

POLÍTICA PÚBLICA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: UM INSTRUMENTO DE ENFRENTAMENTO A SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE

PUBLIC POLICY OF INSTITUTIONAL WELCOMING: AN INSTRUMENT OF COPING OF SITUATIONS OF VIOLENCE AGAINST CHILDREN AND ADOLESCENTS

Gabriela Fernandes Maximiano 1

Verônica Araújo Silva 2

Giovanni Bezerra Nascimento 3

Resumo: As Políticas Públicas têm um papel fundamental na tentativa de reduzir as desigualdades existentes e quando estas são efetivas, proporcionam a redução da violência contra crianças e adolescentes. Que vem ganhando forças aos longo dos anos e com a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) instrumento criado no intuito de reduzir esta violência e garantir a proteção integral à criança e ao adolescente. Esta luta tem ganhado novas dimensões e provocado uma reestruturação dos órgãos e serviços que ofertam assistência a estes usuários. Com isso, este estudo aborda brevemente alguns aspectos históricos e alguns conceitos sobre a violência, política e políticas públicas e um debate sobre os direitos da criança e do adolescente, com enfoque para o acolhimento institucional.

Palavras-chave: Política Pública. Criança e adolescente. Acolhimento Institucional. Violência.

Abstract: Public Policies play a fundamental role in reducing existing inequalities and when they are effective, they reduce violence against children and adolescents. That has been gaining strength over the years and with the implementation of the Statute of the Child and Adolescent (ECA), an instrument created in order to reduce this violence and guarantee the integral protection of children and adolescents. This struggle has gained new dimensions and brought about a restructuring of the organs and services that offer assistance to these users. With this, this study briefly discusses some historical aspects and some concepts about violence, politics and public policies and a debate on the rights of children and adolescents, with a focus on institutional reception.

Keywords: Public policy. Child and teenager. Institutional reception. Violence.

Graduada em psicologia pelo Ceulp/ULBRA. Especialização em MBA em gestão de pessoas pela UFT. Pós-graduanda em Educação, sociedade e violência pela Unitins. E-mail: gabi-fmgabriela@hotmail.com **1**

Graduação em Serviço Social pela PUC/GO. Especialista em Gestão Pública pela UFT. Pós-graduanda em Educação, sociedade e violência pela Unitins. E-mail: morato2004@yahoo.com.br **2**

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Católica de Goiás-UCG, concluído em 2007. Mestrado Em Serviço Social Pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO), 2013, com Bolsa de Estudo CAPES 2012. Experiência na área de Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes áreas: infância e adolescência, extensão universitária, educação não-formal, habitação, projetos sociais. Coordenador dos Trabalhos de Conclusão de Curso em Serviço Social da Universidade Estadual do Tocantins - Unitins. E-mail: giovanni.bn@unitins.br **3**

Introdução

O Brasil tem vivenciado uma realidade cruel em relação à criança e ao adolescente que vem sofrendo diversos episódios de violência, tanto em âmbito familiar como no âmbito institucional. Fatores que tornam explícito que a criação de uma lei, como o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por si só não é sinônimo de proteção integral. Completando 27 anos de existência, o ECA é um instrumento indispensável, no entanto, a (dês)funcionalidade das outras políticas interfere diretamente no aumento dos índices de violência. Isto, torna claro que não é somente a lei em si que reduz estas problemáticas, mas um conjunto de políticas e de interesse do Estado que pode consolidar que de fato o Brasil seja um país livre da negligência aos direitos de proteção à criança e do adolescente

Esta situação não é uma situação típica do Brasil acomete também os países desenvolvidos, em desenvolvimento e periféricos. Tornando evidente que a situação da violência contra criança e adolescentes não são ligados exclusivamente ao modo de produção, mas, também, a questões culturais e política. Somente com fim da Segunda Guerra Mundial (1945) que os países passaram a dar importância às questões relevantes às condições de vida na infância e adolescência, motivado pelas atrocidades vidas naquele período da história. Tornando esta proteção, mais evidentes, sobretudo, a partir da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) (1945) e, posteriormente, com a criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em 1945.

A criação destas instituições foi uma conquista histórica para a defesa dos direitos humanos, especialmente da criança e do adolescente. Decorrente deste processo, em 1989, é realizado em Nova Iorque, Estados Unidos, Convenção sobre os Direitos da Criança da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989, estipulando diversos direcionamentos aos países signatários da ONU a criar políticas em defesa dos direitos da Criança e do Adolescente. A exemplo disto, a Constituição de 1988 traz diversos princípios, que se consolida posteriormente, em 1990, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), um importante instrumento que dá novos rumos a esta política.

Considerando todos esses aspectos, o presente artigo busca apresentar os desdobramentos da construção das políticas públicas, os direitos da criança e do adolescente e seu contexto histórico com foco no acolhimento institucional como medida de proteção e a relação do mesmo com a violência estrutural.

Inicialmente abordaremos algumas considerações sobre violência dando destaque para violência estrutural e direta e suas consequências, posteriormente trataremos das concepções sobre políticas públicas com ênfase no direito da criança e do adolescente. Por fim discutiremos sobre o acolhimento institucional e suas implicações no desenvolvimento integral de crianças e adolescentes que necessitam dessa medida de proteção.

Algumas considerações sobre Violência

A violência é naturalmente associada à história da espécie humana. No qual há “relatos de luta pela sobrevivência, pelo domínio de territórios, pela posse de bens materiais, pelo poder, pelo status, pela crença religiosa, pela ideologia, e, mesmo, por razão aparente nenhuma” (EYNG, GISI E ENS; 2009, p. 470) conseqüentemente, associado às relações sociais, ao convívio do homem em sociedade.

Levisky (2010) afirma que a violência acompanha o homem desde tempos imemoriais, mas se manifesta de formas e em circunstâncias diferentes. De modo que conceituar violência é muito difícil, considerando que a “ação geradora ou sentimento relativo à violência pode ter significados múltiplos e diferentes dependentes da cultura, momento e condições nas quais elas ocorrem” (ORG, MARIA DA GRAÇA BLAYA ALMEIDA, 2010, p.6), ou seja, são diversos os fatores determinantes para a construção e compreensão da violência, e por envolver aspectos relativos e variados a sua definição e compreensão torna-se complexo.

Rocha (1996) *Apud*, (Org, Maria da Graça Blaya Almeida, 2010, p.7-8) cita como conceito de violência:

A violência, sob todas as formas de suas inúmeras manifestações, pode ser considerada como uma *vis*, vale dizer,

como uma força que transgride os limites dos seres humanos, tanto na sua realidade física e psíquica, quanto no campo de suas realizações sociais, éticas, estéticas, políticas e religiosas. Em outras palavras, a violência, sob todas as suas formas, desrespeita os direitos fundamentais do ser humano, sem os quais o homem deixa de ser considerado como sujeito de direitos e de deveres, e passa a ser olhado como um puro e simples objeto.

Portanto para analisarmos e entendermos a violência faz-se necessário então considerar aspectos: biológicos, psicológicos, sociais, econômicos, religiosos, históricos, políticos e culturais, visto que estes aspectos contribuem e interferem ativamente no processo de significação, ressignificação do que se é vivenciado e assim a construção das manifestações psíquicas e manifestações simbólicas, manifestações estas de violência ou não.

Minayo (2006, p.21) faz uma análise pertinente sobre os desdobramentos da violência, onde compara com a mortalidade das enfermidades e diz que no Brasil, nos últimos 20 anos, “as enfermidades infecciosas vêm cedendo lugar às doenças crônicas e degenerativas e aos agravos provocados por violências e acidentes”, fato este que pode-se notar o quão grande está sendo os impactos na vida dos brasileiros e assim também na economia e política do país.

Já Leonardo Boff (2016) faz o comparativo da violência do Brasil com as guerras civis e políticas de outros países. Onde afirma que o Brasil é um dos países com taxa de violência mais alta, da qual no ano de 2015 os números de assassinados foram de cerca de 66 mil pessoas, grande parte deste número de pessoas representando a classe de minorias como negros e cidadãos de periferias. Seu comparativo é com o número de vítimas das guerras da Síria, Iraque, dentre outros países.

Boff (2016) ainda resgata sobre o processo de nossa colonização para tentar traçar uma forma de entendimento da violência nos dias atuais, pois a contextualização da história, é mais um aspecto, como dito anteriormente para a elaboração dos significados e ressignificados da experiência vivida por nosso povo, e esta elaboração irá gerar um produto, produto este que é o nosso simbolismo e nos forma de manifestação.

Em leituras de revisão bibliográfica sobre o tema depara-se como diversas nomenclaturas ou ainda formas de violência, tais como: Direta e Estrutural. Galtung (p.17), *apud* Palhares e Schwartz, afirma que a violência direta possui a relação sujeito-ação-objeto, sendo um fenômeno observável e fácil de ser expresso por meio da linguagem. Para exemplificar o que seria violência direta, basta pensar em um assalto ou briga. Tanto o assalto ou a briga tem características de violência direta, ou seja, situações concretas, observáveis, visíveis, que comportam a relação sujeito-ação-objeto e podem ser facilmente expressas pela linguagem.

Assim, pode-se dizer que violência direta é a forma de violência mais conhecida ou facilmente reconhecida, já que o ato causa um dano físico a um ser. É manifestado através do comportamento proposital de um sujeito a um outro ser realizado com a intenção de agredir.

Já a violência estrutural, se dá pelo próprio sistema em que estamos inseridos. Segundo Galtung (p.17), *apud* Palhares e Schwartz, violência estrutural é aquela que se estabelece sobre a estrutura social. Pode ser traduzida em diversas situações que envolvem a distribuição desigual de recursos ou serviços aos quais as pessoas, em razão da desigualdade, têm acesso limitado ou dificultado. Renda, educação, alfabetização, moradia e assistência médica são exemplos de recursos e serviços cuja distribuição costuma ser diferente.

A violência estrutural, de acordo com Philippe Bourgois (2001) *apud* Fernandes (2014, p.180), diz respeito à forma como a organização políticoeconômica de uma sociedade se traduz na produção de desigualdades e opressões sociais crônicas, da pobreza à saúde, passando pelos direitos humanos e conduzindo, na maioria das vezes, a situações de sofrimento social. Exprime-se também no modo como situações de desvantagem se fixam com muito maior impacto em certas zonas e franjas da população, como a desinserção crônica em relação ao mercado formal de trabalho, o abandono escolar ou as novas formas de pobreza. A concretização do conceito torna-se mais clara quando a contrastamos com um tipo de violência mais próximo da experiência comum: a violência direta.

Para Galtung (p. 18), *apud* Palhares e Schwartz o problema, na violência estrutural,

não está no fato de as pessoas possuírem poucos recursos, mas no poder dos ricos para inclinar o uso dos recursos do mundo em seu benefício.

Nesse sentido, vale realçar os estudos de Cruz Neto e Moreira (2008, p. 03):

Constata-se então que o locus da violência estrutural é exatamente uma sociedade de democracia aparente (no caso, a democracia liberal), que apesar de conjugar participação e institucionalização e advogar a liberdade e igualdade dos cidadãos, não garante a todos o pleno acesso a seus direitos, pois o Estado volta suas atenções para atender aos interesses de uma determinada e privilegiada classe.

Galtung *apud* Fernandes (2014) refere à injustiça social como geradora da violência estrutural e uma forma privilegiada de diminuição dessa violência seria a promoção da justiça social. Somente mediante a promoção de justiça social essas falhas diminuiriam a violência estrutural. Barbeiro e Machado *apud* Fernandes (2014, p.180) a propósito desta visão de Galtung, referem que “[...] a violência estrutural é sinônimo da injustiça social que releva da forma como as hierarquias sociais estão estruturadas e da exploração dos grupos desfavorecidos pelos grupos dominantes”.

Em suma, é perceptível a diferença entre a violência direta e a violência estrutural, enquanto a primeira é notada com facilidade e é aplicada a um ser diretamente e as conseqüências dos atos desse tipo de violência são instantâneos e imediatos. A segunda acontece sem interrupções, duradoura, não se percebe com facilidade, passa despercebidas por muitos em muitas ocasiões e por isso há a dificuldade de caracterizá-la como uma violência, ou seja, criminalizá-la.

Para Fernandes (2014) num primeiro olhar de senso-comum pode-se ter a tentação de considerar que quanto maior for o nível de violência estrutural maior será a expressão da violência cotidiana. No entanto as relações entre ambas não são assim tão diretas. Pode até acontecer o inverso: sociedades com grandes níveis de violência estrutural podem ter um efeito de silenciamento das formas cotidianas de violência, dando uma imagem de paz social tanto para o exterior como para os seus próprios membros.

Concepções sobre Políticas Públicas

Política é uma palavra que pode ter muitos significados. O conceito mais utilizado é ligado ao “ato de governar e de tomar decisões” ligada ao governo, às suas decisões que atendam aos interesses dos cidadãos.

O filósofo grego Aristóteles (384 a.C.–322 a.C.) deu inúmeras contribuições para a concepção de política, a partir de seus estudos sobre a organização e o funcionamento das cidades gregas. De acordo com Aristóteles a função central da Política era atender aos interesses dos cidadãos. As primeiras decisões Políticas na Grécia Antiga foram relativas ao direito ao voto, que era garantido aos homens a partir dos 18 anos, e o direito de participação nas decisões ligadas às cidades.

Citando Bobbio (1998) durante séculos o termo Política foi usado para indicar o estudo das atividades humanas que se refere as coisas do Estado. Ainda segundo Bobbio na época moderna o termo passou a ser usado como conjunto de atividades que tem referência ao Estado.

Derivado do adjetivo originado de pólis (politikós), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social. O termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada Política, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade. (BOBBIO,1998, p. 954).

Bobbio (1998) fala que o conceito de Política como prática humana está interligada ao

poder. Sendo o poder um meio de se chegar a um fim. O poder para Bobbio é definido como uma relação entre dois sujeitos da qual um impõe seu poder sobre o outro para um determinado fim e o poder entre os homens só ocorreria com a detenção dos meios necessários para alcançar os efeitos desejados. Em suma, pode-se conceituar política como sendo um instrumento utilizado pela organização social que se apropria do poder para alcançar vantagens e ter os efeitos desejados.

Neste direcionamento, podemos entender Políticas Públicas como um campo multidisciplinar com embates e jogos de interesses das interações entre Estado, economia, política e sociedade.

Diógenes e Resende (2001, p. 05) define;

políticas públicas são estratégias de dominação da classe burguesa e/ou frações dela, no sentido de reproduzir as condições de acumulação capitalista. Enquanto tal são resultados da luta de classes, e em sendo assim, configuram-se enquanto ação política historicamente determinada.

Já Rua (1998, p. 01), estabelece que

A política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos. [...] Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.

Políticas Públicas expressa demandas nas áreas da saúde, da educação, da assistência social, segurança pública, transportes públicos, previdência social, economia, entre outras. Sendo composta por programas, ações e atividades que são desenvolvidas pelo Estado, por Organizações Não-governamentais e pela iniciativa privada que buscam garantir os direitos assegurados em Carta Magna.

Visto que política pública corresponde a uma estratégia do Estado para responder as necessidades da coletividade visando o bem comum e minimizar a desigualdade social, uma política pública é formulada, segundo Souza (2006, p.25) com a definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Algumas vertentes do ciclo da política pública focalizam mais os participantes do processo decisório, e outras, o processo de formulação da política pública.

Em todas essas etapas de formulação temos diversos atores sociais e políticos divididos em dois tipos; estatais e privados. Os estatais são indivíduos que exercem funções públicas, como políticos e servidores públicos. Segundo Rua (1998) os políticos são aqueles atores cuja posição resulta de mandatos eletivos, como os parlamentares, governadores, prefeitos e membros eleitos do executivo federal. Os privados originários da sociedade civil, como, empresários, sindicato dos trabalhadores, Organização da Sociedade Civil (OSC), centro de pesquisa, imprensa, entre outras. Rua (1998) afirma também que entre os atores privados destacam-se os empresários que sem dúvida os atores dotados de grande capacidade de influir nas políticas públicas, já que são capazes de afetar a economia do país, controlam as atividades de produção, parcelas do mercado e a oferta de empregos.

Diante desse arcabouço da construção de uma política pública temos as políticas do direito da criança e do adolescente que foram assegurados na Declaração Universal dos Direitos das Crianças, na Resolução da Assembleia Geral 1386 (XIV), em 20 de novembro de 1959 (UNICEF, 1959) e pela “Convenção Internacional sobre o Direito das Crianças”, ambas com instituto de defesa dos direitos da criança no âmbito internacional.

No Brasil o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direitos só ganhou evidência no final do séc. XIX e início do século XX. Em 1927 foi instituído o Código de Menores, apoiado pela Conferência de Organização Internacional do Trabalho (OIT) que estipulava a idade mínima para o trabalho na indústria em 1919 e a Carta da Liga das Nações Unidas de 1924.

Art. 101. é proibido em todo o território da República o trabalho nos menores de 12 anos. Art. 102. Iguamente não se

pôde ocupar a maiores dessa idade que contem menos de 14 anos. e que não tenham completando sua instrução primaria. Todavia. a autoridade competente poderá autorizar o trabalho destes, quando o considere indispensável para a subsistência dos mesmos ou de seus pais ou irmãos, com tanto que recebam a instrução escolar, que lhes seja possível. Art. 103. Os menores não podem ser admitidos nas usinas, manufaturas, estaleiros, minas ou qualquer trabalho subterrâneo, pedreiras, oficinas e suas dependências. de qualquer natureza que sejam, públicas ou privadas, ainda quando esses estabelecimentos tenham caractere profissional ou de beneficência, antes da idade de 11 anos. (BRASIL, 1927).

O Código de Menores de 1927 não só tratava do trabalho infantil, mas também da delinquência, pátrio poder e tutela. Conferia poderes aos juízes para destituir a tutela da família em situações de crianças e a adolescentes órfãos, abandonados e mendigos. Assim, os menores abandonados ou infratores era apreendidos nas ruas e levados a abrigos.

Em 1941 Foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) que tinha como objetivo sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimento oficiais e particulares. Em 1964 os militares tomam o poder num golpe de Estado. Nesse período foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM/FEBEM) vinculada ao Ministério da Justiça. Em 1979 ouve uma revisão do código de menores de 1927.

No Código de Menores de 1979 a proteção à criança e ao adolescente órfã ou abandonada continuou na tutela do Estado como responsável legal, amparado pelo estado de abandono no qual foram condenados aos internados até a maioridade.

Os Códigos de Menores constituíram em instrumento de controle, no qual o Estado se utilizou para reprimir o que ele considerava “situação irregular”, pois a criança ou o adolescente eram tidos como causadores de problemas para sociedade, assim eram recolhidos e internados em instituições. No início da década de 1980 a sociedade brasileira começou a se manifestar e se mobilizar de forma clara e em massa na luta pelo fim do autoritarismo e a favor da liberdade e da democracia. Essas manifestações contribuíram para o fim do regime militar. Os anos seguintes foram de denúncia e questionamentos a favor da criança e do adolescente que estariam em “situação irregular”.

Segundo Rizzini (2004) os órgãos centrais responsáveis pelo planejamento da assistência ao menor no país, não assistiu passivamente ao processo de mudança. A Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor - FUNABEM e a Política Nacional de Bem-Estar do Menor - PNBEM buscaram rever os paradigmas de sua atuação. A autora afirma também que apesar do lançamento do Projeto Diagnóstico Integrado para uma Nova Política do Bem-Estar do Menor, em 1987 que se constituiu em um esforço de revisão das ações do Estado em relação a política de proteção a criança e ao adolescente o paradigma corretivo predominou no atendimento ao menor.

Nesse contexto de mobilizações sociais é criada, em 1987 a Comissão Nacional Criança constituinte e a formação da Frente Parlamentar pelos Direitos da Criança. Com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 que traz um artigo dedicado a proteção das crianças e dos adolescentes, o Código de Menores e PNBEM, entra em crise e é substituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - Lei 8069/1990.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 13 de julho de 1990, substituiu a repressiva doutrina do Código de Menores de 1979, e instaurou novas referências políticas, jurídicas e sociais. Ao definir em seus primeiros artigos que “toda criança e todo adolescente têm direito à proteção integral, considerando-os como sujeito de direitos individuais e coletivos, cuja responsabilidade é da família, da sociedade e do Estado a categoria “menor” foi banida do conceito jurídico, introduzindo a moderna noção de adolescência e incorporando os preceitos da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 1989.

O Estatuto da Criança e do Adolescente ao reconhecer e disciplinar os direitos fundamentais da criança e do adolescente revogou o Código de Menores de 1979 e, também, implantou o sistema de garantias de direitos, com o objetivo de operacionalizar a efetivação desses direitos.

Como dever do Estado e da sociedade os direitos a vida, à saúde, à educação, ao lazer, profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito a liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-lo a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (ECA, 1990).

O ECA corresponsabiliza o Estado, a sociedade e a família no princípio da proteção integral. Essa corresponsabilização se justifica em razão de serem consideradas pessoas incapazes de estarem aptos a fazer valer seus direitos, porém o Estado assumi a maior responsabilidade, cabendo a ele aprimorar, executar as leis, formular e regulamentar outras. No que diz respeito a responsabilidade dos pais é dever dos mesmos oferecer as demandas básicas, como: assistir, educar e criar seus filhos.

A proteção integral, garante que toda criança e adolescente sejam consideradas pessoas em desenvolvimento, sujeitos de direitos, que terão proteção do estado e da sociedade sem distinção de raça, cor e condição social. Em suma, com quase três décadas de sua criação o ECA ainda se constitui num instrumento de inovação para proteção integral a crianças e adolescentes. Assim, cabe à família, ao Estado e à sociedade assegurar que esses direitos sejam garantidos independente da condição social na qual se encontra.

Após o Estado, a família e a sociedade assumirem tal responsabilidade o acolhimento de crianças e adolescentes em instituições tem se tornado tema de debates, pois esta medida é uma medida de enfrentamento da violência e de proteção para esses sujeitos, entretanto como Santos (2011) pontua, esta é a última das medidas a serem aplicadas diante da vulnerabilidade e exposição à violência. No entanto é de suma importância discutir sobre o acolhimento institucional, pois apesar de algumas críticas, esta é uma medida que tem sido aplicada com frequência, que objetiva retirar a criança e o adolescente das diversas vulnerabilidades e riscos sociais e tem tido significativos êxitos.

Medida de Proteção: o acolhimento institucional

Os direitos da criança e do adolescente, especialmente no Brasil, é resultante de uma longa jornada de lutas e conflitos para se consolidar. Com os avanços que se tem alcançado nos últimos tempos, não se pode afirmar fielmente que o país está livre de cometimentos de algum tipo de violência contra o público infanto-juvenil. Neste caminho, traçaremos alguns argumentos sobre esta trajetória, demonstrando os avanços que se tem consolidado na sociedade brasileira.

Na vigência dos Códigos de Menores (1927 a 1988), já citado anteriormente os “menores” abandonados e infratores eram, indistintamente, apreendidos e levados a abrigos de triagem e colocados em instituições. Com a criação e as intervenções do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA essa prática foi substituída pelo o acolhimento que é aplicável somente em situações excepcionais, pois segundo o ECA é garantido a criança e ao adolescente o direito à convivência familiar e quando essa não for possível será colocada em família substituta.

Ramos (2012) relembra que as primeiras instituições que assistiam essa demanda do “abandono” eram de responsabilidade da Igreja, com objetivo de caridade e a partir do século XIX que o Estado começou a entrar nas discussões e a se responsabilizar sobre estas questões. A atuação do Estado ganhou mais força com a implantação de políticas e ofertando um atendimento mais ativo, fato este que provocou um distanciamento gradativo da Igreja.

Segundo Ramos (2012, p.85), uma das principais mudanças trazida pelo ECA é que o acolhimento deve ser “de caráter provisório e excepcional, tendo como meta a colocação em família substituta, quando for inviável a reinserção familiar, e o acolhimento deve ser sempre voltado para a proteção integral das crianças e dos adolescentes”. Com isso a principal contribuição do ECA para a institucionalização de crianças e adolescentes refere-se aos objetivos do acolhimento, para evitar a institucionalização discriminada e a longa permanência do acolhimento, pois tornava-se cada vez mais comum crianças permanecerem em acolhimento institucional por muitos anos e não serem reinseridas em ambiente familiar.

Outra mudança que foi estabelecida pelo ECA foi a mudanças das instituições em espaços que possibilite a individualidade, com capacidade de ofertar proteção e segurança e priorizar o

processo de socialização e convivência familiar (RAMOS, 2012).-

Existem diversos fatores que justificam e amparam a solicitação do acolhimento de crianças e adolescentes, entretanto os motivos mais frequentes aparecem na pesquisa do Instituto Econômica Aplicada (IPEA) do ano de 2003, onde são: “carência de recursos materiais da família (24,2%), abandono (18,9%), violência doméstica (11,7%), pais dependentes químicos/ alcoolistas (11,4%), vivência de rua (7,0%), orfandade (5,2%) e outros (21,6%)”. No que se refere a estes motivos de acolhimento, Ramos (2012) afirma que essas ações de proteção estão sendo dirigidas para a população menos favorecida economicamente, fato este que deve ser observado para não reforçar práticas preconceituosas de que estas famílias são inabilitadas para o cuidado com seus filhos, e assim não reverter o que é preconizado pelo ECA no Art. 23, onde afirma que a carência ou falta de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar.

Entretanto, muitos pesquisadores e autores como Ramos (2012) apontam que o acolhimento é a revitimização, pois observam que grande parte dos abrigos não cumprem as disposições do ECA e defendem que muitas das aplicações de acolhimento é realizada de forma indiscriminada, violando o direito fundamental da convivência familiar e comunitária, além do fato do acolhimento não estar seguindo o caráter provisório, como previsto em lei, no Art. 19, § 2º, que reitera que a permanência da criança deve ser em caráter provisório, estendendo no máximo de dois anos, salvo comprovada a necessidade que atenda o melhor interesse da criança.

Assim, para Ramos (2012) o acolhimento estar sendo utilizado de maneira indiscriminada, a manutenção do mesmo está sendo conduzida de forma equivocada, pois permanece em regime de permanência integral e as diretrizes que preconizam o restabelecimento dos vínculos familiares, a convivência comunitária e o acolhimento como forma provisória e excepcional não tem sido cumpridos, onde um grande número de crianças e adolescentes permanecem por mais de dois anos em acolhimento.

Arpini (2003 p. 71) também acredita que a institucionalização é uma forma de revitimizar a criança, o adolescente e sua família, e referencia Bleger (1984) ao apontar que as instituições de acolhimento reproduzem “a mesma lógica do problema que esses espaços visavam a combater” e do contrário do que se esperava, elas acabam criando dificuldades, sofrimentos, abandonos e exclusão já vividos por esses sujeitos e o objetivo de proteção, amparo e formação ficou perdido.

Arpini (2003) em sua pesquisa traz relatos e discussão relevantes sobre casos em que o acolhimento conseguiu com êxito cumprir com sua proposta e faz uma ressalva que em muitos destes casos a vida do sujeito que foi acolhido era de extrema violência, com muita violação de direitos, fatos estes que contribuem diretamente na visão de que a instituição acolhedora seja menos ameaçadora.

Ramos (2012) aponta também que tem sido muito freqüente observar casos em que a média do tempo de permanência no acolhimento ultrapassa há quatro anos, o que dificulta o bom desenvolvimento da criança, pois se tornam institucionalizadas e com a idéia de “abandono” e acrescenta que esses direitos violados e desrespeitados são pela falta de comprometimento das autoridades competentes.

Arprini (2003, p.72) acrescenta que:

A isso se soma, ainda, a saída da vida familiar, que os leva, em virtude do distanciamento criado, a refletir sobre o que significou sua vida e o que representa sua família. Muitos sabem que a entrada em instituições pode representar o corte definitivo com sua família, e, embora esta seja marcada pela violência, a possibilidade de ficarem sozinhos é também muito assustadora. [...] Ser visto como um adolescente que vive em uma Instituição de abrigo é ainda um forte estigma social e, sobretudo, uma marca muito forte que eles passam a carregar, pois as pessoas, via de regra, julgam que uma criança ou adolescente institucionalizado carrega algum problema em sua “bagagem.

Para Arprini (2003, p.73) as instituições anseiam que os acolhidos cortem o contato com

os familiares sem nutrirem sofrimento e passem a entenderem que “seus familiares não são pessoas que agiram corretamente” para com seus cuidados, desconsiderando que este processo de rompimento de vínculos afetivos e o distanciamento da história familiar é algo doloroso e que desperta sentimentos de angústia, medo e insegurança sobre seu futuro. Assim:

O acolhimento institucional, muitas vezes, tem a função de proteger a vida da criança, de retirá-la de uma situação de maus-tratos, de negligência, de abusos sofridos no seio da família, mas deve se caracterizar como de passagem, para não se configurar como mais um local de abandono e exclusão (Ramos, 2012, p.86).

Com isso, Ramos (2012, p.86) ressalva que o acolhimento institucional, deve-se atentar para prover a promoção de saúde, bem-estar social e proteção, caso contrário acabará virando uma “medida punitiva em vez de protetiva, reproduzindo os sofrimentos vividos por esses sujeitos” e reforçando a crença de abandono e exclusão.

Santos (2011) pontua que algumas famílias e crianças alimenta a crença de que o acolhimento institucional seria a melhor opção para a criança pois “terão sorte” de acharem uma “nova família” melhor para suprir as necessidades materiais, ou seja, acreditam que por meio do acolhimento institucional as crianças e adolescentes terão acesso as políticas públicas e seus direitos estarão garantidos.

Santos (2011) afirma também que outro fator negativo que pode ser apontado como uma consequência do processo de acolhimento é o rompimento dos vínculos familiares. Bittencourt (2012) aponta que 41,8% das crianças e adolescentes institucionalizados não mantém vínculo com familiares de origem, 52,6% estão acolhidos a mais de dois anos e 20% estão a mais de seis anos em institucionalização.-

Vale acrescentar a ponderação de Ramos (2012, p.88) ao citar Cuneo (2007) ao afirmar que o espaço institucional não consegue propiciar um desenvolvimento integral para as crianças e adolescentes devido à rotatividade de cuidadores, que “são pessoas estranhas e, na maioria das vezes com referenciais dissociados de seu contexto”, e assim sem que se perceba, surge a carência dos vínculos afetivos, a falta da referência da figura masculina e feminina, as necessidades afetivas, dentre outras que vão ficando em segundo plano e que vão influenciar diretamente na formação da personalidade do sujeito, na formação de vínculos frágeis, na autoestima, na relação de medo e falta de confiança no outro.

Ainda segundo Cuneo (2007) “os laços construídos nas instituições revelam-se frágeis e inconsistentes, o que prejudica o processo de interação social da criança abrigada, que demora em demonstrar sinais de formação de apegos específicos.” Ramos (2012, p.89) afirma:

A criança só irá desenvolver relações estáveis na vida, se durante sua infância, lhe proporcionada uma relação segura, confiável, com as pessoas que cuidaram dela amorosamente, ou seja, construíram vínculos afetivos duradouros e contínuos. Dificilmente uma criança não tenha vivenciado esse tipo de relação conseguirá desenvolver capacidade para dar e receber afeto.

Assim, para estes autores, por mais que a instituição tenha caráter protetivo, se constituem em espaços de desenvolvimento que devem desempenhar um papel acolhedor e de cuidado essas não conseguirão suprimir questões afetivas, pois somente a relação familiar conseguiria sanar esse anseio das crianças e adolescentes.

Por fim, considera-se que o ECA trouxe significativas mudanças no âmbito do acolhimento de crianças e adolescentes, e espera-se que essas mudanças contribuíssem para o desenvolvimento das diversas questões inseridas nesse contexto.

Considerações finais

Apesar da criação e as intervenções do ECA a prática do acolhimento de crianças e

adolescentes necessita passar por significativas mudanças, em busca de estruturar o serviço, normatizar a prática e assegurar a proteção integral desses sujeitos.

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes pode ser visto como algo necessário e como sendo a única opção de intervenção, porém há muitas outras consequências psicológicas e sociais para ser pontuada. Uma das primeiras consequências negativas das falhas no processo de acolhimento institucional relaciona-se ao fortalecimento da crença de que as famílias são “negligentes” e “desestruturadas” e se culpabilizarem por não suprirem o que a sociedade construiu como ideal ou normal.

O rompimento do vínculo familiar em muitas destas situações ocorre de forma brusca e existindo laços afetivos significativos e esta circunstância pode ser traumática para a criança e do adolescente. Isso tudo somado ao longo período de institucionalização reforçam o sentimento de abandono e rejeição, fato este que acarretará futuramente no modo que estes sujeitos se relacionarão socialmente.

Existem ainda outras consequências oriundas do acolhimento, como a marginalização/preconceito e a naturalização da violência que as crianças e adolescentes sofrem nos espaços sociais, as sensações de privação e restrição no convívio com a sociedade.

É possível perceber que em instituições de acolhimento existe uma considerada demora em se concretizar as ações e intervenções juntas às famílias para modificar a realidade enfrentada por elas e assim conseguirem minimizar as vulnerabilidades e regularizar a guarda de seus filhos. Com a demora e as falhas nas intervenções que são propostas pela rede de proteção, o processo de restabelecimento familiar ou de destituição do poder familiar fica parado ou sendo postergado, o que ocasiona uma demora no tempo de acolhimento e nutre essa sensação e sentimento de abandono.

Percebe-se também, que a cada dia mais negam apoio aos grupos vulneráveis levando-os a aceitarem o papel que o sistema lhe oferece tornando-os mais vulneráveis ainda. A falta de políticas públicas voltadas para garantia dos direitos básicos do cidadão interfere no cotidiano da criança e conseqüentemente no seu desenvolvimento, o que é uma violência estrutural, uma vez que tudo isso impede o processo de formação da criança e do adolescente como um ser capaz de opinar, participar criticamente de discussões políticas e sociais no combate a injustiças e desigualdades.

Referências

ARPINI, Dorian Mônica. Repensando a Perspectiva Institucional e a Intervenção em Abrigos para Crianças e Adolescentes. *Psicologia Ciência e Profissão*, 2003, 21 (3), 70-75.

BITTENCOURT, Sávio Renato. In PAULO, Beatrice Marinho. *Psicologia Jurídica. A criança em foco.* - 2ed.- São Paulo: Saraiva, 2012.

BOBBIO, Norberto, 1909- Dicionário de política I Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1 la ed., 1998.

BOOF, Leonardo. A violência: uma contribuição a suas várias interpretações. Disponibilidade em: <https://leonardoboff.wordpress.com/2016/07/11/a-violencia-uma-contribuicao-a-suas-varias-interpretacoes>. Acessado em: 29jan.2019.

Brasil. Estatuto da criança e do adolescente e legislação correlata: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. – 12. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

CRUZ NETO, Otávio; **MOREIRA**, Marcelo Rasga : A concretização de políticas públicas em direção à prevenção da violência estrutura I- *Ciência & Saúde Coletiva* Disponibilidade em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81231999000100004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acessado: 12 fev.2019.

DIÓGENES, Elione Maria Nogueira; **RESENDE**, Fernanda Motta de Paula. III Jornada Internacional

de Política Pública: Estado, Classes Sociais e Políticas Públicas, Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

EYNG, Ana Maria; **GISI**, Lourdes; **ENS**, Teodora. Violências nas Escolas e Representações Sociais: um diálogo necessário no cotidiano escolar. Rev. Diálogo Educ., Curitiba, v. 9, n. 28, p. 467-480, set./dez. 2009 Licenciado sob uma Licença Creative Commons. Disponibilidade em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/viewFile/3175/3082>. Acessado em: 06fev.2019.

FERNANDES, Luis: A exclusão social como revelador das relações entre violência estrutural e violência quotidiana. Disponibilidade em: <https://www.raco.cat/index.php/QuadernsICA/article/view/280283>. Acessado em: 15 fev.2019.

MINAYO, MCS. Violência e saúde [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. Temas em Saúde collection. 132 p. ISBN 978-85-7541-380-7. AvailablefromSciELO Books. Disponibilidade em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v13s0/a31v13s0.pdf>. Acessado: 18 jan.2019.

ORG, Maria da Graça Blaya Almeida. A violência na sociedade contemporânea. Porto Alegre : EDIPUCRS, 2010. 161 f. Disponibilidade em: <http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/violencia.pdf>. Acessado:09 jan.2019.

RAMOS, Patrícia Acácio. Acolhimento Institucional de crianças e suas conseqüências. In PAULO, Berenice Marinho. (Coord). Psicologia na prática jurídica: A criança em foco. 2ed.- São Paulo: Saraiva, 2012.

ROSA, EM., and **TASSARA**, ETO. A produção das infâncias e adolescências pelo direito. In JACÓVILELA, AM., and SATO, L., orgs. Diálogos em psicologia social [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2012. p. 269-284. ISBN: 978-85-7982-060-1. AvailablefromSciELOBooks.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; **VALADAO**, Maria Izabel. O Estudo da Política: Temas Seleccionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SANTOS, Ana Cláudia Ribeiro dos. O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: protege ou viola? / Ana Cláudia Ribeiro dos Santos. – Porto Alegre, 2011. 117 f. Diss. (Mestrado) – Faculdade de Serviço Social, Pós-Graduação em Serviço Social. PUCRS. Disponibilidade em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5144/1/000436231-Texto%2BCompleto-0.pdf>. Acessado em: 09 maio. 2019.

Recebido em 24 de maio de 2019.

Aceito em 10 de junho de 2019.