

**FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DO RIO GRANDE DO SUL**

**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

ELOIR HEIMERDINGER

**A EFETIVAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL
NAS INSTITUIÇÕES QUE DESENVOLVEM O
ATENDIMENTO DE ASEMA**

**Porto Alegre
2009**

ELOIR HEIMERDINGER

**A EFETIVAÇÃO DA DOCTRINA DA
PROTEÇÃO INTEGRAL NAS
INSTITUIÇÕES QUE DESENVOLVEM O
ATENDIMENTO DE ASEMA**

Monografia apresentada à
Fundação Escola Superior do
Ministério Público do Rio Grande do
Sul como exigência para obtenção
do título de Especialista em Direito
da Criança e do Adolescente.

Orientadora: Ms. Cladis Bassani Junqueira

Porto Alegre

2009

RESUMO

Este trabalho monográfico apresenta um diagnóstico acerca da efetividade do reordenamento institucional realizado por algumas entidades que, no município de Porto Alegre/RS, executam a medida de proteção de Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (ASEMA) sob o paradigma da doutrina da proteção integral (legalmente consolidado na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA – Lei 8069/90), bem como visa identificar resquícios da superada doutrina da situação irregular (derivada do extinto Código de Menores). Neste trabalho investigativo, transitou-se pela análise do processo histórico de constituição das instituições e dos serviços destinados a atender às necessidades da população infanto-juvenil, do perfil dos vínculos constituídos dentro destes espaços, de suas relações com os demais atores sociais, da ênfase na ação focada na defesa do direito à convivência familiar e comunitária, e da conceituação destas duas vertentes paradigmáticas: as doutrinas da situação irregular e da proteção integral. Desenvolvendo uma pesquisa qualitativa acerca das manifestações, práticas e rotinas explicitadas pelas entidades de atendimento e por suas equipes técnicas e diretivas, visa-se atestar a incidência dos princípios da doutrina da proteção integral no dia-a-dia da vida institucional, bem como identificar resquícios da concepção menorista e institucionalizante. Procurando estabelecer alguns limites/parâmetros ao leque de possibilidades de estudo e análise, a pesquisa focou-se na relação com a família e a comunidade, nas atividades pedagógicas, nos instrumentos de gestão, nas terminologias e nas articulações. Nestes cenários identificaram-se manifestações e práticas que atestam a consolidação do efetivo reordenamento institucional a partir da visão garantista contida no ECA e a presença de algumas ações e posicionamentos que ainda se mantêm atrelados à superada doutrina da situação irregular.

Palavras-chave: Institucionalização. Convivência familiar e comunitária. Reordenamento. Situação irregular. Proteção integral.

ABSTRACT

This monograph presents a diagnosis of the effectiveness of the institutional rearrangement made by some organizations that provide Social and Educational Support in an Open Environment in the municipality of Porto Alegre (state of Rio Grande do Sul, Brazil) under the paradigm of the doctrine of holistic protection (which is legally consolidated in the Federal Constitution of 1988 and in the Statute for Children and Adolescents of 1990). It also intends to identify traces of the former doctrine of the “irregular situation” (derived from the Code of Minors, which is no longer in force). This investigation involved the analysis of the history of the constitution of institutions and services designed to meet the needs of children and adolescents, the profile of the bonds created within these spaces, their relations with other social actors, the actions focused on the advocacy of their right to live with their families and communities and the definition of those two paradigms or doctrines, viz. irregular situation and holistic protection. By developing a qualitative research project on the expressions, practices and routines present in the organizations of assistance and their technicians and leaders, the monograph highlights the influence of the principles of the doctrine of holistic protection on the daily lives of the institutions and points out residues of the “minoristic” and institutionalizing view. By setting some limits to the range of possibilities of study and analysis, it focused on the relationship with family and community, on pedagogical activities, management tools, terminology and networking. In these scenarios it identified expressions and practices that show the consolidation of an actual institutional rearrangement on the basis of the view contained in the Statute for Children and Adolescents and the presence of some actions and positions that still follow the meanwhile outdated doctrine of the irregular situation.

Keywords: Institutionalization. Family and community life. Rearrangement. Irregular situation. Holistic protection.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 AS INSTITUIÇÕES E OS VÍNCULOS	8
1.1 A CULTURA INSTITUCIONALIZANTE.....	8
1.2 A INSTITUCIONALIDADE E OS VÍNCULOS.....	11
1.3 OS VÍNCULOS FAMILIARES E COMUNITÁRIOS.....	13
2 DA SITUAÇÃO IRREGULAR À PROTEÇÃO INTEGRAL	17
2.1 A DOUTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR.....	17
2.2 A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....	20
3 A PESQUISA	26
3.1 AS RAZÕES.....	26
3.2 A METODOLOGIA.....	29
3.3 O FOCO.....	31
3.4 A ANÁLISE.....	32
3.4.1 Relação com a família e com a comunidade.....	33
3.4.2 Atividades pedagógicas.....	38
3.4.3 Instrumentos de gestão.....	45
3.4.4 Terminologias.....	49
3.4.5 Articulações.....	51
CONCLUSÃO	54
BIBLIOGRAFIA	59

INTRODUÇÃO

Este trabalho monográfico teve sua gênese em dois momentos: primeiramente, envolvendo reflexões e interrogações colhidas ao longo da prática laboral deste pesquisador junto às instituições parceiras que recebem apoio pedagógico-político-financeiro por parte da agência de cooperação de cuja equipe técnica faz parte – a Kindernothilfe e.V. (KNH); e do aprofundamento, da sistematização e do acúmulo de conhecimentos adquiridos ao cursar as diferentes disciplinas da Especialização em Direito da Criança e do Adolescente, ofertada pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul – FMP. O foco desta pesquisa foi a análise do processo de reordenamento ocorrido nas entidades que prestam o Atendimento de Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (o ASEMA), a fim de diagnosticar se foi efetivamente operada a mudança paradigmática estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (o ECA); ou seja, se materializou-se a doutrina da proteção integral no cotidiano do atendimento prestado por estas instituições, suplantando a antiga doutrina da situação irregular.

Para tanto, optou-se por realizar uma pesquisa qualitativa junto aos dirigentes e técnicos que compõem estas entidades, dialogando e observando seu dia-a-dia, suas práticas e suas manifestações, bem como analisar o planejamento anual destas instituições (denominado de plano operacional) procurando identificar procedimentos e posições que se constroem sob o prisma da proteção integral e aqueles balizados na concepção da situação irregular que ainda sobrevive neste cotidiano de relações e práticas pessoais e institucionais.

Antes de explicitar as análises do material coletado durante a pesquisa, o presente trabalho aprofundará, primeiramente, a constituição dos serviços implementados junto à população infanto-juvenil ao longo da história do Brasil,

fortemente pautado pela institucionalização e pela negação dos vínculos familiares e comunitários, bem como pelo processo de estigmatização da parcela da população que se encontrava em situação de vulnerabilidade naquele contexto. Dar-se-á atenção, também, ao surgimento de plano e iniciativas que estão emergindo e se fortalecendo, e que dizem respeito ao direito à convivência familiar e comunitária das crianças e dos adolescentes.

Em seguida, procurar-se-á caracterizar, conceituar e situar historicamente as duas concepções que impregnaram e impregnam o universo infanto-juvenil brasileiro: as doutrinas da situação irregular e da proteção integral. E, como não se trata somente de processo de transição legal, mas também cultural, o capítulo antecipa os fundamentos a serem utilizados no terceiro momento deste trabalho monográfico, que é o detalhamento da pesquisa de campo executada.

Para realizar a apresentação do material coletado ao longo da pesquisa, optou-se em explicitar, primeiramente, dentro do capítulo terceiro, as razões da escolha desta temática de estudo, a metodologia empregada nesta tarefa e o foco da atenção primordial do produto que ora se apresenta. Vencida esta etapa, partiu-se para o detalhamento da análise operada neste processo. Esta análise se centra na reflexão acerca da relação com a família e com a comunidade, com as atividades pedagógicas, com os instrumentos de gestão, com as terminologias empregadas e com as articulações realizadas. Neste capítulo, explicita-se a riqueza de detalhes coletados ao longo da pesquisa, mesclando-os com algumas reflexões e comentários interpretativos acerca das informações levantadas.

Por fim, tecem-se considerações construídas e compiladas por este pesquisador ao longo do percurso de estudo, reflexão, pesquisa e sistematização que esta caminhada de atualização pessoal e profissional propiciou. Trata-se de análise impregnada pelo exercício laboral já de longa data executada junto a estas entidades de atendimento e que, a partir da sistematicidade e profundidade possibilitada e/ou potencializada pela capacitação ofertada por este curso, agregou conhecimento, revisão e atualização pessoal e profissional em relação à complexidade conceitual legal e programática que pauta o universo infanto-juvenil.

1 AS INSTITUIÇÕES E OS VÍNCULOS

1.1 A CULTURA INSTITUCIONALIZANTE

Ao longo dos tempos, as entidades de atendimento foram adquirindo formatos e dinâmicas de funcionamento que reproduziam as concepções reinantes na sociedade nos respectivos períodos. Uma delas – a cultura da institucionalização – permeou grande parte das práticas dos órgãos que atuavam com a população infanto-juvenil durante os últimos três séculos¹.

Os objetos desta intervenção institucionalizante eram as populações órfãs e abandonadas, e os principais atores deste processo, num primeiro momento, foram pessoas e entidades ligadas ao clero. Rizzini nos relata:

As primeiras instituições para educação de órfãos e órfãs datam do século XVIII e foram instaladas em várias cidades brasileiras por religiosos (irmandades, ordens e iniciativas pessoais do clero). O regime de funcionamento das instituições seguia o modelo do claustro e da vida religiosa.²

O exemplo mais expressivo do processo de institucionalização da infância brasileira, ao longo dos séculos, foi a Roda dos Expostos, cujas características ainda podem ser encontradas em nosso meio, tanto através de concepções como de práticas. Assim nos descreve Cruz:

A Roda dos Expostos foi a primeira instituição oficial de assistência à criança abandonada no Brasil. Por muito tempo foi a única, além de ser uma das instituições brasileiras de maior duração, pois foi criada na Colônia, passou pelo período Imperial, manteve-se na República e só foi extinta na década de 1950. Importante salientar que a Roda dos Expostos tinha a intenção de manter o sigilo/segredo do expositor, vivendo à margem da sociedade. Os religiosos, os leprosos, os doentes, os peregrinos e os bebês abandonados viviam em um mundo à parte, marginal. [...] Podemos entender como uma forma de manter em segredo as origens da criança, bem como de seu destino. Vemos, então, que algumas destas características se mantêm nos dias atuais.³

¹ RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percorso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 14.

² RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percorso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 24.

³ CRUZ, Lilian Rodrigues da. *(Des)Articulando as políticas públicas no campo da infância: implicações da abrigagem*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006, p. 33.

A dinâmica do funcionamento interno destas instituições pode ser melhor entendida a partir da seguinte citação de Passeti:

Ao escolher políticas de internação para crianças abandonadas e infratoras, o Estado escolhe educar pelo medo. Absolutiza a autoridade de seus funcionários, vigia comportamentos a partir de uma idealização das atitudes, criam impessoalidade para a criança e o jovem vestindo-os uniformemente e estabelece rígidas rotinas de atividades, higiene, alimentação, vestuário, ofício, lazer e repouso.⁴

A cultura da institucionalização também foi abordada por Machado:

E, mantendo a tradição anterior, o fez orientado, de um lado, pela política de institucionalização, em escala expressiva (embora infinitamente aquém da demanda que se pretendia atender, gerada pela profunda marginalização socioeconômica histórica a que vem sendo submetida a ampla maioria da população brasileira), com a criação dos gigantescos internatos para crianças e adolescentes, basicamente carentes.⁵

Este espectro de práticas e concepções, agora já com a presença maior do Estado, dentro de uma “crescente secularização da sociedade”, passa a afetar as dinâmicas de funcionamento construídas para tal perfil/parcela de população, embrenhando-se nas estruturas de atendimento públicas e privadas, governamentais e não-governamentais, constituídas ao longo das décadas⁶. De maneira consciente ou inconsciente, visível ou invisível, explícita ou implícita, esta forma de atuação impregnou e passou a ser adotada pelo conjunto de entidades que trabalhavam com crianças e adolescentes excluídos.

Nas entidades em que a preocupação também abrangia a área do ensino, foram-se introduzindo práticas que contemplassem a capacitação para o exercício laboral. A preparação para o trabalho – especialmente para os meninos – passou a fazer parte das atividades destas instituições.

A partir de meados do século XIX e ao longo do século XX, já mesclando tais iniciativas de cunho educacional com as de assistência e de controle social, emergiu uma nova categoria social, assim descrita por Rizzini:

⁴ PASSETI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORI, Mary Del. *História das crianças no Brasil*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2007, p. 356.

⁵ MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Manole, 2003, p. 27.

⁶ RIZZINI, Irene. *O século perdido – Raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade de Santa Úrsula, 1997, p. 145.

A ampla categoria jurídica dos menores de idade (provenientes das classes pauperizadas) assume, a partir da segunda metade do século XIX, um caráter eminentemente social e político. Os menores passam a ser alvo específico da intervenção formadora/reformadora do Estado e de outros setores da sociedade, como as instituições religiosas e filantrópicas.⁷

Temos aí o surgimento da categoria social denominada de “menor”, que, diferentemente das crianças e dos adolescentes que possuíam acesso às condições básicas de desenvolvimento, representava o conjunto da população infanto-juvenil estigmatizada e excluída pela sociedade, especialmente de suas políticas públicas. As instituições de atendimento passaram a pautar sua intervenção por esta concepção; ou seja, cuidar dos “menores” de rua, órfãos, pobres, infratores, deficientes, marginais e outras denominações carregadas de adjetivações depreciativas e estigmatizantes. Foi sobre a população infanto-juvenil excluída e/ou marginalizada que o processo de institucionalização se abateu com maior intensidade.

Nesta perspectiva estigmatizante e institucionalizante, destaca-se, durante o governo ditatorial de Vargas (primeira metade do século XX), a criação do Serviço de Assistência a Menores (SAM). Rizzini assim descreve as conseqüências na vida de quem passava por este serviço: “No imaginário popular, o SAM acaba por se transformar em uma instituição para prisão de *menores transviados* e em uma *escola do crime*. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado.”⁸ Na segunda metade deste mesmo século, substitui-se o SAM pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e pelas recentemente reordenadas Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (as FEBEMs)⁹.

Tal cenário menorista e institucionalizante (com suas diferentes estruturas e políticas nacionais e regionais) era a materialização da até então vigente doutrina da situação irregular, cuja base filosófica “prevista no Código de Menores de 1927 e de 1979 se manteve quase inalterada desde sua origem, por um longo período de 63 anos, até a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que introduziu o

⁷ RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 22.

⁸ RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 34.

⁹ RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 36.

paradigma da ‘proteção integral’¹⁰. Ou seja, ao longo de décadas, instituições surgiram e se consolidaram, profissionais se formaram e políticas se implementaram sob a égide de tal concepção.

Rizzini assim sintetiza este cenário histórico de mescla entre menorismo e processo institucionalizante:

No Brasil, a prática de encaminhar crianças e adolescentes pobres para os chamados “internatos de menores” ganha força a partir do final do século XIX. A fácil retirada da criança de sua família para estas instituições criou uma verdadeira cultura da institucionalização. Isso porque, a despeito do discurso sobre a internação de crianças e adolescentes como um último recurso, a prática permaneceu recorrente até o final do século XX.¹¹

1.2 A INSTITUCIONALIDADE E OS VÍNCULOS

Como vimos anteriormente, a ação institucionalizante para com a população infanto-juvenil excluída e/ou vitimizada – os menores carentes – englobou iniciativas das esferas governamental e não-governamental. Ambas incorporaram uma lógica de intervenção que, para além das estruturas físicas, também passou a permear as relações humanas que se estabeleciam em seu interior, pautadas pela impessoalidade, rigidez disciplinar, distanciamento da realidade de origem da população atendida e rompimento de possíveis vínculos familiares e comunitários.

De fato, o Brasil é um país com tradição de responder com a institucionalização nos casos de situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes. Esta tradição foi historicamente forjada na desvalorização social da parcela da população a que pertencem, em sua grande maioria em situação de pobreza e procedente de etnias não-brancas, e na adaptação dessa população aos padrões considerados aceitáveis de relacionamento familiar.¹²

Focando a análise deste processo histórico na esfera não-governamental, com forte presença religiosa/confessional – outrora com ênfase nas práticas junto aos internatos, reformatórios, orfanatos, irmandades e patronatos, e atualmente em várias iniciativas levadas adiante no atendimento de iniciativas de apoio social e

¹⁰ SILVA, Maria Liduina de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores. In: SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. *Crianças e Adolescentes*. São Paulo: Cortez, n. 83, 2005, p. 35.

¹¹ RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006, p. 31.

¹² FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2007, p. 45.

educativo em meio aberto – identifica-se, com grande surpresa, sinais de que a concepção institucionalizante do atendimento ainda se faz presente. É uma cultura que se perpetua na dimensão cultural/ideológica dos profissionais e das estruturas, reproduzindo-se, conseqüentemente, nas práticas destes no cotidiano do trabalho executado. Torna-se difícil deslocar a visão centralizadora que pauta a existência e a prática destas instituições.

Para Machado, esta realidade construída ao longo da história e ainda presente em alguns espaços e/ou momentos da vida institucional, atinge diretamente o desenvolvimento da população infantil:

A História demonstrou, entretanto, que a personalidade humana não se desenvolve, nas suas potencialidades mínimas e básicas, nas instituições totais, basicamente porque a criança não cresce sadiamente sem a constituição de um vínculo afetivo estreito e verdadeiro com um adulto, o que é impossível de se dar em tais instituições (os trabalhadores de tais internatos, por mais bem-intencionados e corretos que sejam, mantêm uma ligação profissional com as crianças, não afetiva-pessoal).¹³

Além do poderio visível e invisível que tal institucionalização projetou sobre a população infanto-juvenil, este segmento ainda se deparou com uma estrutura social moldada a partir da visão, da perspectiva e dos interesses do mundo adulto. Esta cultura centrada nos adultos, conforme afirma Roldan, permeou as instituições educativas ao longo dos séculos. Trata-se de uma concepção onde a criança ocupa posição de inferioridade em relação ao ser adulto, podendo, inclusive, em muitos casos, estar a serviço e/ou submissa a seus interesses, necessidades e expectativas¹⁴.

Visando superar este contexto histórico acima descrito, recentemente desencadeou-se o processo de implementação e consolidação de políticas, programas, projetos, planos e serviços que passam a atuar em torno de um novo foco gravitacional: o contexto familiar e comunitário onde vivem a criança e o adolescente.

¹³ MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Manole, 2003, p. 154.

¹⁴ ROLDÁN, Ofélia. Mediadores(as) em situações de conflito escolar: alternativas de inclusão social e formação política. In: RIZZINI, Irene et al. *Crianças, adolescentes, pobreza, marginalidade e violência na América Latina e Caribe: relações indissociáveis?* Rio de Janeiro: 4maões/FAPERJ, 2006, p. 120.

1.3 OS VÍNCULOS FAMILIARES E COMUNITÁRIOS

Existe uma grande dificuldade em, efetiva e qualificadamente, garantir a convivência familiar e comunitária da população infanto-juvenil atendida por estas entidades. Vemos a história, a hierarquia, o projeto pedagógico, a gestão, a capacitação e a sustentabilidade ser pautadas por um entendimento de que a entidade é como que o centro de toda a cadeia e/ou rede de relações. Em torno dela gravitam a criança, sua família, a comunidade e a sociedade. Todos os vetores partem do cenário e/ou atores externos e se direcionam para este “ser central”: a instituição.

Assim manifesta-se Passeti, analisando uma concepção que transpassou os últimos dois séculos e incidia sobre o contexto familiar e sobre a sua relação com a institucionalidade:

No século XIX, o abandono das crianças na roda dos expostos ou o recolhimento em instituições para meninas pobres eram fatos que revelavam as dificuldades de muitas famílias para garantir a sobrevivência de seus filhos. Viam na misericórdia cristã, materializada nas santas casas, uma possibilidade de sobrevivência e esperavam que a sorte trouxesse soluções para um futuro menos desesperador. Acreditavam nas ordens religiosas ou nas iniciativas filantrópicas de particulares como uma maneira de obter os meios para contornar a situação de pobreza que intensificava-se.¹⁵

As relações até podem se constituir entre as pessoas, mas, devido às dificuldades encontradas na esfera da subsistência, buscava-se uma possibilidade de serviço e/ou de atenção que tinha como centro da engrenagem protetiva e assistencialista a instituição. Como já foi expresso acima, tal realidade pode causar imensos malefícios para o desenvolvimento da criança e do adolescente que participa do cotidiano do atendimento institucional, uma vez que é a parte mais sensível e vulnerável entre todos os envolvidos.

Para romper este processo centralizador executado e alimentado pela concepção institucionalizante, fez-se necessário partir de outra lógica de observação, de análise e de implementação de políticas: a centralidade da criança/adolescente e de sua família. Frente à crise que se estabelece, com as

¹⁵ PASSETI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORI, Mary Del. *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2007, p. 350.

esperadas resistências às mudanças, torna-se extremamente importante o instigamento externo em prol da consolidação desta nova cultura protetiva, emancipatória e solidária. E, como expressa Rizzini, estas mudanças, em termos de sociedade brasileira, estão ganhando sustentabilidade legal e política:

A tendência atual na esfera das políticas sociais e econômicas nacionais e internacionais é a de ressaltar a centralidade do papel da família no cuidado, formação e educação das crianças. No Brasil, por exemplo, a Política Nacional de Assistência Social está pautada na “matricialidade sociofamiliar”, ou seja, a “rede socioassistencial” deve estar voltada para atender às necessidades da família, seus membros e indivíduos, segundo o “pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (MDS/CNAS, 2004:34-36).¹⁶

A criança em seu ambiente familiar passa a ser o foco de toda a rede de serviços de proteção e promoção de direitos. Em torno dela é que “gravitarão” os demais atores governamentais e não-governamentais, cujos vetores se direcionarão da instância mais externa/macro para o micro-cosmos microcosmo onde vive este indivíduo em condição peculiar de desenvolvimento. A razão de ser não é a instituição, e sim as demandas, as necessidades e as aspirações desta criança e de sua família.

Tal concepção e/ou visão de mundo “anti-adultocentrista” e “contra-institucionalizante”, quando tornada realidade na prática pedagógica que se estabelece dentro das entidades, provoca, obviamente, desacomodações e crises, nas mais diferentes formas e intensidades. Logo, caso não haja convicção de que este processo de reordenamento se faz necessário e imprescindível, identificam-se movimentos e resistências tanto das pessoas como da dinâmica institucional, gerando um sutil e paulatino abandono das reflexões e práticas político-programáticas com potencialidades positivas para o estabelecimento de uma nova cultura.

Incorporar a concepção da “matricialidade sociofamiliar” no cotidiano das instituições que realizam o apoio social e educativo em meio aberto é um grande desafio, pois são vários os fatores que dificultam o reordenamento do trabalho neste novo horizonte. Um deles é a presença da concepção institucionalizante que impregna a história, a estrutura física e humana, a forma de gestão e a prática

¹⁶ RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006, p. 35.

pedagógica destas entidades. O entorno familiar e comunitário ainda não é contemplado radicalmente como parte integrante do projeto político-pedagógico da instituição. O centro do trabalho permanece sendo a entidade; a família e a criança é que gravitam em torno deste serviço – como já indiquei acima.

Outro fator é a dificuldade em se estabelecer uma rotina de atendimento que possibilite a constituição de laços na realidade onde vive a família da criança, conseguindo um equilíbrio entre o efetivo direito à convivência familiar e comunitária e a necessidade do acesso a determinados direitos via serviços/atendimentos prestados por parte das instituições. Rizzini assim se manifesta: “Para casos em que o atendimento institucional ainda se faz necessário, em caráter provisório, a instituição não deve privar a criança do convívio social ou tentar ocupar o lugar da família.”¹⁷

Na mesma linha argumentativa, ela reafirma mais incisivamente esta posição e a relaciona com a legislação nacional e internacional:

O atendimento de crianças em instituições deve ser visto como parte de uma gama de serviços que pode ser oferecida a crianças e adolescentes em circunstâncias especiais. Ele não pode ser um fim em si, mas um recurso a ser utilizado quando necessário. Esta é a recomendação afinada com os princípios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.¹⁸

No entanto, um terceiro elemento (e ficaremos somente nestes), e talvez o mais complexo de ser trabalhado, é a dificuldade de, neste atendimento institucional, conceber-se que o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e de adolescentes foi elevado a “direito fundamental, positivado”, sendo a família a base da sociedade¹⁹.

E, pelo fato de serem imensos e complexos os problemas a serem enfrentados pela família contemporânea, torna-se difícil dar solidez e operacionalidade a esta conquista legal:

¹⁷ RIZZINI, Irene. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percorso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 78.

¹⁸ RIZZINI, Irene. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percorso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 79.

¹⁹ MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Manole, 2003, p. 156.

Criar e educar os filhos, garantindo-lhes o usufruto de todos os direitos de que são titulares como pessoas humanas em situação peculiar de desenvolvimento, tem sido uma tarefa muitas vezes impossível de ser cumprida pelas famílias submetidas a condições de vida precárias, sem garantia de alimento, de moradia, de trabalho, de assistência à saúde e de todos os serviços que definem uma vida minimamente digna no mundo contemporâneo.²⁰

A concepção de que o ambiente familiar carece dos elementos necessários para o adequado desenvolvimento físico, moral, intelectual da criança, sendo os mesmos encontrados no seio da instituição e de sua missão caritativa de zelar pelo direito não garantido pela família, desconstitui e atravanca o processo de garantia do direito fundamental à convivência familiar e comunitária.

Mesmo que o discurso institucional oficial contemple este direito, os elementos subjetivos da institucionalização presentes nos meandros da constituição histórica e cultural destes equipamentos de atenção à infância e juventude “trabalham” contra a família, dificultando a aproximação, a inserção e a transformação do ciclo histórico de perpetuação da vitimização e da exclusão.

²⁰ FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2007, p. 40.

2 DA SITUAÇÃO IRREGULAR À PROTEÇÃO INTEGRAL

Ao final da segunda metade do século passado, após processo de mobilização de amplos setores da sociedade, o Brasil, por meio de sua legislação – tanto pela Constituição Federal (1988) como pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) quanto pela implementação de novas práticas político-pedagógicas por parte das diferentes instâncias governamentais e não-governamentais, operou uma mudança paradigmática do atendimento que é prestado a suas crianças e seus adolescentes.

O paradigma é definido por Costa como sendo “uma maneira de ver, de entender e de agir em um determinado domínio da atividade humana”²¹. Ele age sobre nossas percepções, condicionando entendimentos e maneiras de atuar em certos momentos e situações da realidade. Com a aprovação do artigo 227 da Constituição Federal (CF) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a sociedade brasileira se depara com uma nova forma de ver, entender e agir em relação à atenção a ser ofertada à sua população infanto-juvenil; ou seja, dá-se início a um processo de ruptura paradigmática. Ele é assim denominado por acarretar o rompimento em relação à doutrina da situação irregular, o antigo paradigma, e viabilizar a emergência e a efetivação da doutrina da proteção integral, o novo paradigma para a área da criança e do adolescente²². Analisemos estas duas concepções que marcaram a área da infância ao longo do século passado e que nos acompanham até o momento.

2.1 A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR

A doutrina da situação irregular se materializou, em especial, no corpo de duas legislações: o Código de Mello Matos (em 1927) e o Código de Menores

²¹ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Sócio-Educação – Estrutura e funcionamento da comunidade educativa*. Brasília: Secret. de Dir. Humanos da Presidência da República, 2004, p. 10.

²² COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Sócio-Educação – Estrutura e funcionamento da comunidade educativa*. Brasília: Secret. De Dir. Humanos da Presidência da República, 2004, p. 11.

(1979)²³. Conforme Saraiva, tal doutrina estabelece a existência de uma situação regular e de um padrão, sendo que quem se encontra fora deste prisma apresenta “uma patologia social”, a chamada situação irregular, ou seja, quando não se ajusta ao padrão estabelecido”.²⁴

E diz mais:

A declaração de situação irregular tanto pode derivar de sua conduta pessoal (caso de infrações por ele praticadas ou de “desvios de conduta”), como da família (maus-tratos) ou da própria sociedade. Por esta ideologia, haveria uma situação irregular, uma “moléstia social”, sem distinguir com clareza situações decorrentes da conduta do jovem ou daqueles que o cercam.²⁵

Sobre esta visão estigmatizante que se tal doutrina projetou em relação à criança e ao adolescente daquela época, Saraiva destaca duas:

A primeira delas é que crianças e adolescentes chamados, de forma preconceituosa, de “menores” eram punidos por estar em “situação irregular”, pela qual não tinham responsabilidade, pois era ocasionada pela pobreza de suas famílias e pela ausência de suporte e política públicas. A segunda era referente às crianças e adolescentes apreendidos sob suspeita de ato infracional, os quais eram submetidos à privação de liberdade sem que a materialidade dessa prática fosse comprovada e eles tivessem direitos para sua devida defesa, isto é, inexistia o devido processo legal. Nesse sentido, era “regulamentada” a criminalização da pobreza.²⁶

Conforme Rizzini, é no artigo segundo do Código de Menores de 1979 que se estabelece a doutrina da situação irregular, formalizando o processo estigmatizante que se abateu sobre as crianças pobres – os menores – e os delinquentes em potencial, ou seja, a visão biopsicosocial que caracterizava a concepção de abandono e de infração que se impunha à população infanto-juvenil marginalizada²⁷.

²³ SILVA, Maria Liduina de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores. In: SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. *Crianças e Adolescentes*. São Paulo: Cortez, n. 83, 2005, p. 32.

²⁴ SARAIVA, João Batista da Costa. *Adolescente e ato infracional – Garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 17.

²⁵ SARAIVA, João Batista da Costa. *Adolescente e ato infracional – Garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 17.

²⁶ SILVA, Maria Liduina de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores. In: SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. *Crianças e Adolescentes*. São Paulo: Cortez, n. 83, 2005, p. 33.

²⁷ PASSETI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORI, Mary Del (org.). *A história das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2007, p. 364.

A doutrina da situação irregular possui um elemento intrínseco altamente poderoso quando se pensa sobre a visão de atendimento que se pretende ofertar à criança e ao adolescente: a institucionalização, conforme análise feita anteriormente:

A colocação da criança e do adolescente em instituições como medida de proteção contra os desvios causados pelas condições sociais, econômicas e morais das famílias em situação de pobreza ou como medida corretiva de desvios, ao longo da história brasileira, cristalizou a experiência das chamadas instituições totais, onde crianças e adolescentes viviam sob rígida disciplina e afastados da convivência familiar e comunitária, visto que quase todas as atividades pertinentes a suas vidas eram realizadas intramuros.²⁸

Saraiva continua sua reflexão apontando também para o formato de instituição que foi constituído para atender a este “menor” que se encontrava em “situação irregular” – e que foi a base para a estruturação das grandes instituições totais:

Daí a idéia dos grandes institutos para “menores”, até hoje presentes em alguns setores da cultura nacional, onde muitas vezes misturavam-se infratores e abandonados, vitimizados por abandono e maus-tratos com autores de conduta infracional, partindo do pressuposto que todos estariam na mesma condição, estariam em “situação irregular”.²⁹

Neste movimento de institucionalização desta população, utilizou-se um processo educativo pautado pela presença do medo, do poder da autoridade, da disciplina e, como conseqüência, da ilegalidade e da promiscuidade.³⁰

Sêda assim se expressa em relação à fragilidade da criança diante deste peso da institucionalidade:

Até então, as preocupações e atenções acabam girando em torno dos funcionários e seus benefícios ou privilégios ou da administração burocrática. É comum se pensar que a criança não sabe como agir, pensar ou decidir. Ela é privada de liberdade, de pensamento e de expressão e acaba se tornando um ser supérfluo, a não ser para garantir o emprego e a sobrevivência da instituição.³¹

²⁸ FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasil apud RIZZINI, Irmã. *Assistência à infância no Brasil? Uma análise de sua construção*. Rio de Janeiro: Universitária Santa Ursula, 1993.

²⁹ SARAIVA, João Batista da Costa. *Adolescente e ato infracional – garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p. 17.

³⁰ PASSETI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORI, Mary Del. *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2007, p. 356.

³¹ SÊDA, Edson. In: CURY, Munir et al. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado – Comentários jurídicos e sociais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 261.

Portanto, a doutrina da situação irregular se entranhou nas diferentes estruturas e práticas de instituições e de profissionais por ter sido a concepção hegemônica na sociedade brasileira por mais de seis décadas (de 1927, com o Código de Mello Mattos, até 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente)³².

Romper com esta dimensão cultural da doutrina da situação irregular exigiu grande esforço por parte dos segmentos da sociedade que almejavam implementar a nova doutrina, a da proteção integral.

2.2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A materialização dos direitos das crianças e dos adolescentes, não mais sob a hegemonia da situação irregular contida no Código de Menores, tem sua gênese em dois princípios fundamentais da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), pois afirma que todos os direitos garantidos à população infanto-juvenil “(i) são direitos universais, pois se referem a todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, (ii) são direitos indivisíveis, pois não podem ser aplicados de forma parcial. Daí esta doutrina ser conhecida como Doutrina da Proteção Integral.”³³

Ao romper definitivamente com a Doutrina da Situação Irregular, até então admitida pelo Código de Menores (Lei 6.697, de 10.10.79), e estabelecer como diretriz básica e única no atendimento de crianças e adolescentes a Doutrina da Proteção Integral, o legislador pátrio agiu de forma coerente com o texto constitucional de 1988 e documentos internacionais aprovados com amplo consenso da comunidade das nações.³⁴

Para a garantia do desenvolvimento infanto-juvenil sob a égide da doutrina da proteção integral, inseriu-se no texto constitucional de 1998, em seu artigo 227, a proposta de que, com absoluta prioridade, sejam garantidos os direitos da criança e do adolescente³⁵.

³² SILVA, Maria Liduina de Oliveira e. *O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores*. In: SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. *Crianças e Adolescentes*. São Paulo: Cortez, n. 83, 2005, p. 35.

³³ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente – Perspectivas e Desafios*. Brasília: Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004, p. 11.

³⁴ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente – Perspectivas e Desafios*. Brasília: Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004, p. 27.

³⁵ RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2007, p. 03.

A regulamentação deste artigo constitucional ocorreu dois anos depois, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), normatizando-se o sistema de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros³⁶.

Portanto, segundo Saraiva, é a partir da promulgação da Constituição Federal (1988) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) que se materializa a mudança de paradigma, quando se rompe com a doutrina da situação irregular e se promulga a doutrina da proteção integral³⁷. Ao mesmo tempo, intensifica-se um movimento de superação da concepção institucionalizante que, histórica e culturalmente, permeava as políticas e programas de atendimento à população infanto-juvenil brasileira – como bem aborda Rizzini³⁸.

Vale destacar que este processo de ruptura paradigmática que se operou no Brasil a partir da aprovação deste arcabouço legal sob o prisma da proteção integral teve a sua gênese nos movimentos e articulações de diferentes setores da sociedade ao longo das décadas de 70 e 80 que culminaram com as prerrogativas contidas no texto constitucional e no ECA. Este foi um período tenso, propositivo e conflituoso, provocando mudanças profundas no olhar dispensado à população infanto-juvenil. Silva assim se expressa sobre este processo:

Os princípios e as concepções relativos à criança e à adolescência, embutidos nesse conjunto de normas internacionais e nacionais, consideravam a doutrina da proteção integral como base e sistema, para garantir os direitos da criança e do adolescente como direitos humanos. As crianças e os adolescentes não são mais considerados menores ou incapazes, mas pessoas em desenvolvimento para se tornarem protagonistas e sujeitos de direitos. [...] A ruptura do Código de Menores situou-se num contexto de forte mobilização popular e política, na mudança da ordem repressora para institucionalização democrática, participativa e descentralizada. [...] O processo de ruptura não se realizou de forma abrupta, mas num constante conflito que reflete a correlação de forças sociais entre os que defendem posições de repressão, assistencialismo, cidadania e outros que defendem o mercado em primeiro lugar, além de existirem aqueles que se impõem pelo narcotráfico. [...] A doutrina da proteção integral está contextualizada num processo histórico de construção de uma nova institucionalidade emergente na sociedade brasileira, em ruptura com as dimensões inerentes a um padrão de relações autoritário, centralizado, repressivo, clientelista e de políticas fragmentadas.³⁹

³⁶ RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, 2007, p. 11.

³⁷ SARAIVA, João Batista da Costa. *Adolescente e ato infracional – Garantias processuais e medidas socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 15.

³⁸ RIZZINI, Irene, RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, São Paulo: Loyola, 2004, p. 22.

³⁹ SILVA, Edson; MOTTI, Ângelo (org.). *Uma década de direitos: Estatuto da Criança e do Adolescente – Avaliando resultados e projetando o futuro*. Campo Grande: UFMS, 2001, p. 27.

A doutrina da proteção integral contida no artigo 227 da Constituição Federal do Brasil define que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento e têm prioridade absoluta na efetivação de seus direitos e na formulação e implantação de políticas públicas⁴⁰. Este papel compete à família, à sociedade e ao Estado, e o direito ao pleno desenvolvimento dentro de seu ambiente familiar e comunitário é claramente expresso no caput do referido artigo.

A criança e o jovem se tornam em prioridade de Estado. A legislação pretende protegê-los da família desestruturada e dos maus-tratos que venham a sofrer; quer garantir educação, políticas sociais, alimentação e bases para o exercício da cidadania. Recomenda que a internação seja evitada, utilizada apenas como um recurso derradeiro, e pretende superar a associação pobreza-delinquência que estigmatizou grande parte de crianças e jovens como “menores”.⁴¹

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo quarto, reafirma o que já está disposto na Constituição Federal, em seu artigo 227; ou seja, que a família, juntamente com o poder público e com a sociedade em geral, tem o dever de assegurar todo o conjunto de direitos que garanta o pleno desenvolvimento de suas crianças e adolescentes, e o direito à convivência familiar e comunitária volta a ser explicitamente descrito:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária [grifo nosso].⁴²

Além do artigo quarto, o ECA, no capítulo III do Título I, apresenta uma gama de outros artigos (do 19 ao 52) que detalham as normativas acerca *Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária*⁴³. Em todos eles, busca-se assegurar que a criança e o adolescente se desenvolvam dentro de um ambiente familiar e comunitário, interagindo com a institucionalização somente em casos excepcionais, quando sua integridade física, afetiva e psicológica se encontrar em risco.

⁴⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988, p. 148.

⁴¹ PASSETI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORI, Mary Del (org.). *A história das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2007, p. 366.

⁴² *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, 2007, p. 32.

⁴³ *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, 2007, p. 35.

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária aprovado recentemente assim se pronuncia acerca do papel das instituições neste esforço de manter os vínculos familiar e comunitário:

Os espaços e as instituições sociais são, portanto, mediadores das relações que as crianças e os adolescentes estabelecem, contribuindo para a construção de relações afetivas e de suas identidades individual e coletiva. Nessa direção, se o afastamento do convívio familiar for necessário, as crianças e adolescentes devem, na medida do possível, permanecer no contexto social que lhes é familiar. Além de muito importante para o desenvolvimento pessoal, a convivência comunitária favorável contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção social da família.⁴⁴

Costa afirma que a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe, em seu bojo, três revoluções: a de conteúdo, a de método e a de gestão. De conteúdo porque introduziu na legislação brasileira os avanços em favor da população infanto-juvenil já previstos na legislação internacional. A de método pelo fato de garantir o devido processo legal ao adolescente que, porventura, entrar em conflito com a lei e, também, por dar suporte legal aos direitos infanto-juvenis, superando o assistencialismo e a visão caritativa por parte da família, da sociedade e do Estado. Por fim, uma revolução de gestão por definir que a atenção, defesa e promoção dos direitos infanto-juvenis é tarefa das esferas municipais, estaduais e nacional de governo, bem como da ação conjunta entre Estado e sociedade civil organizada⁴⁵.

Ainda segundo Costa, estas três dimensões de transformações devem ser parte integrante dos processos de reordenamento institucional, sendo que, havendo a ausência de uma destas esferas quando da sua implementação, inviabilizam-se as mudanças que devem ser operadas dentro do sistema de atendimento⁴⁶.

A luta pela implementação dos direitos da criança e do adolescente passa pela institucionalização quando esta é entendida e implementada sob outro foco e outro objetivo de intervenção – “O benefício a ser obtido com esse esforço de aprofundamento no processo de implementação do ECA é a institucionalização das

⁴⁴ FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2007, p. 25.

⁴⁵ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *O Novo Direito da Infância e da Juventude do Brasil – 10 Anos do Estatuto da Criança e do Adolescente – Avaliando conquistas e projetando metas*. Brasília: UNICEF, 1999, p. 12.

⁴⁶ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Parâmetros para a formação do sócio-educador – Uma proposta inicial para reflexão e debate*. Brasília: Secret. Especial de Dir. Hum. da Presidência da República, 2005, p. 56.

políticas públicas e das ações de solidariedade social neste campo.”⁴⁷ Ou seja, a instituição passa a ser vista não mais como um fim em si, mas como um serviço, um meio, um instrumento necessário para a implementação de iniciativas que garantam e promovam, com absoluta prioridade, os direitos infanto-juvenis ameaçados e/ou já violados.

Para cumprir esta tarefa que se apresenta para as instituições de atendimento, faz-se necessário desenvolver uma relação de co-responsabilidade pela efetivação dos direitos infanto-juvenis entre os diferentes programas desenvolvidos por cada uma delas. Trata-se de criar e fortalecer o trabalho articulado, interligado e em rede; ou seja, constituir a rede de atendimento entre estes serviços. E, a partir da aprovação e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, qualificou-se e se ampliou esta forma de atuação; como afirma Rizzini:

A tendência, observada a partir da década de 1990, é a criação de redes com focos bem delimitados, como o dos maus-tratos, ou, mais especificamente, abuso e exploração sexual, e o da situação de rua. A abrangência geográfica das redes é variada: podem atuar no microcosmos de uma comunidade ou reunir parceiros de vários pontos de um município ou interligar ações sociais de vários municípios.⁴⁸

O trabalho em rede, para que garanta a integralidade e a efetiva integração entre os serviços, deve articular-se com as diferentes áreas das políticas sociais, como, por exemplo: a saúde, a assistência social, a educação, a habitação e outras⁴⁹.

Rizzini lista uma gama de benefícios que se operam neste universo de atendimento quando as instituições efetivamente se dispõem a executar um trabalho articulado em rede:

⁴⁷ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Os regimes de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente – Perspectivas e desafios*. Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004, p. 25.

⁴⁸ RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006, p. 114.

⁴⁹ RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006, p. 115.

A rede desnaturaliza algumas práticas; permite uma mudança de cultura que favorece a continuidade de práticas e desestimula o uso político-eleitoral do trabalho. Os operadores, os participantes, querem discutir, planejar, executar, acompanhar e avaliar. Um ajuda o outro, visando atingir estes objetivos e, assim, a mudar a cultura na assistência social. Raramente, a mudança de coordenação dos programas leva ao seu desligamento do grupo.⁵⁰

Este amplo e dinâmico contexto protetivo que, gerado a partir da superação da doutrina da situação irregular e implementação da doutrina da proteção integral, estruturou-se e se fortaleceu no entorno da criança, do adolescente, de sua família e das instituições e programas, governamentais e não-governamentais, possibilitou que a sociedade brasileira adentrasse em outro cenário de promoção e garantia dos direitos infanto-juvenis; e, por conseguinte, dos direitos humanos. Analisar a materialização destes avanços dentro do contexto do atendimento institucional é seara fértil para pesquisas e produção de conhecimento.

⁵⁰ RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006, p. 116.

3 A PESQUISA

Visando dar maior sistematicidade e clareza ao trabalho de pesquisa executado para a materialização do presente texto monográfico, apresentam-se, a seguir, as razões desta iniciativa, a metodologia empregada, o foco da investigação e, especialmente, a análise do material coletado. Em relação a este último item, a fim de qualificar a explicitação do produto final da pesquisa que ora se apresenta, ele foi subdividido nos seguintes tópicos: relação com a família e com a comunidade, atividades pedagógicas, instrumentos de gestão, terminologias e articulações.

3.1 AS RAZÕES

Para dar efetividade aos direitos preconizados pela lei, constituíram-se regimes de proteção que são desenvolvidos por instituições e que, no caso do foco deste campo de estudo, atendem sob a denominação de Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (ASEMA), conforme artigo 90 do ECA.

Uma observação sobre a conceituação do mesmo:

Na denominação deste regime, o termo sócio-educativo – no contexto do ECA – foi utilizado de forma inadequada. Sócio-educativo não se refere à implementação de medida judicial aplicada ao adolescente infrator. O sentido do termo, aqui, dá-se na linha de trabalho social e educativo dirigido a crianças e adolescentes fora dos regimes de institucionalização (abrigo e internação). Nesse sentido, tais programas governamentais ou não-governamentais desenvolvidos na comunidade são um poderoso instrumento de garantia às crianças e adolescentes ao direito à convivência familiar e comunitária.⁵¹

Identifica-se um elevado número de entidades que desenvolvem trabalhos sob a forma de ASEMA e que passaram por mudanças em suas estruturas e práticas após a promulgação do ECA. Como já foi visto anteriormente, a doutrina da situação irregular foi suplantada pela doutrina da proteção integral, passando a criança e o adolescente a serem vistos sob outro prisma e a legislação a definir novo cenário para a existência e atuação das entidades de atendimento:

⁵¹ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Os regimes de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente – Perspectivas e desafios*. Brasília: Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004, p. 40.

Dessa forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente não só se inscreve na história como um sistema de atendimento, mas como um projeto civilizatório, voltado para a realização dos direitos humanos da criança como cidadã. A concepção de criança não é mais a de um adulto em miniatura ou de um objeto sem vontade própria, mas de um ser protagônico de seu desenvolvimento.⁵²

Todas as políticas, entidades, programas e profissionais que atuam na área tiveram que passar por profundos reordenamentos. Como parte do conjunto de serviços de proteção previstos no ECA, as entidades que desenvolvem atendimentos de ASEMA também tiveram que se reordenar.

Mesmo que o discurso institucional afirme que houve efetivo reordenamento das práticas e das concepções, alguns elementos subjetivos de institucionalização, de assistencialismo e de segregação resistem à implementação do novo paradigma, dificultando o rompimento/superação de práticas históricas pautadas pelo menorismo e pelo “adultocentrismo”, mantendo sinais de um superado período histórico de vitimização e de exclusão. Trata-se de uma realidade cuja perpetuação se dá na dimensão cultural/ideológica dos profissionais e das estruturas; com sua conseqüente reprodução nas práticas cotidianas do trabalho executado.

Mesmo com todos os processos de reordenamento institucionais que se operaram ao longo das últimas duas décadas, a constituição histórica das entidades que prestam atendimento sob a forma de ASEMA faz com que ainda se mantenham presentes concepções e práticas que, sutilmente, chocam-se com os direitos infanto-juvenis contemplados no ECA.

Ao avaliar os 18 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, assim se expressa Nicodemos acerca das dificuldades para a realização dos efetivos reordenamentos e da presença destas forças históricas reativas:

A questão é que a referida proposição legal não foi incorporada culturalmente por estes entes sociais, desdobrando a tão esperada mobilização em torno da criança.

Isto porque ficaram pendentes questões históricas e políticas que ultrapassam a capacidade da lei de transformar a realidade através da cooperação e mobilização das representações do Estado (sentido amplo).⁵³

⁵² SILVA, Edson; MOTTI, Ângelo (org.). *Uma década de direitos: Estatuto da Criança e do Adolescente – Avaliando resultados e projetando o futuro*. Campo Grande: UFMS, 2001, p. 33.

⁵³ NICODEMOS, Carlos. 18 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente – Desafios de uma nova etapa. In: FÓRUM NACIONAL DCA. *18 anos do ECA – O olhar da sociedade civil*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2008, p. 25.

Em relação ao ASEMA, um regime de atendimento que deve estar focado no desenvolvimento de inovadoras e “leves” dinâmicas educacionais, lúdicas e recreativas, procurando não reproduzir a lógica de funcionamento equivocada que foi superado ao longo da história, percebe-se a sobrevivência sutil de forças vetoriais negativas que emergem desta concepção institucionalizante, dificultando e/ou inviabilizando ações mais arrojadas junto à população infanto-juvenil.

Como o efetivo reordenamento pessoal e institucional provoca, obviamente, desacomodações e crises, nas mais diferentes formas e intensidades, suspeita-se que ainda se fazem presentes movimentos de resistência, tanto das pessoas como da dinâmica institucional, gerando um sutil e paulatino abandono das reflexões e práticas político-programáticas com potencialidades positivas para o estabelecimento de uma nova cultura pessoal e institucional pautada pela doutrina da proteção integral.

Após quase duas décadas da emergência da doutrina da proteção integral, faz-se necessário o aprimoramento do estudo, da pesquisa e da análise acerca dos efetivos avanços que se conseguiu implementar nesta área, procurando sepultar de vez os resquícios da antiga doutrina e consolidar a nova concepção político-programática que passou a pautar o universo infanto-juvenil após a promulgação da Constituição Federal (art. 227) e do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069/90). Trata-se de um campo fértil e instigante para a pesquisa e o estudo por parte dos diferentes atores que gravitam em torno desta área.

O presente trabalho almejou identificar junto a algumas entidades de atendimento que atuam na área do Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (ASEMA) do município de Porto Alegre/RS concepções e práticas de abertura para a aceitação dos novos paradigmas propostos pelo ECA, bem como possíveis focos de resistência ao reordenamento previsto pela doutrina da proteção integral, mantendo práticas cotidianas que ainda estão alicerçadas no antigo paradigma.

3.2 A METODOLOGIA

Para a redação deste texto, utilizaram-se os passos e os conteúdos de um trabalho monográfico definidos e explicitados no Manual de Orientação para Projeto de Pesquisa e Monografia da FMP, elaborado pela Profa. Ms. Stella Maris Araújo Borges, sendo que o produto ora apresentado obedece esta regulação.⁵⁴

Para maior lucidez acerca do conjunto das idéias e concepções básicas a ser observado ao se iniciar uma pesquisa qualitativa (metodologia que se utilizará nesta tarefa), as contribuições do Prof. Augusto Silva Trivinos são oportunas, pois ajudam a situar a monografia diante de três universos paradigmáticos do trabalho investigativo: a) *paradigma positivista* – “Quem se vale deste paradigma, ontologicamente, tem um visão ingênua da realidade⁵⁵. Ele a vê de forma fragmentada, fixa, fotográfica”; b) *paradigma do construtivismo social* – “Para quem se baseia neste paradigma, o ponto de vista ontológico, a realidade é relativa; característica que surge devido às construções concretas da realidade que realiza através de seus estudos. [...] Não tem uma visão ideológica do mundo”,⁵⁶ c) *paradigma da teoria crítica* – “Ontologicamente, o adepto da teoria crítica considera a realidade como um processo, em movimento, em transformação, contraditório.”⁵⁷ Este último é o universo paradigmático sobre o qual se procurou alicerçar o presente trabalho.

Tendo como foco da pesquisa a identificação de ações e concepções ora pautadas pela doutrina da situação irregular, ora implementadas sob a égide da doutrina da proteção integral, analisaram-se, *in loco*, as manifestações/rotinas/práticas do atendimento cotidiano e um dos instrumentos de gestão mais utilizados por estas entidades: seu planejamento anual de atividades, ou seu plano operacional anual – conforme nomenclatura utilizada por algumas delas.

⁵⁴ BORGES, Stella Maris Araújo. *Manual de orientação para projeto de pesquisa e monografia*. Porto Alegre: FMP, 2006, p. 12.

⁵⁵ TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. *Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em Ciências Sociais – Idéias gerais para a elaboração de um Projeto de Pesquisa*. 2. ed. Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2001, p. 47.

⁵⁶ TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. *Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em Ciências Sociais – Idéias gerais para a elaboração de um Projeto de Pesquisa*. 2. ed. Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2001, p. 48.

⁵⁷ TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. *Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em Ciências Sociais – Idéias gerais para a elaboração de um Projeto de Pesquisa*. 2. ed. Porto Alegre: Ritter dos Reis, 2001, p. 49.

E nos valemos de Bauer para tomar esta atitude:

Mas assim como as pessoas expressam seus pontos de vista falando, elas também escrevem – para fazer relatórios, para planejar, para jogar ou se divertir, para estabelecer normas e regras, e para discutir sobre temas controvertidos. Deste modo, os textos, do mesmo modo que as falas, referem-se aos pensamentos, sentimentos, memórias, planos e discussões das pessoas, e algumas vezes nos dizem mais do que seus autores imaginam.⁵⁸

Como se trata de um campo definido para análise de práticas/rotinas implementadas no cotidiano do atendimento e de conteúdos documentais, com amplas possibilidades interpretativas por parte do agente pesquisador, seguimos as observações de Richardson, que alerta para se tomar alguns cuidados ao trabalhar com o material disponível. Na análise documental, deve-se atentar para o “desmascaramento da ideologia subjacente nos textos didáticos; [...] detecção de intenções em um discurso político”.⁵⁹

Pela sua natureza científica, a análise de conteúdo deve ser eficaz, rigorosa e precisa. Trata-se de compreender melhor um discurso, de aprofundar suas características (gramaticais, fonológicas, cognitivas, ideológicas etc.) e extrair os momentos mais importantes. Portanto, deve basear-se em teorias relevantes que sirvam de marco de explicação para as descobertas do pesquisador.⁶⁰

No trabalho de observação, levou-se em conta o interesse do pesquisador, o direcionamento que se estabelece para o trabalho, o trabalho e os seus condicionantes, intercalando momentos sistemáticos e assistemáticos de observação⁶¹. Com estes passos/procedimentos metodológicos, fez-se o trabalho de coleta e análise das informações que alicerçaram o presente trabalho monográfico.

⁵⁸ BAUER, Martin W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 189.

⁵⁹ RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa social – Métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 225.

⁶⁰ RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa social – Métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 224.

⁶¹ RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa social – Métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 260-1.

3.3 O FOCO

Observou-se a linha zetética de pesquisa, uma vez que o trabalho contemplou dimensões temporais e culturais, desenvolvendo a consciência histórica, social e cultural e tendo caráter exploratório via análise de documentos e observações feitas durante as assessorias *in loco* realizadas ao longo do trabalho de acompanhamento das atividades diárias destas instituições. O acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas pelas entidades faz parte da rotina laboral da equipe de assessoria técnica a qual pertence este pesquisador. A pesquisa deteve-se na identificação de manifestações e/ou resquícios das doutrinas da situação irregular e da proteção integral nas atividades rotineiras do atendimento prestado e nos planejamentos anuais destas instituições.

Mereceram atenção prioritária a observação e a análise do cotidiano do atendimento, em seus diferentes momentos laborais e com o envolvimento de diferentes profissionais das instituições; bem como sua relação com os itens documentais onde são explicitados o histórico e o trabalho desenvolvido pela entidade, os objetivos, o detalhamento operacional das atividades em implementação e os processos internos de monitoramento e avaliação delas. Neste trabalho procurou-se conjugar a observação *in loco* e a análise de documentos, conforme sugere Richardson⁶².

Os documentos apresentam o trabalho da entidade, explicitam os objetivos a serem buscados ao longo do ano de 2008 e detalham uma série de atividades a serem desenvolvidas no dia-a-dia do atendimento. Também explicitam as formas de gestão que são implementadas pela instituição, detalhando os processos e o acompanhamento das tarefas definidas, bem como as formas de monitoramento e avaliação utilizadas ao longo do período.

Tendo estas duas formas de coleta de dados e informações, realizou-se pesquisa qualitativa junto a sete entidades do município de Porto Alegre, que desenvolvem, em seu dia-a-dia, um atendimento sob a forma do Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (ASEMA). Torna-se importante informar que, no município de Porto Alegre, esta forma de atendimento – como uma das medidas de

⁶² RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa Social – Métodos e Técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 259.

proteção contidas no ECA⁶³ – recebe o nome de SASE: Serviço de Apoio Socioeducativo.

As instituições nas quais se operacionalizou a pesquisa agora retratada neste trabalho monográfico, foram: o Centro de Promoção da Infância e da Juventude – CPIJ (localizado no Bairro Restinga), a Obra Social Imaculado Coração de Maria – OSICOM (localizada no Bairro Protásio Alves), a Ação Comunitária Paroquial – ACOMPAN (situada no Bairro Sarandi), o Centro de Reabilitação São João Batista (localizado no Bairro Ipanema), o Instituto Leonardo Murialdo – ILEM (localizada no Bairro Partenon), o Centro Infante-Juvenil Monteiro Lobato (localizado no Bairro Restinga) e o Centro de Promoção da Criança e do Adolescente – CPCA (situado no Bairro Lomba do Pinheiro).

Estas instituições possuem uma satisfatória estrutura física e humana para o desenvolvimento do atendimento, sendo referências dentro das comunidades/bairros onde estão inseridas, e algumas possuem forte presença e participação nas instâncias de mobilização e de deliberação na área da criança e do adolescente do município de Porto Alegre. São entidades com várias décadas de existência e compostas por um amplo, plural e qualificado corpo técnico para o desenvolvimento das tarefas a que se propõem.

Para efeitos de citação, procurando manter o anonimato e/ou a impossibilidade de identificação da(s) instituição(ões) sobre a qual se construíram as afirmativas expressas neste trabalho, optou-se por citá-las somente como “entidade” ou “instituição”, sem ater-se a qualquer tipo de nomenclatura relacionada à ordem alfabética, à localização geográfica e a outras possibilidades de hierarquização e/ou constituição de elementos identificatórios das mesmas.

3.4 A ANÁLISE

Neste processo de análise e explicitação dos aspectos pesquisados, procurando garantir a mais apropriada e inteligível dissertação acerca dos elementos estudados, agrupou-se o material coletado nos seguintes blocos: relação com a família e a comunidade, atividades pedagógicas, instrumentos de gestão, terminologias e articulações.

⁶³ RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral da Justiça, 2007, p. 47.

3.4.1 Relação com a família e a comunidade

Como já exposto anteriormente no item 1.3 deste trabalho – “Os vínculos familiares e comunitários”, nos atendimentos desenvolvidos pelas instituições que atuam na área da criança e do adolescente torna-se imprescindível incorporar ações com as famílias onde vive esta população, bem como o entorno comunitário onde a mesma encontra-se inserida. A análise institucional passa a ter na inserção, no resgate e no fortalecimento dos vínculos familiar e comunitário o prisma primeiro quando são implementados programas efetivamente emancipatórios e promotores de direitos.

Tanto nas falas das direções e das coordenações das instituições como em seus documentos e publicações acerca do trabalho desenvolvido, contempla-se claramente o contexto comunitário onde as mesmas estão inseridas e de onde provêm a população atendida. São estas as alusões feitas pelas entidades às localidades/comunidades onde estão localizadas: “... da comunidade do Morro da Cruz”, “... atua na comunidade da Restinga”, “sediado no bairro Restinga...”, “...se insere na comunidade da Grande Santa Rosa”, “... está localizado na Lomba do Pinheiro”, “... do bairro Passo das Pedras”, e “... zona sul de Porto Alegre”. Uma observação: somente neste momento são oferecidos subsídios para que se identifique e/ou se relacione as informações aqui expressas às respectivas entidades a que elas se referem.

Tal posicionamento geográfico (ou endereço físico) produz dois movimentos institucionais: localiza a entidade dentro do espectro de serviços cadastrados junto às diferentes instâncias de controle e de mapeamento dos serviços públicos existentes no município (secretarias, conselhos, coordenadorias, etc.) e aos quais a população porto-alegrense pode recorrer e situa a própria instituição no conjunto dos demais equipamentos existentes naquela área, região ou bairro. Ou seja, instiga estes atores para uma ação na perspectiva do trabalho em rede – a rede de atendimento, a ser trabalhado posteriormente.

A ação com as famílias faz parte das manifestações verbais do conjunto dos profissionais que atuam nas instituições e consta nos documentos organizacionais e programáticos produzidos pelas mesmas. Nos diálogos com coordenações e equipes de educadores e técnicos, percebe-se que a preocupação com o desenvolvimento de atividades que efetivamente rompam com os históricos ciclos de

vitimização vivenciados pelo grupo familiar onde vivem as crianças e os adolescentes está presente e produz reflexões e mudanças das práticas do cotidiano do atendimento, visando instituir um processo pedagógico interno que promova o empoderamento familiar.

A preocupação dos profissionais que constituem estas entidades está contemplada em vários momentos dentro dos planejamentos institucionais, assim expressos⁶⁴:

- “As ações serão pautadas visando a participação e envolvimento das famílias...”.

- “[...] promovendo ações que contribuam para o desenvolvimento interpessoal e social das crianças e adolescentes, bem como de suas famílias.”

- “[...] como referência no atendimento a crianças, adolescentes, jovens e famílias, com reconhecimento da comunidade e órgãos competentes”.

- “[...] possibilitando o desenvolvimento da criança, das famílias e conseqüentemente da comunidade onde vivem”.

- “Fortalecer os vínculos familiares”.

- “Ampliar as possibilidades de sobrevivência, a geração de trabalho e renda familiar e comunitária”.

- “Dar continuidade ao processo de ação comunitária ampliada para construção do desenvolvimento local integrado e sustentável da comunidade [...]”.

- “E em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Orgânica da Assistência Social, pilares legais do nosso trabalho, visa-se garantir a proteção integral dos direitos atendidos, bem como o exercício da cidadania e o desenvolvimento comunitário e familiar”.

Vale frisar que grande parte das entidades pesquisadas contempla uma análise do contexto onde estão inseridas estas famílias, relacionando-a com a história da constituição destes núcleos comunitários (vilas, bairros, regiões) e com as razões pelas quais os mesmos ficaram desprovidos das políticas sociais básicas ao longo décadas. Estas análises sociais/conjunturais/contextualizações/diagnósticos se valem de relatos colhidos junto à comunidade (lideranças históricas e moradores antigos, via tradição oral), aos órgãos públicos de pesquisa, de história e de serviços

⁶⁴ Afirmativas contidas nos Planos Operacionais Anuais (2008) das entidades pesquisadas.

(locais, estaduais e federais), da observação *in loco* dos profissionais das instituições e dos órgãos de imprensa.

Como as entidades possuem, em seus quadros de profissionais, técnicos que não são originários da comunidade onde está inserida a instituição e/ou que recentemente passaram a atuar na mesma e na comunidade circunvizinha, percebem-se, nos diálogos mantidos durante encontros, reuniões e debates, limitações no entendimento e à apropriação das nuances históricas da formação da comunidade, da sua constituição e peculiaridade em relação às etnias ali presentes, das diferentes formas de manifestação cultural e religiosa, das particularidades quanto do contexto laboral vivenciado pela população ali residente, da cartografia das ruas e demais espaços circunvizinhos à entidade e constitutivas da vila/bairro e, especialmente, das relações e/ou realidades nem sempre explícitas no cotidiano da vida comunitária (tráfico, violência doméstica, comércio ilegal, lideranças outras, serviços públicos falhos e outras). Algumas vezes, identifica-se uma carga de estigmatização que acompanha estes profissionais quando eles iniciam seu processo de inserção pessoal e profissional junto à entidade, à comunidade e à população que ali reside e/ou constrói suas relações.

Cientes de que este distanciamento e/ou limitação do conhecimento do entorno familiar e comunitário se faz presente nas diversas instâncias que compõem suas estruturas, tanto de material humano como de ação pedagógica e articulação política dentro das comunidades, as entidades procuram implementar algumas iniciativas que sanem este problema e fortaleçam a opção pela intervenção mais aguda na realidade onde residem as crianças, os adolescentes e suas famílias. Exemplo de algumas delas: “reuniões com pais e responsáveis”, “assembléias com famílias”, “visitas domiciliares”, “momentos de formação para as mães e os pais”, “pesquisa sobre a realidade familiar”, “levantamento da situação escolar”, “entrevistas”, “comissão de pais”, “conselho de pais”, “encontrão da família”, “conselho de pais” e outros.

Se efetivamente implementadas, essas iniciativas podem dar materialidade aos objetivos gerais contidos no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária⁶⁵. Destacam-se objetivos e ações programáticas contidas nos planejamentos anuais

⁶⁵ FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2007, p. 56.

destas instituições que dizem respeito à atuação institucional no contexto familiar e comunitário onde a instituição está inserida. Alguns objetivos e iniciativas em implementação:

- “Ampliar a rede de proteção à criança, adolescente e à família, em situação de vulnerabilidade social, desenvolvendo as potencialidades do grupo familiar e o fortalecimento dos vínculos”.

- “Fortalecer os vínculos familiares”.

- “Criar um espaço de escuta e encaminhamentos das demandas da comunidade”.

- “Ampliar as possibilidades de sobrevivência, a geração de trabalho e renda familiar e comunitária”.

- “Desenvolver ações na comunidade na perspectiva de qualificação da geração do trabalho e renda com parceria com... e instituição comunitária de crédito...”.

- “Apoiar grupos de produção existentes na comunidade”.

- “Geração de renda – atuar na área do fomento de geração de renda, priorizando as formas associativas e cooperativadas”.

- “Trabalhar junto a ... e outros grupos organizando formas alternativas de geração de trabalho e renda na perspectiva da Economia Popular e Solidária (EPS)”.

- “Potencializar a integração dos pais e filhos com a instituição”.

- “Prestar atendimento psicológico e social aos usuários dos Programas de Família”.

- “Conscientizar os pais da necessidade da permanência dos filhos na Escola e na Instituição”.

- “Garantir assessoria jurídica à comunidade local, em parceria com...”.

- “Resgatar nas famílias/Comunidade os valores de solidariedade, de fraternidade e de convivência social”.

Algumas instituições também oferecem momentos e/ou eventos de capacitação acerca de temáticas relacionadas ao direito à saúde, tais como qualidade nutricional/alimentação, exames neonatais, práticas diárias de higiene corporal, saúde bucal, escabiose, doenças respiratórias, câncer de mama e outras, bem como de assuntos relacionados aos direitos a serem exercidos nas áreas da assistência social, educação, inserção no mundo do trabalho, saneamento básico, habitação e segurança. Para desencadear este processo formativo junto às famílias

e à comunidade, elas se apropriam e se utilizam das prerrogativas contidas nas legislações e programas existentes: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único da Assistência Social (SUAS), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Código de Defesa do Consumidor, Estatuto do Idoso, Lei Maria da Penha, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego e Programa de Execução de Medidas Socioeducativas (PEMSE).

Mesmo que o discurso oficial e sistemático expresso por amplos setores diretivos e operacionais das entidades verbalize esta concepção de fortalecimento das ações junto às famílias e comunidades onde vivem as crianças e os adolescentes e tão claramente explicitada na legislação vigente, por vezes se identificam e presenciam manifestações que ainda expressam a não-apropriação efetiva deste novo prisma de intervenção institucional focado na garantia, no resgate e no fortalecimento do direito à convivência familiar e comunitária. Por vezes, ainda é externada, inconsciente e/ou involuntariamente, uma concepção de atendimento pautada pela superada doutrina da situação irregular. São expressões do tipo: “O problema está na desestruturação das famílias”; “É difícil! Tudo que nós trabalhamos e construímos aqui durante o dia e a semana é destruído durante a noite e o final de semana lá na família”; “Não adianta! Os pais são totalmente sem responsabilidade”; “Os pais são os piores exemplos para estas crianças”; “A gente chama os pais e eles não aparecem, não têm responsabilidade”; “Este é filho de uma mãe que tem quatro filhos de três homens diferentes”; “Ele vive num ambiente todo desestruturado; a mãe faz programas (prostituta), um irmão é traficante, o pai está preso por tráfico e porque matou um, e este menino, pelo que se sabe, também já está começando a consumir drogas”, e outras.

Estas manifestações geralmente ocorrem da parte de profissionais e dirigentes de mais idade e/ou que não passaram por processos recentes de formação e reciclagem, reproduzindo antigas concepções, jargões, pré-conceitos e estigmas herdados de um período em que as políticas de proteção e de promoção integral dos direitos para a população infanto-juvenil ainda estavam alicerçadas na visão menorista, institucionalizante e adultocêntrica – conforme já indicamos nos capítulos iniciais deste trabalho monográfico. Mas tais manifestações causam estranheza quando são feitas por profissionais que já labutam de longa data nesta

área e/ou que concluíram recentemente processos formativos nas áreas das ciências sociais e humanas.

3.4.2 Atividades pedagógicas

O cotidiano do atendimento, nas suas mais diferentes atividades pedagógicas, manifesta, através de atitudes, de iniciativas, de propostas e de ações implementadas, concepções e visões acerca da doutrina que são seguidas pelo profissional e/ou pela instituição. Tanto nas falas, nas manifestações e nos posicionamentos das direções/coordenações como nas dos educadores e técnicos, podemos identificar a crença e a convicção acerca da operacionalização de atividades alicerçadas na doutrina da proteção integral. O mesmo ocorre em relação ao que é explicitado nas diferentes planificações e planejamentos elaborados e implementados por estas instituições. A doutrina da proteção integral sobrepõe-se aos resquícios da doutrina da situação irregular, mesmo que estes ainda se façam presentes em alguns momentos da vida da instituição e/ou na mentalidade dos profissionais que nela atuam.

O principal instrumental pedagógico utilizado pelas entidades para desenvolver seu atendimento no dia-a-dia são as oficinas pedagógicas. Trata-se de um conjunto de iniciativas de caráter educativo, que mescla ações formativas, lúdicas, esportivas e recreativas, com objetivo e metodologia previamente definidos pela entidade e pelo educador que as coordena e/ou implementa. Essas ações se caracterizam por procurar criar um ambiente e uma dinâmica diferentes da rotina, do tempo, do espaço, das relações e dos resultados que são vivenciados pela criança e pelo adolescente nos espaços educativos da escola formal.

Analisando as oficinas pedagógicas realizadas pelas entidades, identificamos um conjunto de iniciativas bastante comuns entre elas, tais como: oficina de teatro, de dança, de canto, de violão, de flauta, de artesanato, de argila, de esporte, de capoeira, de horta, de apoio escolar, de trabalhos manuais, de reciclagem, de jardinagem, de culinária, de confeitaria, de conto, de poesia, de coral, de complementação escolar e outras. Estas são atividades já presentes de longa data no dia-a-dia das entidades que realizam este tipo de atendimento. Segundo observações feitas a partir de documentos e de diálogos com direções,

coordenações, educadores e pais, algumas destas oficinas já fazem parte da vida institucional há décadas.

Observa-se que praticamente desapareceram as oficinas características da época da vigência do Código de Menores, anteriores à década de 80, quando vigorava a doutrina da situação irregular. Exemplos: oficinas de marcenaria, de tipografia, de encadernação, de gráfica, de serralheria, de tricô, de crochê, de bordado, de corte e de costura. Estas eram iniciativas que tinham dois objetivos: ocupar o tempo das crianças e adolescentes e instrumentalizá-las para a entrada no mercado de trabalho característico daquela período.

Em diálogos mais demorados e/ou informais, percebem-se algumas manifestações de saudosismo para com estas oficinas implementadas naquela época. Estas manifestações partem, geralmente, de profissionais de idade mais avançada, que coordenavam e/ou viabilizavam tais atividades, ou de familiares que participaram destas oficinas naquele período.

Em relação às oficinas pedagógicas oferecidas pelas instituições na atualidade, identificam-se algumas que possuem caráter inovador e original em relação ao mundo contemporâneo. São elas: oficinas “de produção textual”, “de multiculturalidade”, “de cidadania e legislação”, “de juventude e identidade”, “de gênero e identidade”, “de desenho e histórias em quadrinhos”, “de sexualidade”, “de comunicação”, “de multimídia”, “de produção de documentários educativos”, “de grafite”, “de contação de histórias”, “de fotografia”, “de arte e danças típicas”, “de informática”, “de esportes” (com foco no futebol, no vôlei, no basquete, no handebol e no caratê), “de inglês”, “de artes plásticas”, “de recreação e lazer”, “de higiene e beleza”, “de hip-hop”, “de percussão” e “de geração de renda”.

Pela complexidade e inovação demandadas no momento da realização destas oficinas, percebem-se avanços quanto à qualificação e à heterogeneidade dosicineiros/educadores que desenvolvem estas atividades. Qualificação pelo fato de terem que se apropriar de novas técnicas e conhecimentos acerca das oficinas que estão sendo implementadas, e heterogeneidade pelo fato de abarcarem perfis profissionais oriundos de diferentes áreas do conhecimento, do avanço tecnológico e da expressão cultural. O mesmo ocorre em relação ao despertar do interesse, da motivação, do questionamento e da demanda manifestados por parte das crianças e dos adolescentes participantes destas atividades.

Para a condução deste atendimento, dentro destas complexidades, pluralidades, desafios e inovações, as entidades passaram a qualificar também seus quadros diretivos na área pedagógica. Em tempos idos, era comum as instituições zelarem prioritariamente pela qualificação profissional nas áreas administrativas, contábeis e financeiras, em detrimento das esferas que diziam respeito à atenção e à presença direta junto à criança, ao adolescente e a seus familiares. Atualmente, identificam-se nas instituições, conforme o atendimento que realizam, a presença e a atuação de pedagogos, assistentes sociais, psicólogos, professores de educação física, de letras, de artes, de música, recreacionistas, bibliotecários, jornalistas, pediatras, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, nutricionistas, profissionais da área de mídia e informática, e de instrutores/oficineiros formados naquelas atividades que desenvolvem.

Assim como a implementação de atividades pedagógicas inovadoras e efetivamente promotoras de direitos dentro das demandas e dos direitos correspondentes às demandas e aos desafios da contemporaneidade necessitam de profissionais capacitados para tal tarefa, a disponibilização de equipamentos e materiais adequados também carece de priorização por parte das instituições. Nas visitas e observações *in loco* e nos planejamentos institucionais, podemos identificá-los. Exemplos dos mesmos: “aparelho de som (fixo e portátil) com CD e microfones (fixos e móveis) com pedestais”, “amplificador”, “mesa de som”, “publicações sobre dinâmicas de grupo”, “computadores com impressoras e acesso à internet”, “aparelho de televisão com DVD”, “cópias de acordes musicais e letras de músicas cifradas”, “berimbau, atabaque, padeiros e abadas”, “climatizador para pátio interno e salas”, “máquina fotográfica”, “equipamento de multimídia”, “publicações sobre educação formal, educação popular, história e manifestações culturais”, “figurinos, maquiagem e materiais para cenários diversos”, “laboratório de informática”, “material esportivo (bolas específicas, redes, apitos, fardamentos, tênis, raquetes, tatames e quimonos)”, “meios de transporte (vans, ônibus, vales-transporte)”, “estúdios de gravação”, “sala sonorizada”, “sala espelhada”, “locações de DVDs”, “CDs regraváveis”, “filmadora e ilha de edição”, “banco de dados eletrônicos”, “materiais impressos de divulgação”, “colchonetes”, “material pedagógico para fonoaudiologia”, “piscina adaptada para portadores de necessidade especial”, “jornais informativos de associações e comunitários”, “assinatura de jornais e revistas diárias, semanais e mensais”, “quadra esportiva”, “biblioteca comunitária”,

“sala para reuniões”, “auditório para encontros e apresentações”, “brinquedoteca” e “sala e pátios com brinquedos adaptados às faixas etárias atendidas”. Além, é claro, da imensa variedade de materiais de consumo, pedagógicos, didáticos, de higiene e limpeza e de manutenção, já comumente utilizados pelas entidades.

Percebe-se também que, paulatinamente, aumentam as ações cujo local de execução/implementação situa-se fora dos limites das instituições – ações além-muros ou junto à comunidade/sociedade, tais como: assistir a filmes, peças teatrais e espetáculos de teatro em espaços públicos próprios destas artes, participação em palestras e seminários, presença em eventos organizados por outras entidades, realização de intercâmbios, passeios para parques, museus, bibliotecas, exposições, mostras e feiras, e apresentações em eventos comemorativos e/ou de mobilização da comunidade e do município.

A formação humana também aparece nos planejamentos das entidades e é viabilizada no cotidiano do atendimento por meio de oficinas específicas, relacionadas a datas comemorativas e/ou celebrativas (cívicas e religiosas), e de visibilização nos diferentes ambientes físicos das entidades (salas, corredores, painéis, murais, cartazes, faixas, muros, folders e outras formas de expressão). Em alguns momentos, a formação humana enfoca seu universo próprio; em outros momentos, está mesclada com a formação espiritual.

Assim como ocorre nas ações com as famílias, mas com maior grau de freqüência e clareza metodológica, as entidades realizam momentos/eventos de capacitação relativos às legislações e aos programas em vigor (ECA, LOAS, SUAS, SUS, LDB, Código de Defesa do Consumidor, Estatuto do Idoso, Lei Maria da Penha, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, Programa de Execução de Medidas Socioeducativas e Consórcio Social da Juventude, e a assuntos que dizem respeito ao desenvolvimento, à educação e à proteção das crianças e dos adolescentes. A seguir, alguns destes momentos, atividades e/ou objetivos viabilizados:

- “Incentivar o acesso, motivar a permanência e estimular o sucesso, das crianças e adolescentes na escola e na Instituição, conforme preconizado no ECA”.
- “Oficinas sobre a temática de cidadania e legislação: ECA, Maria da Penha...”.
- “Conteúdos programáticos que serão desenvolvidos a partir dos eixos temáticos: Eixo 1 – O adolescente enquanto ser individual e coletivo; Eixo 2 – O

adolescente enquanto sujeito de conhecimento; Eixo 3 – O adolescente e a construção da cidadania; Eixo 4 – O adolescente e o mundo do trabalho”.

- “Promover e estimular o desenvolvimento integral da criança, do adolescente e do jovem, para viver plenamente sua cidadania”.

- “Oficinas sobre questões relacionadas a gênero, identidade”.

- “Oficina de Direitos Humanos e Cidadania”.

- “Oportunizar aos educandos situações de conhecimento e vivência da Cultura Negra, incentivando o respeito por si e pelos outros”.

- “Busca de assessores qualificados para as diferentes áreas. Estudo dirigido sobre temas que contemplam a demanda do trabalho (ECA, LOAS, Violência doméstica, Exploração do trabalho infantil, Intervenções em situações conflituosas, Sexualidade, Afetividade, Espiritualidade, Ética, Ecologia, etc.)”.

Vale salientar que todas as entidades pesquisadas possuem uma forte presença confessional em sua estrutura que, conseqüentemente, manifesta-se e incide de diferentes formas no cotidiano do atendimento. O equilíbrio, o respeito e a abertura para o trato com outras manifestações religiosas exigem uma postura vigilante para que não se incorra no perigo de se implementar práticas proselitistas, catequizadoras e/ou doutrinadoras, sem a real consideração da livre manifestação religiosa e do efetivo ecumenismo nesta área. Nos diálogos com as equipes técnicas, ouvem-se as seguintes manifestações: “Somos católicos, mas recebemos crianças de todas as religiões e não discriminamos ninguém”; “Aqui tem criança de tudo que é religião”; “Deixamos clara a nossa denominação religiosa e realizamos momentos de reflexão e oração, mas não obrigamos a seguirem nossa religião”, e outras. Percebe-se que são mais tranquilos a relação e o diálogo inter-religioso com as igrejas de matriz cristã. O desafio maior para a caminhada ecumênica ainda é a incipiente e frágil a relação com as religiões de origem africana e oriental. Algumas manifestações ilustrativas acerca da presença da dimensão da espiritualidade (hegemonicamente de cunho cristão) dentro destas instituições:

- “Os momentos de espiritualidade... é um dos pilares que dão suporte a essa concepção, que possibilita uma reflexão e o cuidado das inter-relações em harmonia com o meio em que vivem”.

- “Oficina de Formação Humana e Cristã (FHC). Encontros para estudo, reflexão e oração. [...] Conhecer, respeitar e valorizar as diversas religiões. Fortalecer o espírito cristão”.

- “Momento de espiritualidade coletiva para os funcionários no início do trabalho de cada dia. Celebração nas comemorações religiosas do ano e nos dias de formação”.

- “Propiciar momentos de reflexão e espiritualidade. Leitura e interpretação de mensagens, de textos bíblicos, de apresentações, dinâmicas de grupo, reflexões com fundo musical, orações dirigidas e espontâneas em grupo, relaxamento, participação, elaboração e apresentação de encenações bíblicas em celebrações comunitárias”.

- “Na espiritualidade ecumênica aberta ao diálogo inter-religioso”.

- “Acolher, incluir, promover, oportunizar, evangelizar crianças e adolescentes e jovens, à luz da evangélica opção pelos pobres e dos princípios da filosofia..., bem como da doutrina social da igreja (conforme Plano Político-Pedagógico)”.

- “Momentos de espiritualidade dos grupos no início de cada turno de atividade. Celebrações em momentos de comemorações religiosas durante o ano através de ato ecumênico. Momentos de espiritualidade (reflexão e ensaio de cantos) 1 vez por semana nos dois turnos”.

- “Oportunizar ao nosso educando seu desenvolvimento integral, trabalhando nele os valores e princípios que caracterizam a nossa sociedade solidária e cristã”.

Por fim, algumas informações sobre uma temática que está ocupando cada vez mais espaço e importância no cotidiano do atendimento prestado pelas instituições que atuam na área da criança e do adolescente: o protagonismo infanto-juvenil. Costa e Vieira assim o definem:

A palavra “protagonismo” vem da junção de duas palavras gregas: *protos*, que significa o principal, o primeiro, e *agonistes*, que significa lutador, competidor, contendor. Quando falamos de protagonismo juvenil, estamos falando, objetivamente, da ocupação dos jovens de um papel central nos esforços por mudança social.⁶⁶

Vemos o protagonismo juvenil como uma pedra atirada na superfície de um lago. O efeito de seu impacto se irradia em círculos concêntricos cada vez mais amplos. O ponto de irradiação é a escola, normalmente o primeiro espaço público freqüentado de modo sistemático pela maioria das pessoas. A partir da escola, no entanto, as ações de protagonismo podem se espalhar pelo entorno comunitário da escola, pela cidade, pelo país, pelo mundo.⁶⁷

A participação dos adolescentes em situação de risco pessoal e social deve dar-se a partir de sua condição de cidadãos e de pessoas em situação peculiar de desenvolvimento e não a partir de um contexto de risco, assimilado como forma de categorizá-los e diferenciá-los de outros jovens. O jovem não deve ser confundido com a sua circunstância, seja ela de menino de rua, de menino trabalhador ou de autor de ato infracional. Para exemplificar, nunca devemos nos considerar diante de um infrator que, por acaso, é adolescente, mas diante de um adolescente que, por determinadas circunstâncias, cometeu ato infracional. É perigoso substantivar a circunstância e, com base nela, categorizar os jovens. A transição dos jovens da condição de problema à condição de parte da solução dos problemas, na escola, na família e na vida social mais ampla, é a grande mudança de paradigma propiciada pelo protagonismo juvenil. Ela permite a construção de uma agenda pedagógica, social e política baseada no jovem que queremos e não na visão do jovem que não queremos, como, infelizmente, ocorre nos dias de hoje.⁶⁸

Trata-se de uma nova forma de se envolver e trabalhar com a criança, o adolescente, o jovem e suas famílias (inclusive com as próprias equipes técnicas), e as entidades de atendimento pesquisadas assim a contemplam em suas linhas programáticas e práticas cotidianas:

- “Promover o protagonismo juvenil. Comissão da Meninada – Reuniões mensais com os representantes de turma para estudo, avaliação e planejamento de propostas para a instituição. Participação ativa nas tomadas de decisões e encaminhamentos. Senso de responsabilidade. Inclusão em outras instâncias da comunidade representando a instituição”.

- “Promover o protagonismo juvenil. Assembléias com as crianças e adolescentes – Bimestralmente, reunião para avaliação, sugestões e (re)planejamento das atividades com todas as crianças e adolescentes. Participação

⁶⁶ COSTA, Antônio Carlos Gomes da; VIEIRA, Maria Adenil. *Protagonismo juvenil – adolescência, educação e participação democrática*. São Paulo: FTD/Fundação Odebrecht, 2006, p. 150.

⁶⁷ COSTA, Antônio Carlos Gomes da; VIEIRA, Maria Adenil. *Protagonismo juvenil – adolescência, educação e participação democrática*. São Paulo: FTD/Fundação Odebrecht, 2006, p. 237.

⁶⁸ COSTA, Antônio Carlos Gomes da; VIEIRA, Maria Adenil. *Protagonismo juvenil – adolescência, educação e participação democrática*. São Paulo: FTD/Fundação Odebrecht, 2006, p. 251.

ativa nas discussões. Consciência crítica e espírito de cooperação. Planejamento participativo”.

- “Desenvolver atividades de socialização e integração com crianças e adolescentes da... e de setores da comunidade, proporcionando o protagonismo juvenil”.

- “A metodologia adotada no projeto, em suas ações e atividades, está fundamentada no modelo participativo, a partir da dialética, contemplando o processo, com todas as suas expressões, manifestações, fraquezas e avanços, capazes de garantir o protagonismo dos atores de forma efetiva e presente, avaliando cada passo, individual e coletivamente, como responsáveis incluídos diretamente no enfrentamento da pobreza, da violência, do assistencialismo e conquistando a autonomia necessária para a sua sustentabilidade e evolução”.

No acompanhamento *in loco* do trabalho realizado pelas entidades, foi possível participar de alguns destes momentos internos de exercício do protagonismo, quando das reuniões de equipes de educadores, assembléias da meninada, reuniões de representantes de turmas, grupos e oficinas, e durante os diálogos diretos com as crianças, os adolescentes, os técnicos, alguns familiares e as direções/coordenações das entidades. Trata-se de terreno fértil para avanços significativos na área do empoderamento pessoal e comunitário e para a democratização das relações dentro das instituições e, por conseguinte, na própria comunidade/sociedade.

3.4.3 Instrumentos de gestão

Todas as entidades pesquisadas possuem instrumentos próprios de planejamento, tanto para a dimensão programática e/ou pedagógica como para a financeira. Valendo-se destes instrumentos, organizam atividades sistemáticas para diagnosticar as demandas/necessidades, hierarquizá-las, definir iniciativas concretas para sua resolução, estabelecer cronograma e/ou processo de monitoramento da implementação das mesmas e, por fim, compor processos e instrumentos de avaliação. A maioria das instituições pesquisadas possui seu planejamento amplo/global de longo alcance (planejamento estratégico), seu plano anual de atividades (grande parte o denomina de plano operacional) e respectivo orçamento anual (geralmente denominado de previsão orçamentária). Esta é uma estrutura de

instrumentos de gestão que segue o raciocínio de Tenório, quando o mesmo se refere ao planejamento estratégico, ao cronograma e ao orçamento:

O primeiro destina-se a pensar o futuro da organização a longo prazo, a partir da análise de seu contexto. O segundo, a visualizar as atividades da organização ao longo do tempo. O último destina-se a pensar a organização em termos de receitas e despesas, entrada e saída de dinheiro, ou seja, em termos de fonte e aplicação dos recursos financeiros.⁶⁹

Nas entidades pesquisadas identificaram-se a existência e o uso destes documentos durante a execução do trabalho. E eles recebem as seguintes denominações: “planejamento estratégico”, “plano operacional”, “marco lógico”, “previsão orçamentária”, “planilhas de planejamento/monitoramento/avaliação”, “plano de trabalho”, “projeto político-pedagógico”, “planos individuais”, “planos de formação” e “calendário”. Nos diálogos estabelecidos *in loco* com as direções, coordenações e técnicos/educadores, percebe-se que estes instrumentos são conhecidos por parte dos dois primeiros segmentos; trata-se de uma apropriação quase que natural pelo caráter diretivo dos mesmos e pelas responsabilidades inerentes a suas funções. Entre a equipe de técnicos/educadores, esta apropriação e uso apresentam algumas lacunas, uma vez que nem todos têm conhecimento destes documentos, não os utilizam em seus planejamentos e tarefas específicas, não conseguem acessar todas as informações contidas nos mesmos (especialmente na questão financeira), inclusive pelo grau de rotatividade de pessoal que existe nesta área, pois muitos ingressaram na instituição em pleno desenvolvimento de tais planejamentos, não tendo sido destinado ou possibilitado tempo para sua apropriação por parte dos mesmos.

Todas as instituições analisadas possuem quadros técnicos específicos para as tarefas de direção e coordenação. Por serem entidades estruturadas já de longa data, que atendem uma parcela significativa de crianças e de adolescentes e possuem um amplo quadro de técnicos/educadores, tiveram a possibilidade de contemplar profissionais contratados e remunerados para as áreas diretivas e de coordenação. Alguns exemplos: “diretor”, “diretor geral”, “diretor administrativo”, “coordenador pedagógico”, “coordenador geral”, “coordenador de núcleo”, “coordenador de programa”, “coordenador administrativo-financeiro”, “coordenação

⁶⁹ TENÓRIO, Fernando G. *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 28.

do programa sócio-familiar”, “coordenador pedagógico do trabalho educativo”, coordenador pedagógico do SASE”, “secretário geral”, “coordenação clínica” e “administrador”. Ao mesmo tempo, possuem instâncias diretivas não remuneradas que respondem juridicamente pela instituição (presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro, conselho ou comissão fiscal).

No acompanhamento das atividades das coordenações destas entidades de atendimento, bem como nos diálogos mantidos com as mesmas, identifica-se uma preocupação constante delas com o melhor processo de gerenciamento da instituição, especialmente no que diz respeito ao envolvimento e motivação da equipe de técnicos que atuam nelas, ao desenvolvimento de um adequado e eficaz processo de PMA (planejamento, monitoramento e avaliação) e ao satisfatório e sólido nível de sustentabilidade institucional.

Em relação ao envolvimento e motivação da equipe de técnicos (educadores e/ou colaboradores e/ou funcionários, conforme particularidades de algumas instituições), é comum a manifestação das coordenações e das direções neste sentido, tanto nas conversas e contatos individuais como nos momentos coletivos de reuniões, encontros, confraternizações e formações. E está relacionada ao processo de planejamento, monitoramento e avaliação do trabalho implementando em determinado período. Nas rotinas de atividades e nos documentos são facilmente identificadas iniciativas que materializam esta questão: “Encontros de formação continuada”, “Encontros de avaliação”, “Comitê/equipe de gerenciamento”, “Comissão de pais”, “Grande conselho”, “Assembléias de avaliação”, “Reuniões semanais com a equipe de trabalho”, “Assembléias com os educandos”, “Registros e coletas de materiais desenvolvidos nos espaços de discussões e ações”, e outros.

Elas também estão presentes em atividades e/ou objetivos assim definidos:

- “O presente Plano Operacional será sistematicamente monitorado pela direção e coordenadora pedagógica em reuniões quinzenais. Outra instância de monitoramento do Plano Operacional e Previsão Orçamentária será a Equipe de Gerenciamento (reuniões mensais), onde estarão representados funcionários, pais/responsáveis, coordenação e direção. Os registros de avanços realizados e dos aspectos a serem fortalecidos estarão em atas das referidas reuniões. A assembléia bimestral das crianças e dos adolescentes será uma instância de avaliação do presente plano e dará indicadores para o monitoramento do mesmo, bem como a avaliação mensal com os grupos de adultos e jovens.”

- “[...] Delineia novos caminhos escolhidos por todo o corpo funcional que em tem trabalhado numa metodologia participativa, que privilegia escolhas de evolução e avanços, ou seja, uma nova era e forma de trabalho. [...] Cabe salientar que temos esta prática há alguns anos e buscamos envolver todas as equipes de trabalho da instituição no pensar, planejar, executar e avaliar todo o nosso trabalho, num processo participativo”.

- “Potencializar as existentes e criar novas formas e espaços de participação”.

- “Em cada uma das ações está a descrição das atividades, metodologia de trabalho, objetivo geral e específicos, os resultados esperados, recursos humanos, materiais, os meios de verificação e avaliação”.

- “De acordo com os programas e/ou projetos são traçadas as metodologias que prevêm a garantia de um processo dialógico e acolhedor, e que, ao mesmo tempo, facilite a vinculação e o conhecimento dos profissionais envolvidos no conjunto de ações. [...] As reuniões gerais/formações com as equipes de trabalho, bem como as reuniões de planejamento semanal, nos permitem um fluxo de informação, comunicação e elaboração das ações que permeiam nosso trabalho”.

- “Através da avaliação contínua das ações desenvolvidas em cada projeto por meio das reuniões da equipe de trabalho e gerais, tendo enquanto responsável as coordenações e direção da instituição. As avaliações acontecem através de conversas individuais e coletivas, registradas e discutidas, conforme necessidade, em âmbito geral. Constituindo um paralelo das ações realizadas visualizando e rediscutindo dificuldades e possibilidades para o avanço do trabalho”.

No âmbito da sustentabilidade institucional, área que geralmente ocupa grande parte do tempo, atividades e preocupações dos gestores destas entidades de atendimento, identifica-se um leque significativo de parcerias governamentais e não-governamentais (municipal, estadual, nacional e internacional), públicas e privadas, de pessoas físicas e jurídicas, laicas e eclesiais, que garantem relativa solidez e tranqüilidade ao trabalho realizado. Pelas manifestações das direções destas entidades, a busca por apoios é um trabalho permanente e incessante, pois dificilmente conseguem alcançar um patamar de sustentabilidade que garanta tranqüilidade ao longo de um período mais extenso de tempo. Apenas para ilustrar, apresentamos algumas das parcerias que contribuem para a sustentabilidade das instituições pesquisadas (e que não se referem somente ao aspecto financeiro, mas

também político e pedagógico): CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Funcriança – Fundo Municipal dos Direitos da Criança, FDCA – Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre, CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social, Prefeitura Municipal/FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania, Prefeitura Municipal/SMED – Secretaria Municipal de Educação, Poder Judiciário, associações de moradores, fundações empresariais, pastorais, paróquias locais, empresas, congregações religiosas, escolas de samba e agências de cooperação internacional.

3.4.4 Terminologias

No acompanhamento do dia-a-dia destas entidades de atendimento, nos diálogos estabelecidos com o corpo funcional e na coleta de informações em documentos, observou-se o emprego de termos, expressões e práticas que explicitam uma visão de mundo e de forma de intervenção junto à população infanto-juvenil que estão baseadas na doutrina da proteção integral, ao mesmo tempo em que, nestes mesmos espaços e momentos, procurou-se identificar remanescentes sinais/manifestações da superada doutrina da situação irregular.

Uma primeira observação feita diz respeito ao nome das instituições, onde não aparecem mais as expressões do tipo “casa de menores”, “centro de promoção do menor”, “lar de menores”, “casa do menor aprendiz”, “lar da menina”, “lar dos meninos”, “orfanato de menores”, “patronato de menores”, “internato de menores”, “reformatório de menores” e outras. Atestamos que as entidades adequaram seus nomes ao novo paradigma contido na doutrina da proteção integral e positivado na legislação brasileira. Surgiram novas denominações, do tipo: “centro de promoção da criança e do adolescente”, “casa de acolhimento”, “abrigo”, “casa de passagem”, “centro de promoção da infância e da juventude”, “instituto de educação infantil”, “instituto de educação infantil e assistência social”, “centro de profissionalização” e outras. Com a vigência do ECA e o advento da doutrina da proteção integral, algumas das entidades pesquisadas tiveram que fazer ajustes em suas denominações – operacionalizados ao longo da década de 90. Grande parte das instituições teve de mudar terminologias em seus documentos, estruturas, setores e funções (estatutos, organogramas, regimentos internos, planejamentos, materiais de divulgação, setores e funções, e ambientes/instalações físicas).

Praticamente inexitem, na atualidade, casos que explicitem/materializem nomenclaturas relacionadas à concepção menorista, conforme tratado no parágrafo anterior. No entanto, em alguns momentos dos diálogos mantidos com algumas coordenações, técnicos/educadores e familiares – especialmente estes –, ainda se ouvem manifestações verbais que se reportam ao período da vigência da doutrina da situação irregular: Alguns exemplos destas manifestações: “Tive de ir na audiência no juizado de menores”; “A assistente do juizado de menores esteve aqui”; “Encontrei o comissário de menores”; “Estes menores vivem drogados pelas ruas”; “Tem que ter um internato para estes menores drogados. Tem que internar eles lá”; “Não agüento mais ele. Vou entregar pro juiz de menores”; “Temos que dar carinho e atenção para estes menores”; “Teria que ter um internato, um pensionato ou um reformatório para que estas menores parem de se drogar e se prostituir”; “Coitados! Chega a dar pena; eles não têm culpa de terem nascido numa família assim”; “Tem que ter mais disciplina! No meu tempo não era assim; existiam regras e respeito”, e outras. Em alguns momentos de diálogos n[alguns diálogos] mais espontâneos e descontraídos, desprovidos de preocupação e zelo para com uma fala politicamente correta e/ou explicitadora de posicionamento profissional e/ou institucional, lampejos de manifestações e falas similares às acima expostas foram externadas por alguns dirigentes/coordenadores destas entidades e também por alguns técnicos recentemente formados que passaram a atuar nas mesmas.

Na análise documental das entidades, percebe-se que elas estão adotando um discurso cuja terminologia procura contemplar o paradigma vigente. Alguns exemplos extraídos dos planejamentos das mesmas: “atendimento a crianças e adolescentes”, “interdisciplinarietà”, “população beneficiada”, “usuário(s)”, “portadores de deficiência”, “portadores de necessidades especiais”, “parâmetros avaliativos”, “políticas sociais”, “assistência social”, “sistema de garantia de direitos”, “protagonismo infanto-juvenil”, “vulnerabilidade social e pessoal”, “transferência de renda”, “população economicamente ativa”, “educação infantil”, “proposta político-pedagógica”, “acompanhamento escolar”, “atores sociais”, “instituições de atendimento”, “política de captação de recursos”, “técnico/educador/oficineiro”, “capacitação profissional”, “trabalho educativo”, “inserção no mundo do trabalho”, “geração de trabalho e renda”, “adolescentes em conflito com a lei”, “agentes multiplicadores”, “cidadania”, “desenvolvimento integral”, “demandas comunitárias”, “oficinas pedagógicas”, “apoio sociofamiliar”, “gestão institucional”, “gestão

participativa”, “comissões”, “assembléias”, “emancipação”, “desenvolvimento local integrado e sustentável”, “multiculturalidade”, “multiplicação de saberes”, “justiça restaurativa”, “desenvolver/despertar/garantir/promover/oportunizar/fortalecer/construir” e outros.

Mas, por outro lado, ainda se encontram nestes documentos alguns termos e expressões que manifestam a presença de resquícios da doutrina da situação irregular, tais como: “aluno/sala de aula/professor/rendimento escolar” (quando não estão se referindo ao ambiente e à dinâmica da escola formal, e sim ao atendimento em regime de apoio socioeducativo em meio aberto), “habilitação e reabilitação dos deficientes”, “disciplina”, “pacientes”, “deficientes” e “crianças apadrinhadas”. Acerca desta última terminologia, vale esclarecer que é uma nomenclatura empregada pela agência de cooperação internacional que oferece apoio financeiro, pedagógico e político a estas instituições e de cujo quadro técnico faz parte o aluno/pesquisador que desenvolveu este trabalho monográfico. Trata-se de uma terminologia que, caso não existisse a parceria institucional desta instituição com a referida agência de cooperação internacional, provavelmente não mais estaria sendo empregada pelas entidades, uma vez que a similaridade com as práticas utilizadas no Brasil se daria por meio do uso de expressões do tipo “cotas”, “per capita”, “atendidos”, “usuários”, “participantes”, “envolvidos”, etc. O emprego das terminologias “apadrinhados” e “padrinhos/madrinhas” contém um complexo e acirrado debate acerca de sua pertinência pedagógica quando utilizadas nestes ambientes de promoção e de defesa de direitos via institucionalidade – mesmo que programas de apadrinhamento sejam desenvolvidos em esferas empresariais, em alguns programas públicos e em mobilização/sensibilização de apoiadores físicos e jurídicos.

3.4.5 Articulações

As entidades de atendimento devem, necessariamente, fazer a inscrição de seus programas junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, especificando o regime de atendimento⁷⁰. Todas as instituições analisadas neste estudo possuem sua inscrição no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Porto Alegre (CMDCA) e seguem suas

⁷⁰ SÊDA, Edson. In: CURY, Munir et al. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado – Comentário jurídicos e sociais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 262.

resoluções. O mesmo ocorre quanto à participação no Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA). A relação com estas instâncias de mobilização, controle e deliberação instiga as instituições a estabelecerem vínculos com os diferentes atores da área infanto-juvenil dentro do município de Porto Alegre. Várias das entidades pesquisadas desempenham papel protagonista junto ao CMDCA e ao FDCA, ocupando assentos nos colegiados e exercendo papel de coordenação.

Como a ação com a população infanto-juvenil necessita de diálogo e interação com as demais políticas públicas, as entidades pesquisadas também estabelecem vínculos com instâncias de deliberação, de mobilização e de prestação de serviços nestas áreas, tais como: Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), Secretaria Municipal de Educação (SMED), Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), Comissão Regional de Assistência Social (CORAS), Fórum do Orçamento Participativo, Programa Municipal de Medidas Socioeducativas (PEMSE), escolas da comunidade, Conselhos Tutelares (CT), Juizado da Infância e da Juventude (JIJ), Programa Fome Zero, Núcleos de Apoio Sociofamiliar (NASFs), Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e Consórcio Social da Juventude.

Nos diálogos mantidos com as lideranças das instituições, identifica-se um positivo acúmulo de discussões, argumentações e propostas que emanam da participação nestas instâncias externas. As entidades dialogam, propõem, partilham, questionam e constroem propostas de qualificação dos serviços públicos destinados à criança, ao adolescente e a suas famílias, gerando benefícios e avanços para o conjunto da sociedade, bem como para o próprio trabalho realizado por cada instituição no seu dia-a-dia. Percebe-se uma maior qualidade e atualidade nas manifestações/posicionamentos e práticas das entidades cujas lideranças participam destas instâncias externas de representação e articulação. E, conseqüentemente, a rede de serviços se fortalece e se qualifica.

Os planejamentos das instituições contemplam estas participações e articulações junto à rede de atendimento. Alguns exemplos expressos nos documentos:

- “Acompanhamento de grupos existentes junto aos postos de saúde da comunidade”.

- “Encaminhamentos a espaços da comunidade de assistência social, educação, saúde e outros”.

- “Participação em reuniões de todos os fóruns da Infância e Juventude do Município. Articulação com os demais núcleos do Ação Rua no Município”.

- “Apoiar grupos de produção existentes na comunidade”.

- “Intercâmbios e visitas a projetos culturais e de desenvolvimento, políticas públicas e garantia de direitos”.

- “Participação em conselhos, fóruns de representação”.

- “Contribuir para a articulação da rede de serviços socioassistenciais com as demais políticas públicas e instituições que compõem o sistema de direitos e movimentos sociais, buscando a ampliação e qualificação dos serviços”.

- “Reuniões representativas e fóruns de debate: rede, SASE, educação infantil, trabalho educativo, orçamento participativo, conferências”.

- “Acompanhamento periódico de reuniões, seminários e encontros nos diferentes espaços de discussão (Reunião de rede, Fórum do SASE, FORTE, Fórum de Entidades, CMDCA, FASC, Conselho Popular, CRAS...)”.

- “Um aspecto relevante que destacamos no momento atual aqui da.... é o alto número de jovens em conflito com a lei. [...] Temos feito junto aos conselhos e ao governo local através do Fórum dos direitos da criança e do adolescente um tensionamento para que haja um olhar mais atento para nossa juventude. Precisamos com urgência de políticas públicas focadas para os adolescentes, caso contrário o movimento pela redução da idade penal irá se fortalecer”.

Geralmente, a representação nos espaços externos de articulação e participação política é feita por um membro da direção da entidade ou uma de suas coordenações. O corpo técnico, quando atua externamente, normalmente o faz através de encaminhamentos aos serviços públicos existentes na comunidade, bairro ou município. Não realiza ações de representação, de posicionamento público e/ou de deliberação. Este papel fica reservado para as instâncias diretivas das instituições. Na maioria dos casos, tal função é desempenhada pela mesma pessoa já de longa data, gerando, de um lado, acúmulo de discussões, conhecimentos e capacidade de articulação, e, de outro, o centralismo, o personalismo e a perpetuação desta representatividade institucional, sem alternâncias, socialização e delegação de poder.

CONCLUSÃO

Ao concluir o presente trabalho monográfico, onde deparou-se com uma ampla, complexa e instigante densidade das informações coletadas, torna-se possível fazer algumas considerações sobre a pesquisa ora apresentada.

As instituições analisadas foram fundadas no período de vigência da doutrina da situação irregular – décadas de 60 e 70 do século passado. Parte significativa de suas equipes diretivas é constituída por profissionais formados sob a égide desta doutrina. Alguns ambientes de suas estruturas e instalações físicas ainda apresentam resquícios de tal concepção. Logo, o reordenamento programático exigido quando surgiu a doutrina da proteção integral deparou-se com este cenário, gerando processos de mudanças de concepções, de práticas, de estruturas, de valores, de dinâmicas e de posicionamentos.

Percebe-se que são hegemônicas as manifestações institucionais e profissionais alicerçadas na doutrina da proteção integral. No entanto, ainda é possível identificar resquícios da doutrina suplantada com a aprovação do ECA. E isso acontece quando os diálogos e as atitudes ocorrem num cenário de espontaneidade e informalidade. Ou seja, por tratar-se de uma concepção que transitou na esfera da formação cultural dos indivíduos e da sociedade, mesmo tendo sido operadas transformações em termos legais, ainda é possível encontrar resquícios da doutrina da situação irregular quando se observam e analisam o trabalho prestado e as manifestações feitas pelos profissionais que trabalham com crianças e adolescentes.

Esta realidade nos induz a reafirmar um compromisso e uma tarefa comum entre todos os atores sociais que trabalham na esfera infanto-juvenil: implementar um permanente processo de capacitação acerca da doutrina da proteção integral.

Logo após a promulgação do ECA, viabilizaram-se sistemáticos e progressivos projetos de qualificação junto aos mais diferentes públicos e instâncias que atuavam com crianças e adolescentes no Brasil, causando significativos avanços em termos de reordenamento de práticas e de estruturas e de implementação de programas e de projetos inovadores e transformadores. Tendo transcorrido quase duas décadas de vigência da doutrina da proteção integral na sociedade brasileira, ainda se faz necessário investir esforços e recursos no âmbito da capacitação. Hoje temos uma pequena parcela da sociedade com satisfatório e qualificado acúmulo de conhecimento nesta área (geralmente formada por profissionais e cidadãos que atuam junto aos serviços e às estruturas públicas e privadas existentes); mas, concomitantemente, convive-se com um amplo espectro populacional ainda formado sob o prisma da situação irregular, mantendo vivas as concepções, os entendimentos, as práticas, as verbalizações e as argumentações alicerçadas na antiga doutrina.

Esta retomada e manutenção de um contínuo processo de capacitação são tarefas para conselhos, fóruns, governos, poderes constituídos, mantenedoras, universidades, mídia, movimentos e instituições em geral. Ao mesmo tempo em que se aprofunda o trabalho de pesquisa, diagnóstico, proposição e implementação de legislações e de programas de vanguarda na área infanto-juvenil, faz-se necessário continuar com o “ensino do bê-á-bá dos direitos das crianças e dos adolescentes” para aquela parcela da população que ainda não teve a oportunidade de se deparar com os princípios que balizam a doutrina da proteção integral.

Com o surgimento do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária se fortalece o trabalho em prol da efetivação do direito da criança e do adolescente a viverem e crescerem junto a sua família e à comunidade onde residem e estabelecem seus vínculos. Percebe-se que a implementação de ações que efetivamente estejam centradas neste universo familiar e comunitário ainda é um grande desafio para as entidades de atendimento, para suas lideranças e para as equipes técnicas que as compõem. A concepção de que a entidade é o centro deste processo/caminhada ainda é bastante presente na cultura desta institucionalidade e na mentalidade das pessoas que dela fazem parte. E ela se manifesta mais fortemente naquelas instituições que possuem forte estrutura administrativo-burocrática vinculada às confissões religiosas.

A concepção institucionalizante ainda se faz presente nestes trabalhos. Percebe-se que as lideranças estão se esforçando para desencadear processos que reordenem a intervenção das entidades na direção de uma maior aproximação e ação junto às famílias onde vivem as crianças e os adolescentes. Mas ainda é longo e desafiador o caminho a ser trilhado.

As próprias famílias ainda reproduzem, consciente ou inconscientemente, uma prática de delegação de responsabilidade para este espaço da institucionalidade, explicitando resquícios caritativos, assistencialistas e paternalistas que fizeram parte das seculares iniciativas que imperaram na sociedade brasileira ao longo dos tempos. E as instituições, quando não refletem e reordenam seus princípios e suas práticas, potencializam esta visão por parte das famílias e das comunidades com as quais interagem e onde estão inseridas.

Percebe-se, também, no seio destas instituições, tanto em suas atividades como em suas estruturas físicas, a presença da concepção adultocêntrica, onde os parâmetros para a constituição de ações, serviços, equipamentos e rotinas seguida e/ou involuntariamente se pautam pela visão do mundo adulto, relegando para um segundo plano a centralidade das necessidades e das expectativas do público infanto-juvenil. Por outro lado, como sinal positivo das transformações que estão ocorrendo, cada vez mais se implementam ações que passam a incorporar as crianças e os adolescentes nos processos internos de proposição, execução e avaliação das atividades cotidianas. O exercício do protagonismo está se ampliando e fortalecendo dentro das rotinas destas instituições. Mas, como se trata também de uma ruptura com os antigos padrões do centralismo e do adultocentrismo, ainda há um longo caminho a ser trilhado para que processos efetivamente protagônicos sejam vivenciados pelas crianças, adolescentes, familiares e equipes técnicas, gerando empoderamento e transformações em seus próprios projetos de vida, em suas realidades familiares e nas suas diferentes vivências e relações institucionais.

Ao se observar os instrumentos e as dinâmicas de gestão implementadas pelas entidades que atuam na área infanto-juvenil, percebe-se que está em andamento um processo continuado de qualificação e de profissionalização. As instituições possuem planejamentos de curto, médio e longo prazo, implementam dinâmicas internas de monitoramento e avaliação e, principalmente, passam a pautar suas atividades a partir de uma hierarquia de prioridades e necessidades, superando o histórico imediatismo, voluntarismo e amadorismo gerencial que

caracterizou estes atendimentos ao longo da história. Um grande avanço identificado é o que ocorre na gestão da esfera programática destas instituições, em que passam a existir projetos político-pedagógicos elaborados e em implementação. Geralmente esta área não possuía planejamentos qualificados, ao contrário das esferas administrativo-burocráticas, onde os procedimentos e os prazos legais forçavam as entidades a seguirem determinados processos planejados – mesmo que pautados apenas pela extensão temporal de um semestre e/ou de um ano. Hoje vemos instituições com seus planejamentos estratégicos e seus projetos político-pedagógicos elaborados e em implementação. O desafio é consolidar estes processos de planejamento, monitoramento e avaliação (PMA), e a partir de práticas efetivamente participativas e democráticas.

Outro aspecto a ser destacado no trabalho que está sendo feito pelas entidades que atuam na área infanto-juvenil é a incorporação de temáticas contemporâneas, tais como: meio ambiente, gênero, ecumenismo, negritude, protagonismo, políticas públicas, legislações e outras. Conseqüentemente, para trabalhar tais temáticas, faz-se necessário implementar novas dinâmicas de atendimento, agregar quadros qualificados de profissionais, instalar formas democráticas e participativas de gestão e estabelecer um leque amplo e plural de parcerias nas áreas da sustentabilidade, da participação e da articulação política. Este processo de abertura para as temáticas da realidade com que se deparam as crianças e os adolescentes passa a direcionar o foco da intervenção para “além dos muros”, para fora do espaço da institucionalidade, indo ao encontro do ambiente familiar e comunitário onde se estabelecem os vínculos e onde pulsa a vida de cada criança e adolescente, tornando cada vez mais difícil manter um atendimento voltado apenas para o ambiente da institucionalidade, para o cenário “intramuros”. Ou seja, materializa-se a o conceito da incompletude institucional, em contraponto à idéia da instituição total, e se avança no processo de articulação, qualificação e fortalecimento na rede de atendimento.

Por fim, percorrido o trajeto de investigação e de reflexão desencadeado pelo presente trabalho monográfico, podemos ousar afirmar que, dentro das instituições que realizam o atendimento de apoio socioeducativo em meio aberto, simbolicamente, encontramos manifestações “do velho no novo” e vice-versa. Ou seja, vivemos sob a égide da doutrina da proteção integral, e, no entanto, ainda encontramos resquícios da doutrina da situação irregular. Mesmo sendo aquela

hegemônica e estando em contínuo processo de consolidação e ampliação de seus horizontes político-pedagógicos, esta ainda transita no imaginário e nas entranhas de parcela das instituições e de seus técnicos, bem como da população que com elas interage. E, por tratar-se de reordenamentos e transformações de princípios e de práticas calcadas em elementos culturais de nossa sociedade (tanto de pessoas como de instituições e serviços), o percurso a ser trilhado ainda é longo, desafiador e carece de qualificação e permanente mobilização. Então, mãos à obra!

BIBLIOGRAFIA

BAUER, Martin W; GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BORGES, Stella Maris Araújo. *Manual de Orientação para Projeto de Pesquisa e Monografia*. Porto Alegre: FMP, 2006.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Parâmetros para a formação do sócio-educador – Uma proposta inicial para reflexão e debate*. Brasília: Secret. Especial de Dir. Hum. Da Presidência da República, 2005.

_____. *O Novo Direito da Infância e da Juventude do Brasil – 10 Anos do Estatuto da Criança e do Adolescente – Avaliando conquistas e Projetando Metas*. Brasília: UNICEF, 1999.

_____. *Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente – Perspectivas e Desafios*. Brasília: Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004.

_____. *Sócio-educação – Estrutura e Funcionamento da comunidade educativa*. Brasília: Secret. De Dir. Humanos da Presidência da República, 2004.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da; VIEIRA, Maria Adenil. *Protagonismo Juvenil – adolescência, educação e participação democrática*. São Paulo: FTD/Fundação Odebrecht, 2006.

CRUZ, Lílian Rodrigues da. *(Des)Articulando as políticas públicas no campo da infância: implicações da arbitragem*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

CURY, Munir et al. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado – Comentários Jurídicos e Sociais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

FÓRUM NACIONAL DCA. *18 anos do ECA – O olhar da sociedade civil*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2008.

FÓRUM NACIONAL DCA. *Plano de Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Fórum Nacional DCA, 2007.

MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri, Manole, 2003.

PRIORI, Mary Del. *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry e colaboradores. *Pesquisa Social – Métodos e Técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislação pertinente*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2007.

RIZZINI, Irene. *O Século Perdido – Razões Históricas das políticas Públicas para a infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1997.

RIZZINI, Irene et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez/UNICEF/Cespi/PUC-RJ, 2006.

RIZZINI, Irene et al. *Crianças, adolescentes, pobreza, marginalidade e violência na América Latina e Caribe: relações indissociáveis?* Rio de Janeiro: Editora 4mãos/FAPERJ, 2006.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irmã. *A institucionalização de crianças no Brasil – Percursos histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

SARAIVA, João Batista da Costa. *Adolescente e Ato Infracional – Garantias Processuais e Medidas Socioeducativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE. *Crianças e adolescentes*. São Paulo: Cortez, n. 83, 2005.

SILVA, Edson; MOTTI, Ângelo (org.). *Uma década de direitos: Estatuto da Criança e do Adolescente – Avaliando resultados e projetando o futuro*. Campo Grande: UFMS, 2001.