no aumento do índice de acolhimento familiar.

Vários municípios da Paraíba não possuem nenhuma modalidade de acolhimento, seja por que meio for, famílias acolhedoras, Casa Lar ou até mesmo programas de Família Guardiã. E que, na necessidade de uma situação extrema em que demande a aplicação da medida de proteção às crianças, essas terão que ser acolhidas em municípios que não são o de origem.

Temos no município de Campina Grande, 04 unidades de acolhimento, o Programa de Família Guardiã¹ e o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora² em trâmites finais de implementação.

Outro componente que precisa ser observado em relação à logística e previsão dos atendimentos são as questões conjunturais, políticas e administrativas dos gestores estaduais e municipais e o impacto financeiro na administração, pois é um processo que demanda previsão orçamentaria, construção, locação e manutenção de abrigos, e estruturação de unidades de acolhimento.

Relevante colocar esses aspectos, pois, por muitas vezes, pela incapacidade de articulação para a manutenção desses espaços, por vezes, as instituições de

¹ Família Guardiã: Implantado a partir da aprovação da Lei nº 9.244/2019, o Programa **Família Guardiã** concede subsídio às **famílias guardiãs**, extensas ou ampliadas, de crianças ou adolescentes que foram afastados da **família** de origem por medida protetiva emitida pelo Judiciário e que estão institucionalizadas por um período longo.

² Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora: Jane Valente define esse conceito como sendo um serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção em residências de famílias acolhedoras cadastradas.

acolhimento expressam mais um cenário de violação de direitos, sobretudo, aos mínimos fundamentais, a saber: alimentação adequada das crianças, condições de higiene, cuidados à saúde, situação inconcebível quando o Estado assume a tutela da criança ou do adolescente. Algo importantíssimo a ser destacado, e que acontece com frequência, é quando se faz necessária a relocação de crianças para outros municípios: a violação do direito à convivência familiar e comunitária. Situações como essas, agravam ainda mais, a situação de crianças que por ventura necessitem desse tipo de atendimento.

Nota-se também a dificuldade na construção dos Planos Individuais de Atendimento com a participação das famílias, bem como as dificuldades processuais e de deslocamento dos familiares, aspectos fundamentais no fortalecimento de vínculos e construção de possibilidades concretas de reintegração familiar. As dificuldades da gestão pública nesses aspectos prejudicam diretamente o andamento das situações e o retorno das crianças para o convívio familiar, se constituindo em uma revitimização e violação dos direitos de todos os envolvidos, pela instância que tinha por função tais direitos assegurados.

Com o crescimento dos casos e a demanda crescente em especial com a desregulamentação econômica e os aumentos gritantes de aumento de violência doméstica, causado pelas péssimas condições de trabalho, o isolamento social, o adoecimento mental das pessoas e demais situações provenientes do momento pandêmico que vivemos, no final de ano de 2021 houve a implantação do Serviço Regionalizado de Famílias Acolhedoras no Estado da Paraíba, medida de proteção hoje mais indicada, estando previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente desde sua criação.

No que remete ao Serviço de Famílias Acolhedoras, a definição da ordem de implantação se deu a partir da realização de um diagnóstico da situação de violações de direitos de crianças e adolescentes, e um escalonamento das regiões onde ocorrem os maiores índices de violações. Inicialmente o Serviço será implantado em municípios, das 1ª e 3ª Regiões Geoadministrativas, cujos polos serão os municípios de João Pessoa e Esperança, respectivamente.³

O Serviço de Família Acolhedora funcionará em 47 municípios de pequeno porte, ação essa que se configura de extremo avanço para a política de proteção à

³ **Fonte:** <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/consultas/servico-de-acolhimento-familiar-familia-acolhedora>.

infância, e em especial, nos cuidados às crianças que precisam receber medida de proteção integral. Se faz relevante ressaltar esse avanço, quando se sabe que no Brasil, apenas 3% de crianças em situação de vulnerabilidade são atendidas pelo Serviço de Família Acolhedora, enquanto 97% estão no Serviço de Acolhimento Institucional (CNJ, 2022).

A importância deste serviço se justifica por meio de estudos relevantes, a exemplo do de Bucareste, iniciado na década de 2000, e ainda em curso, revelam os comprometimentos neurológicos, cognitivos, psicológicos, afetivos, sociais e de socialização ao longo da vida das crianças institucionalizadas, e que quando essas crianças vivenciam o acolhimento familiar, esses indicadores caem muito, pois a atenção, o afeto, a personificação do atendimento, ligado aos estímulos necessários ao desenvolvimento da criança aumentam, e muito, oportunizando um momento de acolhimento humanizado.

Para o desenvolvimento desse serviço, as famílias que se habilitam por meio de chamada aberta em edital, receberão também acolhimento psicológico, informação dos aspectos jurídicos, acompanhamento psicológico e social, inclusive, do trabalho que precisa ser feito em conjunto com as famílias biológicas das crianças, e a oportunidade da garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

O fato preocupante nesse modelo de acolhimento quando relacionado à contrapartida do Estado é por estar sendo configurado em moldes de terceirização dos cuidados, com uma lógica de trabalho voluntariado, visto que as famílias não vão receber pelo serviço prestado, sendo viabilizado um valor simbólico para custeio das despesas da criança. Na verdade, será uma economia gigantesca aos cofres públicos, no que diz respeito aos recursos destinados para esse tipo de cuidado. Se de fato essa economia fosse aplicável em usufruto da melhoria do atendimento das necessidades das famílias biológicas, isso seria extremamente benéfico, no entanto, se percebe mais uma vez a des(responsabilização) do Estado frente a esse problema. Situação essa que responde a um de nossos questionamentos que é a mudança de modalidade de acolhimento como uma escapatória do Estado, visto que o acolhimento institucional se configura como um atendimento de altíssimo custo.

3.2 Reordenamento institucional em Campina Grande

Campina Grande é um município brasileiro localizado no Estado da Paraíba, considerado um dos principais polos industriais da Região Nordeste. Foi fundada em 1 de dezembro de 1697, tendo sido elevada à categoria de cidade em 11 de outubro de 1864. Pertence à Região Geográfica Imediata de Campina Grande e à Região Geográfica Intermediária de Campina Grande. De acordo com estimativas do IBGE de 2010, sua população era de 411.807 habitantes, sendo a segunda cidade mais populosa da Paraíba e sua região metropolitana formada por dezenove municípios, possui uma população estimada em 638.017 habitantes.

Na estrutura de prestação do serviço de acolhimento institucional do município, a ocupação encontra-se com a capacidade máxima de atendimento, com todas as vagas lotadas, conforme a própria orientação delimitada pela Política Nacional de Assistência, pela Secretaria Municipal de Assistência Social e conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais da Proteção Social de Alta Complexidade.

Este serviço tem sua legitimação de funcionamento expedida pelos conselhos setoriais como o Conselho Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município.

Esse tipo de atendimento de forma geral é solicitado e autorizado pelos órgãos de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, em especial, pelos Conselhos Tutelares, Ministério Público e a Vara da Infância. Órgãos que, ao tempo que, deliberam pela aplicação da medida, acompanham e deliberam também durante todo o período de acolhimento, junto às coordenações e equipes técnicas dessas unidades, a respeito das avaliações processuais concretizadas pelas audiências concentradas realizadas trimestralmente.

Após a execução do acolhimento, tem-se a discussão dos casos em rede, a produção de estudos sociais e elaboração de pareceres que culminam no prosseguimento da medida com a permanência da criança no acolhimento, momento

em que se aplica a medida de destituição do poder familiar⁴, e/ou no retorno para a família biológica⁵ e/ou família extensa⁶.

Esse modelo sistemático de resolução dos casos, infelizmente, é uma realidade bem recente, pois apenas após o reordenamento desses serviços é que essas garantias processuais foram regulamentadas e obrigatórias às Varas da Infância. Com isso se gera a necessidade de um mecanismo de ações executado por vários serviços no sentido de possibilitar uma conduta mais justa e acertada a fim de diminuir o número de violações contra as crianças e adolescentes.

No município de Campina Grande, esse tipo de serviço existe desde o ano de 1999 com a implantação do primeiro espaço de acolhimento, estrutura essa não governamental que tinha por nome “Ministério Farol-Luz para o Mundo”, que atendia meninos e meninas de 0 a 18 anos em caráter de acolhimento integral e em regime socioeducativo em meio aberto, cuja ação se dava com oficinas, palestras em SAB's, clubes de mães, unidade de internação e nas comunidades em geral.

Apenas em 2001, nasce a primeira unidade de acolhimento integral, com financiamento municipal e devidamente registrado nos conselhos setoriais. Essa unidade é conhecida como Casa da Esperança I voltada para atender crianças e adolescentes do sexo masculino, explicitando o viés de gênero e do perfil das crianças na dualidade proteção/desproteção. Com o desenvolvimento das discussões da política e o aumento crescente da necessidade de ampliar o serviço, o atendimento às meninas não existia por parte do poder público.

Esse atendimento se dava no Ministério Farol que, por significativo aumento da demanda, não consegue responder ao volume de atendimentos. O município precisou então implantar a Unidade Casa da Esperança II com o intuito de atender meninas.

No entanto, o atendimento das crianças de 0 a 6 anos ainda permaneceu aos cuidados do Ministério Farol, que por muito tempo atendeu esse perfil de acolhidos no município, porém, por se tratar de unidade não governamental e por alegar dificuldades financeiras na manutenção do serviço, recebendo apenas nos últimos

⁴ Destituição do poder familiar: **No Art. 24 do Estatuto da Criança e do Adolescente**, a perda e a suspensão do pátrio poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22 (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência Seção II Da Família Natural.

⁵ Família Biológica: Designa-se por família o conjunto de pessoas que possuem grau de parentesco ou laços afetivos e vivem na mesma casa formando um lar.

⁶ Família extensa: a família extensa é composta por avós, tios, primos, etc.

anos de atendimento, auxílio de recursos destinados para a manutenção dos cuidados das crianças por eles assistidas, essa oferta foi descontinuada pela unidade.

Nesse período, surgiu outra unidade de acolhimento também não governamental por nome Lar Doce Aconchego que também oferecia o atendimento a essa faixa etária, de 0 a 6 anos.

Cabe ressaltar que foi justamente devido ao aumento da demanda e históricos constantes de superlotação e medidas judiciais provocativas à gestão municipal que no ano de 2017, foi instituída no município a Casa da Esperança III, com o intuito de suprir essa demanda e pela via do serviço público e das políticas setoriais, assumir integralmente todos os casos referentes à faixa etária de 0 a 6 anos. Na ocasião, as crianças que no momento estavam no Lar Doce Aconchego foram transferidas para Unidade Casa da Esperança III que atualmente funciona regularmente em modalidade mista (meninos e meninas).

No ano de 2016, por discussão e pressão da rede de atendimento, foi também instituída a Unidade Casa de Passagem Infantojuvenil que funcionou até o final do ano de 2021, como unidade de atendimento de caráter transitório e emergencial. Tratava-se de um serviço que atendia também na modalidade mista, onde a criança poderia ficar acolhida por um prazo de até vinte dias úteis, a fim de possibilitar a construção inicial de diagnóstico e se necessário a criança/e ou adolescente poderia seguir para o acolhimento permanente nas Casa da Esperança I ou II, de acordo com o perfil de atendimento dessas unidades.

No ano de 2022, a Casa de Passagem passou por uma mudança regimental e começou a funcionar em caráter de acolhimento permanente, se configurando como espaço de triagem e ao mesmo tempo de suporte e retaguarda, caso haja momentos de superlotação, situação geralmente comum na Unidade I (meninos), mais suscetível à superlotação.

Em resumo, atualmente, o município de Campina Grande dispõe de 04 unidades de acolhimento, com a oferta de um total de 70 vagas para o acolhimento institucional, que em geral, são totalmente preenchidas, e em vários períodos é ultrapassado o quantitativo de vagas, funcionando o sistema de acolhimento acima da capacidade operacional a maior parte do tempo.

Entendendo o acolhimento institucional como uma modalidade excepcional, em virtude das implicações biopsicossociais geradas na vida das crianças, e considerando as orientações do Plano Nacional de Convivência Familiar e

Comunitária, vêm sendo discutidas no município de Campina Grande a implantação das modalidades do Serviço de Famílias Acolhedoras e o Programa de Famílias Guardiãs (ambos ainda em processo de implantação).

Essas modalidades funcionam como guarda subsidiada, na busca da desinstitucionalização das crianças, garantindo de forma mais individualizada as demandas de cuidados e aspectos emocionais e subjetivos inerentes a cada criança ou adolescente.

No município de Campina Grande, atualmente as unidades de acolhimento, se caracterizam como unidades de referência no que diz respeito à estrutura física, recursos humanos e de como as equipes técnicas (interdisciplinar e multidisciplinar), vêm desenvolvendo estudos sociais dessas realidades e construção de possibilidades de autonomia dessas crianças e adolescentes, na perspectiva da garantia dos direitos, articulação dos serviços acessados junto à rede de atendimento e busca de oportunidades de melhoria das condições de vida desses sujeitos, de maneira proativa, valendo-se das habilidades em potencial e em desenvolvimento. O que justificou também a escolha do município como *lócus* da investigação.

3.2 O olhar dos agentes da política de proteção de crianças e adolescentes diante do reordenamento institucional: desvelando a criminalização da pobreza

3.2.1 Análise da aplicação dos recursos destinados à execução do acolhimento no cenário atual

O Estado Brasileiro tem vivenciado um verdadeiro estado de derrocada. Temos vivido um grande processo de substituição do Estado Social pelo Estado Penal, dilemas como o de criminalizar os pobres e judicializar as demandas sociais comprovam claramente essas máximas. Questão essa que vem responder a um dos questionamentos desse estudo que se refere ao sentido de judicialização dos casos e encurtamento dos prazos para resolução dos processos judiciais das crianças em tela, visto que, se as situações fossem atendidas em um espaço curto de tempo seria possível viabilizar o retorno dessas crianças para suas famílias biológicas. Se formos analisar os investimentos públicos destinados à execução das políticas de proteção social, depreende-se que esses indicadores revelam em si a não eficácia e o sucateamento generalizado dos serviços públicos, que se expressam na precarização

dos salários dos trabalhadores, nas precárias condições de trabalho, no baixo fornecimento dos insumos, dentre outros, e isso incide num efeito cascata de maior aumento de necessidades demandando os serviços, versus a não capacidade ou mesmo pretensão do sistema de acolher essa demanda, afluindo em um efeito de nunca se combater os problemas geradores da questão social, sendo estes apenas paliativos visando a cumprir o mínimo capaz de dar conta de realizar o que chamamos de manutenção da ordem social.

Se analisarmos o contexto econômico do Brasil e observarmos os montantes dos recursos previstos e repassados após a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, intitulada como a PEC da morte, veremos os resultados desta medida, como: o retorno do Brasil ao Mapa Mundial da Fome; o encarceramento massivo, visto que o Brasil hoje se encontra no rol dos países que mais encarcera no mundo, ocupando o 3º lugar; o aumento de pessoas em estado de insegurança alimentar, fenômeno esse mais grave do que a fome, pois ela se caracteriza como sendo a falta de acesso pleno e estável a alimentos de qualidade e em quantidade adequadas. Esse fenômeno de desproteção social é desastroso, pois hoje a fome já atinge 7,5 milhões de pessoas, apenas no intervalo entre 2018 e 2020 e a insegurança alimentar dobrou alcançando o montante de 49,6 milhões de brasileiros⁶.

Esse fenômeno de cortes não se figura apenas na política de assistência social, setores como o de agricultura, habitação, educação, ciências e tecnologia e política de geração de emprego e renda, todas as políticas sociais vêm sofrendo cortes na previsão orçamentária e também nos devidos repasses. Se observarmos as provisões para o Sistema Único de Assistência Social, veremos que as perdas dos recursos têm sido consecutivas.

O Governo de Michel Temer caracteriza-se por medidas que se reafirmam pelas contrarreformas, tendo se difundido como um referencial para apologistas do neoliberalismo no Brasil, e principalmente para o governo subsequente, de Jair Messias Bolsonaro. Apesar de ter sido, um governo de um espaço curto de tempo, este tem se configurado devastador para as políticas sociais brasileiras.

Somente no Governo de Bolsonaro, já se acumula queda de uma cifra de redução em 2019 de mais de 70%, ou seja, um repasse, já insuficiente para combater

⁶ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/gestao-bolsonaro-cortou-em-mais-de-70-repasses-para-assistencia-social>.

a imensa desigualdade social no país, que era de 3 bilhões, no ano de 2021 passou para 910 milhões, incluindo já os gastos com o Benefício de Prestação Continuada e o Auxílio Brasil. Como pensar a execução a curto, médio e longo prazo de uma política de proteção social, em circunstâncias como essas?

Esse corte esmagador descumpra qualquer premissa de que as crianças e adolescentes tenham prioridade absoluta, em especial no que se refere a proteção social, pois, quando se trata de contemplar e garantir o atendimento a essas famílias e à própria manutenção dos programas e serviços que deem suporte para o fortalecimento dos vínculos e a proteção social destes sujeitos, nos deparamos com o agravamento da situação das famílias da classe trabalhadora, com a precarização das suas condições de vida num cenário de baixo investimento por parte do Estado para reverter esse quadro. E, em algumas situações, tem-se até mesmo a privação do mínimo fundamental nos espaços de acolhimento para suprir as necessidades de proteção integral das crianças e adolescentes acolhidos, visto que, a qualidade dos serviços, em virtude dos elementos já elencados, fica comprometida.

O anúncio da previsão de recursos feito na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2022 é de apenas 1 bilhão de reais, com ainda mais cortes. Essa mesma situação aconteceu em 2021, quando no orçamento estava aprovado um repasse de R\$ 2,6 bilhões e foi repassado para o Sistema Único de Assistência Social apenas 900 milhões.⁷

Como falar de garantias e proteção integral quando nem há garantia de financiamento para a manutenção daquilo que está posto, que já é instituído como essencial? Não existem perspectivas para novas estratégias de combate às violações, pois há uma defasagem ano a ano, visto que a inflação tem subido constantemente e os repasses, além de sofrerem restrição, precisam ser redistribuídos, fazendo com que, os mínimos sociais, outrora assegurados, necessitem de uma intervenção estatal pelas vias judiciais, para serem efetivados. Essa situação tem se aplicado, inclusive, para as unidades de acolhimento no Brasil que, vêm necessitando de intervenções do Ministério Público para intervir em algumas situações mais graves, com a instauração de processos administrativos, a fim de garantir o mínimo para que essas unidades funcionem.

⁷ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/gestao-bolsonaro-cortou-em-mais-de-70-repasses-para-assistencia-social>.

Um dos objetivos da pesquisa era investigar os valores repassados a partir dos seus extratos nos portais de transparência, a fim de observar o fluxo de repasses financeiros no período de 2018 a 2021 para o município de Campina Grande. No entanto, no curso da etapa de coleta e consolidação dos dados do estudo, por diversas vezes, o acesso às plataformas do Governo Federal e ao sistema de acompanhamento desses recursos, não estava disponível para esse tipo de consulta. O que aponta para deterioração dos mecanismos de transparência sobre os recursos públicos, afetando o monitoramento da gestão e da administração do fundo público e o respectivo controle social por parte da sociedade.

3.2.2 Mapeamento das instituições de acolhimento cadastradas no CMDCA e CMAS

O aspecto da regularização das unidades de acolhimento junto aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Assistência Social, numa certa medida pode ser considerado como um avanço significativo, quando analisado pelo ponto de vista de que a criação e funcionamento das unidades hoje precisam cumprir alguns requisitos mínimos e de formulação da documentação básica para recebimento do certificado de aptidão para desenvolvimento de suas atividades.

No quesito de melhoria do atendimento a partir dessa instrução, que é preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente, e que é reforçado nas mais diversas normativas que disciplinam e padronizam os atendimentos, podemos ressaltar as principais normativas técnicas para o acolhimento que vai suscitar justamente esse padrão mínimo em consonância com a nova lei de adoção.

A primeira, diz respeito a normativa que trata das especificações dos espaços arquitetônicos, estrutura material, humana, vestuários e de acessibilidade, às exigências de documentos, e do registro das informações por meio de um instrumental dinâmico, pedagógico e político dentre outras questões que facilita os aspectos balizadores para o funcionamento dessas unidades, bem como os critérios mínimos para que os conselhos setoriais fundamentem as cobranças e encaminhe as debilidades, quando surgirem. Demanda dessa nova instrução normativa que as autoridades competentes não aprovem e nem legitimem o funcionamento de alguma

instituição a partir da não aprovação desses critérios, o que se constitui avanços inegáveis nesse processo de reordenamento.

Em entrevistas com os gestores das unidades de acolhimento, na ocasião da coleta de dados da pesquisa, as 4 unidades em funcionamento no município responderam estar devidamente cadastradas, tendo citado a existência de documentos mínimos como: Regimento Interno, Plano de Ação e Projeto Político Pedagógico, além do preenchimento do cadastro respectivo a cada conselho e afirmarem que recebem visitas de monitoramento das ações esporadicamente, com uma frequência maior do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Quando realizada entrevista junto à coordenação do CMDDCA, de fato, foi confirmado a regularidade das unidades dentro do rol das unidades de acolhimento, bem como as visitas no intuito de verificar a qualidade dos serviços ofertados pela rede.

Se formos analisar o percurso desse avanço, perceberemos que essas unidades vivenciaram modelos de atendimento diferentes, práticas de atendimento que precisaram de várias adequações quanto às exigências e os pré-requisitos mínimos necessários para o atendimento ao público alvo.

A história das unidades governamentais de acolhimento institucional em Campina Grande é extremamente recente, data da década de 2000, conforme gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Linha do tempo de implantação das unidades de acolhimento



Fonte: Ferreira, 2022.

Observando as datas de fundação das unidades apresentadas no gráfico, perceberemos que na história de institucionalização de crianças no Brasil, é extremamente recente a percepção e implementação da transferência do atendimento

para esfera estatal e o quanto esse processo de reordenamento demora no Brasil e conseqüentemente sua implementação no interior dos estados. Duas das quatro unidades realizavam atendimento ainda nos moldes antigos, sendo reorganizadas ao longo dessas últimas décadas. A modalidade de atendimento de acolhimento institucional é prevaiente no Estado da Paraíba, e em especial, em Campina Grande. A perspectiva da disposição do Acolhimento Familiar só vai começar a ser fomentada a partir da aprovação da lei de nº. 7.513 de 2020 que dispõe a respeito do Serviço de Família Acolhedora. No entanto, a implantação do serviço só começará no município ao final do ano de 2021, sendo um processo ainda em curso.

3.3.3 O reordenamento institucional a partir da orientação prevista na Lei nº 12.010/2009

Compreender o fenômeno e a necessidade de um novo parâmetro para o atendimento a crianças e adolescentes e suas famílias, no Brasil, é algo que só toma notoriedade no momento de efervescência da construção do Plano de Convivência Familiar e Comunitária no ano de 2006.

Nesse momento começou a se discutir os meios de como se garantir isso. É também, nesse momento, em que o Sistema de Garantia de Direitos aparece e por meio de eixos delimita e legitima a necessidade da construção de redes sistêmicas de discussão e monitoramento das práticas e das políticas voltadas para esse público.

A partir de então foi criado um Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitário e as devidas orientações para que os municípios dentro de suas realidades criassem seus planos, a fim de garantir os meios da excepcionalidade do acolhimento institucional, e que, gradativamente, fosse se repensando sobre, a fim de implantar novas modalidades de acolhimento.

No município de Campina Grande, conforme mostra o gráfico acima, esse processo de reordenamento das modalidades ocorre tardiamente, apenas no ano 2000, uma vez que só existiam anteriormente 2 unidades, e a oferta do atendimento era dividido entre a sociedade civil e a esfera governamental. Só após a nova lei de adoção teve início de fato, um trabalho de levantamento do número de crianças, uma caracterização dos serviços prestados e o mais importante, um processo sistêmico de avaliação processual.

Em Campina Grande, ainda nos dias atuais, temos um legado muito triste de adolescentes que permanecem acolhidos por diversas situações, e em especial, devido ao tratamento dado aos processos que não obedeciam a um fluxo contínuo, situação essa que acabou por gerar um quantitativo de crianças, que hoje adolescentes, entraram na triste estatística de um grupo de adoção tardia, sendo que nessas estatísticas tem outro agravante, que são os grupos de irmãos. Situações, que quando estudadas, denunciam claramente um panorama de violência institucional e estrutural.

Mesmo com todos os avanços mencionados, o processo do avanço concernentes a oferta de outras modalidades de acolhimento é extremamente deficitária, pois esse processo só começou em Campina Grande no final de 2021, com uma contratação efetiva de equipe para a construção de todos os procedimentos necessários à implantação do Serviço de Família Acolhedora. As modalidades de Casa-Lar⁸ e República de Jovens⁹ em nenhum momento foram implantadas em nosso município.

Se analisarmos esse intervalo de tempo e a ausência do reordenamento por meio da implementação das outras modalidades de acolhimento, perceberemos claramente um prejuízo às crianças e adolescentes que poderiam ter sido acolhidas junto à famílias acolhedoras e terem sido beneficiadas em aspectos subjetivos, e em especial, no aumento e melhoria do seu potencial de desenvolvimento, sem considerar as situações em que as crianças e adolescentes nem precisariam ser afastadas de suas famílias, caso tivessem sido assistidas por meio do programa de Família Guardiã.

Na pesquisa, observou-se que, de fato, a inscrição das quatro unidades de acolhimento acima citadas consta como legítimas, porém, a pesquisa mostrou que o processo da implantação do Serviço de Família Acolhedora no município, era algo, que ainda não estava claro, e que dividia muitas opiniões. Esse processo de discussão do reordenamento nos aspectos da modalidade institucional e nas demais formas de

⁸ Casa-Lar: Conforme as Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes define na pág.106 Casa-Lar como acolhimento institucional oferecido em unidades residenciais nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente-em uma casa que não é sua prestando cuidados a um grupo de crianças e/ou adolescentes.

⁹ República de Jovens: Conforme as Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes na pág.112 define o Acolhimento Institucional que visa a transição da vida institucional para a vida autônoma, quando atingida a maioridade, sem contar necessariamente com características de ambiente familiar. Moradia onde os jovens se organizam em grupo com vistas à autonomia.

expansão em casos de acolhimento, não é algo dentro do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente que vem acontecendo como uma temática prioritária, apesar da importância pelo nível de sua complexidade.

O processo de implementação do Programa de Família Guardiã, conforme nos mostra a pesquisa, também tem sofrido prejuízos, visto que deveria se tratar de uma discussão mais politizada junto à rede, no entanto vem sendo feita de forma quase unilateral, apesar de nesse momento, o referido Conselho assumir nessa primeira versão, os custos pagos às famílias, até que o município se organize e consiga realizar esses repasses via administração pública municipal.

A pesquisa vem apontar o aspecto de fragilização que tem acontecido no tocante à discussão junto a todo o sistema de Garantia de Direitos e da Rede local a respeito da implantação do Serviço de Família Acolhedora e Programa de Família Guardiã, aspecto que poderá ao longo do processo dificultar o andamento do atendimento às famílias, visto que essas modalidades não diferenciam em nada do atendimento dispensado às famílias de crianças em situação de acolhimento institucional. Serão necessários os mesmos esforços no tocante ao acompanhamento e inclusão nos serviços da rede de proteção.

No que remete ao Plano de Convivência Familiar e Comunitário Municipal, a pesquisa mostrou que, o tema não tem se configurado com uma prioridade na pauta do CMDDCA, não se trata de uma discussão em curso, sendo uma necessidade urgente ser revisitado e repensado para o momento vigente, haja vista o ano de 2022 ser um momento em que foi recomendado pelo Conselho Nacional (CONANDA) para essa revisão na esfera nacional.

No que se refere à gestão das unidades de Acolhimento, pode-se observar e compreender que a nível de padronização dos atendimentos de forma relativamente satisfatória se conseguiu êxito, sobretudo, no que remete a: construção das documentações mínimas e dos devidos registros junto aos conselhos setoriais, padrão parcial arquitetônico das unidades e suas localizações dentro da estrutura urbana, contratação de equipes com profissionais especializados (assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, enfermeiros e praticamente todos os coordenadores com formação em nível superior, estabelecimento de prazos para os encaminhamentos e avaliações, além da disponibilidade dos atendimentos relativos à saúde, educação, lazer, cultura, convivência comunitária (parcial), e contatos com a família, nos casos

em que não acarrete prejuízos para os acolhidos. Tais necessidades vêm sendo atendidas de forma sistemática.

No entanto, a conjuntura socioeconômica, política e sanitária vem produzindo um agravamento das expressões da questão social e conseqüentemente uma elevação da pauperização das famílias, fato esse que acarreta o aumento de violações de direitos em suas mais variadas formas, o que é fruto das medidas de restrição do financiamento para as políticas públicas, e vem resultar na fragilização e comprometimento da qualidade do atendimento. Nesse caso, em que é necessário um atendimento integral à criança e ao adolescente e um trabalho ainda mais intenso junto ao núcleo da família biológica, que por vezes recebem benefícios eventuais, entretanto, observa-se que esse formato de benefício, não tem dado conta de garantir os mínimos para que aquela família sobreviva e oferte as condições mínimas de habitação, segurança alimentar e educação para seus filhos. Constata-se que o município não dispõe de programas de inclusão no mercado de trabalho e de políticas públicas que promovam mudanças efetivas na realidade das famílias em que se impõem às crianças o acolhimento institucional.

Essas informações nos remetem a várias reflexões, quando discutimos os avanços desse processo de reordenamento, um aspecto é o avanço inegável nos modelos de estrutura, na quantidade de crianças hoje acolhidas e nos procedimentos metodológicos para realização do acolhimento, em relação ao que se tinha anteriormente. Contudo, é perceptível, ainda ocorrer, que as unidades funcionem com sua capacidade máxima e/ou em alguns períodos até excedê-las. Porém, observa-se que, tem-se no município vivido um processo de construção e análise dos indicadores de forma intersetorial para subsidiar as decisões, e que não tem se medido esforços para que esses protocolos sejam cumpridos, dado os entraves já tão discutido amplamente no corpo da pesquisa e apresentados por meio da definição de suas categorias centrais.

3.3.4 Caracterização do acolhimento integral das crianças e adolescentes no município a partir dos aspectos preconizados pela Lei nº 12.010/2009

O sistema de acolhimento de crianças e adolescentes no município de Campina Grande é hoje organizado concretamente ainda na modalidade de acolhimento institucional, composto por quatro unidades que acolhem crianças de 0 a 18 anos,

conforme já descrito, e tem uma especificidade, o de realizar o atendimento com unidades que são divididas por intervalos de faixa etária e por gênero, ou seja, que divide crianças e adolescentes do sexo masculino em uma unidade, e crianças do sexo feminino em outra unidade, sendo que das quatro unidades, duas funcionam em modelo de atendimento misto, agregando meninas e meninos no mesmo espaço. Essa especificidade, quando observada a norma, é passível de recomendação, pois em algumas situações acabam por cercear a convivência de grupos de irmãos, visto que a Casa Unidade 4, atende apenas a partir dos 7 a 18 anos de idade.

Entendendo que um dos objetivos da pesquisa é delinear os aspectos gerais das unidades no momento atual do acolhimento institucional, é que pontuamos os dados seguintes. É sabido que no município, oficialmente o documento que norteia o reordenamento das duas unidades é o Plano de Reordenamento das Unidades de Acolhimento, datado do ano de 2014. Nesse período só existiam duas unidades de acolhimento – Casa da Esperança I e II – e as demais que foram fundadas nos anos de 2016 (Casa de Passagem, hoje conhecida como Casa da Esperança IV e Casa da Esperança III). Estas últimas, já foram fundadas dentro das Orientações Técnicas para o Acolhimento de Crianças e Adolescentes.

O público atendido nessas unidades em linhas gerais, conforme descrito pelos gestores e demais profissionais que compõem o universo da pesquisa, é o público proveniente de situações de abandono, vulnerabilidade socioeconômica, negligência, abuso e exploração sexual, violência intrafamiliar dentre outras. As famílias em sua maioria são compostas por membros com acentuadas debilidades concernentes às questões educativas e culturais, e com número expressivo de genitores em situação prisional, além de destaque para as questões de uso excessivo de drogas.

As unidades hoje para ofertar o atendimento, encontram-se devidamente cadastradas nos Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, com acompanhamento e fiscalização em uma certa medida, frequente.

No que concerne à questão do financiamento para manutenção das unidades, hoje elas recebem um valor de cofinanciamento da esfera federal que é complementado com recursos municipais.

Em entrevista com os coordenadores, buscamos avaliar em consonância com a ótica deles, como os mesmos avaliam a qualidade dos serviços prestados quanto às questões de suprimento das necessidades nutricionais, de higiene e vestuário das crianças e adolescentes. O aspecto nutricional foi avaliado numa escala de boa

qualidade, já na questão do vestuário as respostas foram divididas entre bom e regular.

No quesito relativo aos conhecimentos sobre as orientações legais para a busca da efetivação dos direitos e construção dos atendimentos disponibilizados internamente e externamente, buscou-se identificar se os entrevistados tinham conhecimento e utilizavam das legislações pertinentes, observou-se que estes têm conhecimento sobre as devidas normas jurídicas, tendo sido citadas: a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica de Assistência Social, a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, o SUAS Lei nº 12.435/11, as Normas Técnicas do Serviço de Acolhimento, o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, e a Lei 12.010/09 – Lei de Adoção.

Em relação aos instrumentais técnico-operativos e documentais que regulamentam o funcionamento das unidades, bem como as atribuições e competências, possibilitando a padronização dos atendimentos e o direito dos acolhidos de ter seu histórico de vida registrado para fins de posteridade, registra-se que as quatro unidades encontram-se alinhadas, pois se utilizam de Regimento Interno, do Projeto Político-Pedagógico, do Plano de Ação entre outros instrumentos criados internamente para registros de atendimentos de suas demandas e encaminhamentos. Além disso, utilizam as documentações formais e legais como registros imprescindíveis para garantia da história de vida das crianças acolhidas, a exemplo do Plano Individual de Atendimento (PIA), do Prontuário SUAS, dentre outros.

O período de acolhimento na realidade atual tem tido uma variação de tempo de três meses a quatro anos contradizendo o que diz a lei que é de um ano e meio e essa informação nos faz perceber que mesmo com todo o avanço legal, registra-se ainda acolhimentos permanentes, decorrentes de situações que perduram como herança de uma triste história de crianças e adolescente que crescem e vivem a vida toda penalizados. Os dados mostram a triste realidade dos casos de crianças que quando acolhidas com uma determinada idade e também que compõem um grupo de irmãos, o acolhimento tende ainda mais a demorar.

No percurso da pesquisa ficou evidenciado que apesar da lei trazer como parâmetro o tempo máximo de um ano e seis meses para transcorrer todo o processo e decisão final dos casos, muitas vezes esse prazo não consegue ser cumprido a termo e a reintegração no tempo devido se torna inviável.

Quantitativamente, observamos que o tempo de acolhimento ainda está ligado ao perfil desse público, geralmente, meninos com idade superior aos seis anos tendem a compor o grupo dos que vão demorar mais tempo na unidade, o período varia de dois a quatro anos. Quando falamos de meninas na mesma faixa etária, esse tempo é reduzido para o intervalo de 0 a 02 anos, conforme a Figura 4.

Figura 4 – Tempo de permanência nas unidades de acolhimento



Fonte: Ferreira, 2022.

No caso da Unidade 3, que acolhe crianças de zero a seis anos, esse tempo cumpre satisfatoriamente o prazo, num intervalo de zero a um ano. E no caso da Unidade 4, que hoje funciona como espaço de triagem, a média de duração do acolhimento é de no máximo vinte dias úteis, não sendo um espaço de acolhimento permanente.

Apesar dos cuidados que se busca tomar, na tentativa de se concretizar uma reintegração familiar segura visando a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, o número de reincidência vem crescendo nos últimos três anos. Conforme figura a seguir:

Figura 5 – Reincidências nas unidades de acolhimento



Fonte: Ferreira, 2022.

Algo relevante a se observar é que o fenômeno da institucionalização de crianças é antecedido historicamente em nossa civilização por questões de pobreza e com viés de controle e vigilância social, o tempo de permanência dependerá das condições socioeconômicas e socioafetivas e a permanência após reintegração continuará a depender de mudanças no cenário da família, mudanças essas que não podem ser pontuais, visto que a proteção à infância consiste num cuidado contínuo e integral.

Efetivamente, observa-se que a máxima trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de que as crianças não podem ser retiradas de suas famílias pela condição material, na prática não se concretiza. Basta observar o perfil das crianças acolhidas e a realidade de suas famílias.

Mediante a complexidade e as dimensões que envolvem a justificativa de uma criança precisar do acolhimento institucional é que a questão do reordenamento institucional teve que ser proposto na tentativa de diminuir os drásticos danos causados por este.

Para tanto, a normativa traz como um aspecto imprescindível a questão de uma equipe de técnicos na composição dos Serviço de Família Acolhedora, bem como, no Programa de Família Guardiã ou qualquer situação em que seja necessária a retirada da criança da convivência familiar biológica e/ou de famílias extensas.

Quando analisado o aspecto da pesquisa relacionado à composição de uma equipe multidisciplinar para realização de um trabalho intersetorial, tendo em vista se tratar de um atendimento de alta complexidade e de caráter de integralidade do sujeito, ainda mais com a especificidade de serem sujeitos em situação de desenvolvimento, com a especificação de primazia de atendimento.

Atendendo às determinações da normativa as equipes são compostas por coordenação, assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, enfermeiros (técnicos em enfermagem e/ou de nível superior) e em algumas unidades a presença do fisioterapeuta e educadores físicos. Cabe ressaltar que alguns profissionais são lotados na Secretaria Municipal de Assistência Social e alguns são cedidos por outras secretarias, a exemplo da educação e saúde para garantia do melhor desempenho dos serviços, buscando garantir a mediação entre as crianças acolhidas e a rede de serviços para que se possa dar cumprimento à convivência comunitária e o acesso aos bens e serviços disponibilizados pela rede de atendimento.

Destarte, percebe-se que a questão dos direitos das crianças e adolescentes acolhidas vem sendo operacionalizada pela mediação desses profissionais.

No que diz respeito ao procedimento de registro das informações, os estudos de casos, as construções dos Planos Individuais de Atendimento, a discussão na rede de atendimento e a elaboração dos pareceres de forma técnica, vem acontecendo, sendo esse um ponto positivo que precisa ser pensado numa lógica de dentro para fora, buscando avaliar as concepções que embasam as percepções e leituras feitas num processo que não busque contemplar apenas a temporalidade do acolhimento, mas que possa ser pensado nos acontecimentos que embasam a necessidade da existência do serviço e da permanência da criança na perspectiva de relacionar as causas e o tempo dessa permanência, e a estrutura atual e posterior para o seu retorno de forma segura ao convívio da família biológica.

Desenvolver um trabalho de rede em que seja possível discutir estratégias de proteção e ou formas de intervir nessas realidades é imprescindível, em especial, quando se trata de situações em que se envolve sujeitos em estado de desenvolvimento que necessitam de ser tutelados e em parte representados no que diz respeito à execução e mediação de seus direitos. Para tanto, o município de Campina Grande possui hoje um espaço de discussão com grande amplitude e de forma bem representativa, pois, em sua composição agrega atores dos eixos estruturantes do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, a saber, a Rede de Atendimento da Criança e do Adolescente (REDECA).

Nesse item que compõe um aspecto do que propõe o reordenamento institucional, que é o de discutir os casos e procurar prestar os serviços na amplitude que a situação por vezes apresentar, fica muito claro que em alguns casos se é possível evitar o acolhimento institucional, no entanto, muito pouco se consegue

deliberar sobre uma mudança efetiva da realidade da família. As medidas são propostas e pensadas numa lógica do que já está posto, do que se existe como serviço e benefícios disponíveis, dentro de um provisionamento de tempo, muitas vezes provado como insuficiente. Motivo pelo qual, muitas vezes ocorre a reincidência da necessidade do acolhimento, às vezes, decorrente da mesma situação que se repete pouco tempo depois. Essas reuniões são sistemáticas, com periodicidade de encontros mensais e também se constitui um avanço e faz parte da quebra do paradigma de que o acolhimento é em si um fenômeno isolado, sem interligações com o contexto socioeconômico e sociopolítico.

Um destaque a ser feito é perceber a existência de vários profissionais de diversos ramos do conhecimento pensando e buscando compreender as situações a partir das diversas óticas, mas ainda prevalece a medida jurídica e a aplicação da medida punitiva como principal estratégia de resolução do problema.

Torna-se necessário pensar, se na realidade, a retirada da criança da família e a privação do seu convívio integral com os familiares, em si, já não se constitui a aplicação de uma medida disciplinar, entendendo os elementos envolvidos nas situações como sendo um conjunto concreto de violações e também de quesitos subjetivos advindos de histórias e ciclos de naturalização e de negativas de direitos.

Questões dessa natureza precisam perpassar antes de tudo as discussões com profissionais para embasar/balizar os pareceres, entendendo que é impossível em especial para os profissionais de serviço social, desvincular teoria e prática, visto que a metodologia de trabalho é bastante diversa a depender de seu espaço sócio-ocupacional, mas sem nunca perder de vista a mediação dos direitos que é um campo que se modifica aos ajustes e ditames dos sistemas econômicos em vigência.

Para se entender a realidade do público atendido e assim sermos assertivos nas reais necessidades desses sujeitos, precisa-se desenvolver a capacidade crítica, agregar aquilo que Marx traz que é pensar em mediações, a partir da consideração da historicidade e da totalidade em que estão imersos esses sujeitos, para não incorrerem no erro de reproduzir e até mesmo legitimar práticas idealizadas advindas pelo sistema econômico que fortalece as desigualdades e convence os sujeitos e a sociedade de que os problemas sociais, nada mais são do que problemas isolados e de cunho moral, bastando apenas que haja a vontade dos sujeitos de querer transformar as suas realidades de vida e assim transformá-las.

3.3.5 Estratégias atualmente utilizadas pelas equipes para o fortalecimento de vínculos para viabilizar o retorno das crianças e adolescentes para família biológica

Diante de tudo que vem sendo delineado e discutido, analisar o aspecto do trabalho realizado pela rede numa perspectiva de garantia do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários é imprescindível, visto que esses aspectos são determinantes para o desenvolvimento físico, psicológico, cognitivo, afetivo e de capacidade de socialização dos sujeitos. Apesar de extremamente importante é uma conceituação nova e que ainda precisa de vários contornos para que possa de fato ser instituída como uma questão que se sobrepõe aos ditos cuidados instituídos apenas na lógica da proteção, sobrepõe-se uma perspectiva de suprimento apenas das necessidades físicas e biológicas, sem considerar as realidades e aspectos das subjetividades dos sujeitos. Tornando imprescindível considerar a identidade dos sujeitos e suas raízes

Apesar do ECA assegurar que as crianças e adolescentes devem ser resguardadas no direito de permanecerem com as suas famílias biológicas, na história do acolhimento isso demorou muito a se efetivar, pois a cultura de demonização das famílias nas decisões judiciais, preconizava que essas não tinham dignidade moral e estrutura financeira para cuidarem de seus filhos. Ainda hoje, o desconhecimento e a falta de transparência do trâmite processual têm comprometido o direito preferencial de retorno das crianças e adolescentes ao convívio familiar biológico.

Analisando o trabalho das equipes em relação ao fortalecimento de vínculos para o retorno à família biológica, técnicos informaram que vêm intensificando o trabalho de buscar repassar as devidas informações sobre o assunto no momento que a família acessa a unidade, ou até mesmo no momento em que a equipe localiza o endereço da família, começa-se a partir de então a realizar os procedimentos de visitas, tomada da realidade e avaliação das possibilidades de reintegração.

Um aspecto também importante a ser avaliado, é a realização de um trabalho de busca de demais familiares na perspectiva de investigar a existência da família extensiva, a fim de que, esta possa colaborar nesse processo, diminuindo o tempo do acolhimento e garantindo a permanência da criança em sua família biológica. Nesse processo, tem se considerado a escuta das crianças e adolescentes e buscado fazer contato com esses possíveis familiares, se construindo aquilo que a literatura traz

como fundamental, que é a construção do genoma daquela família, instrumento este determinante para subsidiar de forma responsiva a elaboração de pareceres.

É importante esclarecer que, a realização do contato, seja telefônico, por chamadas de vídeo e/ou presencial, é garantido desde o cumprimento do procedimento de execução da aplicação da medida protetiva, e que esse só pode ser interrompido, caso se constitua ameaça grave à integridade física e emocional do acolhido. Esse trabalho tem sido um eixo, e está sendo bem desenvolvido nas unidades de acolhimento do município.

No período de acolhimento, na confecção dos PIAs, foi observado nas entrevistas que as famílias não participam efetivamente desse processo. Essa ausência priva a equipe e a família de entenderem suas debilidades e potencialidades cabíveis enquanto instituição social, implicando no destino final do retorno dessas crianças ao convívio familiar e a possibilidade de ressignificação de suas histórias.

Destarte, considerando todas as questões que envolvem a proteção de crianças e adolescentes, nem sempre, apesar de todos os encaminhamentos realizados, se consegue efetivar a permanência da criança no âmbito familiar, culminando assim na perda do poder familiar e colocação das crianças e adolescentes em famílias substitutas.

Dessa forma, crianças, adolescentes e famílias são comunicados, e no caso dos acolhidos, realizado acompanhamento psicológico intensificado, na perspectiva da reelaboração da frustração que será causada por uma fratura definitiva dos laços com as famílias de origem.

Por fim, cabe relatar ainda, que em algumas situações nem a reintegração e nem adoção constituem uma realidade concreta, e que muitos meninos e meninas terão que ser preparados para assumir o autocuidado e construir novas relações de afeto e de cuidado, além de se tornarem os responsáveis por suas vidas.

No município de Campina Grande não dispomos de unidades de Repúblicas, locais indicados para esses tipos de situação. Essa discussão acerca dessa modalidade de acolhimento é ainda bastante incipiente no campo da gestão, mas já há estudos e planejamentos nesse sentido no âmbito da Diretoria de Proteção Especial de Alta Complexidade e da Gerência da Criança da Secretaria de Assistência Social.

3.3.6 Proteção x desproteção: percepções dos agentes da política de proteção da criança e do adolescente frente à medida “protetiva” de acolhimento institucional

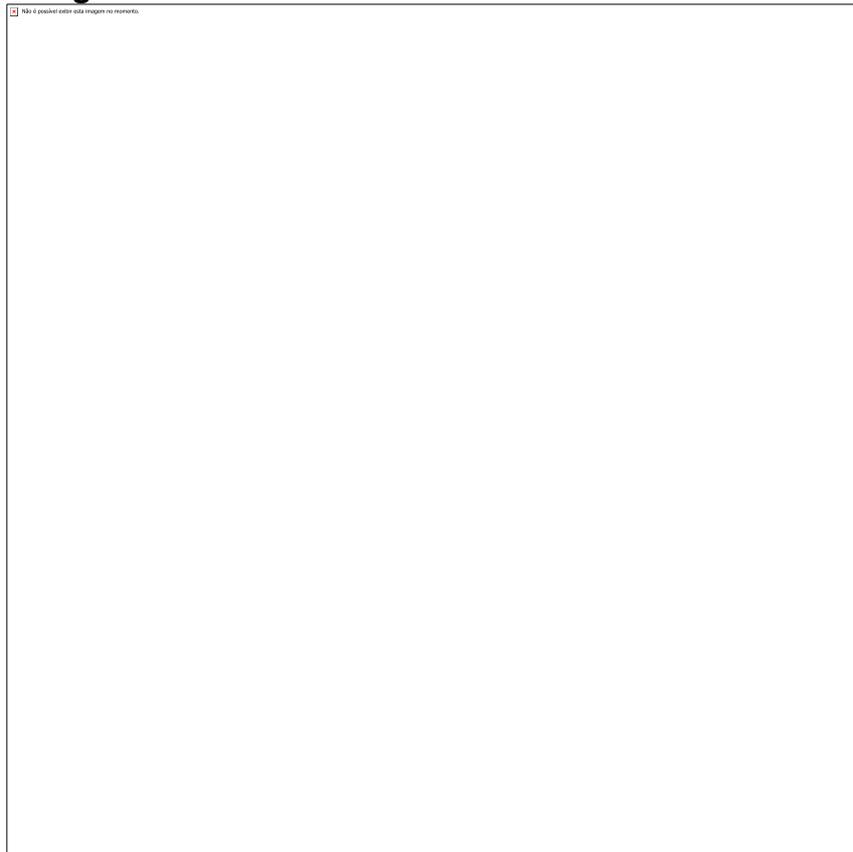
Considerando a legislação vigente e o título conferido às crianças e adolescentes como sujeitos em desenvolvimento e com atendimento em caráter de prioridade absoluta, nesse estudo, buscamos pensar a partir da lógica da proteção integral e do fenômeno da destituição do poder familiar como um desvelar da falha desse sistema que garante legalmente a proteção, mas que em algumas circunstâncias necessita eleger medidas de “proteção” que funcionarão com o provisionamento dos cuidados mínimos para sobrevivência nas circunstâncias do acolhimento.

Mediante o exposto, precisamos avaliar como de fato essas políticas públicas existentes têm se concretizado e até que ponto têm impactado positivamente a vida de nossas crianças, visto que nos últimos três anos no município acolhemos trinta e quatro crianças em medida de emergência para construção imediata de diagnóstico na Casa da Esperança IV, que tem o perfil de triagem dos casos. Entre esses, quinze casos, menos da metade, retornaram para a família biológica.

Na Casa da Esperança II, foram acolhidas quarenta e cinco crianças e adolescentes, apenas vinte e nove casos retornaram para a família de origem.

Na Casa da Esperança III, foram realizados oitenta e oito acolhimentos, com vinte e oito casos de retorno para família biológica.

Na Unidade Casa da Esperança I, foram realizados quinze acolhimentos e apenas oito retornos para família biológica. Conforme mostra o quadro abaixo.

Figura 6 – Acolhimento Institucional x Retorno Familiar

Fonte: Ferreira, 2022.

Esses indicadores são uma expressão viva da insuficiência e fragilidade de políticas de prevenção de violações, sobretudo, quando essas violações envolvem a previsão dos cuidados mínimos: alimentação, vestuário, medicação, acesso a algum tratamento especializado de saúde e condições mínimas de habitação, raras são as situações, em que outros elementos constituem a motivação de uma medida dessa natureza. Na maioria das vezes, quando outros responsáveis indiretos por essas crianças e adolescentes são contactados, a realidade de precariedades diversas se estende e muitas vezes inviabiliza a questão da permanência em suas famílias extensas.

Em busca da percepção dos entrevistados a respeito do funcionamento de políticas voltadas à infância no município todos os entrevistados em seus *lócus* de trabalho conseguem perceber claramente a fragilidade no acesso aos serviços mais básicos, a exemplo da questão de moradia, a alimentação mínima, ao acesso a tratamentos mínimos de saúde e o mais grave, a questão de políticas de inclusão no mercado de trabalho e garantia de renda. Visto que, a renda familiar, se constitui um elemento chave para abrir as portas e horizontes das possibilidades de condições

dignas de sobrevivência e de cuidados básicos com as crianças e adolescentes e da garantia de retorno destas à convivência familiar.

O Serviço de Família Acolhedora ainda se encontra em fase inicial de implantação e o Programa de Família Guardiã já está em vias finais de cadastramento para o início de pagamento de subsídios para famílias extensas.

Sem dúvidas é uma iniciativa louvável, apesar de tardia, visto que as unidades de acolhimento, segundo relato dos coordenadores, vêm trabalhando em sua capacidade limite e/ou além da capacidade permitida. Sendo avaliado como de extrema necessidade e de ganhos gigantes para as crianças que já foram atendidas até o momento pelo referido programa.

O sentido de iniciativas dessa natureza nasce do avanço dos estudos a exemplo do de Bucareste (IGA, 2019), como já citado, que revelam com clareza os comprometimentos na vida de crianças acolhidas e que não tiveram a oportunidade de experienciar o acolhimento familiar e ou de ser acolhido na esfera da família, por meio do subsídio de uma política pública, recebendo acompanhamento social, psicológico e financeiro.

Compreendendo as especificidades que compõem o universo dos cuidados necessários a uma criança em que se demanda atenção às necessidades físicas, biológicas, psicológicas, sociais, espirituais e mentais, além da necessidade de associação a figuras de referências e segurança que são determinantes para formação do caráter, entendemos que por mais que se pense e trabalhe em estruturas de acolhimento, a modalidade do acolhimento institucional não dá conta de atender todas essas necessidades, sendo avaliado de forma indispensável a ampliação do Serviço de Família Acolhedora e a gradação para o estabelecimento dessa modalidade como padrão central e de referência para esse tipo de atendimento.

Em entrevista junto aos gestores, técnicos e coordenadores das unidades constata-se a mesma percepção, avalia-se o processo de reordenamento institucional como tardio, mas que trará uma grande soma para a referência do atendimento no município e grande ganho para as crianças que necessitarem ser acolhidas, ou até mesmo que possam ir migrando gradativamente.

Em virtude do modelo conservador e cruel, fiscalizador, higienista e de caráter punitivo em que se deu a história do acolhimento e o tratamento dado aos pobres no Brasil, discussão realizada no percurso do trabalho, observamos que se criou um dilema caracterizado pela ideia de culpados e inocentes. O título de cruéis,

irresponsáveis, desestruturados e culpados sempre foi atribuído às famílias que não conseguiram e não conseguem cuidar dos filhos de maneira digna e segura sem considerar as determinações estruturais que fragilizam as famílias de baixa renda, tais como o desemprego crônico e o não-acesso às demais políticas sociais públicas, além do absoluto sucateamento dos direitos sociais, promovido pela ofensiva neoliberal do capital

É importante ressaltar que aqui não se descartam as situações de risco e vulnerabilidades e práticas de violações que existem em famílias com poder aquisitivo diferenciado. A discussão é trazer para a pauta o rigor legal aplicado às situações sem fazer as devidas compensações, relacionando as causas e efeitos que a carência trazida pelas desigualdades sociais acarreta e os efeitos que isso causa nas relações objetivas e subjetivas entre os sujeitos.

Como diria Wacquant (1999, p. 4) “a definição da penalidade neoliberal, consiste na sugestão coercitiva imposta pelo sistema ao Estado, que deve agir com prisão e violência para com os excluídos do e pelo sistema”. A face perversa do Estado é nítida e reafirma a todo tempo as desigualdades e injustiças sociais, sempre classificando os sujeitos como se fossem ocupantes de categorias diferentes de cidadania. Os “subcidadãos”, na perspectiva de Souza (2018).

Em nenhum momento aqui se propõe obscurecer o papel primordial da família que é o de cuidar, ou mesmo das famílias biológicas empobrecidas a responsabilidade de se comprometer com este, em especial, quando se é ofertado serviços e programas para mudança de sua realidade. No entanto, o trato dado às situações, a abordagem, o tratamento dado às famílias com vulnerabilidade socioeconômica e as influências que permeiam a análise e julgamento dos casos pelo setor judiciário no encaminhamento e decisões para com o destino das crianças é diferente. Basta observarmos a forma como se procede em casos de violações de direitos de crianças em situação de risco e vulnerabilidade, com crianças em situações econômicas diferenciadas. A forma de vigilância e controle do Estado, sobre as mesmas circunstâncias, são diferentes. Os programas sociais e de enfrentamento às violações de direitos, parecem ter sido criados apenas para os pobres.

Sobre a concepção dos operadores do serviço, no que concerne a entender a medida protetiva em que se cabe o acolhimento institucional, fica claro ser algo que realmente divide opiniões, é perceptível que se trata de uma reflexão que de fato parece nunca ter sido feita por parte dos técnicos. A maioria dos posicionamentos

apresentados pelos técnicos e coordenadores é a ideia de que o acolhimento institucional é uma forma de proteção que se constitui como “excelente”. Já os técnicos que trabalham na gestão e o CMDDCA entendem como algo extremamente nocivo, dadas às questões da subjetividade não poderem ser contempladas e que costumeiramente se deparam com situações em que as crianças apresentam o desenvolvimento de uma relação problemática com as unidades, que de imediato, apenas supre as suas necessidades básicas. Há um reconhecimento nítido dos problemas desenvolvidos pelos acolhidos, em especial, aqueles que necessitam do serviço por muito tempo: o comprometimento da identidade afetiva, cultural, territorial e social.

Analisando esse item, e vendo a dissonância da compreensão dos atores a respeito do acolhimento, é perceptível, o quanto isso é comprometedor e é passível de gerar uma zona de conforto para a rede de proteção do município e para família, por causar uma falsa ideia de que a criança está protegida. Realizar um comparativo apenas da situação pontual que a criança estava e como ela se encontra no abrigo é extremamente perigoso, pois limitar o conceito da proteção a um recorte temporal de sua vida é um exercício fadado ao fracasso, ou mesmo, entender que as suas necessidades são puramente materiais, como alimentação, vestuário, brinquedos, mobiliário, etc.

Portanto, é necessário pensar medidas protetivas que deem conta de todo processo de desenvolvimento da criança e do adolescente por meio de políticas públicas de fato efetivas que propiciem a inclusão e do acompanhamento, ressignificação de suas histórias de vida, quebrando ciclos de violações, reelaborando seus conceitos e formas de cuidado.

Quando relacionamos a concepção da ideia de proteção integral na sua amplitude, a medida de proteção como uma restrição da convivência familiar e comunitária, é que se percebe de fato os prejuízos acarretados na vida das crianças e adolescentes acolhidos.

Os aspectos relacionados pelos entrevistados, são os de comprometimentos materiais, físicos, cognitivos, psicológicos, espirituais, emocionais, afetivos e da fragilização dos vínculos familiares e comunitários, causando traumas severos, naturalização das violências em suas mais variadas formas, distorção em suas formações de identidade, das relações socioafetivas e dificuldades na socialização, corroborando com a percepção de que não bastam as questões materiais e estruturais

fornecidas pelos serviços das instituições acolhedoras, a convivência familiar se sobrepõe aos cuidados meramente materiais.

No decorrer da pesquisa e no desvelar desses questionamentos foi notório um sentimento de inquietação, pois, gerou um circuito na relação entre os diversos pilares que devem ser erguidos para um cuidado, que de fato, possamos chamar de integral.

Pensar a partir dessas inquietações, se torna impossível não ter que relacionar a realidade posta com aquilo que foi conquistado e consolidado no campo legal, visto que o nosso país agrega um avançado aparato legal que garante igualdade a todos e atendimento prioritário em todos os aspectos a crianças e adolescentes, e que, confere a necessidade inclusive de contemplação nos orçamentos públicos, para execução de serviços por meio das políticas públicas, em caráter de prioridade. O que se evidencia de fato é uma cidadania política declarada, porém não alcançada no âmbito social.

Diante disso, fica notório que delimitar um período para a resolutividade das questões processuais e a metodologia do processo de trabalho das equipes da rede de atendimento, constituem um avanço inegável dentro do processo de reordenamento, pois definem claramente papéis, atribuições e prazos, ao mesmo tempo em que revela uma discrepância paradoxal, pois o Estado ao tempo que prevê a proteção é o mesmo que suscita a produção e os mecanismos legais para punir os sujeitos que por vezes apresentarem comportamentos ou manifestações diante do que está posto como padrão aceitável e “normal”. Só não fica claro como serão dados o suporte necessário e as condições reais e materiais para essas famílias, visto que as mesmas são frutos de um sistema econômico que a cada tempo produz ainda mais um agravamento da produção das desigualdades sociais, sendo a necessidade do acolhimento uma expressão viva e crescente das questões sociais, ainda mais nefastas, quando entendidas como mais gravosas sobre os públicos mais vulneráveis.

Considerando os aspectos destacados conclui-se que o fato de se instituir um prazo menor de acolhimento, não necessariamente seja possível garantir a efetivação de direitos, e em especial, a primazia da reintegração à família biológica, quando não constatamos, dentro da rede de atendimento, programas efetivos de prevenção e promoção, capazes de assistir e até mesmo evitar situações que culminam em medidas de excepcionalidade como essa.

Por fim, e como forma de selar e inferir aquilo que problematizamos ao longo do estudo que é a questão da contradição do que está posto legalmente e do que se

efetiva na prática, ao perguntar aos entrevistados a respeito das condições reais e materiais fornecidas pela rede para a garantia de um retorno seguro e o que acreditam que poderia ser feito para que isso se efetivasse na prática, as respostas dizem muito daquilo que colocamos como paradoxal, pois o fato das crianças terem sido institucionalizadas não necessariamente implicará na mudança da realidade de suas famílias, mesmo sendo essa a questão central que motivou e instituiu a medida de acolhimento, se constituindo um falso mecanismo de proteção, uma falácia, pois o circuito da proteção não se fecha.

Os trechos abaixo são fragmentos da percepção de alguns sujeitos a respeito da proteção integral e da mudança de realidade das famílias que possuem crianças acolhidas:

Não é garantido às famílias as condições reais e materiais, visto o problema da burocratização, a falha nas políticas públicas, pois muitas vezes não se garante situações mínimas de habitação, segurança alimentar mínima, inclusão em programas e serviços de garantia de renda. Percebo o benefício eventual como uma falácia, visto que é pontual. Entendo essa situação do mecanismo de manutenção dessas famílias nessa condição de forma proposital como um mecanismo de manutenção da ordem (E1).

Infelizmente não se consegue ofertar de forma concreta e sistêmica as condições para que essa família tenha o mínimo que garanta as condições para receber sua criança de volta e nem tão pouco os subsídios mínimos para cuidar com os mínimos que propiciem dignidade e proteção (E2).

Não. O que é oferecido é uma assistência pontual que é ineficaz para mudar a realidade e que também não há continuidade do fornecimento da assistência, sendo fadado ao fracasso e muito suscetível à reincidência (E4).

Em virtude da negativa sistêmica de direitos e acesso aos mínimos sociais fica impossível ser rompido esses ciclos de violações, tendo como única escapatória a efetivação dos direitos e garantias previstos na legislação e necessário para um desenvolvimento saudável e em companhia com a família (E5).

Acredito que se as políticas se efetivassem por meio da empregabilidade, qualificação para os jovens, educação básica, ou seja que as mães pudessem ter creches para deixar seus filhos e trabalhar, maior atenção e garantia de prioridade aos públicos de maior vulnerabilidade e políticas que efetivamente pudessem diminuir a desigualdade social (E6).

Destarte, se analisarmos as falas colocadas pelos operadores da política, do eixo de gestão e do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, apesar de ocuparem espaços e atribuições diferentes, ou seja, estarem nos espaços de execução e de propositura, a percepção da ausência das políticas públicas como preponderantes para a desproteção e a construção da falsa ideia de

proteção, fica nítida, a exemplo de medidas “protetivas” que quando analisadas em sua integralidade, claramente desvendam sua face de ineficácia.

Um aspecto extremamente curioso revelado na pesquisa é a aceitação do tema e a fala dos entrevistados fazendo menção a um tema relevante e que de fato nunca tinham buscado se debruçar ou relacionar as suas análises, reunindo elementos que jamais podem ser pensados de forma desassociada. Revelação interessante, pois esse era um ponto de desdobramento da pesquisa, ou seja, suscitar inquietações, dúvidas, indagações e a necessidade da leitura da realidade frente à conjuntura social, econômica e política e relacionar com os pontos que determinam o acolhimento e em que medida deve se proceder em cada caso, sem deixar de considerar as especificidades das crianças, adolescentes e suas famílias.

Há, entretanto, uma fala que difere das demais, por denotar a ideia de que a oferta de serviços socioassistenciais por si só garante a efetivação dos direitos que envolvem a proteção integral e as condições mínimas para o retorno da criança à sua família de origem: “Entende, sim, que é dado todas as condições reais e materiais para que a criança seja reintegrada à sua família biológica com segurança” (E3).

Percebe-se que o que faltou dessa última percepção foi a capacidade da entrevistada de fazer a interlocução dos cuidados da criança na condição de acolhida com os outros pilares que compreendem a plenitude dos cuidados de suas famílias e a necessidade de se analisar suas peculiaridades, bem como, a periodicidades dos benefícios ofertados, fazendo um paralelo entre a oferta dos serviços da rede e a demanda dessas famílias, questão determinante para o processo de reintegração. Entender o circuito da proteção em sua plenitude nos impõe uma capacidade crítica e propositiva, sem nos resguardarmos na ingenuidade. É preciso coragem para decifrar a proposta trazida pelo modelo vigente da política neoliberal e suas reformulações, posto que a realidade econômica e social se amolda constantemente aos ditames do capital.

Conforme sinalizamos em toda contextualização e problematização que traz o estudo, as experiências neoliberais, vêm aumentar ainda mais a desigualdade social, levando a judicialização dos atendimentos às demandas sociais. A “criminalização da pobreza” atingirá grandes dimensões, pois estamos vivenciando a crescente agudização da pobreza e uma caminhada a passos largos a um estado crítico da barbárie (NETTO, 2013).

Com o resgate dos traços que embasam o conservadorismo, muito presente em nossa história, operando numa lógica discriminatória, classificatória, higienista e meritocrática, fica fácil fortalecer a ideia generalizada de que os pobres, negros, moradores de áreas periféricas dos grandes centros urbanos, de maneira geral, oferecem perigo, e que é necessária uma política de vigilância constante, em nome da ordem e da segurança nacional dos “cidadãos de bem”. Nesse sentido, os aspectos determinantes da pobreza de forma ideologizada e descrita pelo capital é introjetada como sendo algo cultural, portanto, precisa ser aceita, e que contestar é inútil, basta aceitar o sistema vigente como única opção.

Barroco (2012) afirma que:

Nos anos 1990, a sociabilidade brasileira já estava marcada pela cultura da violência e do medo social. A objetivação de novas formas de violência econômica e extra econômica, o agravamento das expressões da questão social e da criminalidade, entre outros, criaram um clima social de insegurança generalizada, facilitador de apelos à ordem e à repressão [...] Essa cultura contou com a colaboração fundamental dos programas sensacionalistas que entraram na TV nos anos 1990 [...] Incentivando medidas de força em nome da ordem, passaram a expor, diariamente, crimes e delitos, escolhendo a dedo aqueles praticados por negros e adolescentes, numa campanha escancarada de defesa da militarização da vida social, do armamento, do rebaixamento da maioria penal e da pena de morte no Brasil (BARROCO, 2012, p. 626).

Nesse cenário atual, e com o fomento do ataque aos diferentes, tidos como desiguais, o ranço do conservadorismo se constituirá como um elemento que fortalece a ideia de um sistema punitivo que confunde as classes vulnerabilizadas, marginalizadas e subalternizadas, como aquelas que em nome da segurança social, precisam ser isoladas, segregadas e até mesmo excluídas.

Frente a essa conjuntura, o conservadorismo se transfigura não mais de forma isolada, nesse momento, até mesmo intitulado como neoconservadorismo, assumirá formas de repressão da classe trabalhadora, minando as lutas dos movimentos sindicais, configurando-se em um processo de militarização da vida social conforme Barroco (2012).

Com esse modelo de militarização da vida social, enfraquecimento dos espaços legitimados pelos sindicatos, associações e da classe trabalhadora, o acirramento da violência em todos os seus aspectos tendem a aumentar e os conflitos sociais emergentes das próprias desigualdades serão os argumentos centrais para o

Estado, através de um grande projeto ideológico e midiático de convencimento dos indivíduos, manifestar que o Estado Penal é necessário.

O fenômeno da criminalização da pobreza recai sobre as famílias, e, em especial, sobre as crianças e adolescentes mais vulneráveis. Aos adolescentes, que porventura, tenham cometido algum ato infracional, recaí sobre estes as medidas de internação e ressocialização, que na prática não terão tantas mudanças, quando comparados às medidas vigentes nos códigos de menores, mesmo que ressalvados alguns avanços e várias quebras de paradigmas.

O Estado Penal, além de criminalizar os jovens pobres e negros, dissemina o “medo ao outro”, ou seja, os efeitos deletérios da crise avançam sobre as relações sociais, produzindo desconfiança, ratificando desigualdades e diluindo as solidariedades (BRISOLA, 2012 p. 137).

A expansão do Estado Penal encontra-se atrelada ao advento das políticas econômicas neoliberais mediante o Estado Mínimo, as privatizações e a precariedade da implantação de políticas sociais. A instituição do Estado Penal significa a inserção de uma força policial para impor maior controle, por meio de uma seletividade que atua no sentido de impelir um maior domínio social sobre a classe pobre, vista como desajustada e disfuncional ao capital e por isso passa a ser criminalizada.

Contemporaneamente, a criminalização e o estigma assumem contornos raciais e étnicos, na medida em que jovens pobres e negros e a população de rua são tidos como perigosos para a sociedade, considerados ameaça para a propriedade privada e para a reprodução do capital. Nesse sentido, o estigma é que negros e pobres aparecem na mídia como autores de atos criminosos que, apanhados de maneira imediatista e preconceituosa, são associados, em seu conjunto, às práticas de crimes. Isto é produzido e/ou apropriado pelos segmentos dominantes, na prática e ideologicamente, no sentido de obter a licença de “caçá-los e prendê-los” (BRISOLA, 2012, p. 137).

A criminalização da pobreza aprofunda-se no contexto de crise do capital, ao relacionar-se com a precariedade da implantação de políticas públicas sociais no tocante às respostas à questão social. Fica evidente que o fato da camada pobre não ser reconhecida como cidadãos implicará diretamente em sua criminalização por estarem na condição de pobres.

Nesse sentido, a nova configuração do Estado (Estado Penal) visa criminalizar a pobreza para agir por meio da repressão, em detrimento da provisão de políticas públicas na garantia dos direitos básicos de sobrevivência da população.

O desdobramento desta política estatal de criminalização das consequências da miséria, o Estado opera segundo duas modalidades principais. A primeira e menos visível, exceto para os interessados, consiste em transformar os serviços sociais em instrumento de vigilância e de controle das novas “classes perigosas” [...] O segundo componente da política de “contenção repressiva” dos pobres é o recurso maciço e sistemático ao encarceramento [...] (WACQUANT, 2003, p. 27-28).

A criminalização inerente ao ideário neoliberal acontece em diferentes âmbitos, constituindo-se como um fenômeno mundial. Faz-se necessário destacar que se torna vantajoso para o capital criminalizar a pobreza, na medida em que essa postura camufla e fetichiza os conflitos e as lutas sociais.

No que tange ao processo de criminalização seletiva, a comunicação desempenha um relevante papel de imposição das representações sociais e a mídia atua como um instrumento que produz e reproduz estereótipos, manipulando as consciências. A perversidade contida nos discursos punitivos e criminalizantes, encontrados na grande mídia e nas redes sociais, revela o seu recorte classista e racial e divide a sociedade entre “cidadãos de bem” e bandidos (BUOZI, 2018, p. 542).

A grande mídia encarrega-se de disseminar a ideia de que a população pobre e negra se configura como uma ameaça para sociedade, ao traçar um olhar preconceituoso e/ou estereotipado para os pobres e para os lugares pobres, transformando-os em *locus* criminal.

Tais fatos desnudam aquilo que o estudo se propôs fazer que foi tentar estabelecer a relação da garantia dos direitos à proteção social em especial das famílias pobres e o trato do Estado dado a esse tríplice fluxo que não se completa e que pune ao invés de proteger.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática que norteou nossa pesquisa é pertinente já que ela traceja o desenrolar histórico da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, como fenômeno que se relaciona no bojo das questões sociais e que denuncia uma falsa ideia de conquista de direitos civilizatórios, quando na verdade desprotege esse público, criminaliza a pobreza e judicializa o acolhimento como medida satisfatória de compensação de uma negação sistêmica, de direitos garantida pela nossa constituição dita cidadã.

O entrecruzamento que permeia esse debate embora seja discutido pelo Direito e pela Psicologia, ainda é pouco abordado numa perspectiva de mediações com os aspectos econômicos e sociopolíticos, recortes dados pelas Ciências Sociais, possibilitando a compreensão desse fenômeno multidimensional.

Reiteramos ainda as complexas repercussões sociais que envolvem o objeto de estudo, exigindo dos profissionais que operacionalizam as políticas públicas, uma grande habilidade de leitura, articulação e perspicácia da realidade social e conjuntural. É essa capacidade de leitura ampliada sobre os condicionantes estruturais e conjunturais, que podem representar indicadores positivos que venham impactar a vida dessas crianças, adolescentes e familiares.

Portanto, o direito à proteção integral sob a lógica da prioridade absoluta, como bandeiras que reportam amplamente a ideia da luta pelos direitos de crianças e adolescentes no âmbito nacional, carecem de um exercício de coerência e efetividade, haja vista estarmos vivendo um momento extremamente tenso e de recessão de direitos, cujo cenário sob um viés globalizante e neoliberal, onde o capitalismo reforça a maximização do lucro, graças à expansão das desigualdades sociais e do baixo envolvimento do Estado no tripé social que deveria garantir saúde, educação e seguridade a partir de políticas públicas eficientes, avança-se para afirmação do Estado Penal de viés culpabilizador e revitimizante.

Este estudo buscou desvelar para os operadores do direito, gestores e técnicos responsáveis pela elaboração de programas e serviços que visem a enfrentar a problemática em questão um olhar mais apurado, pensando nas devidas mediações e buscando um olhar de totalidade na qual o sujeito está inserido e que precisa ser considerado, pois é determinante na efetivação de políticas capazes não apenas de minimizar, mas, de fato de transformar a realidade da vida dos sujeitos,

dando-lhes o reconhecimento em si mesmo das capacidades que os mesmo têm de se autogerir, cuidar dos seus e participar efetivamente como sujeitos políticos que são de sua realidade social, sendo agentes pensantes capazes de propor e reconhecer o sistema no qual está inserido.

No exercício realizado entre o resgate do processo histórico, a constituição dos modelos de atendimento ofertados pela política pública e o conceito de “proteção” de crianças no Brasil, em especial, voltado aquelas que vivenciam situações de extrema vulnerabilidades, buscou-se levantar nesse estudo algumas indagações que desvelam o cenário em que os operadores do direito e das políticas públicas vivenciam o processo do reordenamento institucional no Brasil, no contexto do município de Campina Grande e o quanto a efetivação desses direitos, está interligado com as questões econômicas e sociais desses sujeitos.

Outro dado importante e que evidencia o quanto o acolhimento institucional está intrinsecamente ligado à questão econômica, é o perfil das famílias e os aspectos que caracterizam as crianças e/ou adolescentes negligenciados em que se demandou o acolhimento. Os elementos da pesquisa não descartam em nenhum momento as situações de risco e vulnerabilidades que a maioria das crianças e adolescentes de maneira geral enfrenta no Brasil, pois a cultura do cuidado é algo que precisa ser mais disseminada, o que se questiona é o tratamento diferenciado dado às famílias abastadas frente a situações dessa mesma natureza.

Temos assistido nos últimos anos no Brasil, casos emblemáticos de violência e morte de crianças por negligência familiar e também institucional, contudo, há uma cultura de tentar diminuir a repercussão das situações que acontecem quando os genitores ou responsáveis têm melhores condições financeiras. O próprio acesso ao espaço onde acontecem as violações e o cumprimento dos protocolos de acolhimento via rede e setor judiciário parecem seguir outros caminhos.

Um achado da pesquisa também é, que mesmo que se propague a garantia dos direitos fundamentais, a diminuição do tempo de acolhimento e o trato da rede de proteção frente aos encaminhamentos para que não haja a necessidade de se eleger o acolhimento como medida protetiva, e a questão da excepcionalidade se faça cumprir, as unidades de acolhimento ainda se mantêm funcionando sempre com sua lotação completa ou excedida.

Essa é uma realidade que ainda deverá levar muito tempo para ser revertida, visto que o Serviço de Família Acolhedora que está em processo de trâmite para

implantação em Campina Grande, a princípio, só se pensa em pactuar para 10 famílias e o Programa de Família Guardiã encontra-se em caráter experimental e também em trâmite de execução, um pouco mais adiantado. Esse primeiro grupo de famílias que receberão os recursos via pactuação junto ao Fundo da Infância, ainda precisarão nas próximas edições de um compromisso efetivo da gestão municipal para fazer constar em seu rol de formas de prevenção ao acolhimento, a garantia do pagamento via recurso municipal.

Uma condição ainda preocupante nesse contexto, e que precisa ser discutida pela rede, é como se veiculam as informações concernentes a todo o processo em todos os espaços que a família precise transitar. Pois a forma que se procede nessa trama do acolhimento é determinante para resultar o percurso final e o distanciamento que se dá entre a aplicação da medida protetiva e as sucessivas avaliações que serão feitas pelo conjunto de agentes da rede para produzir os elementos, ou porque não dizer as “provas”, que irão fundamentar as decisões judiciais.

Fazendo um gancho com o contexto histórico, podemos afirmar que o fato de haver descentralizado o “poder”, ou a atribuição, de julgar os casos concernentes às crianças, antes de mão única e exclusiva do juiz, agora envolvendo toda a rede de proteção do município, foi algo realmente que se constituiu um avanço, mas, que esse processo, hoje feito a várias mãos, precisa ser mais amadurecido, pois as questões éticas e técnicas, a formação e percepção dos profissionais envolvidos, pode, por vezes, ser violante, legitimar uma injustiça e prejuízos irreparáveis às crianças, além de determinar o período que ela irá precisar estar acolhida.

Um aspecto destacado pelos entrevistados na pesquisa como muito importante é a participação dos familiares na construção do Plano Individual de Atendimento (PIA). Trata-se do diagnóstico que visa constituir um mapa de possíveis indicações e direções a serem seguidas, sendo imprescindível que a prática dessa conduta seja adotada, até mesmo porque será o documento que vai circular por todos os espaços de intervenção e ser o instrumental principal de norteamento das decisões judiciais.

Analisando o tempo proposto legalmente, hoje estabelecido num prazo de 01 ano e 06 meses, e analisando os condicionantes de que depende a resolução da situação familiar, fica perceptível que, a aplicação do prazo por si não garante a proteção, e por vezes pode até se constituir uma armadilha em que as justificativas de “não aderência” da família, se constitua até mesmo como prova produzida sócio

juridicamente contra as famílias, podendo acarretar a ampliação do tempo de acolhimento ou determinar o afastamento definitivo da criança da sua família.

Na verdade, não conseguimos identificar na composição da rede local, serviços específicos para atender essas situações. Será que o fornecimento de cestas de alimentos e aluguéis sociais, ou seja, benefícios eventuais, que pelo próprio significado já explicita que não se trata de um benefício estruturante das condições materiais e simbólicas, é suficiente para dar conta de um problema de múltiplas dimensões, e que não pode ser pensado num corte temporal? É tão certo que quando analisamos o tempo de acolhimento hoje ainda excede e muito o tempo recomendado.

O estudo destaca que em Campina Grande o avanço do reordenamento no modelo do atendimento das instituições acolhedoras vem cumprindo as exigências estruturais e materiais de assistência. No entanto, no quesito reordenamento das modalidades de acolhimento, a implementação desses serviços data do final do ano de 2021, estando ainda em processo de estruturação, revelando um preocupante atraso quando essa medida legal está prevista desde 1990 no ECA.

Discutir o acolhimento institucional e o seu reordenamento no município de Campina Grande e sua prevalência em detrimento a outras formas de proteção à criança e ao adolescente é reafirmar as falhas existentes na rede que conseguiu fomentar a discussão de melhoramentos nos quesitos logísticos, no entanto, o município não vem conseguindo realizar mudanças na estrutura e por vezes romper com a ideia e práticas da institucionalização. Não institucionalizar crianças é uma expressão concreta de avanço, e no caso, uma necessidade de fato, já deveríamos estar com um robusto acolhimento familiar como espaço de retaguarda.

Um dado curioso, ainda pode ser destacado, e até conferido como relevante, visto que, percebe-se um lento avanço na compreensão das questões simbólicas, de identidade e da subjetividade das crianças que é a importância de suas histórias de vida e o significado que se há em buscar a permanência em suas famílias biológicas, e quando, na extrema necessidade de um acolhimento, que o mesmo se dê num ambiente familiar, entretanto, percebemos nas discussões, ainda algo muito fortalecido que é, a convivência das crianças com outra família, sem ser necessariamente a sua, dividindo opiniões.

O perfil das famílias que sofreram destituição do poder familiar, o prazo longo e as dificuldades para o retorno às famílias biológicas e ainda o quantitativo de crianças que permanecem acolhidas pela impossibilidade de retornarem às suas

famílias, revelam claramente a relação do acolhimento com a questão econômica, social e de saúde que impactam a vida destes sujeitos.

Destarte, o estudo expressa claramente a causalidade da incapacidade humana de gerir sua própria vida dentro de um sistema opressor e cruel que rouba de seus sujeitos os sonhos e as possibilidades de exercerem suas vidas e sua cidadania de forma digna, visto que esse é o pressuposto sistêmico, o de determinar o destino dos sujeitos de forma que os torne descartáveis em alguns momentos e lucrativos em outros.

Assim, nossa pesquisa revela que o acolhimento institucional e a criminalização da pobreza são expressões vivas da questão social e a ausência de políticas públicas que cumpram de forma multilateral a proteção à vida. É a anunciação máxima do estado de barbárie, que se manifesta por meio da desproteção das famílias. Nesse cenário de desproteção social, de recrudescimento de políticas neoliberais e criminalização da pobreza, as crianças acabam por sofrer a punição do Estado Penal, afastadas do convívio familiar e institucionalizadas, devido à condição de pobreza de suas famílias e da ausência do Estado no suprimento das necessidades sociais, fato que ao invés de priorizá-las, as vitimiza como segmento mais vulnerável.

O contexto, portanto, elucida a total desproteção das famílias da classe trabalhadora e como consequência a institucionalização da sua prole, que dialeticamente, ao se colocar como medida protetiva, contraditoriamente, também se manifesta, como violadora do direito à convivência familiar.

Isto posto, mostra a necessidade de lutarmos contra o neoliberalismo e as atuais configurações da sociedade capitalista, o que se presume, a luta pela emancipação humana e contra a ordem do capital.

Evidenciando um grande hiato entre os inquestionáveis avanços éticos e normativos no que concerne a concepção e o desenvolvimento da política de proteção às crianças e adolescentes versus as manobras de desfinanciamento, desprofissionalização e o avanço nítido do sucateamento das políticas sociais promovidos pelos recentes governos ultraneoliberais já explicitado de forma evidente na análise dos dados.

Destarte, a necessidade da existência das unidades de acolhimento, o número de crianças institucionalizadas, o perfil das crianças, das suas famílias, bem como o tempo da permanência das mesmas institucionalizadas em virtude da negativa de direitos, mas do que nunca desnuda uma realidade da não existência de mudanças

estruturais, a exemplo das constantes contrarreformas trabalhistas e da previdenciária, que impactam diretamente sobre as condições postas para que as famílias possam exercer suas responsabilidades pátrias. Se não bastasse a política pública no modo que vem sendo ofertada, por vezes ainda revitimiza essas crianças, adolescentes e famílias, pois as condições estruturais hoje em que se encontram os abrigos estão longe de garantir o mínimo que se possa chamar de desenvolvimento saudável e dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ARIÈS, Phillippe. **História da Criança e da Família**. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena; CFESS (Orgs.). **Código de Ética do/a assistência social comentado**. São Paulo: Editora Cortez, 2012.

BARROS, Adil de Jesus Paes de. **Projeto de Pesquisa: propostas metodológicas**. 16.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. *In: Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record/CEPAL, 2000, v.1, p.13-68, 2000.

BOSCHETTI, Ivanete. **Agudização da Barbárie e Desafios ao Serviço Social**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo. n.128, p. 54-71, 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - Secretaria Especial dos Direitos Humanos**. Brasília-DF: Conanda, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos Lei nº 8.069/90, de 13 de Julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA. Brasília, 1999, BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF, Senado, 1988.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS**.

BRASIL. Presidência da República. **Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos Lei nº 12.010 que dispõe sobre a Adoção**, de 3 agosto de 2009. Brasília, 2009.

BRISOLA, Elisa. Estado penal, criminalização da pobreza e Serviço Social. **SER Social**, Brasília, v.14, n.30, p.127-154, 2012.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente**. São Paulo: Editora Politéia, 2019.

BUOZI, Jaqueline Garcez. A manipulação das consciências em tempos de barbárie e a criminalização da juventude negra no Brasil. *In: Serviço Social & Sociedade*, n. 133, p.530-546, São Paulo, 2018.

CASTRO, Jorge Abrahão de; POCHMANN, Márcio (Orgs.). **Brasil: Estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e a Criança no Brasil Quinhentista. *In*: PRIORE, Mary Del. (Org.). **História da Criança no Brasil**. 7.ed., 5. reimpressão. São Paulo: Contexto, 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**, CNJ, 2020.

COELHO, Denise Carla Goldner. **As políticas de atenção à criança e ao adolescente do município de Serra: desconstruindo vilões e mocinhos**. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Institucional, Universidade Federal do Espírito Santo – Vitória, 2010.

COSTA, José Ricardo Caetano; JUNIOR, Marco Aurélio Serau; SOARES, Hector Cury (Orgs.). **O “estado de mal-estar social” brasileiro** [recurso eletrônico]. Belo Horizonte: IEPREV, 2020.

CRESTANI, Vanessa; ROCHA, Kátia Bones. Risco. Vulnerabilidade e o confinamento da infância pobre. **Psicologia & Sociedade**, v. 30, 2018.

DE MERGÁR, Stella Scantamburlo. A infância e a adoção no Brasil: Um trajeto histórico dos “filhos de criação” do século XVI até a promulgação do ECA. **Revista Hydra: Revista Discente de História da UNIFESP**, v.4, n.7, p.274-306, 2019.

DORNELLES, J. R. **Conflito e segurança**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula *et al.* RIZZINI, Irene; PILOTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2. ed., rev. São Paulo: Cortez, 2009.

FARIA, Sheila de Castro. A propósito das origens dos enjeitados no período escravista. *In*: VENÂNCIO, Renato Pinto (Org.). **Uma história social do abandono de crianças. De Portugal ao Brasil: séculos XVIII-XX**. São Paulo: Alameda; Belo Horizonte: Editora PUC-Minas, 2010.

FERNANDA, Roberta Sturion; BATISTA, Flávia dos Santos; AMARO, Karen Cristina; RUIIM, Talita Bombarda. (Des)acolhimento institucional de crianças e adolescentes: aspectos familiares associados. Fractal: *In*: **Revista de Psicologia**. v. 30, n. 2, p. 223-233.

FROTA, Ana Maria Monte Coelho. Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção. **Estudos e pesquisas em psicologia**, v. 7, n. 1, p. 147-160, 2007.

Folha de São Paulo, 11 de junho de 2000. **ATRÁS DAS GRADES População carcerária no país chega a 2 milhões. Número de presos bate recorde nos EUA. MARCIO AITH DE WASHINGTON**.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas S. A., 1996.

GONZALEZ, Angelita Célia. **Adolescentes em acolhimento institucional: convivência familiar e comunitária**. 2011.

GROSS, Léia Lediane; ALMEIDA, Tamarozzi Giselli. (Des) Proteção Social e Acolhimento Institucional Infante-Juvenil. *In: Humanidades & Inovação*, v. 7, n. 2, p.167-181, 2020.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo, histórias e implicações**. Tradução Adail Soral e Maria Estela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, Brasil, 2008.

HEYWOOD, Colin. **Uma história da infância: da Idade Média á época contemporânea no Ocidente**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

IGA, Instituto Geração do Amanhã. **Órfãos da Romênia**. Artigo, 2019. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/orfaos-da-romenia/>. Acesso em: 14 Ago. 2022.

LÍCIO, Elaine Cristina *et al.* **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades: família acolhedora e repúblicas (2010-2018)**. Rio de Janeiro: IPEA, 2021.

LOIC, Wacquant. **As Prisões da Miséria**. Tradução André Telles/Edição 1999. (recurso eletrônico), 2004.

LOIC, Wacquant. **Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: F. Bastos, 2001; Revan, 2003.

LIMA, Rômulo de Araújo. **A luz que não se apaga: Escola Politécnica da Paraíba e a formação do campo científico e tecnológico**. Campina Grande: EDUEPB, 2010.

LUTZ, Catherine. Militarização (2004). NUGENT, David; VINCENT, Joan, (Eds.). **Um companheiro para a antropologia da política**. Nova York: Blackwell, 2004. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2323843> <https://noticiapreta.com.br/brasil-ocupa-a-3a-posicao-no-ranking-de-paises-com-mais-presos-no-mundo-considerando-o-numero-absoluto-de-detentos/>.

MANDEL, E. O Estado na fase do capitalismo tardio. *In: O Capitalismo Tardio*. Os economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950. *In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.)*. **História social da infância no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTEIRO, José Marciano. **A política como negócio de família: para uma sociologia política das elites e do poder da política familiar**. 1. ed. São Paulo: Libertarts, 2016.

MELO, Jennifer Silva. Breve histórico da criança no Brasil: conceituando a infância a partir do debate historiográfico. *In: Revista Educação Pública*, v. 20, n. 2, 14 de janeiro de 2020.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição.** Tradução CASTANHEIRA, Paulo Cezar; LESSA, Sérgio. 1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

NETO, João Clemente de Souza. História da Criança e do Adolescente no Brasil. *In: Revista unifeo*. Revista semestral do centro Universitário FIEO – ano 2, n.3, (2000).

NETTO, José Paulo. Uma face Contemporânea da Barbárie. Seção Temática. *In: COSTA, Gilmasia Maria; SOUZA, Reivan (Orgs). O social perspectiva: política, trabalho, serviço social.* Maceió: Edufal, 2013.

NETTO, José Paulo. **Crise e Consequências Societárias.** Serviço Sociedade. n.111, São Paulo: Cortez, jul/set 2012.

NETTO, José Paulo. **Pequena História da Ditadura Brasileira.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

PAES, Janiere Portela Leite. O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos. *In: Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento*, 2013.

PEREIRA, André Ricardo. A criança no Estado Novo: uma leitura na longa duração. *In: Revista Brasileira de História*, v. 19, p. 165-198, 1999.

PERES, Ricardo da Costa; GUEDES, Olegna de Souza. As expressões das prisões do mundo do capital. *In: Argum*, v. 9, n. 2, p. 108-120, 2017.

PRATTA, Elisângela Maria Machado; SANTOS, Manoel Antônio dos. Família e adolescência: a influência do contexto familiar no desenvolvimento psicológico de seus membros. *In: Psicologia em estudo*, v. 12, p. 247-256, 2007.

PRIORI, Mary Del. (Org.). **História da Criança no Brasil.** 7. ed., 5. reimpressão. São Paulo: Contexto, 2020.

RIZZINI, Irene; PILOTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** 2.ed., São Paulo: Cortez, 2009.

SALLES, Leila Maria Ferreira. Infância e adolescência na sociedade contemporânea: alguns apontamentos. *In: Estudos de Psicologia (Campinas)*, v. 22, p. 33-41, 2005.

SANTANA, Nathália Gregório de. **O direito à convivência familiar e comunitária: acolhimento institucional e incidência das recomendações internacionais na Política de Atenção à Criança e ao Adolescente no Brasil.** 2019.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”:** particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Milton. **Por uma Outra Globalização**. Do Pensamento Único à Consciência Universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SCHEINVAR, Estela. A família como dispositivo de privatização do social. *In: Arquivos brasileiros de Psicologia*, v. 58, n. 1, p. 48-57, 2006.

SCHUELER, Alessandra F. Crianças e escolas na passagem do Império para a República. *In: Revista Brasileira de História*, v. 19, p. 59-84, 1999.

SILVA, Enid Rocha Andrade (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, IPEA/CONANDA, 2004.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. Coleção Questão de Nossa Época; v. 78. São Paulo (SP): Cortez, 2000.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

VALENTE, Jane. **Família Acolhedora**: as relações do cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

APÊNDICES – INSTRUMENTO PARA COLETA DE DADOS



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL: O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Roteiro de Entrevista das Unidades

Coordenação

1. Quanto aos atendimentos gerais da Unidade

a. Data: ____/____/____

b. Função do Entrevistado: _____

c. Nome da Unidade: _____

d. Contato Telefônico da Unidade: _____

e. E-mail da Unidade: _____

f. Data da Fundação: ____/____/____

Tempo de atendimento no município _____

g. Público Atendido: _____

h. Número de vagas oferecidas: _____

i. Em alguns momentos/freqüentemente a unidade funciona acima da capacidade?

j. Quanto ao gênero:

() Feminino () Masculino () Misto

2. Qual o perfil das crianças institucionalizadas em geral nas unidades de acolhimento hoje no município de crianças e adolescentes?

a. Modalidade do atendimento atual: _____

b. A Unidade é inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social?

() Sim () Não. Se não, por quê?

Há um acompanhamento frequente de monitoramento e fiscalização desse órgão junto às ações da Unidade?

c. A unidade é inscrita no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente?

() Sim () Não. Se não, por quê?

d. Quanto ao financiamento do atendimento?

() Municipal () Estadual () Federal

Quanto à qualidade do atendimento

e. Em relação à questão nutricional?

() Ótima qualidade

() Boa qualidade

() Regular qualidade

() Péssima qualidade

f. Quanto ao vestuário?

() Ótima qualidade

() Boa qualidade

() Regular qualidade

() Péssima qualidade

g. No que concerne à regulamentação do funcionamento da Unidade quais as normativas e orientações utilizadas para mediar os atendimentos?

() Constituição Federal

- () Estatuto da Criança e do Adolescente
- () LOAS
- () Tipificação dos Serviços Socioassistenciais
- () SUAS Lei nº 12.435/11
- () Normas Técnicas do Serviço de Acolhimento
- () Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária
- () Lei nº 12.010/09 – Lei de Adoção

h. Quanto aos documentos base de funcionamento interno, existe?

- () Regimento Interno
- () Projeto Político-Pedagógico
- () Plano de Ação
- () Outros. Qual? _____

i. Quanto aos Registros formais dos dados dos atendimentos das crianças são feitos em:

- () Plano Individual de Atendimento (PIA)
- () Prontuário SUAS
- () Instrumental próprio da Unidade

l. Qual a média do tempo de acolhimento?

- () 0 a 3 meses
- () 0 a 6 meses
- () 01 ano
- () 2 a 4 anos
- () mais de 4 anos

j. Existe um número alto de reincidências das crianças na unidade?

Quanto à composição da equipe?

k. Existe equipe técnica de trabalho interna?

- () Sim () Não. Se sim, quais os profissionais que compõem a equipe?

3. Quanto à estrutura a localização e estrutura arquitetônica/física?

a. A localização é em área urbana/residencial?

() Sim () Não. Se não, por quê?

b. O espaço atende confortavelmente o número previsto pelas orientações técnicas e regimento próprio da Casa?

() Sim () Não. Caso não, o que seria necessário?

c. Possui acessibilidade?

() Sim () Não () Parcialmente adaptada

d. Existe na unidade espaços de convivência e socialização?

e. Existe no entorno a unidade ou é ofertado aos acolhidos espaços comunitários tipo, praças, parques, academias comunitárias, campos de futebol, que favoreçam a possibilidade de convivência e acesso a espaços e convivência comunitária?

4. Quanto ao trabalho desenvolvido em rede

a. Quanto à dinâmica e diálogo em rede para reintegração das demandas educacionais, saúde, assistência e demais serviços, a coordenação possui acesso e apoio para execução das atividades?

b. Essa coordenação participa de espaços de discussão, no qual se discute as medidas preventivas e de intervenção em situações de acolhimento e possibilidades de reintegração, se sim, quais são esses espaços e quem os compõe?

c. Em relação ao acesso das crianças na rede de saúde, educação, cultura, esporte, lazer, inclusão ao mercado de trabalho, dentre outros, quando demandado o serviço, as crianças são atendidas?

d. Como você avalia o sistema de acolhimento do município de Campina Grande, quanto às modalidades existentes?

e. Existe discussão em curso para implementação de outras modalidades de acolhimento ou medidas para evitar o acolhimento institucional no município?
Qual ou quais?

f. Baseado nas necessidades que demandam uma criança/adolescente você acha importante reordenar o Serviço de Acolhimento para melhoria do atendimento?

g. Na sua opinião, e baseado no que está previsto legalmente para o atendimento da criança, o espaço do acolhimento constitui um espaço de proteção ou desproteção para as crianças e adolescentes do município?

h. Em que aspectos o acolhimento institucional acarreta prejuízos na vida de crianças e adolescentes?

i. Considerando que o Brasil é um país de Legislação bastante avançada no que concerne à previsão de um atendimento integral às crianças e adolescentes, o que poderia ser feito para evitar a necessidade da aplicação de medidas de proteção que restringem o direito das crianças de viverem junto às famílias?_____



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Roteiro de Entrevista

**1. Coordenação do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente-
Campina Grande**

Função do Entrevistado _____

Data da Entrevista: ____ / ____ / ____

Em relação ao atendimento de proteção integral de crianças e adolescentes no município?

a. Quais as modalidades de acolhimento existentes no município?

b. Quais os requisitos básicos para realização de inscrição nesse Conselho, no caso de Unidades de Acolhimento?

c. Quantas unidades de Acolhimento existem cadastradas neste conselho?

d. Como se dá o acompanhamento/fiscalização deste conselho junto às unidades de acolhimento? Qual a periodicidade?

e. Existe algum Plano continuado de capacitação em funcionamento acerca do atendimento de crianças e adolescente em medida de acolhimento?

f. Existe representação desse Conselho nos espaços de discussão dos casos, construção dos PIAS e da judicialização das demandas, para o cumprimento de medidas de reintegração das crianças à sua família biológica e/ou em medida extrema a famílias substitutas?

2. Quanto à legislação/Normativas e Recomendações Técnicas referente ao direito à Convivência Familiar e Comunitária?

a. O município por meio da rede vem atendendo de forma satisfatória aquilo que está previsto para a proteção de crianças e adolescentes de forma a garantir a proteção integral de forma que não haja a necessidade da aplicação de medidas de acolhimento?

b. O município dispõe de Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária?

c. Quanto à Lei nº 12.010/09, que prevê a melhoria das condições de articulação em rede para a garantia do direito da criança à convivência familiar e comunitária, com

primazia da permanência das crianças em família biológica, como esse reordenamento vem se dando em relação às modalidades de acolhimento?

d. Existe algum documento recomendatório para a rede a respeito dessas novas adequações, ou algum planejamento no Conselho para a discussão do tema?

e. Como você avalia o sistema de acolhimento institucional do município de Campina Grande?

f. Existe discussão em curso para implementação de outras modalidades de acolhimento ou medidas para evitar o acolhimento institucional no município?

Qual ou quais?

g. Baseado nas necessidades que demandam uma criança/adolescente você acha importante reordenar o Serviço de Acolhimento para melhoria do atendimento?

h. Na sua opinião, e baseado no que está previsto legalmente para o atendimento da criança, o espaço do acolhimento constitui um espaço de proteção ou desproteção para as crianças e adolescentes do município?

i. Em que aspectos o acolhimento institucional acarreta prejuízos na vida de crianças e adolescente?

j. No período do acolhimento é oferecido condições reais e materiais suficientes para a mudança da realidade da família biológica de forma que possa reaver e manter com segurança a responsabilidade de retomar os cuidados da criança/adolescente em questão?

k. Em relação aos recursos do Fundo da Infância no município nos últimos anos houve destinação para o atendimento de criança e adolescentes em medida de proteção na modalidade de acolhimento institucional?

l. Em relação ao acompanhamento dos recursos previstos e gastos para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de medida protetiva esse conselho acompanha nos portais de transparência ou canais de divulgação os repasses realizados para esse fim? Seja nas esferas municipais, estaduais e/ou federal?

m. Existe no Plano de Ação de 2022 ações previstas de suporte para esse público, seja nos aspectos de suporte técnico para as equipes e ou na destinação de recursos destinadas à melhoria e ou ampliação dos serviços dessa natureza?

n. Considerando que o Brasil é um país de Legislação bastante avançada no que concerne à previsão de um atendimento integral às crianças e adolescentes, o que poderia ser feito para evitar a necessidade da aplicação de medidas que restringem o direito das crianças de viverem junto às famílias?



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Roteiro de Entrevista

1. Supervisão de Alta Complexidade e Gerência da Criança

a. Nome do órgão: _____

b. Função do Entrevistado _____

c. Data da Entrevista: ____/____/____

2. Em relação ao atendimento de proteção integral de crianças e adolescentes no município?

a. Quais as modalidades de acolhimento existentes no município?

b. Quantas e quais são as unidades de Acolhimento Institucional e demais programas de acolhimento existente acompanhadas por essa gestão que atendem à demanda de medida de proteção integral de crianças e adolescentes?

c. Existe alguma discussão ou projeto em curso para implantação de outro tipos de programa e serviços voltados para o atendimento de crianças e adolescentes que necessitem vivenciar a experiencia da medida de proteção?

d. Quais os requisitos básicos exigidos para o funcionamento das unidades de acolhimento, conforme o que está previsto legalmente e por meio das orientações técnicas, no caso de Unidades de Acolhimento? As unidades do município cumprem esses requisitos básicos?

e. Em geral qual as características das famílias e perfil das crianças que são acolhidas nas unidades de acolhimento?

f. Como se dá o acompanhamento da secretaria por meio da gestão (Supervisão/Gerência) junto às unidades de acolhimento? Qual a periodicidade?

g. Existe algum Plano continuado de capacitação em funcionamento acerca do atendimento de crianças e adolescente em medida de acolhimento?

h. Existe representação da gestão de alta complexidade/gerência da criança nos espaços de discussão dos casos, construção dos PIAS e da judicialização das demandas, para o cumprimento de medidas de reintegração das crianças à sua família biológica e/ou em medida extrema a famílias substitutas?

i. Como você avalia a qualidade do atendimento das unidades de acolhimento hoje prestado para as crianças que necessitam experienciar o acolhimento integral?

3. Quanto à legislação/Normativas e Recomendações Técnicas referente ao direito à Convivência Familiar e Comunitária?

a. O município por meio da rede vem atendendo de forma satisfatória aquilo que está previsto para a proteção de crianças e adolescentes de forma a garantir a proteção integral de forma que não haja a necessidade da aplicação de medidas protetivas de acolhimento?

b. O município dispõe de Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária?

c. Quanto à Lei nº 12.010/09, que prevê a melhoria das condições de articulação em rede para a garantia do direito da criança à convivência familiar e comunitária, com primazia da permanência das crianças em família biológica, como esse reordenamento vem se dando em relação às modalidades de acolhimento?

d. Como você avalia o sistema de acolhimento do município de Campina Grande, quanto às modalidades existentes?

e. Existe discussão em curso para implementação de outras modalidades de acolhimento ou medidas para evitar o acolhimento institucional no município?

Qual ou quais?

f. Baseado nas necessidades que demandam uma criança/adolescente você acha importante reordenar o Serviço de Acolhimento para melhoria do atendimento?

g. Na sua opinião, e baseado no que está previsto legalmente para o atendimento da criança, o espaço do acolhimento constitui um espaço de proteção ou desproteção para as crianças e adolescentes do município?

h. Em que aspectos o acolhimento institucional acarreta prejuízos na vida de crianças e adolescentes?

i. Até que ponto a diminuição do tempo de acolhimento se constitui como uma medida de proteção na vida das crianças e de garantia da reintegração à família de origem?

j. No período do acolhimento é oferecido condições reais e materiais suficientes para a mudança da realidade da família biológica de forma que possa reaver e manter com segurança a responsabilidade de retomar os cuidados da criança/adolescente em questão?

k. Considerando que o Brasil é um país de Legislação bastante avançada no que concerne à previsão de um atendimento integral às crianças e adolescentes, o que poderia ser feito para evitar a necessidade da aplicação de medidas que restringem o direito das crianças de viverem junto às famílias?_____



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA E REORDENAMENTO INSTITUCIONAL:
O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CONJUNTURA
DE DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Roteiro de Entrevista

1. Técnicos do Serviço Social das Unidades

a. Nome da Unidade: _____

b. Função: _____

c. Data da Entrevista: ____/____/____

d. Quanto à composição da equipe. Existe uma equipe técnica na Unidade?

() Sim () Não. Se sim, quais?

e. Quanto às condições de trabalho? Remuneração, EPIs, Espaço destinado aos atendimentos, Capacitação e Transporte para cumprimento das demandas. Como se dá na prática?

Remuneração: _____

EPIs: _____

Espaço para os atendimentos: _____

Capacitações para o trabalho: _____

Transporte: _____

f. Em relação ao trabalho em equipe, as discussões dos casos, construção dos PIAS, elaboração de pareceres e discussão a nível de rede, como são realizados?

Discussão dos casos: _____

Construção dos PIAS: _____

Elaboração de Pareceres: _____

Discussão em rede: _____

g. Existe participação efetiva e sistemática em espaços da rede para discussão de situações em que se possa evitar o acolhimento, ou quando já se deu, como a rede irá trabalhar a reintegração e acompanhamento?

Qual a periodicidade?

h. Qual o perfil das crianças atendidas?

i. Quanto ao gênero

() Feminino () Masculino () Misto

j. Quanto à etnia em geral são?

() Branca () Parda () Negra () Outras

k. Existe uma predominância? Se sim, qual?

l. Quais as motivações mais comuns para o acolhimento?

m. Qual a média do tempo de acolhimento?

- () 0 a 3 meses
- () 0 a 6 meses
- () 1 ano
- () 2 a 4 anos
- () Mais de 4 anos

n. Qual a quantidade de crianças e adolescentes acolhidas nos últimos 3 anos na unidade?

o. Qual o número de retorno para a família biológica nesse período?

p. Qual o número de crianças destituídas do poder familiar?

q. Quantas dessas crianças foram encaminhadas para adoção?

r. Qual o número de reincidências?

2. Em relação aos encaminhamentos referente à convivência familiar e processo de reintegração à família biológica?

a. A família recebe todas as orientações concernentes ao processo de acolhimento?

b. São esgotadas as procuras de familiares ou pessoas que a criança/adolescente possua vínculo afetivo?

c. A família participa da construção do PIA, junto à equipe e acolhido?

d. É garantida a escuta das crianças/adolescentes acerca da convivência familiar para a análise dos limites de violação e direcionamento do trabalho em equipe para fortalecimento/ou não do vínculo afetivo?

e. São garantidas visitas das famílias? Em geral, como se dá a frequência?

f. A família participa dos atendimentos das crianças e adolescentes para entender a dinâmica do cuidado e da responsabilidade pertencente à família?

g. A família é encaminhada pela equipe para algum tipo de atendimento em rede, na busca do acompanhamento e possibilidades de readequação do espaço familiar para a reintegração?

h. A família e a criança são preparadas para o desacolhimento? Como?

i. Quando se trata em um caso de colocação em família substituta, como é realizado o processo de trabalho junto à família de origem e criança?

j. No caso da impossibilidade da reintegração em família de origem e substituta, como se dá o trabalho da equipe junto a esse adolescente e à rede?

k. Existe unidade de República no município para encaminhamento, no caso da impossibilidade da reintegração?

l. Como você avalia em termos gerais a política de atendimento de crianças e adolescentes do município?

m. Como você avalia o sistema de acolhimento do município de Campina Grande, quanto às modalidades existentes?

n. Existe discussão em curso para implementação de outras modalidades de acolhimento ou medidas para evitar o acolhimento institucional no município?

Qual ou quais?

o. Baseado nas necessidades que demandam uma criança/adolescente você acha importante reordenar o Serviço de Acolhimento para melhoria do atendimento?

p. Na sua opinião, e baseado no que está previsto legalmente para o atendimento da criança, o espaço do acolhimento constitui um espaço de proteção ou desproteção para as crianças e adolescentes do município?

q. Em que aspectos o acolhimento institucional acarreta prejuízos na vida de crianças e adolescentes?

r. Considerando que o Brasil é um país de Legislação bastante avançada no que concerne à previsão de um atendimento integral às crianças e adolescentes, o que poderia ser feito para evitar a necessidade da aplicação de medidas que restringem o direito das crianças de viverem junto às famílias?

s. Até que ponto a diminuição do tempo de acolhimento se constitui como uma medida de proteção na vida das crianças e de garantia da reintegração à família de origem?

t. No período do acolhimento é oferecido as condições reais e materiais suficientes para a mudança da realidade da família biológica de forma que possa receber com segurança a responsabilidade de retomar os cuidados da criança/adolescente em questão?
