



CRIANÇAS E ADOLESCENTES AFASTADOS DE SUAS FAMÍLIAS: INTERFACE ENTRE O JUDICIÁRIO E AS POLÍTICAS SOCIAIS PELA GARANTIA DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Gracielle Feitosa de Loiola Cardoso¹

Resumo

As reflexões contidas nesse artigo são frutos do projeto de pesquisa em andamento, sob o mesmo título, no Programa de Pós-graduação em Serviço Social em nível de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Prof. Dra. Maria Carmelita Yazbek. O interesse pela realização da pesquisa foi provocado pela trajetória profissional da autora, que atuou como assistente social em um Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e, posteriormente, no Poder Judiciário paulista. A vivência e observação em seu cotidiano profissional evocaram reflexões e questionamentos acerca do acesso as políticas sociais de famílias que tem seus filhos afastados do seu convívio pela medida de proteção acolhimento institucional. Observa-se que a medida de proteção aplicada à criança, nem sempre é acompanhada de uma medida de proteção às famílias, que muitas vezes, sem trabalho e renda suficientes para custear suas necessidades básicas, sem a devida proteção social do Estado e sem contar com uma rede social pessoal com potencial para o exercício da solidariedade, não conseguem assegurar condições para a permanência dos filhos consigo.

Palavras-Chave: Convivência Familiar e Comunitária; Família; Criança e Adolescente; Proteção Social.

1 INTRODUÇÃO

No preâmbulo da Convenção Internacional das Nações Unidas dos Direitos da Criança e do Adolescente (20/11/1989), os Estados partes declaram-se “convencidos de que a família, como elemento básico da sociedade e meio natural para o crescimento e o bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve receber a proteção e assistência necessárias para poder assumir plenamente suas responsabilidades na comunidade” e reconhecem que “a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão”.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, no art. 227, trouxe uma redação que assegurou à criança e ao adolescente os deveres da família, da sociedade e do Estado em relação a seus direitos, entre eles, o da convivência familiar e comunitária e, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) no art. 19, destaca que toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta.

Dessa forma, observa-se que as normas legais mencionadas centralizam a questão no direito que a criança e o adolescente tem de serem criados e educados pela sua família e, ao mesmo tempo, destacam à necessidade de proteger e assistir essa mesma família no adequado exercício de suas funções - “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. (art. 226, CF/88).

Assim, fica claro e como bem reforça o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC (2006, p. 69) “o direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária está relacionado à inclusão social de suas famílias”.

¹ gracyfeitosa@yahoo.com.br.



O assistente social no Poder Judiciário não opera imediatamente a elaboração e/ou implementação de políticas sociais, dada à natureza mesma desse poder, ainda que o profissional disponha de uma dimensão “prático interventiva” junto aos sujeitos de direitos como os quais trabalha. A implementação da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, prevista no ECA, requer a articulação com outros poderes do Estado, em especial o Poder Executivo, a quem cabe a estruturação de políticas de atenção à família, à maternidade, à criança e ao adolescente. (IAMAMOTO, 2008, p.286).

Fávero (2014, p.04) destaca ainda que “no âmbito do judiciário são mais comuns à constatação dos acontecimentos e a efetivação de ações que garantam alguma proteção à criança, enquanto ‘prioridade absoluta’, em detrimento da atenção à família”. Assim, embora o ECA estabeleça que a pobreza não constitui motivo suficiente para a perda do poder familiar e, que quando necessário a família será incluída em “programas oficiais de auxílio”, percebe-se que diante de uma conjuntura de uma proteção social centralizada em programas de transferência de renda e com foco na ativação para o mercado de trabalho, muitas vezes, o judiciário representa a ‘última etapa’ de um caminho percorrido pela família no interior de um processo de desproteção social. Dessa forma, sem acesso à proteção social via políticas sociais e, menos ainda, via mercado, muitas crianças e adolescentes tem sido afastadas da convivência com suas famílias.

2 O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Nas duas últimas décadas tem ocorrido um processo de mudanças de paradigmas relacionados às atribuições e responsabilidades da família, do Estado e da sociedade, em especial com a promulgação de leis e definição de políticas que enfatizam a centralidade da família e a importância da convivência familiar e comunitária, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (1990), a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar Comunitária - PNCFC (2006).

Esses novos marcos regulatórios como o PNCFC e a Lei nº 12.010/2009 dialogam com os já consagrados como a Constituição Federal de 1988, o ECA a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, sendo que a Política Nacional de Assistência Social constitui-se como um importante mediador entre eles na garantia da convivência familiar e comunitária.

Esses marcos são importantes, pois antes não havia no Brasil uma preocupação em relação à preservação dos vínculos familiares, em especial, para com as famílias em situação de pobreza, que eram tratadas como incapazes de proteger, orientar e educar seus filhos. O Código de Menores de 1927, por exemplo, não preconizava o trabalho com famílias, a própria existência da *roda dos expostos* – mecanismo criado na Idade Média que permitia o recolhimento da criança sem que a identidade dos pais fosse revelada – corroborava com essa ideia, ou seja, a roda dos expostos deixava para trás a história das crianças, o porquê do acolhimento, enfim, a própria família.

É fato e o próprio ECA deixa bem claro em seu art. 23, que a falta de recursos materiais não é motivo suficiente para a retirada da criança e do adolescente de sua família, no entanto, ao fazer uma análise com base no Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescente da Rede SAC do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome realizado pelo IPEA/CONANDA (2003) é perceptível que a pobreza ainda continua sendo vista como um obstáculo central à permanência da criança e do adolescente na sua família.

Esse levantamento identificou que no ano de 2003 as causas que motivaram o acolhimento da expressiva parcela das crianças e adolescentes encontradas nas instituições



estavam relacionadas à pobreza, consequência da precariedade das políticas complementares de apoio aos que delas necessitam; Entre os principais motivos estavam: a pobreza das famílias (24,2%), o abandono (18,9%), a violência doméstica (11,7%), a dependência química dos pais ou responsáveis, incluindo, alcoolismo (11,4%), a vivência de rua (7,0%) e a orfandade (5,2%). (IPEA/CONANDA, 2003).

Assim, embora a pobreza por si só não possa justificar o acolhimento institucional, é a violação de direitos básicos, em geral por parte do poder público, o gerador da inclusão da grande maioria das crianças e adolescentes e família pobres no sistema de Justiça.

Como bem destaca Fávero (2008),

A condição de classe social condicionou a impossibilidade da convivência familiar em muitas das situações, ainda que possa ter se ocultado ou se revelado de forma particularizada, despolitizada, por vezes traduzida na incapacidade individual de cuidar dos filhos.

Segundo Teixeira (2010) a assistência social historicamente quando trabalhava com famílias pobres era no sentido de toma-la como irregulares, culpadas e incapazes. Os serviços de inclusão eram quase inexistentes, bem como os benefícios eram pouco generosos, cabendo às famílias realizarem os serviços de assistência, cuidados, educação e socialização de seus membros, perdendo a guarda definitiva ou temporária destes quando não conseguiam evitar a “situação-problema”.

Por sua vez, Rizzini (2004) enfatiza que historicamente, famílias tem sofrido com a retirada de suas crianças em razão da situação de pobreza, com a justificativa de que elas estariam protegidas e em melhores condições longe de suas famílias. Porém, uma questão tão complexa como essa, muitas vezes, tem sido resumida como uma suposta incapacidade da família para criar seus filhos. Portanto, culpabilizando-a e cobrando dos pais que eduquem seus filhos, sem, no entanto, lhes assegurar o acesso aos direitos sociais que garantam uma vida digna, como emprego, renda e assistência social.

O PNCFC (BRASIL/PNCFC, 2006) enfatiza que a capacidade que a família terá para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções estará proporcionalmente ligada ao seu acesso aos direitos sociais que lhe garantam serviços de qualidade nas áreas da saúde, educação, assistência social e outros, promovendo papel socializador e afetivo, superando possíveis vulnerabilidades. Portanto, fica clara a necessidade da existência de políticas públicas que possam garantir proteção social às famílias.

Nessa perspectiva Couto (et.al., 2010) destaca,

Não se resolve desigualdade com desenvolvimento de potencialidades individuais ou familiares. Não se trata de “equipar” os sujeitos, nem de descobrir suas “potencialidades” como trabalham alguns autores. Trata-se de reconhecer essas desigualdades, de identificar que há um campo de atuação importante que atende a necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos da cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz. (p. 50).

Com a PNAS a proteção social ofertada pela política de Assistência Social adquire uma nova lógica de estruturação e é apresentada em dois níveis de atenção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (de alta e média complexidade).

A Proteção Social Básica – PSB apresenta caráter preventivo e seus serviços deverão ser executados de forma direta nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e tem como objetivos,

Prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e



de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, entre outras). (PNAS, 2004, p.27).

Os serviços de Proteção Social Especial – PSE destinam-se a indivíduos e grupos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social, decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras. Objetivam o enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados e/ou tenha ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários. Os serviços de PSE podem ser de média e alta complexidade, neste último se enquadram os serviços de acolhimento institucional.

Sposati (2006) destaca que os Serviços de Proteção Social devem prover um conjunto de seguranças que cubram, reduzam ou previnam riscos e vulnerabilidades sociais. Na PNAS (2004), as seguranças, a serem garantidas são: de acolhida; social e de renda; de convívio; de desenvolvimento da autonomia e de benefícios materiais ou em pecúnia.

Por sua vez, Guimarães e Almeida (2007) destacam que a dependência colonial do Brasil, juntamente com a dependência econômica em relação aos Estados Unidos, contribuiu para que, no Brasil, a vivência da pobreza e das demais formas de exclusão seja muito mais grave e aguda. E destacam,

É preciso ser crítico, realista e cuidadoso na elaboração de políticas e programas sociais, tendo sempre presente à necessidade de desenvolver mecanismos que considerem a real situação das famílias que se quer trabalhar. Apenas um conhecimento real e atualizado, livre de idealizações, baseado em contínuo refinamento metodológico e avaliação permanente, pode garantir melhores resultados e continuidade das intervenções nessas famílias. (GUIMARÃES & ALMEIDA, 2007, p.128).

3 CONSIDERAÇÕES

É fato que na atualidade houve avanços em especial, na política pública de Assistência Social, por exemplo, a Política Nacional de Assistência Social (aprovada pela Resolução do CNAS n. 145, de 15 de outubro de 2004) vai explicitar e tornar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. A PNAS reforça assim, “a necessidade de articulação com outras políticas e indicando que as ações públicas devem ser múltiplas e integradas no enfrentamento das expressões da questão social”. (COUTO et. al, 2010, p.39).

É sabido que a preservação dos vínculos familiares de crianças e adolescentes devem ser garantidas em detrimento de qualquer outra medida; porém nas situações em que os vínculos familiares se rompem ou se fragilizem, é necessário o apoio especializado de uma rede que ofereça serviços e ações que evitem a violação de direitos e garanta proteção social às famílias, trabalhando as necessidades sociais como direitos de cidadania e, possibilitando que crianças e adolescentes retornem ao convívio com sua família de origem.

É fato que ocorreram avanços nas legislações, no entanto, cabe-se perguntar se esses avanços tem se materializado em ações efetivas no cotidiano de famílias que tem suas crianças e adolescentes acolhidos? Qual o percurso e trajetória dessas famílias? As suas demandas tem adquirido visibilidade? Ou a garantia de uma proteção social pública só tem encontrado ressonância quando seus conflitos são judicializados? Quando adquirem visibilidade qual a concepção de família presente nos profissionais e sua influência no trabalho social desenvolvido com as famílias? Qual a articulação estabelecida entre a Vara da Infância e da Juventude e a rede de serviços que atendem as famílias com vistas ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e a reintegração familiar?

Esses questionamentos tem fundamentado o caminho percorrido para efetivação da pesquisa em andamento, espera-se que ao seu final tenha sido possível compreender as ações que tem sido desenvolvida com as famílias que tem filhos em situação de



acolhimento institucional, os caminhos e percursos percorridos com vistas a garantir de fato respostas as desproteções vividas por essas famílias, para que crianças e adolescentes tenham o direito a convivência familiar e comunitária e a colocação em família substituta seja cada vez mais excepcional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Brasília: MDS/SNAS, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS/SNAS, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB/SUAS). Brasília: MDS/SNAS, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social: orientações técnicas para os Centros de Referência de Assistência Social. Brasília: MDS/SNAS, 2006.

BRASIL. Lei Federal n. 8.069/90. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: SEDH, 2003.

_____. Lei Federal n. 12.010/2009. Dispõe sobre adoção. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/infanciahome_c/adocao/Legislacao_adocao/Federal_adocao>. Acesso em: 10/08/2014.

_____. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília, dez. 2006.

CASTEL, R. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

COUTO, B.R.; YAZBEK, M.C.; SILVA, M. O.S.; RAICHELIS, R. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA, 1989.

FÁVERO, E. T.; VITALE, M. A. F.; BAPTISTA, M. V. **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam.** São Paulo: Paulus, 2008.

_____, E.T. (coord.). **REALIDADE SOCIAL, DIREITOS E PERDA DO PODER FAMILIAR: desproteção social x direito à convivência familiar e comunitária.** São Paulo: NEPPSF, Unicsul, 2014.

GUIMARÃES, R. F.; ALMEIDA, S.C.G. Reflexões sobre o trabalho social com famílias. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). **Família: redes, laços e políticas públicas.** 5. ed. São Paulo: Cortez/PUC-SP-IEE, 2007.

IAMAMOTO, M.V. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 261-298.

IPEA/DISOC. Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC, 2003. In: **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília, 2006, p.63.



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

JACOUD, L. **Proteção Social no Brasil**: debates e desafios. Brasília, Ipea, 2007.

KALOUSTIAN, S. M. (ORG). Família brasileira, a base de tudo. 10. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 2011.

RIZZINI, I. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Amais, 1997.

_____. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2004.

SARTI, C. A. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. Campinas: Autores Associados, 1996.

SPOSATI, A. A especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.87, 2006.

_____. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 77, ano XXV, p. 30-62, 2004.

TEIXEIRA, S.M. **Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social**: elementos para sua reconstrução em bases críticas. Revista Serviço Social, Londrina, V.13, nº1, p.4-23, jul/dez. 2010.

YAZBEK, M. C. Classes subalternas e assistência social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.