



## ***Pobreza e acolhimento institucional de crianças e adolescentes***

*Poverty and institutional shelters for children and teenagers*

*Pobreza y albergues institucionales para niños y adolescentes*

**Juliana Thimóteo Nazareno Mendes**

Doutora em Geografia (UFF). Mestre em Serviço Social (UFJF). Professora Adjunta do curso de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF) - Campos dos Goytacazes/RJ – Brasil. E-mail: julianatnmendes@gmail.com.

**Cristiane Angélica Justino da Conceição**

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF) - Campos dos Goytacazes/RJ – Brasil. E-mail: cristianeangelicaj@gmail.com.

### **Resumo**

Este artigo tem como objetivo refletir sobre a relação entre a pobreza enquanto uma das expressões da “questão social” e sua relação com os motivos que tem levado crianças e adolescentes aos acolhimentos institucionais. A discussão teve como referência os dados do Censo da População infantojuvenil acolhida no município de Campos dos Goytacazes/RJ.

Palavras-chave: Pobreza. “Questão social”. Acolhimento institucional.

### **Abstract**

This article aims to reflect on the relationship between poverty as one of the expressions of the “social issue” and its relation with the reasons that have led children and teenagers to institutional shelters. The discussion is based on data from the Brazilian Census of the population of children and teenagers sheltered in the municipality of Campos dos Goytacazes (Brazil).

Keywords: Poverty. “Social issue”. Institutional shelters.

### **Resumen**

Este artículo pretende reflexionar sobre la relación entre la pobreza como una de las expresiones de la “cuestión social” y su relación con las razones que han llevado a niñas, niños y adolescentes a albergues institucionales. La discusión se basa en datos del Censo Brasileño de la población de niños y adolescentes alojados en el municipio de Campos dos Goytacazes (Brasil).

Palabras clave: Pobreza. “Cuestión social”. Albergues institucionales.

## 1 Introdução

O acolhimento de crianças e adolescentes em instituições públicas, religiosas ou filantrópicas é uma prática histórica no Brasil, que assumiu diferentes *nuances* em função dos contextos sócio-históricos. No entanto, todas as experiências tiveram como características comuns a institucionalização de crianças e jovens pobres e a culpabilização da família, por meio do mito da “desorganização familiar” (RIZZINI; RIZZINI, 2004). Mesmo com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, ainda se tem nas expressões da “questão social”, em especial, pobreza<sup>1</sup>, uma das principais causas do acolhimento institucional.

Sendo assim, este artigo tem como objetivo refletir sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, a partir dos motivos que levaram a aplicação dessa medida protetiva, tendo como referência empírica o município de Campos dos Goytacazes/RJ. Para isso serão utilizados como referências o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), as Orientações Técnicas para o Acolhimento Institucional (CNAS; CONANDA, 2009) e o Censo sobre Acolhimento Institucional do Município de Campos dos Goytacazes, 2016 (MPRJ, 2017).

## 2 O acolhimento institucional de crianças e adolescentes a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente: fortalecendo os vínculos familiares e comunitários

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), instituiu-se no Brasil uma “cultura de institucionalização” de crianças e adolescentes nascidos em situação de pobreza, que data do século XIX e que ainda tende a permanecer presente nos dias atuais. Crianças e adolescentes oriundos dos segmentos de classe mais pauperizados se tornaram alvo das ações de assistência conjugadas com controle social promovidas pelo Estado e por diferentes atores da sociedade como as instituições religiosas e as organizações filantrópicas. Tais ações eram perpassadas pela compreensão de que acolhendo o “menor carente” estava se prevenindo o abandono e, por sua vez, a delinquência. Em decorrência de tal compreensão, no período de existência do Serviço de Atenção ao Menor (SAM) e, em seguida, da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, ocorreu a institucionalização em massa de crianças e adolescentes.

É importante destacar dois aspectos que as referidas autoras abordam ao analisar o percurso histórico da institucionalização no Brasil. O primeiro se refere ao fato de que, até o final do século passado, grande parte das crianças e adolescentes eram internadas pelas suas próprias famílias, especialmente no contexto da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Os dados da pesquisa realizada por elas demonstram que as famílias viam nas instituições de internação a possibilidade de seus filhos acessarem uma boa formação educacional e profissional e condições básicas de vida, como alimentação, abrigo e cuidados com a saúde. Neste sentido, as famílias “passaram a dominar a ‘tecnologia do internamento’, interferindo, manejando e adquirindo benefícios do sistema” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 40).

No entanto, ao mesmo tempo em que as famílias viam na internação a possibilidade de seus filhos acessarem serviços que, fora do sistema, não conseguiriam, as ações voltadas para as crianças e adolescentes eram baseadas na compreensão das famílias como incapazes de criar seus filhos. Portanto, “a ideia de proteção à infância era antes de tudo proteção contra a família” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 39). Sendo assim, destaca-se como o segundo aspecto abordado pelas autoras, a culpabilização das famílias pelo estado de abandono das crianças e adolescentes. Apesar de os dados demonstrarem que a falta de recursos das famílias era um dos fatores determinantes para as internações, disseminava-se a concepção de que os pais não queriam ficar com seus filhos, seja por motivos financeiros e de trabalho, seja por constituírem famílias em “disfunção social”.

Tais aspectos começaram a ser fortemente questionados no processo de redemocratização do país, bem como a eficácia das ações de internação. Buscava-se construir alternativas aos internatos de menores, fossem eles provisórios ou permanentes, destinados aos atendimentos de órfãos, carentes ou delinquentes, e a defender que a pobreza não deveria ser um determinante para o acolhimento. Para as autoras supracitadas (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 47),

<sup>1</sup> Entendemos a pobreza como um fenômeno complexo, que de maneira geral, pode ser definida como a situação na qual as necessidades de reprodução e reprodução dos sujeitos não são atendidas de forma adequada, considerando o padrão de vida de um determinado contexto socioeconômico. Portanto, definir o conceito de pobreza implica compreender os procedimentos que levam cada país a avaliar seus traços de pobreza, tendo como referência a realidade social específica de cada lugar.

Com os movimentos de abertura política que se processavam no país, solidificava-se um sentido de urgência por mudanças. Crescia o entendimento de que o tema era cercado de mitos, como o de que crianças denominadas de *menores* – institucionalizadas ou nas ruas – eram abandonadas; o mito de que se encontravam em “situação irregular” (CÓDIGO DE MENORES, 1979), ou de que a grande maioria fosse composta por delinquentes (RIZZINI; RIZZINI, 1991). E tomava corpo a compreensão de que o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social.

Como consequência desses debates, assegurou-se na Constituição Federal de 1998, que é dever da família, do Estado e da Sociedade garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, mantendo-os a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, opressão e violência. Esses direitos foram regulamentados por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), retirando-se a dimensão de crianças e adolescentes como “objetos de tutela” do Estado, para se tornarem “sujeitos de direito”.

A família passou a ser reconhecida enquanto núcleo fundamental para o seu desenvolvimento, devendo ser estimulada a manutenção no âmbito familiar. Portanto, a manutenção ou reintegração de criança ou adolescente à sua família tem preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que esta será incluída, quando necessário, em programas de orientação e auxílio, nos termos do parágrafo único do art. 23, dos incisos I e IV do caput do art. 101 e dos incisos I a IV do *caput* do art. 129 do ECA.

Nesse contexto, o encaminhamento para o serviço de acolhimento passou a ser concebido como medida protetiva, de caráter excepcional e provisório, devendo ser adotada somente quando esgotadas todas as possibilidades de manutenção na família de origem, extensa ou na comunidade. Portanto, o ECA não rompe com a prática de institucionalização, mas a vincula à dimensão da proteção, atribuindo a esta ação novas prerrogativas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente fundamenta que tal medida deve ser utilizada como último recurso, a partir do esgotamento de todas as outras possibilidades. Junto a isso, as instituições devem se organizar para proporcionar, logo de início, recursos para o retorno da criança e/ou adolescente ao convívio familiar.

No que se refere à convivência familiar e comunitária, fica claro que as instituições de acolhimento devem possuir um olhar humanizado e trabalhar a fim de promover a participação das famílias durante o período de acolhimento, visando ao fortalecimento de vínculos afetivos e facilitando o processo de reintegração familiar. De acordo com o CNAS e CONANDA (2009, p. 20),

Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, que favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que esse fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento - visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo.

Em casos peculiares, trabalha-se a colocação da criança ou adolescente em família substituta, considerando que a pobreza não pode ser motivo suficiente para o acolhimento, como se verifica no artigo 23:

A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder e não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio (ECA, 1990).

No entanto, mesmo após a promulgação do ECA, as condições em que a família se encontra, seus valores e práticas cotidianas, bem como a pobreza, ainda se fazem presentes nos debates sobre acolhimento institucional e tendem a motivar o acolhimento institucional, gerando o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar e comunitário.

### ***3 A pobreza como expressão da “questão social” e sua relação com a violação de direitos***

Consideramos que as crianças e adolescentes formam o segmento populacional que mais sofre com os efeitos perversos da desigualdade social brasileira, estando vulneráveis às situações de risco, como, por exemplo, violência, abuso de drogas e doenças sexualmente transmissíveis. Portanto, a violação dos direitos das crianças e a dos adolescentes tendem a expressar uma dimensão de classe, que tem no debate sobre “questão social”, uma das formas de compreender essa realidade social.

Vale dizer que a abordagem sobre “questão social”<sup>2</sup> no Brasil contemporâneo suscita reflexões acerca das relações entre capital e trabalho, desigualdade social, habitação precária, ausência de saneamento básico, pauperização dos indivíduos, desemprego, migração do campo para a cidade, que resultou no inchaço dos centros urbanos e na vulnerabilidade social<sup>3</sup> (SANTOS, 2012).

Sendo assim, para compreender o processo de precarização da vida de grande parte da população brasileira, em especial de crianças e adolescentes, torna-se necessário considerar o modelo de desenvolvimento político, econômico, social e cultural que prevaleceu na formação da sociedade brasileira, uma vez que esse mesmo modelo, vinculado a outros fatores sócio-históricos, possibilitou a concentração de poder e de riqueza e contribuiu para agudização da desigualdade social no país.

É essencial compreender que a “questão social” não se reduz apenas ao valor da renda dos indivíduos, mas a diversos fatores como, por exemplo, privação/violação de direitos, de atendimento, de salários, de trabalho e de moradia (SANTOS, 2012).

De acordo com Netto e Braz (2010), a “questão social” no Brasil vem se ampliando em decorrência das consequências e da violência existentes no sistema capitalista, que afetam diretamente a vida dos indivíduos. Vale destacar que as desigualdades são provocadas e ampliadas pelo próprio desenvolvimento capitalista que possui como objetivo atender aos interesses da minoria, à obtenção de lucro, à expansão do mercado, à exploração do proletariado, à compra da força de trabalho e à manutenção de uma classe dominante.

Segundo Fávero (2001, p. 76), “o ajuste neoliberal implementado no país fez com que as condições socioeconômicas de grande parte da população fossem agravadas, ocorrendo um aumento dos níveis de pobreza”. Neste contexto, o Estado acaba por não cumprir seu papel enquanto provedor, garantindo os mínimos necessários para que as famílias pobres vivam de maneira digna. A mudança que o ajuste neoliberal provoca não atinge apenas a esfera econômica, mas acaba por redefinir o campo político-institucional e as relações sociais, desencadeadas através de “políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado” (FAVERO, 2001) com a desresponsabilização do Estado e o fortalecimento de um Estado Mínimo para o social e máximo para o capital.

Deste ponto de vista, pode-se afirmar que no Brasil, as expressões da “questão social” repercutem de diferentes formas na vida da população, especialmente na vida de crianças e adolescentes, devido às desigualdades sociais que se vinculam à ineficiência da rede pública de educação, saúde e proteção social.

Yasbek (2001) afirma que da “questão social” decorre a pobreza, a qual se configura como indicador de uma forma de inserção na vida social, de uma condição de classe e de outras condições reiteradoras de desigualdade. A pobreza seria uma face do descarte de mão de obra barata, que faz parte da expansão capitalista. Desse modo, de acordo com a autora, as manifestações da “questão social” expressas na pobreza, na exclusão e na subalternidade de grande parte dos brasileiros torna-se alvo de ações pontuais, focalizadas e da filantropia revisitada. Fazendo parte desse quadro estão as políticas sociais, com seu reordenamento e sua subordinação às políticas de estabilização da economia, com suas restrições aos gastos públicos e sua perspectiva privatizadora.

Neste contexto, são atribuídas às famílias todas as responsabilidades em relação à proteção das crianças e dos adolescentes que, muitas vezes, por falta de condições, não conseguem cumprir esse papel de proteção, gerando o acolhimento institucional de seus membros.

Torna-se necessário compreender que a pobreza deixa os sujeitos mais vulneráveis à situação de risco, à exploração, ao abandono e por isso na maioria das famílias em que ocorre o acolhimento/ institucionalização pode ser constatada a situação de pobreza, em que está intrínseca. Como afirma Fávero (2001, p. 79), verifica-se nestas famílias “[...] um conjunto de

<sup>2</sup> A “questão social” é compreendida como o conjunto das expressões da desigualdade social fundada na apropriação privada dos meios de produção e, por conseguinte, na produção da mais-valia por meio da subsumção do trabalho ao capital. Nesse sentido, a sua dinâmica está diretamente vinculada ao desenvolvimento do capitalismo e suas novas expressões, sejam de natureza econômico-social, política, cultural, de gênero, étnico-racial, dentre outras.

<sup>3</sup> A vulnerabilidade social, especialmente a que se aplica à realidade dos países menos desenvolvidos, como é o caso do Brasil, está vinculada ao desemprego, à precariedade e à falta de proteção social. O surgimento de termos como, por exemplo, “exclusão”, “risco social” e “vulnerabilidades”, implica considerar aspectos objetivos, como restrição de renda, condições de vida dos indivíduos e aspectos subjetivos, como a desvalorização social, a perda da identidade, ausência de laços comunitários, sociais e familiares, em que o problema tende a aumentar por causa do empobrecimento das relações sociais, econômicas, culturais e das redes de solidariedade.

ausência relacionada à renda, educação, trabalho, moradia e rede familiar de apoio”. Assim, é importante reconhecer que a maioria das famílias classificadas como “desestruturadas” e sem compromisso com os seus membros são famílias pobres, que vivem cotidianamente as diferentes expressões da “questão social”.

Mioto (2004) ao analisar a relação entre família e Estado considera que crianças e adolescentes são sujeitos protegidos, ainda que no aspecto legal, pelo Estado através das políticas públicas, pois são considerados membros mais frágeis. Esse favorecimento lhes dá a garantia de direitos individuais que doravante devem ser respeitados. Mas, a autora afirma que a intervenção do Estado não deve ficar restrita às garantias dos direitos individuais vinculados às políticas sociais, mas necessita ser implementada oferecendo apoio às famílias, auxiliando-as no cuidado aos seus membros.

De acordo com Rizzini (2006), considera-se que a pobreza “debilita a família no cumprimento do seu papel parental” (p. 127) fazendo com que ela de alguma forma viole um direito da criança ou do adolescente. Sendo assim, a proteção deve ser extensiva às suas famílias de origem, para evitar que as crianças e os adolescentes continuem sendo acolhidos.

Apesar da importância da família no processo de desenvolvimento das crianças e adolescentes, pode-se afirmar que existe um grande descompasso entre a importância atribuída ao papel da família e a falta de condições mínimas de vida digna para seus membros.

Dessa forma, deve-se pensar que o debate sobre as relações entre Estado e família necessita de aprofundamento. É imprescindível considerar as ambiguidades e contradições entre os discursos de direitos e igualdade que orientam as leis e políticas públicas e a forma como são executadas, já que estas últimas aparecem focalizadas nos mais pobres e, muitas vezes, realizadas de forma descontinuada e fragmentada.

Portanto, a violação de direitos, que muitas vezes ocorre no seio da família, pode refletir uma situação de vulnerabilidade da família diante dos seus próprios direitos de cidadania, do acesso e da inclusão social. Entende-se que o apoio sociofamiliar é o caminho para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares.

#### ***4 Motivos que geram o acolhimento institucional: uma breve aproximação***

Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente expresse que a falta de recursos não deve constituir-se, por si só, motivo para o acolhimento, um dos principais motivos para a colocação da criança em situação de acolhimento ainda está pautado na pobreza. No entanto, como explicita Fávero (2007), este motivo está presente nos processos de acolhimento institucional, mas nem sempre aparece de forma explícita como um fator condicionante, como perceberemos nos dados apresentados.

O município de Campos dos Goytacazes, de acordo com o 19º Censo da População Infantojuvenil acolhida no Estado do Rio de Janeiro, publicado pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2017, possui 9 instituições de acolhimento institucional, com 169 acolhidos, sendo 13,6% aptos à adoção.

No entanto, dos 169 acolhidos, 126 crianças e adolescentes estão com ação de Destituição do Poder Familiar<sup>4</sup>, o que representa 74,5%. Ou seja, há um grande número de criança e adolescentes que, finalizado o processo de destituição, estarão aptos à adoção. Mas a mesma tabela informa que 43,6% recebem visitas nos acolhimentos, demonstrando que seus vínculos familiares e/ou comunitários não estão rompidos, o que vai de encontro à argumentação de que crianças e adolescentes acolhidos não possuem vínculos familiares e/ou comunitários.

Com relação à faixa etária das crianças e dos adolescentes acolhidos, 36,1% possuem idade entre 0 e 9 anos; 47,3% têm entre 10 e 15 anos e 16,5% entre 16 e 18 anos. Percebe-se, com isso, uma grande quantidade de adolescentes acolhidos no município.

Outro dado importante contido no Censo da população infantojuvenil acolhida é o alto índice de crianças e adolescentes diagnosticados com doenças relacionadas à saúde mental: 28,36% fazem acompanhamento psicológico e 22,39%, acompanhamento psiquiátrico.

Com relação aos motivos do acolhimento, o referido Censo apresenta:

<sup>4</sup> De acordo com Diniz (2006, p. 528), o poder familiar é compreendido como sendo “um conjunto de direitos e obrigações, quando à pessoa e bens do filho menor não emancipado, exercido, em igualdade de condições por ambos os pais, para que possam desempenhar os encargos que a norma jurídica lhes impões, tendo em vista o interesse e a proteção do filho.”

Motivo	Feminino	Masculino	Total
Negligência	29	37	66
Devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida	11	15	26
Abandono pelos pais ou responsáveis	5	8	13
Risco de vida na comunidade	4	8	12
Situação de rua	4	6	10
Abuso sexual/Suspeita de abuso sexual	7	3	10
Conflitos no ambiente familiar	4	3	7
Em razão de sua conduta	3	4	7
Abusos físicos ou psicológicos contra a criança ou adolescente	5	2	7
Genitor(es) menor(es) de 18 anos abrigado (s) com filho	1	3	4
Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas	1	2	3
Responsável cumprindo pena privativa de liberdade	2	0	2
Uso abusivo de drogas ou álcool	1	0	1
Carência de recursos materiais da família ou responsáveis	0	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>92</b>	<b>169</b>

### Quadro 1. Motivo de acolhimento por sexo

Fonte: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Censo da população infantojuvenil acolhida no município de Campos dos Goytacazes, 2017.

Os resultados desse levantamento apontam que 39% dos casos de acolhimento aconteceram motivados pela negligência. A negligência pode ser caracterizada quando os pais/genitores deixam de prover as necessidades da criança e do adolescente, incluindo o vestuário e a alimentação. Pode-se afirmar que as chances de uma família pobre agir assim são bem maiores, visto que estão mais expostos à vulnerabilidade social. Sendo assim, a negligência é apontada como razão para o acolhimento e, conseqüentemente, para a destituição do poder familiar. Ela está intrinsecamente ligada à sociedade vigente e às condições estruturais, pois esse tipo de violência relaciona-se às necessidades básicas, como alimentação, saúde, moradia, educação, segurança, profissionalização, cultura e lazer, necessidades que não dependem apenas da família, mas também dos poderes públicos, em criar políticas públicas para a população infantojuvenil e garantir com absoluta prioridade seus direitos fundamentais.

Considera-se que:

A negligência pode ser detectada em todos os aspectos da relação entre os homens, principalmente quando existe uma dependência de cuidados e de proteção de uns em relação a outros. Ou seja, quando ocorre uma relação de dependência, na qual necessidades específicas de uns só podem ser supridas por seus cuidadores. O sujeito da negligência é aquele – a pessoa, a família, o Estado, a sociedade, as instituições – a quem é atribuída a responsabilidade dos cuidados (BAPTISTA; VOLIC, 2005, p. 150).

Assim, a negligência está associada ao cuidado, ou seja, ao provimento das condições necessárias ao desenvolvimento de um sujeito que se encontra na condição de dependente. Essas necessidades podem ser materiais, psicológicas ou sociais, necessidades de limites, de regras, proteção, isto é, omissão do responsável pela criança ou pelo adolescente em prover as necessidades básicas para o seu desenvolvimento. Com isso, a negligência assume formas diversas, que podem compreender descasos com a saúde da criança, com a higiene, com a educação, com a sua supervisão, dentre outras.

Pode-se dizer que o abandono, deixando a criança à própria sorte, e por conseguinte em situação de extrema vulnerabilidade, seria a forma mais grave de negligência. No entanto, percebemos que o abandono aparece como um item específico no quadro dos motivos apresentados no Censo 2017, representando 7,6%.

Todavia, acreditar que a família abandona a criança e/ou adolescente porque os genitores/pais e/ou responsáveis não cumprem com os seus deveres ou não possuem responsabilidades, resulta muitas vezes em conclusões precipitadas, culpabilizando as famílias, e, como consequência, se oculta o motivo da problemática aqui descrita.

Assim, deve-se pensar que é difícil para uma família garantir que os direitos de suas crianças e/ou adolescentes não sejam violados se a mesma não possui moradia, alimentação, assistência médica, saneamento básico, educação, justiça e segurança social. Posto isso, destacamos que a família, lócus da proteção, encontra-se extremamente sobrecarregada em suas funções, pela ineficiência do Estado no âmbito da proteção social. Sarti (1996, p. 33) destaca que

A família não é apenas o elo afetivo mais forte dos pobres, o núcleo da sua sobrevivência material e espiritual, o instrumento através do qual viabilizam seu modo de vida, mas é o próprio substrato de sua identidade social. Sua importância não é funcional, seu valor não é meramente instrumental, mas se refere à sua identidade de ser social e constitui o parâmetro simbólico que estrutura sua explicação do mundo.

Não obstante, considerando as questões aqui apresentadas, a institucionalização se tornou sinônimo de preservação e proteção, ancorada na segregação do meio familiar. Ainda cabe destacar que, embora passado um século, ainda hoje é possível perceber os resquícios desse passado tão presente, em que um dos principais motivos para a colocação da criança em situação de acolhimento permanece vinculado à pobreza. No entanto, consideramos que a simples retirada da criança do âmbito familiar não soluciona os problemas, porque essa medida não vem acompanhada das demais políticas públicas que garantam proteção a essa família.

De uma maneira estratégica, as famílias são encorajadas a assumir a responsabilidade de oferecer proteção aos seus membros. Entretanto, diante do atual contexto social brasileiro, de recrudescimento das expressões da “questão social”, a família torna-se incapaz de amparar seus membros. Pode-se ressaltar o contexto de transformações que emergiram com a crise econômica que atingiu o Brasil no final do século passado e que se agrava em tempo recentes. Vale dizer que os impactos dessa crise podem ser traduzidos em expressivas alterações no mercado de trabalho que, conforme Alencar (2004, p. 68), levam à “interrupção do crescente assalariado e à formalização de uma estrutura ocupacional já bastante problemática.”

Os argumentos pautados na visão conservadora atribuem aos direitos de proteção do trabalho a culpa pelas crises e gastos fiscais, com isso se impõe a necessidade de maior flexibilidade nos contratos de trabalho, por meio de uma série de desregulamentações. Essas desregulamentações, por sua vez, contribuem para que aconteça uma precarização das relações de trabalho, a saber, flexibilização, subcontratação, terceirização e privatização.

Observa-se que essas questões influenciam diretamente na renda das famílias mais pobres. No município de Campos dos Goytacazes, de acordo com o censo demográfico do IBGE do ano de 2010, no que se refere a renda domiciliar *per capita*, cerca de 37.512 pessoas viviam com  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, 42.400 com até  $\frac{1}{2}$  a 2 salários mínimos; 28.457 pessoas com 1 a 2 salários mínimos; 18.146 com 2 até 5 salários mínimos; 7.267 pessoas com mais de 5 salários mínimos. Isso significa que uma boa parte da população vive próxima à linha da pobreza, necessitando de políticas públicas para garantir seus direitos.

Se o trabalho é a via de acesso a uma vida estável e garante a possibilidade de inserção social, a ausência dele ou sua precarização, bem como sua descontinuidade, ocasionam maiores riscos sociais. Assim, a contemporaneidade é demarcada pelo número crescente de trabalhadores alijados da sociedade, uma população sobrando, ou que se encontra em péssimas condições de trabalho. O que contribui drasticamente para o empobrecimento das famílias, uma vez que a manutenção dos membros depende dos recursos advindos do trabalho, e a sua ausência gera uma desproteção social.

De acordo com 8º parágrafo da Constituição Federal de 1988, o Estado deve assegurar plena assistência às famílias e não somente às crianças e os adolescentes. Neste sentido, o papel de proteger às famílias e a sociedade como um todo ainda deve ser dever do Estado. Por isso, o Poder Público não deve atribuir, como que de forma exclusiva, essa responsabilidade às famílias. No entanto, esse fato tende a ser ignorado e a família é levada a desenvolver o seu potencial criativo na resolução de diversas problemáticas.

Acontece assim a “criminalização da pobreza” e a “naturalização do social” em que o primeiro representa a expressão política de como a “questão social” vem sendo tratada historicamente pelo Estado brasileiro e, o segundo, o modo como o discurso social a explica, isto é, naturalizando-a.

No processo de reformas neoliberais, as velhas práticas de psicologização do indivíduo são retomadas levando, de acordo com Yamamoto (2008, p. 162), ao “risco de cair na pulverização de inúmeras “questões sociais”, nas quais as famílias e os indivíduos são culpabilizados pela situação de empobrecimento vivenciada”, ocasionando a perda da dimensão coletiva e o recorte de classe da “questão social” e isentando a sociedade de classe da responsabilidade na produção das desigualdades sociais.

Além disso, a família reaparece como lócus responsável pelo bem-estar. A família é sim o principal espaço de socialização capaz de garantir proteção, entretanto ela não deve cumprir esse papel isoladamente. Quando se pensa em

família, várias questões precisam ser levadas em consideração. Sendo assim, enquanto um núcleo social, ela também apresenta algumas contradições.

Ademais, existe uma tendência em classificar as famílias como “capazes” e “incapazes”. Mioto (2004) relata que as famílias capazes são aquelas que conseguem manter seus membros através dos recursos que originam de sua inserção no mercado de trabalho. As incapazes são aquelas que não conseguem sozinhas garantir a proteção dos seus membros, e para isso recorrem a outros mecanismos, por exemplo, ao Estado. O Estado, então, foca sua ação a essas famílias, de forma fragmentada e setorializada.

Um exemplo de tal situação pode ser percebido no número de crianças e adolescentes com deficiência ou que necessitam de tratamento contínuo de suas enfermidades, que se encontram acolhidos. Apesar de não ser possível fazer uma afirmação, é provável que em alguns casos, a existência da deficiência pode ser um fator condicionante do “abandono” ou “negligência” das famílias no cuidado com esses sujeitos. Os dados do Censo informam que 8,3% das crianças e adolescentes acolhidos apresentam alguma deficiência, sendo que 85,7% possuem deficiência mental e 14,3%, deficiência auditiva e/ou visual. Além de outras crianças e adolescentes apresentarem outros tipos de doenças crônicas como: HIV; encefalopatia, hidrocefalia, autismo etc. Muitas famílias se veem impossibilitadas de cuidar de seus filhos que apresentam alguma deficiência ou enfermidade, em função das condições de precarização em que estão submetidas, gerando situações de negligência ou abandono, que resultarão no acolhimento institucional. Por outro lado, nos acolhimentos, o acesso aos cuidados com a saúde tende a ser facilitado em detrimento do acesso no cotidiano das famílias. Nesse sentido, estar no acolhimento institucional pode ser a alternativa vislumbrada pela família, para que seu ente tenha o atendimento de que necessita.

Sendo assim, a proteção integral de crianças e de adolescentes demanda uma mudança na assistência destinada às famílias. Vale dizer que não se pode proteger apenas a criança e/ou adolescente individualmente, é imprescindível estabelecer um elo entre proteção familiar e proteção da criança, uma vez que para além dos rótulos de capazes e incapazes, as famílias também carecem de proteção. E caso haja necessidade de a criança e/ou de o adolescente ser acolhido, deve ser de forma breve, garantindo não só a proteção, mas o seu retorno à família de origem ou, na impossibilidade, a inserção em uma família substituta.

Dessa forma, para se evitar o risco de responsabilizar unicamente a família sobre a proteção das crianças e dos adolescentes, torna-se necessário buscar a consolidação e ampliação de políticas de atendimento que priorizem e valorizem as famílias, e isto independe da condição de vulnerabilidade a que os filhos estão expostos. É importante investir em ações que buscam conciliar garantia de direitos e as políticas públicas centradas na família.

É essencial mostrar que a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente vinculada ao acesso aos direitos universais de saúde, educação, moradia, emprego, e outros direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade no que se refere a saúde, educação e assistência social, possivelmente encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar a sua situação de pobreza.

## ***5 Considerações finais***

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil foi fortemente marcado pela culpabilização das famílias, seja do ponto de vista moral, seja do ponto de vista econômico, que, em função da situação de pobreza, não conseguia suprir as necessidades desses sujeitos em desenvolvimento.

A condição em que as crianças consideradas “abandonadas” vivem é produto da estrutura social, econômica e política do Brasil, que causa redução das conquistas materiais dos trabalhadores. Podemos destacar alguns fatores que fazem parte dessa estrutura: caráter excludente das políticas implementadas e concentração de renda inerente ao sistema capitalista de produção; emprego parcial, temporário ou desemprego estrutural a que está submetida a classe trabalhadora; inexistência de instrumentos políticos que permitam o acesso da classe trabalhadora no processo de tomada de decisões, entre outros fatores.

Junto a isso, o Estado neoliberal, por meio de suas políticas mínimas e a oferta irregular de serviços públicos oferecidos a população, torna-se incapaz de oferecer políticas públicas que visem ao fortalecimento dos contextos familiares, fortalecendo as ações de acolhimento de crianças e adolescentes, culpabilizando as famílias.



As famílias que vivem em condições limite de vida e sobrevivência, muitas vezes inseridas em situações de uso/abuso de drogas, desemprego/subemprego, expostas às diversas manifestações de violência, fragilidade dos vínculos familiares, entre outros desdobramentos da “ questão social”, frequentemente são questionadas acerca da sua capacidade protetiva em relação as suas crianças e adolescentes, ocupando assim um lugar de completa responsabilização pela oferta de cuidados e serviços aos mesmos, sem trazer para o debate a grande desigualdade social presente no Brasil, bem como a presença fundamental do Estado como provedor de um sistema de garantia de direitos.

Neste contexto, pode-se observar a tendência em desvalorizar as condições reais existentes que acabam por interferir na capacidade dessas famílias de proteger suas crianças e com isso deixa-se de qualificar as refrações da “questão social” como fatores importante que perpassam as situações de negligência ou abandono e que geram o acolhimento da criança e/ou do adolescente.

Deve-se compreender que a negligência e/ou abandono não podem ser entendidos somente no contexto restrito das práticas internas das famílias, uma vez que elas sofrem o impacto de fatores sociais, políticos, econômicos e jurídicos que criam dificuldades para prover cuidados necessários em relação aos seus filhos.

Pode-se afirmar que o conselheiro tutelar, a autoridade judicial, o técnico, ou qualquer outro ator institucional ou social, na sua função de possibilitar que direitos da criança e do adolescente sejam garantidos, ao se deparar com uma possível situação de negligência, ou mesmo de abandono, deve sempre levar em consideração a condição socioeconômica e o contexto de vida das famílias bem como a inclusão em programas sociais e políticas públicas, a fim de avaliar se a negligência ou abandono resulta de motivos que fogem ao seu controle e /ou que exigem intervenção para realizar o fortalecimento de vínculos familiares.

A família deve ser entendida como ator social que constrói, configura e integra a realidade social, por meio de sua expressividade. Nessa perspectiva, ela cria diferentes ligações com o meio social, sendo influenciados por eles em relação ao seu posicionamento perante as diferentes refrações da “questão social”.

É necessário refletir sobre a função que atualmente vem sendo atribuída ao acolhimento institucional. Ao observar as motivações que ocasionaram o acolhimento, pode-se perceber que em sua maioria estão relacionadas às condições desiguais que vivem as famílias brasileiras. Aqui não se pretende justificar e apontar que a pobreza é a raiz de todos males, entretanto essa é uma questão que necessita ser analisada, pois pode ser vinculada a ausência de proteção e auxílio para que os membros da família consigam reverter os problemas que são ocasionados devido a essa condição.

Torna-se necessário reafirmar que a falta de proteção faz com que essas famílias transformem o espaço de convivência e afeto, em um espaço de violação de direitos, uma vez que sofre influência dos determinantes sociais, econômicos e culturais. Portanto, de forma a oferecer proteção para as crianças e adolescentes, antes a família necessita ser protegida. Isso talvez poderá refletir na diminuição de casos nas instituições de acolhimento e na possibilidade de minimizar o tempo em que os mesmos permanecem acolhidos.

## Referências

- ALENCAR, M. M. T. de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de, LEAL, M. C. (Org.). *Política Social, família e juventude: uma questão de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 68.
- BAPTISTA, M. V.; VOLIC, C. Aproximações ao conceito de negligência. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez, ano XXVI, n. 83, especial, 2005.
- BRASIL. Lei nº 6.667 de 10 de outubro de 1979. *Código de Menores de 1979*.
- BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Brasília, 1990.
- CNAS. CONANDA. *Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças adolescentes*. 2009. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes\\_tecnicas\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orientacoes_tecnicas_final.pdf)>. Acesso em: 03 nov. 2016.
- DINIZ, M. H. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 5.

- FÁVERO, E. T. (Coord.). *Perda do pátrio poder: aproximações a um estudo socioeconômico*. São Paulo: Veras Editora, 2001.
- FÁVERO, E. T. *Questão social e perda do poder familiar*. São Paulo: Veras, 2007.
- IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. *Temporalis, Revista da ABEPSS*, Brasília, ano II, n. 3, jan./jun. 2001.
- IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de Capital e Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2008.
- IBGE. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 2018.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO. 19º *Censo da população infantojuvenil acolhida no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: MPRJ, 2017. Disponível em: <[http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Livro\\_Censo\\_MCA\\_2017\\_Censos\\_Municipais.pdf](http://mca.mp.rj.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Livro_Censo_MCA_2017_Censos_Municipais.pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2018.
- MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sócio familiar. In: *Política Social, família e juventude: uma questão de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. *Temporalis, Revista da ABEPSS*, Brasília, v. 2, n. 3, 2001.
- NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca básica de serviço social, 1).
- PEREIRA, T. da S. Famílias possíveis: novos paradigmas na convivência familiar. In: PEREIRA, R. da C. (Coord.). *Afeto, Ética Família e o Novo Código Civil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- RIZZINI, I.; RIZZINI, I. “Menores” institucionalizados e meninos de rua: os grandes temas de pesquisa na década de 80. In: FAUSTO, A.; CERVINI, R. *O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. São Paulo: Cortez, 1991. pp. 69-90.
- RIZZINI, I.; RIZZINI, I. *A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.
- RIZZINI, I. *Acolhendo Crianças e Adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, J. S. “*Questão Social*”: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção biblioteca básica de serviço social, v.6).
- SARTI, C. *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. Campinas: Editores Associados, 1996. p. 33.
- YASBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. *Temporalis, Revista da ABEPSS*, Brasília, v. 2, n. 3, p. 33-40, jan./jun. 2001.