

Reintegração familiar de crianças e adolescentes em acolhimento institucional em municípios brasileiros de diferentes portes populacionais

Family reintegration of children and adolescents in foster care in Brazilian municipalities with different population sizes

Andrea M. Iannelli¹
Simone Gonçalves Assis¹
Liana Wernersbach Pinto¹

Abstract *The scope of this article is to present and analyze data from Brazilian foster care services for children/adolescents from the perspective of family reintegration. It also seeks to support the implementation of public policies in order to provide effective reintegration in accordance with the differing local contexts. It uses data from 1,157 municipalities that have foster care services. The methodology takes into account the data collection of 2,624 Brazilian centers and 36,929 children and adolescents in care. The growing number of children/adolescents in care is in line with the increase in population size: 8.4 per small city; 60 per large city and 602.4 per metropolis. With respect to care residence in a different municipality there are varying indices: 12.4% in metropolises and 33.6% in small cities, revealing the absence of centers close to family units in the smaller communities. Regarding the activities promoted together with families, it was seen that there are still units that do not perform any activities, which runs contrary to Brazilian law. It is clear that policies for the child/adolescent in foster care centers need to consider the capacity of the municipality in accordance with population size to implement support actions for families to assist in family reintegration.*

Key words *Family reintegration, Children, Adolescents, Shelter, Foster care*

Resumo *O artigo objetiva analisar dados do acolhimento institucional de crianças/adolescentes na perspectiva da reintegração familiar, visando a apoiar a implementação de políticas públicas capazes de proporcionar uma reintegração eficaz conforme os diferentes contextos locais. Utiliza dados de 1.157 municípios brasileiros que possuem serviços de acolhimento institucional (SAI). A metodologia considera a coleta de dados nos 2.624 SAI do país e de 36.929 crianças e adolescentes acolhidas. Percebe-se o crescimento do número de crianças/adolescentes em SAI à medida que aumenta o porte populacional: 8,4 acolhidos por cidade menor; 60 por cidade grande; e 602,4 por metrópole. Quanto ao local de residência dos responsáveis ser em outro município do SAI, destacam-se índices variados: 12,4% nas metrópoles e 33,6% nas cidades de pequeno porte, evidenciando ausência de SAI próximo aos familiares nos menores centros. Em relação às atividades promovidas com as famílias, nota-se que ainda há unidades que não realizam quaisquer atividades contrariando a legislação do país. Constata-se que as políticas para a criança/adolescente em SAI precisam considerar a capacidade do município conforme o tamanho populacional para articular ações de apoio às famílias corroborando para a reinserção familiar.*

Palavras-chave *Reintegração familiar, Crianças, Adolescentes, Abrigo, Acolhimento institucional*

¹ Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli, Escola Nacional de Saúde Pública, Fiocruz. Av. Brasil 4036, Manguinhos. 21040-361 Rio de Janeiro RJ Brasil. andreiannelli2003@yahoo.com.br

Introdução

A preservação dos vínculos familiares e comunitários é um dos aspectos fundamentais do acolhimento de crianças e adolescentes, fundamentado na Constituição Federal¹, no Estatuto da Criança e do Adolescente², no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária³, nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes⁴ e na Lei da Adoção⁵. A orientação de preservação de vínculos familiares e comunitários vem nortear as políticas públicas nas duas últimas décadas, opondo-se à prática de institucionalização de crianças e adolescentes, que contribui ainda para o afastamento familiar e comunitário. A promoção da convivência familiar e comunitária é atribuição conjunta dos Serviços de Acolhimento Institucional (SAI) e da rede socioassistencial que inclui o Poder Judiciário, o Ministério Público (MP), os Conselhos Tutelares (CT) e dos Direitos.

Os SAI são destinados às crianças e adolescentes com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, visando à garantia de proteção integral. Podem ser na modalidade de abrigo institucional, casa-lar e repúblicas. A medida de proteção em acolhimento institucional, além de excepcional, tem caráter provisório, o que significa que é preciso empenho para o retorno do acolhido para sua família de origem⁶. Autores chamam atenção para os prejuízos da privação familiar e da institucionalização⁷⁻⁹. A criança ou adolescente institucionalizado vivencia uma separação do seio familiar, o que pode configurar em vários sentimentos como os de tristeza, insegurança, rejeição, ódio e fortes angústias¹⁰. A cultura de institucionalização integra a história da população infanto-juvenil em situação de pobreza, violência e abandono no Brasil, tendo tido o ideal da proteção como justificativa para o secular confinamento em instituições de abrigo¹¹.

Crianças e adolescentes que são institucionalizadas em SAI têm seus direitos violados por situação de abandono, risco pessoal/social ou negligência de seus pais/responsáveis. Dentre os motivos mais frequentes estão a carência de recursos materiais da família/responsável; o abandono; a violência doméstica; a dependência química; a vivência de rua e a orfandade⁶. Neste sentido, são comuns as dificuldades para a reinserção familiar em decorrência de episódios de ameaça ou violação dos direitos de crianças e adolescentes¹², tornando-se um grande desafio para os serviços.

Pouco se conhece sobre a prática de reintegração familiar realizada pelos SAI nos municípios brasileiros. Neste sentido, este artigo objetiva compreender melhor as condições de reintegração familiar de crianças e adolescentes sob Medida Protetiva acolhidas em SAI nos 1.157 municípios brasileiros pesquisados, visando apoiar a implementação de políticas públicas capazes de proporcionar uma reintegração criteriosa e eficaz conforme os diferentes portes populacionais.

Metodologia

Este artigo é fruto de Levantamento Nacional em 2.624 SAI de Crianças e Adolescentes, em 1.157 municípios (representam 20,8% do total de municípios brasileiros), públicos ou privados, localizados nas 27 unidades da federação. No total, foram coletadas informações sobre todas as 36.929 crianças e adolescentes acolhidas nestes serviços. A pesquisa foi realizada entre 2009 e 2010 nas cinco regiões do país, com o apoio do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)¹³.

Devido à inexistência de um cadastro nacional único que agregasse as instituições que prestam serviço de acolhimento (públicas e privadas) para crianças e adolescentes no Brasil, a lista das instituições existentes utilizada pela pesquisa foi criada a partir de duas fontes: a) levantamento do MDS nos meses de março-abril de 2009 junto aos gestores municipais e estaduais de todo o país, para que informassem os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes existentes em seus estados e municípios por meio de preenchimento on-line da rede do SUAS Web; b) listagem nacional fornecida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Com esta listagem agregada, iniciou-se a pesquisa; em seu decorrer, algumas alterações foram realizadas: acréscimo de 121 novos municípios que passaram a receber financiamento do MDS em 2010 e que não constavam nas listas anteriores; cortes de municípios em duplicidade na lista inicial; retirada de serviços que não mais existiam ou não funcionavam mais como SAI; recusa de 15 serviços em participar da pesquisa; inclusão de SAI mediante validação realizada no município com profissionais da assistência social.

Acredita-se que esta lista ainda possa ser incompleta por mais extensiva que tenha sido sua elaboração, reconhecendo-se as dificuldades na área da informação. Todavia, destaca-se o fato de ser esta pesquisa o retrato mais fiel e de maior vulto feito até o ano de 2011 no país sobre o tema.

Ressalta-se o fato de que o Estado de Minas Gerais não fez parte da coleta de dados desta pesquisa, pois existia levantamento prévio realizado em 2008 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE/MG) através da Fundação João Pinheiro. A SEDESE disponibilizou os dados do estado de Minas Gerais para serem incorporados ao levantamento nacional analisado neste artigo. Em cada SAI era aplicado ao gestor um questionário para coleta de dados sobre o serviço e preenchido um questionário para cada criança e adolescente acolhido sob medida de proteção (0 a 17 anos), a partir dos dados de seus prontuários e de informações dos técnicos. Neste artigo constam dados de ambos os questionários: número de SAI e de crianças/adolescentes neles acolhidos; local de residência dos pais/responsáveis pelas crianças/adolescentes (mesmo município do SAI ou outro município); vínculo familiar existente; existência de irmãos e situação legal.

Os Serviços de Acolhimento Institucional analisados neste artigo estão discriminados por municípios brasileiros, classificados segundo o porte populacional: porte pequeno I = municípios com menos de 20.000 habitantes; porte pequeno II = municípios com população entre 20.000 e 49.999 habitantes; porte médio = municípios com população entre 50.000 e 99.999 habitantes; porte grande = municípios com população entre 100.000 e 899.999 habitantes; metrópole = municípios com 900.000 habitantes ou mais. Realizou-se análise bivariada entre a variável porte do município e as seguintes: localização residencial da família em relação ao município em que está o SAI; presença de vínculo familiar com as crianças e adolescentes nos serviços; existência e frequência de visitas da família; existência de irmãos e local onde estão (com a família ou em SAI); atividades existentes nos SAI que

incluem as famílias e os serviços a elas oferecidos e situação legal.

A pesquisa obteve autorização do Comitê de Ética em Pesquisa da Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, bem como dos seguintes órgãos: MDS, Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Nacional de Assistência Social, bem como pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social. A direção dos SAI; os profissionais destes serviços, os integrantes da Rede de Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; e os familiares dos acolhidos que foram entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Resultados

A distribuição dos SAI e do número de crianças e adolescentes acolhidos segundo porte do município pode ser vista na Tabela 1. Nela, constata-se a progressão na quantidade de SAI e de crianças e adolescentes acolhidos à medida que cresce o porte populacional. É possível observar que em municípios de porte pequeno, a quantidade de SAI e de crianças e adolescentes acolhidas é bem menor em relação à quantidade de SAI em município de porte grande ou metrópole. Cabe ressaltar que há muito mais municípios de porte grande do que metrópoles no país, razão pela qual os primeiros predominam na pesquisa em número de SAI e de acolhidos. Quando, porém, se avalia a relação número de acolhidos por porte dos municípios, percebe-se o crescimento do número de crianças e adolescentes em SAI à medida que aumenta o porte populacional, chegando a um montante de 60 por cidade de grande porte e a 602,4 acolhidos por metrópole.

Tabela 1. Distribuição dos SAI e do número de crianças/adolescentes acolhidos segundo porte do município. Brasil, 2009-2010.

Porte do Município	Municípios N	SAI		Crianças/ adolescentes		Relação nº acolhidos por municípios
		N	%	N	%	
Porte pequeno I	340	351	13,4	2.860	7,8	8,4
Porte pequeno II	367	458	17,5	5.378	14,6	14,7
Porte médio	202	317	12,1	4.475	12,2	22,2
Porte grande	231	865	33,1	13.849	37,6	60,0
Metrópole	17	626	23,9	10.240	27,8	602,4
Total	1.157	2.617*	100,0	36.802	100,0	31,8

* Dados sobre porte não disponíveis para sete SAI e 127 crianças/adolescentes do Estado de MG.

A situação de vínculo familiar das crianças e adolescentes acolhidos pode ser observada na Tabela 2. Verifica-se que parte significativa das famílias das crianças e adolescentes está presente nos SAI, independente do tamanho populacional: os dados oscilam entre 47,3% em cidades de médio porte e 58,1% nas metrópoles. No entanto, o percentual de crianças e adolescentes com família e sem vínculo é bastante considerável em todos os municípios (entre 19,4% nos de porte pequeno II e 22% nos de grande porte). Cabe ressaltar que nas metrópoles é mais elevado o percentual de crianças e adolescentes com família desaparecida/não localizada (3,4%). Verifica-se ainda na tabela que quanto maior é o porte do município maior é o percentual de crianças/adolescentes para os quais há impedimento judicial de contato da família.

Na Tabela 3 vê-se o local de residência dos pais/responsáveis das crianças/adolescentes acolhidos conforme localização dos SAI. Há mais famílias de acolhidos vivendo no mesmo muni-

cípio, sobretudo nos municípios grandes e metrópole. Ressalta-se ainda o elevado percentual de crianças e adolescentes cujos pais residem em município diferente daquele no qual ocorre o acolhimento, oscilando de 12,4% nas metrópoles a 33,6% nas cidades de pequeno porte (I).

Na Tabela 4 observa-se que um total de 76,1% das crianças e adolescentes acolhidos em SAI possui informações sobre a existência de irmãos em seus prontuários, independente do tamanho das cidades. Nota-se acentuado número de irmãos acolhidos em outros serviços (porte médio 19,3%, porte grande 34,7%).

As atividades desenvolvidas pelos SAI com as famílias dos acolhidos, segundo a informação dos gestores, estão descritas na Tabela 5. Nela percebe-se a predominância pela priorização da integração de grupos de irmãos no mesmo serviço, a programação das visitas em dias e horários pré-estabelecidos e a orientação dos profissionais para que participem dos momentos de visitas

Tabela 2. Situação de vínculo das crianças/adolescentes acolhidos em SAI, segundo porte do município. Brasil, 2009-2010 (N = 36.802).

Porte populacional	Com família e com vínculo		Com família e sem vínculo		Com família e sem informação de vínculo		Com família desaparecida / não localizada		Com impedimento judicial de contato com a família		Sem família (órfãos)		Não sabe	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
	Porte pequeno I	1.600	55,9	600	21,0	32	1,1	23	0,8	141	4,9	21	0,7	443
Porte pequeno II	2.637	49,0	1.044	19,4	81	1,5	87	1,6	342	6,4	61	1,1	1.126	20,9
Porte médio	2.117	47,3	948	21,2	38	0,8	57	1,3	295	6,6	23	0,5	997	22,3
Porte grande	7.580	54,7	3.044	22,0	186	1,3	282	2,0	1.016	7,3	137	1,0	1.604	11,6
Metrópole	5.950	58,1	1.925	18,8	117	1,1	350	3,4	1.018	9,9	117	1,1	763	7,5
Total	19.884	54,0	7.561	20,6	454	1,2	799	2,2	2.812	7,6	359	1,0	4.933	13,4

Tabela 3. Local de residência da família dos acolhidos em SAI*, segundo o porte do município. Brasil, 2009-2010 (N = 30.718).

Porte populacional	Local de residência no mesmo município do SAI		Local de residência em outro município do SAI	
	N	%	N	%
Porte pequeno I	1.585	66,4	803	33,6
Porte pequeno II	2.864	69,2	1.277	30,8
Porte médio	2.542	75,5	824	24,5
Porte grande	9.476	80,4	2.312	19,6
Metrópole	7.916	87,6	1.119	12,4
Total	24.383	79,4	6.335	20,6

* Serviço de Acolhimento Institucional

Tabela 4. Situação dos irmãos das crianças/adolescentes acolhidos por porte do município. Brasil, 2009-2010 (N = 38.618*).

Porte	Situação dos irmãos									
	Convivendo com a família de origem (nuclear/extensa)		Acolhidos na mesma unidade		Acolhidos em outros serviços de acolhimento institucional ou familiar		Adotados por outras famílias		Sem informação	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Porte pequeno I	1.076	62,6	1.533	70,3	132	16,8	217	25,0	75	10,3
Porte pequeno II	1.776	53,1	2.593	62,2	321	16,9	365	18,7	156	9,0
Porte médio	1.491	52,6	2.152	61,5	324	19,3	312	18,8	100	6,9
Porte grande	5.480	64,5	6.706	68,8	1.621	34,7	1.027	25,2	392	11,4
Metrópole	4.000	64,2	4.938	68,7	989	30,6	471	17,3	371	14,2

* Pode existir resposta múltipla.

Tabela 5. Atividades promovidas pelos SAI de modo a estimular e fortalecer o vínculo com as famílias de origem (N = 13.881*).

Ações	Porte do município									
	Porte pequeno I		Porte pequeno II		Porte médio		Porte grande		Metrópole	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Prioriza a integração de grupos de irmãos	297	84,6	378	82,5	285	89,9	765	88,4	531	84,8
Orienta profissionais para contato com as famílias durante as visitas	229	73,9	285	77,0	212	82,2	625	80,7	446	78,7
Programa a visitação das famílias em dias/datas pré-estabelecidas	268	77,5	341	78,9	256	84,2	724	85,2	511	83,5
Incentiva contatos telefônicos/ troca de correspondência	188	53,6	251	54,8	186	58,7	613	70,9	478	76,4
Promove visitas das crianças/adolescentes aos lares de suas famílias	168	54,2	204	55,0	167	64,5	554	71,6	422	74,3
Realiza atividades festivas na unidade com a presença da família de origem	149	47,9	202	54,3	156	60,2	539	68,8	421	73,9
Propicia a participação da família de origem no acompanhamento da saúde e vida escolar da criança/adolescente	151	48,6	187	50,5	151	58,5	490	63,3	380	67,0
Promove passeios das crianças/adolescentes com suas famílias	87	24,8	134	29,3	87	27,4	265	30,6	255	40,7
Oferece auxílio-transporte para as famílias visitarem a unidade	71	22,9	79	21,4	66	25,6	255	32,9	262	46,2
Não realiza ações de incentivo à convivência com as famílias de origem	11	3,1	24	5,4	7	2,2	34	4,0	34	5,5

* Pode existir resposta múltipla.

(próximo a 80% dos serviços nas cidades de diferentes portes populacionais, com leve elevação nos municípios maiores). Nota-se que ainda há um percentual abaixo de 6% de unidades (independente do porte populacional) que não realizam nenhuma atividade com as famílias, a despeito das orientações e normativas vigentes no país.

Além das atividades mencionadas na Tabela 5, os gestores foram indagados sobre quais serviços eram oferecidos às famílias de crianças e adolescentes acolhidas. Constatou-se, de uma forma geral, que os municípios menores oferecem menos atividades às famílias do que os de maior porte populacional.

Observando-se a situação legal de 32.621 crianças e adolescentes (excluindo MG), tem-se que 46,4% (15.148) estão em fase de preparação para reintegração ou retorno ao convívio com familiares/responsáveis. Esta realidade é similar segundo o porte populacional, oscilando entre 44,2% nos municípios de pequeno porte II e 47,4% nos de grande porte. Outras condições legais observadas são: 9,9% de crianças/adolescentes em que há suspensão do poder familiar; 11,1% com destituição do poder familiar em tramitação; 2,7% em processo tramitando de guarda/tutela; e em 18,3% dos casos não há informação nos prontuários. Tais dados são muito similares nos municípios de diferentes portes populacionais.

Discussão

Nota-se um crescimento de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no país e de SAI à medida que aumenta o porte do município, seguindo a lógica existente de maior oferta de serviços em centros urbanos maiores¹⁴. O que pressupõe mais facilidade nas visitas institucionais e tentativas de reintegração familiar. Todavia, as grandes distâncias existentes nas cidades maiores e os elevados preços dos transportes públicos podem dificultar o acesso das famílias aos serviços.

Estudo que avaliou 7.807 crianças no estado da Flórida/EUA indicou que a localização geográfica da residência da criança determinou uma maior ou menor possibilidade de saída da situação de acolhimento institucional. As áreas urbanas na Flórida tiveram as menores taxas de liberação de crianças das instituições. Os autores associam que normas administrativas levam a diferentes durações de estadia, bem como estratégias de envolvimento das equipes com as famílias.

Outros aspectos que interferem no acolhimento dizem respeito a questões de saúde mental (dada à ocorrência de transtornos por uso de substância psicoativa e problemas psiquiátricos de pais e crianças)¹⁵. Glisson et al.¹⁶ observaram que crianças de municípios urbanos norte-americanos tiveram probabilidade maior de sair da custódia do Estado do que as dos condados rurais. Tais aspectos mostram a necessidade de maiores investigações sobre o tema, identificando quais fatores podem explicar as variações existentes. Ressalta-se que há uma lacuna significativa na produção nacional que aborde tais aspectos.

Outro aspecto a ser destacado refere-se à dificuldade em conhecer o real número de SAI e de crianças e adolescentes nestes serviços no Brasil, bem como o dinamismo existente na área, dificultando a obtenção de cadastro nacional único. No levantamento nacional de abrigos realizado pelo IPEA⁶ foram encontradas 20 mil crianças e adolescentes em 626 instituições. No presente levantamento (2009-2010)¹³, existiam 36.929 acolhidos em 2.624 instituições. Dados do Censo do Sistema Único da Assistência Social realizado em 2012 encontrou 2.380 abrigos e 33.456 crianças e adolescentes acolhidos. Por outro lado, o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos do Conselho Nacional do Ministério Público informa a presença de 4.029 entidades de acolhimento e 43.585 acolhidos¹⁷. Urge que as instituições criem bancos interligados e atualizados continuamente, fato que permitirá políticas públicas mais eficientes.

Quanto à situação de vínculo das crianças e adolescentes acolhidos em SAI vale apontar para o fato de que nas metrópoles estudadas, o número de famílias desaparecidas e não localizadas, assim como de crianças e adolescentes acolhidas com impedimento judicial de contato é acentuado em relação aos municípios de menor porte. Estes aspectos talvez se devam ao fato de que os municípios mais populosos refletem um maior distanciamento entre o Judiciário, SAI, indivíduos e suas famílias nas cidades maiores.

É necessário conhecer as razões que determinaram a permanência da criança e do adolescente em um serviço assim como verificar as questões pessoais e familiares que contribuíram para que a reintegração familiar fosse realizada com segurança^{18,19}.

A reinserção familiar não é uma tarefa simples e ágil; situações de dificuldades e risco envolvem a família desta criança e adolescente^{20,21}. O desligamento do SAI e o retorno ao lar da população infanto-juvenil pode acontecer nem sempre em circunstâncias favoráveis, tendo em vista que as condições que impediram a convivência familiar podem ainda não ter sido superadas²². Neste sentido, ressalta-se que a necessidade de cumprir as normativas legais (prazo máximo de dois anos de acolhimento) pode ser um fator que estimule a reintegração familiar sem que a preparação ideal tenha sido feita, deixando sem solução os problemas que motivaram a institucionalização e contribuindo para reincidências.

No que se refere ao local de residência dos pais/responsáveis das crianças e adolescentes ser

em outro município do SAI, destacam-se índices relevantes em todos os portes municipais. Tal situação relaciona-se à ausência de serviço no município de residência da família, trabalho dos pais em municípios diferentes e distantes de onde residem, dificuldades de acesso e transporte para se chegar aos serviços de acolhimento. Estes fatos contribuem para fragilizar a reinserção familiar e a permanência de crianças e adolescentes nos serviços. Além de que estes fatos atentam para a necessidade de implementar a municipalização do atendimento conforme preconiza o ECA (Art. 88 inciso I)². O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária³ pretende que os equipamentos e serviços públicos sejam disponibilizados em quantidade e qualidade suficientes, considerando as características e diferenças regionais, estaduais e municipais em relação ao porte, geografia e densidade demográfica, mas também a cultura, objetivando o fortalecimento de vínculos familiares.

Uma pesquisa realizada em 2008 na cidade do Rio Grande identificou que 100% das crianças e adolescentes acolhidos em cinco serviços sentem insatisfação ao viverem no SAI e o sofrimento está presente no dia-a-dia deles, em virtude da falta do convívio familiar. A não existência de SAI municipal foi confirmada por 40% dos profissionais; outros 40% apontaram a existência de programa que não é de natureza municipal e 20% afirmaram existir iniciativas do poder executivo²³. Este dado evidencia a falta de compromisso municipal em implantar programas destinados ao atendimento às famílias dos acolhidos e a necessidade de exigir mais articulação da rede socioassistencial.

Quanto à situação dos irmãos das crianças e adolescentes acolhidos, nota-se um número bastante considerável de casos de acolhimento em outros SAI ou em serviço de acolhimento familiar em todos os portes municipais, com ênfase para os municípios de grande porte e metrópole. Tal fato aponta para dificuldades na implementação do artigo 92 do ECA² que indica o não desmembramento do grupo de irmãos. Weber²⁴ revela que 60% dos SAI existentes no Rio Grande possuem crianças e/ou adolescentes separados por sexo.

Somente 20% dos gestores de SAI defendem a importância de uma junção, enquanto que a maioria (80%) não a defende quando se trata de acolher adolescentes, em virtude de ser uma fase de descoberta da sexualidade. Essa visão implica

na separação do grupo de irmãos de gêneros diferentes, o que pode ser considerada como uma forma de negligência, decorrente da ausência de equipamentos suficientes para atender a população ou da desarticulação da rede socioassistencial, que não se comunica visando evitar esta situação.

Quanto às atividades promovidas pelos SAI de modo a estimular e fortalecer o vínculo com as famílias de origem percebe-se que há unidades (N = 110) que não realizam quaisquer atividades com as famílias, contrariando muito a legislação e os documentos na área da infância e juventude do país. De forma geral, depreende-se que, independente do porte de município, muitos SAI ainda não incentivam a convivência com a família de origem, demonstrando a ausência de fiscalização por parte do Poder Judiciário, MP e CT.

Na pesquisa do IPEA⁶ foram considerados adequados os serviços que realizam: (i) incentivo à convivência com a família de origem; e (ii) não desmembramento de grupos de irmãos. Ou seja, apenas 6,6% atenderam a esses critérios. As demais atividades desenvolvidas com as famílias das crianças e dos adolescentes incluem: (i) visitas domiciliares; (ii) acompanhamento social; (iii) reuniões ou grupos de discussão e apoio; e (iv) inserção em programas de proteção/auxílio à família. Neste grupo foram encontrados somente 14,1% SAI que atendem a esses critérios. Os dados apresentados indicam o distanciamento do preconizado em leis e normativas: “todos os esforços deverão ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e dos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento. Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer à criança e ao adolescente condição para um desenvolvimento saudável que favoreça a formação de sua identidade e construção como sujeito e cidadão”¹³.

Os SAI têm a responsabilidade de cuidar dos vínculos familiares e comunitários, objetivando mantê-los ou restabelecê-los. Entretanto, há de se considerar que nem sempre os SAI cumprem com eficácia o trabalho de reintegração familiar: “embora seja órgão executor do ECA, em muitos aspectos, o abrigo contraria seus preceitos... A organização institucional cria obstáculos para que as famílias não “atrapalhem o trabalho”. Uma vez que se deva manter o vínculo, o trabalho da instituição é justamente abrir espaço para a família, e não limitá-la a duas horas de visitas semanais”²⁵.

Muitos SAI alegam não ter recursos para realizar a reintegração familiar, sendo essa atividade

exercida de forma precária, ficando a cargo de equipes do Poder Judiciário, que também a realizam de maneira insuficiente²⁶. A atuação prestada pelas equipes técnicas dos serviços de acolhimento tem sido considerada fundamental para o aumento das taxas de reunificação familiar em outros países²⁷, a partir de atos como gestos, palavras e atitudes por parte de todos os envolvidos: crianças, adolescentes, famílias e SAI^{8,19,23}.

Problemas relacionados à estrutura, organização e funcionamento das famílias também interferem no retorno da criança ou do adolescente ao lar. O estudo de Silva e Nunes²⁸ atenta para o fato de que após o retorno à família, jovens são inseridos em situações de vulnerabilidade social na qual seus familiares vivenciam, tais como as mazelas sociais pelas quais passam. Logo, para uma reintegração familiar eficaz faz-se necessário uma avaliação criteriosa das condições de vida da família (socioeconômica); da intensidade do desejo da família pelo retorno da criança ou adolescente ao lar; e do vínculo entre os parentes⁸. A fragilidade no processo de reintegração familiar decorre, segundo Siqueira¹², do acompanhamento e avaliação por parte dos serviços e das vulnerabilidades existentes nas famílias.

Outro aspecto que estimula a reintegração familiar refere-se ao apoio de programas sociais que subsidiem as famílias destas crianças e adolescentes, fortalecendo a reinserção^{29,30}. Entretanto, o abrigo falha em oferecer às crianças a segurança afetiva de que elas necessitam para seu desenvolvimento. A saúde psicológica destas depende, sobretudo, do ambiente em que estão acolhidas³¹. O abrigo não representa apenas um espaço de cuidado diário, mas assume funções atribuídas às famílias. O que o diferencia das demais modalidades de atendimento, tornando-o ainda mais complexo³². Finalizando, ressaltam-se as limitações neste artigo, como a carência de estudos, em especial que abordem de que maneira

os SAI realizam a reinserção familiar de crianças e adolescentes em diferentes regiões do país e a dificuldade de contar com estatísticas confiáveis sobre acolhimento institucional no país.

Considerações finais

As políticas voltadas para o acolhimento institucional de crianças e de adolescentes precisam levar em consideração o tamanho populacional para articular ações de apoio às famílias corroborando com a reintegração familiar. As famílias podem desempenhar plenamente suas funções quando usufruem de direitos como o acesso à saúde, à educação e ao trabalho. Para apoiar a reestruturação de uma família é preciso que o município ofereça subsídios (em conjunto com a sociedade civil, o estado e a federação) para enfrentar as graves questões sociais como o desemprego, a dependência química pelo álcool e drogas, a violência doméstica, dentre outras.

A qualificação dos profissionais que atuam em SAI e de toda a rede socioassistencial para melhor atender aos acolhidos, assim como as condições estruturais existentes nestes serviços são os elos proximais que precisam ser aperfeiçoados, visando o encurtamento do período de acolhimento institucional.

Concluindo, considera-se que a reinserção familiar de crianças e adolescentes institucionalizadas requer profissionais capacitados que atuem com cautela e uma rede de apoio social eficaz e com programas públicos direcionados ao auxílio e proteção às famílias, de maneira a empoderá-las na superação de suas vulnerabilidades sociais. Estas necessidades se manifestam de forma clara nos municípios brasileiros investigados com maior ou menor necessidade, dependendo do porte populacional.

Colaboradores

AM Iannelli, SG Assis e LW Pinto participaram igualmente de todas as etapas de elaboração do artigo.

Referências

1. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 out.1988. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. 11ª ed. atual e ampliada. São Paulo: Saraiva; 1995.
2. Brasil. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13/07/1990: Constituição e Legislação relacionada. São Paulo: Cortez; 1991.
3. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília: CNAS; 2006. [acessado 2013 mar 11]. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/planonacional.pdf>
4. Conselho Nacional Dos Direitos Da Criança e Do Adolescente (Conanda). Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: Conanda, CNAS; 2008.
5. Brasil. Lei nº 12.010/09, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1 de maio de 1943; e dá outras providências. *Diário Oficial da União* 2009; 4 ago.
6. Silva ERA, Aquino LMC. *Os abrigos para crianças e adolescentes e o direito à convivência familiar e comunitária*. Rio de Janeiro: IPEA; 2005. [acessado 2013 mar 9]. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ENSAIO3_Enid11.pdf
7. Spitz RA. *O primeiro ano de vida: um estudo psicanalítico do desenvolvimento normal e anômalo das relações objetais*. São Paulo: Martins Fontes; 1979.
8. Bowlby J. *Formação e Rompimento dos laços afetivos*. São Paulo: Martins Fontes; 1997.
9. Winnicott DW. A criança desapegada e como pode ser compensada pela falta de vida familiar. In: Winnicott DW. *Privação e delinquência*. São Paulo: Martins Fontes; 1999. p. 195-213.
10. Careta DS. Análise do desenvolvimento emocional de gêmeos abrigados no primeiro ano de vida: encontros e divergências sob a perspectiva winnicottiana [dissertação]. São Paulo: Universidade de São Paulo; 2006.
11. Rizzini I. *A institucionalização de crianças no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-RJ; 2004.
12. Siqueira AC. *Crianças, adolescentes e transições ecológicas: Instituições de abrigo e família como contextos de desenvolvimento* [tese]. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul; 2009.
13. Assis SG, Farias LOP. *Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional e Familiar*. São Paulo: Hucitec; 2013.
14. Castells M, Borja J. "As cidades como atores políticos". *Novos Estudos CEBRAP* 1996; 45(julho):152-166. [acessado 2013 out 26]. Disponível em: <http://www.acsmce.com.br/wp-content/uploads/2012/10/AS-CIDADES-COMO-ATORES-POL%C3%8DTICOS.pdf>

15. Becker MA, Jordan N, Larsen R. Predictors of successful permanency planning and length of stay in foster care: The role of race, diagnosis and place of residence. *Children and Youth Services Review* 2007; (29):1102-1113.
16. Glisson C, Bailey JW, Post JA. Predicting the time children spend in state custody. *Social Service Review* 2000; 74(2):253-280.
17. Conselho Nacional do Ministério Público. Ação integrada. CNMP, CNJ e MDS estudam a unificação de dados sobre abrigos para crianças e adolescentes. [acessado 2013 mar 11]. Disponível em: http://www.cnmp.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1834:acao-integrada&Itemid=146.
18. Siqueira AC, Dell'aglio DD. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: Uma revisão da literatura. *Psicologia e Sociedade* 2006; 18:71-80.
19. Azôr AMGCCV, Vectore C. Abrigar/desabrigar: conhecendo o papel das famílias nesse processo. *Estudos de Psicologia* 2008; 25:77-89.
20. Dozier MI, Stovall KC, Albus KE, Bates B. Attachment for infants in foster care: The role of caregiver state mind. *Child Dev* 2001; 72(5):1467-1477.
21. Zeanah HC, Smyke AT, Koga SF, Carlson E; Bucharest Early Intervention Project Core Group. Attachment in institutionalized and community in Romania. *Child Dev* 2005; 76(5):1015-1028.
22. Vasconcelos QA, Yunes MAM, Garcia NM. Um estudo ecológico sobre as interações da família com o abrigo. *Paidéia* 2009; 19(43):221-229.
23. Borba RCA. A institucionalização de crianças e adolescentes e o direito à convivência familiar e comunitária: um panorama da cidade do Rio Grande. In: Anais 17º Congresso de iniciação científica e 10º Encontro de pós-graduação; 2008. Pelotas: UFPel. [acessado 2013 fev 25]. Disponível em: http://www.ufpel.edu.br/cic/2008/cd/pages/pdf/CH/CH_00864.pdf
24. Weber LND. Os filhos de ninguém - abandono e institucionalização de crianças no Brasil. *Revista Conjuntura Social* 20004; jul:30-36. [acessado 2013 fev 25]. Disponível em: <http://www.lidiaweber.com.br/Artigos/2000/2000Osfilhosdeninguem.pdf>.
25. Oliva PP. O Desvendamento do real numa instituição de abrigo para crianças e adolescentes. *Revista Virtual Textos e Contextos* 2004; 3(1):1-13.
26. Nascimento ML, Lacaz AS, Travassos M. Descompassos entre a lei e o cotidiano nos abrigos: percursos do ECA. *Aletheia* 31, abr. 2010. [acessado 2013 fev 26]. Disponível em: http://pepsic.bv.salud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942010000100003&lng=pt&nr=1
27. Lewandowski CA, Pierce L. Does family-centered out-of-home care work? comparison of a family-centered approach and traditional care. *Social Work Research* 2004; 28(3):143-151.
28. Silva MRS, Nunes KS. Avaliação e diagnóstico do processo de reinserção familiar e social de crianças e adolescentes egressos de uma casa de passagem. *Cogitare Enfermagem* 2004; 9(1):42-49.
29. Courtney ME. Reentry to foster care of children returned to their families. *Social Service Review* 1995; 69(2):226-241.
30. Festinger T. Going home and returning to foster care. *Children and Youth Services Review* 1996; 18(4/5):383-402.
31. Barros RC, Fiamenghi Junior GA. Interações afetivas de crianças abrigadas: um estudo etnográfico. *Cien Saude Colet* 2007; 12(5):1267-1276.
32. Cavalcante LIC, Magalhães CMC, Pontes FAR. Processos de saúde e doença entre crianças institucionalizadas: uma visão ecológica. *Cien Saude Colet* 2009; 14(2):615-662.

Artigo apresentado em 16/10/2013

Aprovado em 11/12/2013

Versão final apresentada em 19/12/2013

Errata 20(1):39-48

p. 39, onde se lê:

Liana Wenersbach Pinto ¹

leia-se:

Liana Wenersbach Pinto ¹