UFMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
III JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍCAS PÚBLICAS
QUESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XXI

O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DENTRO DA MEDIDA DE ABRIGAMENTO EM FLORIANÓPOLIS/SC:

uma análise das aproximações e dos distanciamentos entre a lei e a prática social

Ana Paula Lemke[1]
Maria Manoela Valença[2]

RESUMO

Neste trabalho será apresentada a pesquisa realizada junto ao universo de 07 (sete) abrigos de Florianópolis. Buscou-se a caracterização das instituições; o tipo de atendimento e serviços que são prestados; quem são as crianças e os adolescentes abrigados e como as instituições mantêm assegurado o direito à convivência familiar e comunitária. Foram utilizados os seguintes procedimentos: aplicação de questionário, tabulação dos dados, interpretação, análise e devolutiva dos resultados. Constata-se que a garantia do direito à convivência familiar e comunitária é frágil no município, tendo em vista alguns distanciamentos entre a prática social e a Lei.

Palavras-Chave: Direito à Convivência Familiar e Comunitária, Abrigos, Crianças e Adolescentes

ABSTRACT

This paper presents the search made in the universe of 07 (seven) Shelters of Florianopolis. It seeks the institutions characterizations, the type of services offered, who are the kids and teenagers sheltered and how the institutions secure the right of familiar and communitarian living. The procedures used were the questionnaire application and tabulation, interpretation of data, analysis and the sending of the results as feedback. The result is that the guarantee of the right of familiar and communitarian living is weak in the County, regarding the gap between the Social Pratic and the Law.

Keywords: Right of Familiar and Communitarian Living, Shelters, Kids and Teenagers

1 INTRODUÇÃO

Neste trabalho será apresentada a pesquisa exploratória realizada junto ao universo de 07 (sete) abrigos do município de Florianópolis, no período de outubro a dezembro de 2006, com base nas questões levantadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - promovido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) - nos

[1] Assistente Social -(UFSC). Pesquisadora do Núcleo da Criança, Adolescente e Família (NECAD)
[2] Profª Dra. e Coordenadora do Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

abrigos do Brasil em 2003. Dentro dela, abordam-se diversas categorias analíticas para que se possa entender como é operacionalizada a medida de abrigamento no município, principalmente no que se refere à garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Buscou-se a caracterização dessas instituições (estrutura, financiamento etc); o tipo de atendimento e serviços que são prestados; quem são as crianças e os adolescentes abrigados (faixa etária, sexo, motivos do abrigamento, tempo de permanência etc) e como as instituições mantêm assegurado o direito à convivência familiar e comunitária desses sujeitos. Para tanto, foram utilizados os seguintes procedimentos: aplicação de questionário nas instituições de abrigo da cidade de Florianópolis, tabulação dos dados, interpretação, análise e devolutiva dos resultados. Espera-se que este Trabalho possa produzir novos conhecimentos que contribuam para a operacionalização e proposição de práticas sociais destinadas às crianças, aos adolescentes e às famílias e num sentido mais amplo, subsidie a formulação de respostas para o enfrentamento das expressões da questão social contidas na problemática do abrigamento.

Vale ressaltar que a capital de Santa Catarina possui aproximadamente 360.601 mil habitantes (PREFEITURA, 2006). Está dividida em duas regiões: ilha e continente. Na ilha encontram-se 85 (oitenta e cinco) comunidades e no continente, 09 (nove). Possui diversos bolsões de pobreza constituídos por pessoas que vieram do interior e de outros estados em busca de melhores condições de vida e de sobrevivência.

2 DESENVOLVIMENTO

Os abrigos estão localizados em diferentes regiões do município e, de modo geral, são não-governamentais (85%) (06), com influência religiosa em mais da metade deles (71%) (05), sendo 43% católicos (04). Vale destacar que a questão da infância sempre ocupou um espaço significativo nas ações da Igreja Católica, cuja preocupação com as crianças e adolescentes carentes e/ou abandonados remontam ao final do século XVIII, com as confrarias, irmandades, Santas Casas de Misericórdia e com a tradicional “Roda dos Expostos”, através da qual as crianças abandonadas eram introduzidas às instituições.

Quanto à constatação que a maioria dos abrigos do município é não-governamental, faz-se necessário contextualizar este fenômeno junto ao modelo econômico vigente. As Organizações Não-Governamentais (ONG´s) surgiram no Brasil nas décadas de 60 e 70, imbricadas aos movimentos sociais de luta e enfrentamento de toda forma de repressão do governo ditatorial da época. Tinham como objetivo politizar e fortalecer a sociedade civil para a

defesa e ampliação dos direitos civis, políticos e sociais, entretanto, à medida que se instauraram novas formas de produzir e gerir o capital, as características das ONG´s, salvo exceções, se dissolveram e essas transformaram-se em co-responsáveis pela execução de diversas políticas públicas, como é no caso do sistema econômico-político chamado neoliberalismo. Segundo Carlos Montaño (1999, p. 65), nessa lógica "as respostas à "questão social" são privatizadas e transferidas à sociedade civil (empresarial) – se lucrativas – ou não – se deficitárias), que vende ou fornece gratuitamente os serviços sociais"

Há 02 (dois) abrigos no município criados antes da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA - (29%) e 5 (cinco) criados posteriormente (71%).

Quanto ao atendimento oferecido, a totalidade do universo dos abrigos pesquisados (100%) não atende qualquer criança ou adolescente em risco pessoal ou social, todos fazem alguma restrição. Há na cidade, 01 (um) abrigo específico para crianças e adolescentes com o vírus da AIDS (14%), o que impulsiona a segregação deste grupo e nutre a exclusão social, aqui entendida como "uma situação de privação coletiva que inclui pobreza, discriminação, subalternidade, a não-eqüidade, a não acessibilidade..." (SPOSATI, 1999, p. 67); 03 (três) abrigos não acolhem crianças e adolescentes com deficiência (43%), o que também instiga a separação dos grupos e a não inclusão de pessoas com deficiência na sociedade; 03 (três) abrigos fazem restrição quanto ao sexo (43%); 01 (um) abrigo atende crianças e adolescentes separados por sexo (14%), em duas casas, uma para meninos e outra para meninas, o que não prioriza a manutenção do grupo de irmãos e a convivência com crianças dos diferentes sexos; e todos fazem restrição quanto à faixa etária (100%).

No que tange à preocupação com a inclusão e integração das pessoas com deficiência outro dado traz uma inquietação, 100% dos abrigos não possuem instalação física adaptada para atendê-las, o que indica que estas enfrentam sérias dificuldades de locomoção e acomodação dentro das instituições. Apenas 02 (dois) abrigos declararam fazer adaptações quando há uma criança ou um adolescente com deficiência para abrigamento (28%). Vale ressaltar que, no momento, há 03 crianças e/ou adolescentes com deficiência abrigados.

Menos da metade das instituições de abrigo (03) acolhe tanto meninos quanto meninas em suas dependências (43%), o que caracteriza regime misto de co-educação; 29% dos abrigos (02) atendem somente meninos; 14%, o que corresponde a 01 (um) abrigo, atende somente meninas; e um abrigo (14%) atende separadamente meninos e meninas (diferentes espaços físicos).

A maioria (57%) está organizada sob agrupamento vertical (intervalo entre idade mínima e máxima maior de 10 anos) o que equivale a 04 (quatro) abrigos contra o percentual

de 43% que não trabalha com faixa etária ampliada (03), o que também dificulta o cumprimento do Artigo 92 do ECA quando diz que o não desmembramento do grupo de irmãos é um dos princípios que deverão ser adotados pelas entidades que desenvolvam programas de abrigo.

Quanto ao número de atendimentos, 43% dos abrigos atendem mais de 25 crianças e/ou adolescentes (03); 29% atendem até 25 (02); 14%, o que equivale a 01 (um) abrigo, atende até 20; e apenas um atende somente até 10 crianças e/ou adolescentes (14%). Segundo o Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes no Brasil realizado pelo IPEA (2003), não há na Lei um número máximo admitido, porém, o ECA sugere que o atendimento seja feito em pequenos grupos. Dessa forma, evita-se a sub-lotação das entidades de abrigos e a idéia de grandes instituições, com muitos dormitórios, muitas camas, com poucas características de uma residência. O ECA traz uma nova proposta para que o abrigo atenda de forma personalizada cada indivíduo abrigado e lhe cause menos prejuízos morais possíveis, assemelhando-se ao máximo com uma casa, evitando assim novas penalizações.

As entidades de abrigo de Florianópolis são financiadas, predominantemente, por recursos privados e públicos. Oriundos de convênios com o Estado e com o Município, e de parcerias com empresas, doações de pessoas físicas, prestação de serviços à comunidade etc. Em algumas entrevistas, deixou-se claro que os recursos advindos das esferas de Governo não são contínuos e acabam prejudicando o trabalho desenvolvido pelos técnicos.

Atualmente, há 172 crianças e adolescentes abrigados nas instituições da cidade. Destas, 122 são crianças (de 0 a 12 anos incompletos), 51% meninas (88) e 49% meninos (84). Dos adolescentes (de 12 a 18 anos), ao total de 50, 48% são meninas (83) e 52% são meninos (89). Destituídos do poder familiar, tem-se: 13 crianças (11%) e 14 adolescentes (28%).

Quanto à faixa etária, 17% possuem de 0 a 03 anos (29); 17% possuem de 04 a 06 anos (29); 18% possuem de 07 a 09 anos (31); 25% possuem de 10 a 12 anos (43); 15% possuem de 13 a 15 anos (26); 7% possuem de 16 a 18 anos (12) e 1% possui mais de 18 anos (2). Nota-se que as faixas etárias com maior incidência de casos correspondem ao período dos 07 aos 12 anos (43% - 74 crianças), considerado extremamente complexo para adoção, tendo em vista que segundo o Grupo de Estudos e Apoio à Adoção de Florianópolis (2002) o perfil procurado pelas pessoas que buscam adotar é: “menina, recém-nascida, branca e sem nenhum problema físico”.

Predomina em 01 (um) abrigo (14%) o período de 07 meses a 01 ano e meio de institucionalização de crianças e adolescentes. Tem-se em 43% deles o período de 01 ano e meio a 02 anos e meio (03), e em 43% o tempo da medida de proteção atinge mais de 05 anos

(03). Apesar da medida ser provisória e excepcional, os técnicos das instituições garantem que a morosidade da Justiça e a dificuldade de adoção devido à faixa etária avançada provocam a permanência continuada de crianças e adolescentes.

Quanto à situação familiar, 41% possuem família e vínculo (70); 26% possuem família, sem vínculo (45); 28% estão impedidos judicialmente de manter contato com suas famílias de origem (48); e 5% não possuem família (família desaparecida) (09).

Apesar do ECA promulgar em seu artigo 23 que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do "pátrio poder", este fator é citado por 71% dos abrigos de Florianópolis como sendo um dos motivos que induz outras formas de violação de direitos e leva ao abrigamento.

No que diz respeito à convivência familiar e comunitária, direito este estabelecido como princípio no ECA e que vem para desconstruir antigas metodologias presentes nas instituições que não o asseguravam antes da promulgação da Lei, foram analisadas diversas categorias dentro dos abrigos de Florianópolis para que se possa apurar como este direito é garantido ou ameaçado pelas instituições.

Quanto à preservação dos vínculos familiares, mais da metade (57%) dos abrigos promove visitas das crianças e dos adolescentes aos lares de suas famílias (04) e a outra parcela (43%) não prevê este procedimento em suas metodologias (03), o que acaba por sinalizar uma dificuldade de garantia do direito à convivência familiar. Alguns técnicos, durante as entrevistas, expuseram a falta de recursos para realização das visitas. Outro dado correspondente ao incentivo à convivência com a família de origem refere-se à visitação das famílias aos abrigos. Apenas 01 (um) abrigo permite a visitação livre das famílias sem horários e datas pré-estabelecidos (14%); 43% dos abrigos possuem datas e horários que devem ser cumpridos pelas famílias (03); 43% também possuem data e horário de visitas definidos, porém, são flexíveis caso ocorra uma visita fora de hora (03). Somente 01 (um) abrigo (14%) realiza os dois tipos de procedimentos (promove visitas aos lares e permite visitação livre ao abrigo) e 01 (um) abrigo (14%) não atende nenhum dos dois critérios que promoveriam ações de convivência familiar.

Todos os abrigos declararam priorizar a manutenção de grupo de irmãos, entretanto, devido ao dado de que 43% das instituições (03) não estarem organizadas sob agrupamento vertical e em conseqüência, não abrangerem uma faixa etária ampla de atendimento, muitos grupos acabam se desmembrando, porém, os técnicos avaliam que garantem à convivência familiar à medida que promovem visitas entre os irmãos. Há que se ressaltar que apenas 43% das instituições (03) atendem tanto meninas quanto meninos, o que

vislumbra que o restante das instituições (04) não garante, de fato, a manutenção de grupo de irmãos devido à separação por sexo.

Quanto ao apoio à família de origem e ao retorno da criança ou do adolescente abrigado ao convívio com a sua família, foram analisados os seguintes critérios, tendo por base o Levantamento Nacional de Abrigos realizados pelo IPEA (2003): realização de visitas domiciliares, oferta de acompanhamento social, organização de reuniões ou grupos de discussão e apoio e encaminhamento para inserção em programas de auxílio/proteção à família. Quanto às visitas domiciliares aos lares das famílias de origem, 71% dos abrigos declararam realizar (05); 57% oferecem acompanhamento social (04); 28% organizam reuniões ou grupos de discussão e apoio (02); e 71% das instituições encaminham as famílias para inserção em programas de auxílio e proteção, sendo estes: Sentinela e Sócio-Familiar (05). Em suma, 28% dos abrigos (02) declararam utilizar em suas metodologias, os 04 (quatro) tipos de procedimentos, o que implica em reconhecer que menos da metade das instituições de abrigo de Florianópolis promovem ações consideradas de apoio à família de origem.

Das 07 (sete) instituições pesquisadas, 05 (cinco) possuem área exclusiva para atendimentos especializados, como: sala de enfermagem, sala de computação, consultório médico e dentário, sala de atendimento de fisioterapeutas etc (72%). Este último dado aponta que muitos serviços disponibilizados às crianças e aos adolescentes acontecem dentro da própria instituição, inibindo o direito à convivência comunitária destes sujeitos.

Diante do que foi apresentado, parte-se da constatação que o direito à convivência familiar e comunitária das crianças e dos adolescentes abrigados no município de Florianópolis é, no mínimo, frágil. Do que foi analisado quanto à garantia deste direito e tendo por base os critérios utilizados pelo IPEA (2003), têm-se como dados mais expressivos: 43% dos abrigos não oportunizam visitas domiciliares das crianças e dos adolescentes às suas famílias; nenhum abrigo atende qualquer criança ou adolescente, todos fazem alguma restrição (sexo, faixa etária, deficiência etc), dificultando a manutenção de grupo de irmãos; em 72% dos abrigos há algum serviço, que poderia ser acessado na comunidade, oferecido exclusivamente dentro da instituição.

3 CONCLUSÃO

O direito da criança e do adolescente de viver com sua família e junto à sua comunidade com qualidade de vida - e com a garantia dos demais direitos fundamentais

previstos pelo ECA - só será assegurado se houver um sistema de proteção social que ofereça recursos para sua concretização, ou seja, é preciso que existam políticas públicas integradas que atendam as necessidades sociais da família e equipamentos sociais disponíveis nas comunidades (centros de saúde, escolas, creches, projetos etc). Do contrário, a família deixará de corresponder a algumas de suas "obrigações" e poderá ser penalizada por tais atos como, por exemplo, com o abrigamento de suas crianças e de seus adolescentes. Esta é uma das faces perversas do sistema de proteção social brasileiro, que reconhece a família como lugar por excelência de promoção social, porém não dispõe de um conjunto de políticas públicas que garantam a universalidade do acesso aos direitos e que sejam capazes de dar suporte à família para que ela dê conta de suas funções.

Nesse sentido, o campo de reflexão sobre a família exige um esforço para a apreensão de uma realidade em constate transformação que compõe uma rede complexa de significados. Em período recente, os laços familiares conheceram inúmeras mudanças, mas a família permanece como lócus primeiro do desenvolvimento de crianças e adolescentes; contribui tanto para transmissão biológica e do mundo social, como para a cunhagem das identidades individuais. Se de um lado a família tem centralidade na vida das pessoas, por outro, as desigualdades sociais que marcam nossa sociedade acabaram por excluir parte de nossas crianças e adolescentes da convivência com suas famílias.

Verifica-se neste movimento uma situação contraditória: a cidadania é garantida por lei, mas uma identidade cidadã somente se constrói a partir de práticas sociais. Práticas sociais estas ocorridas nas relações sociais, quer no âmbito do político amplo, dimensão da visibilidade, quer no âmbito da ação concreta do dia-a-dia, dimensão do político pedagógico (VALENÇA, 2005). Dessa forma, esta pesquisa nos instiga a desvendar quais as práticas sociais ocorridas com crianças e adolescentes em situação de abrigamento que garantem a proteção integral destes sujeitos e, conseqüentemente, contribuem para a construção de uma identidade cidadã.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente** – *ECA.*

GRUPO DE ESTUDOS E APOIO À ADOÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. **Filhos do Coração**. *Jornal Anotícia*, Joinville, 25 de maio de 2002.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **Diretoria de Políticas Sociais** – *Disoc. Levantamento nacional dos abrigos para crianças e adolescentes da rede de Serviços da Ação Continuada (SAC*). Brasil: 2003.

LEMKE, Ana Paula. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária dentro do Sistema de Proteção Social***:* uma Análise das Aproximações e dos Distanciamentos entre a Lei e a Prática Social. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007, 84 f.

MONTAÑO, Carlos. **Das lógicas do Estado às lógicas da sociedade civil**: Estado e terceiro setor em questão. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* nº 59. São Paulo: Cortez, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Demografia**. Disponível em: < http://www.pmf.sc.gov.br/index.php?link=perfil&sublink=demografia>. Acesso em: 10 de novembro de 2006.

SPOSATI, Aldaíza. **Globalização da economia e processos de exclusão social**. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social*. Brasília: CEAD, 1999.

VALENÇA, Maria Manoela. **A utopia do encontro de dois mundos**: um país de “mil-e-tantas-misérias” e a doutrina de proteção integral. Tese de Doutorado em Serviço Social. São Paulo: PUC, 2001.

_____. **Rastreamento de Famílias Guardiãs.** Projeto de Pesquisa. Departamento de Serviço Social, Florianópolis, 2005.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. **Metamorfoses do Desenvolvimento da Comunidade**. São Paulo: Cortez, 1993.