

**POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E
ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DO RIO DE
JANEIRO: avanços e impedimentos no âmbito da Assistência Social**

Beatriz Fartes de Paula Neves¹
Luciana de Souza Resende²
Márcia Fernandes da Silva de Souza³
Sheila dos Santos Ramos Nogueira⁴

RESUMO: Este trabalho aborda a Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (PMACASR) na cidade do Rio de Janeiro: avanços e impedimentos no âmbito da Assistência Social, e nasceu do interesse de aprofundar o conhecimento desse documento público de 2009, que se encontra em revisão de ser finalizado, no primeiro semestre de 2023. Visa buscar entender a PMACASR como política efetiva e estabelecer uma discussão sobre a importância dessa política para às crianças e adolescentes em situação de rua. Para tanto, optou-se por realizar como método de coleta de dados a pesquisa exploratória, de base qualitativa e com elementos bibliográficos e documentais, através do conteúdo levantado no referencial teórico sobre o papel da proteção social às crianças e adolescentes em situação de rua e os desafios na gestão da PMACASR, somados à realização de entrevistas semiestruturadas junto à integrantes do grupo responsável pela revisão do supracitado documento. Assim, conseguiu-se estabelecer uma análise onde permite visualizar a Política de Atendimento para esse público que tem seus direitos violados, como um avanço ao reconhecer a problemática na cidade, contudo evidenciou-se problemas quanto ao acesso a serviços previstos na política por esses adolescentes em situação de rua.

¹ Conselheira do Conselho Municipal dos Direitos da Criança Adolescente- CMDCA-RIO. Coordenadora do Grupo de Trabalho de Revisão da Política Municipal de Atendimento à Criança e Adolescente em Situação de Rua do município do Rio de Janeiro. Assistente Social no Solar Meninos de Luz (2018). Professora do curso de Serviço Social da Universidade Unigranrio (2019). Doutora em Serviço Social PUC - Rio (2020). Mestre em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (2014). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (2007). Email: beatriz.neves@unigranrio.edu.br

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade Unigranrio (2022). Email lucianasouzapsicopedagoga@gmail.com

³ Graduanda em Serviço Social pela Universidade Unigranrio. Email oimarciafsouza@gmail.com

⁴ Bacharel em Serviço Social pela Universidade Unigranrio (2022). Estudante Pós-Graduação em Serviço Social na Educação (Faveni). Email sheiloca@hotmail.com

Palavras chaves: assistência social; crianças e adolescentes; situação de rua; política de atendimento; vulnerabilidade.

ABSTRAT: This work addresses the Municipal Policy for Assistance to Children and Adolescents in Street Situations (PMACASR) in the city of Rio de Janeiro: advances and impediments in the scope of Social Assistance, and was born from the interest of deepening the knowledge of this public document of 2009 and is expected to be finalized in the first half of 2023, which is under review. It seeks to understand the PMACASR as a social policy and to establish a discussion about the importance of this policy for children and adolescents in street situations. Therefore, it was decided to carry out an exploratory research, with a qualitative basis and with bibliographic and documentary elements, added to the performance of semi-structured interviews with the members of the group responsible for the revision of the aforementioned document. Thus, it was possible to establish an analysis that allows to visualize the Service Policy for this public that has their rights violated, as an advance in recognizing the problem in the city, however, problems were evidenced regarding access to services provided for in the policy by these adolescents in street situations.

Keywords: Social Assistance; Children and adolescents, Street situation, Service Policy, Vulnerability

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo trata das reflexões do Grupo de Trabalho (GT-Rua) na revisão e reformulação da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no Rio de Janeiro, a partir da percepção de que é um documento público recente, mas que precisa ser atualizado à realidade atual da cidade. O tema é explorado de modo a identificar as legislações que norteiam à proteção social e as normativas de atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua, que surgiram após a construção dessa política e, portanto, passível de atualização e assim torná-lo mais proativo.

Os integrantes GT-Rua com suas experiências, atuando com uma abordagem de escuta qualificada em quase um “namoro pedagógico”⁵, busca

⁵ “Namoro pedagógico”, expressão usada pela Assistente Social Lucimar Correia Pereira – Coordenadora da Associação Beneficente São Martinho, quando faz referência a abordagem social às crianças e adolescentes em situação de rua.

por esses adolescentes nos logradouros públicos e nas áreas degradadas que estes segmentos utilizam como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, muito contribuem para que este documento após a reformulação tenha uma base no qual os gestores possam garantir os direitos dessas crianças e adolescentes observando suas complexidades e especificidades.

Em relação as justificativas e relevâncias pessoal, acadêmica, social e institucional, o presente conteúdo serve para o alinhamento da responsabilidade da tríade “Família, Sociedade e Estado”, além de fomentar a produção científica e ainda contribuir para o aprimoramento da prática profissional e formação das autoras.

Além disso, o presente artigo sustenta a hipótese, de que a Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, mesmo que, na sua construção apresentasse diretrizes e responsabilidades articulada com a rede de proteção social no atendimento as crianças e adolescentes em situação de rua, esse “atendimento” não é realizado em conformidade com a previsão legal, e precisa ser adequado com as diretrizes vigentes. As dificuldades encontradas para a gestão dessa Política, é a falta de adequação das diretrizes, tanto na abordagem de aproximação continuada com educação social de rua⁶, quanto ao acolhimento com metodologia especializada, em atenção a complexidade desse segmento.

2 O CONTEXTO DE POLÍTICAS SOCIAIS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A Constituição Federal de 1988, revolucionou os direitos dados para crianças e adolescentes, através do seu art. 227, evidenciando que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à

⁶ Educação Social de Rua, segundo a fala dos Educadores Sociais, é construída na ação pedagógica da e na rua.

liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A responsabilidade compartilhada entre Estado, família e sociedade, com foco às crianças e adolescentes, assegura que em qualquer situação, encontre-se uma alternativa no qual garanta que os interesses da criança e do adolescente estejam sempre em primeiro lugar. O Estatuto da Criança e do Adolescente, reforça que todas as crianças e adolescentes devem gozar de todos os direitos fundamentais referentes à pessoa humana, sendo prioridades as medidas de proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, sobretudo na formulação e execução de políticas sociais.

No âmbito municipal do Rio de Janeiro, temos a Deliberação nº 763/2009 AS/CMDCA que aprovou a Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, mas surge o desafio da implementação dessa política.

Adolescentes que buscam as ruas almejando alcançar o sustento de sua família, é um cenário que leva à sociedade, a “naturalizar” e “estigmatizar” a situação de rua. Segundo Goffman, “o indivíduo estigmatizado adquire modelos de identidade, que se aplicam a ele mesmo pela humilhação de se achar diferente aos outros, sendo inevitável que sinta por si mesmo alguma importância”. (GOFFMAN, 1981). Portanto, um conjunto de problemas sociais, políticos e econômicos tem sido relacionado à ida dos adolescentes para a rua.

2.1 PARÂMETROS LEGAIS – PROTEÇÃO SOCIAL, CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA

Política Nacional de Assistência Social (PNAS)

Como prevê a Constituição Federal 1988 em seu artigo 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Até o século XIX, o Estado centrava suas ações na segurança pública e defesa externa, quando os estados liberais promoveram miséria e desigualdade social na proporção global, e em resposta a contextualização que a sociedade apresenta, um novo modelo político e econômico se fez necessário, o Estado de bem-estar social.

Para dar efetividade à assistência social como uma política pública, a Política Nacional de Assistência Social, aprovada pela Resolução nº 145 em 2004, busca incorporar as demandas da sociedade de modo geral e tornar claras as diretrizes, para a efetivação da assistência social enquanto direito. A coordenação e a execução dos respectivos programas a critério dos Estados, dos Municípios, das entidades beneficentes e de assistência social, respeitando as diferenças, as características socioterritoriais locais e as especificidades do território. Os objetivos da Política Nacional de Assistência Social, volta-se para promoção de serviços, programas e projetos de proteção social básica e ou especial para as famílias e os indivíduos, que deles necessitam.

A Política Nacional de Assistência Social é dividida em níveis de complexidade social (proteção básica e proteção especial). Incluído pela Lei nº 12.435/2011, a proteção básica vai ser representativa dos CRAS⁷ e a proteção especial dividida em média e alta complexidade, no qual a proteção especial de média complexidade vai ser representativa dos CREAS⁸ e Centro POP⁹ e a proteção especial de alta complexidade são as instituições de acolhimento institucional¹⁰.

⁷ CRAS - Centro de Referência de Assistência Social do Brasil é uma unidade responsável pela oferta de serviços de proteção básica do Sistema Único de Assistência Social, nas áreas de vulnerabilidade e risco social.

⁸ CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social é uma unidade pública da política de Assistência Social onde são atendidas famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados

⁹ Centro POP - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua é um equipamento público vinculado à Proteção Social Especial de Média Complexidade da Assistência Social, onde são ofertados serviços para pessoas em situação de rua.

¹⁰ O acolhimento institucional é um dos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR)

Como regra geral, a Constituição Federal de 1988, no artigo 1º, inciso III, declara “o direito à dignidade humana é um princípio constitucional, de garantias conferidas ao cidadão”.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) foi instituída pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, em seu artigo 1, parágrafo único, caracteriza a população em situação de rua, como “grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento¹¹ para pernoite temporário ou como moradia provisória”.

Em virtude da crise econômica do país, pela falta de interesse em investir em políticas públicas de habitação, a falta de qualificação profissional, rompimentos de vínculos, e outros fatores, fazem com que algumas pessoas tenham como única opção as ruas. Apesar de desenvolverem atividades informais, são estigmatizadas¹² como improdutivas, preguiçosas e vagabundas.

No Brasil, a pobreza urbana emergiu como um problema maior aos olhos da elite somente no século XIX, associada a temas diretamente relacionados ao fim da escravidão e do começo da República. Também destaca o pauperismo emergente como, necessariamente, um reflexo das desigualdades e dos antagonistas peculiares à ordem burguesa. (CERQUEIRA, 2011)

A existência de pessoas em situação de rua é preocupante porque elas estão ali, por consequência da falta de acesso a serviços públicos e direitos

¹¹ Unidades de acolhimento - São as unidades que executa os serviços especializados que oferecem acolhimento e proteção a indivíduos e famílias afastados temporariamente do seu núcleo familiar e/ou comunitários e se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Esses serviços funcionam como moradia provisória até que a pessoa possa retornar à família, seja encaminhado para família substituta, quando for o caso, ou alcance a sua autonomia.

¹² De acordo com o dicionário online português: pessoas estigmatizadas significam qualificadas de modo negativo, rotuladas.

fundamentais como o mais óbvio deles, o acesso à moradia, e é o reflexo da exclusão social.

Dentre os serviços ofertados a População em Situação de Rua, podemos destacar o CREAS, Centro POP, Acolhimento Institucional e Abordagem Social. As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

O afastamento das famílias acarreta profundas implicações, tanto para a criança e/ou adolescente, quanto para a família, deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família. Dessa forma, antes de se considerar a hipótese do afastamento, é necessário assegurar à família o acesso à rede de serviços públicos que possam potencializar as condições de oferecer à criança ou ao adolescente um ambiente seguro de convivência.

O Serviço Especializado em Abordagem Social, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais nº 109 de 2009, através de busca ativa, tem o desafio da aproximação, escuta qualificada e construção de vínculos de confiança, de pessoas e famílias em situações de risco pessoal e social, por violação de direitos. Estar em situação de rua é ter por peculiar a existência limitada a estratégias de sobrevivência singular e diária, portanto é necessário que os profissionais da abordagem social, com seu conhecimento e habilidades tenham na observação um olhar apurado, ao fato de que as necessidades dos sujeitos estão para além de questões específicas e visíveis.

Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)

Impulsionado pela Constituição de 1988 e pela Convenção sobre os Direitos das Crianças, elaborada pela Organização das Nações Unidas (ONU)

em 1989, é aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que passa a vigorar no país a partir de 1990.

O ECA – Lei nº 8.080/1990, traz o espírito da Convenção e uma revolução para o ordenamento jurídico brasileiro. Uma revolução no caráter do conteúdo na concepção de crianças e adolescentes que passam de objetos para sujeitos de direitos, uma revolução metodológica no sentido de se ter um catálogo de direitos.

No artigo 88, o ECA estabelece a criação de conselhos de direitos da criança e do adolescente, nos âmbitos municipal, estadual e nacional, responsáveis por criar diretrizes para políticas públicas para essa população, assegurando também a participação popular por meio de organizações da sociedade civil.

A lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que é o principal órgão do sistema de garantia de direitos que, por meio de gestão compartilhada entre governo e sociedade, tem o objetivo de coordenar as ações de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

A lei nº 1.697, de 22 de agosto de 1990, cria o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), pelo art. 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado do Rio de Janeiro, é um órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador da política de promoção e defesa dos Direitos da infância e da adolescência.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, foi regulamentado pela Lei Municipal nº 1.873/92, e é o órgão que organiza e delibera, isto é, decide ações para investir na política da criança e do adolescente.

Destacamos a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 15 de dezembro de 2016, considerando a Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009, em seu art. 1ª definindo a criança e ao adolescente em situação de rua:

...como crianças e adolescentes em situação de rua os sujeitos em desenvolvimento com direitos violados, que utilizam logradouros públicos, áreas degradadas como espaço de moradia ou sobrevivência, de forma permanente e/ou intermitente, em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social pelo rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas, sendo caracterizados por sua heterogeneidade, como gênero, orientação sexual, identidade de gênero, diversidade étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, de posição política, deficiência, entre outros.

Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) surgiu em 2006, pela Resolução CONANDA nº 113/2006, e constituiu-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle, para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) da Criança e do Adolescente, é formado por entidades operacionais que interagem entre si visando a aplicação prática dos direitos da criança e do adolescente. Fazem parte do Sistema de Garantia os órgãos públicos do sistema judiciário; as polícias militar, civil e federal; os conselhos tutelares; as entidades de defesa de direitos humanos; os conselhos dos direitos de crianças e adolescentes e os diversos outros conselhos que atuam na discussão, formulação e controle de políticas públicas; entre outros.

O SGD, foi caracterizado pela interação de espaços, instrumentos e atores, no interior de cada um dos eixos e por uma interação complementar e de retroalimentação entre os três eixos (Promoção/Defesa/Controle), que formam uma teia de relações, ordenadas que contribuem para alcançar o mesmo objetivo – garantia de direitos.

Fatores que materializam Crianças e Adolescentes em Situação de Rua

Importante ressaltar que estamos falando de uma rua que viola direitos, demarcando aqui um tipo de situação muito específica, porque existe uma rua que promove direitos, quando estamos diante de uma criança que está na rua usando o equipamento público de lazer.

Sem supervisão e muito tempo nas ruas, crianças e adolescentes desenvolvem problemas característico da rua, como violência, drogas e trabalho infantil, sendo mais impactante o uso de drogas e bebidas alcoólicas. As drogas ilícitas mais conhecidas são a maconha, cocaína, crack, solventes e inalantes, usados como estratégias de sobrevivência, enganando a fome e o frio, e para ingressarem nos grupos que vivem a mais tempo nas ruas.

É um caminho trilhado pela sobrevivência, que perdem a esperança da cidadania e encontram na criminalidade e nas drogas a única opção, que aos olhos da sociedade são “sujeitos indesejáveis”¹³, Gatto (2017). São estigmatizados como infância perdida, isto é, são considerados indignos e desonrosos, que Goffman, conceitua como “a situação do indivíduo que está inabilitado para aceitação social plena”.

O trabalho infantil tem história no Brasil desde a época da escravidão, e atualmente está relacionado a problemas financeiros e econômicos familiares, e a procura de uma forma de conseguir sustento para a família, que é o início do afastamento desses adolescentes de casa. Na década dos anos 1980, o fenômeno crianças e adolescentes em situação de rua estavam vinculados ao trabalho de engraxate e venda de jornais, e atualmente nos anos 2022 com a mudança dos hábitos e vestuários, esse fenômeno está vinculado a venda de produtos (balas, biscoitos e doces), sendo a dificuldade de voltar para casa, uma das grandes causas de estarem nas ruas, pelas horas de distância que se encontram, e acabam optando por pernoitar nas

¹³ Sujeitos indesejáveis. Gatto (2017) define como o grupo social composto pelas crianças e adolescentes em situação de rua, provenientes das favelas e periferias, em sua maioria negros e pobres.

ruas, aumentando o risco de vulnerabilidade em vários aspectos. Segundo o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI)¹⁴, o número de crianças e adolescentes negros em situação de trabalho é maior do que o de não negros. As atividades que os jovens desempenham nas ruas, deve ser considerada a questão da exploração do trabalho infantil.

O abuso sexual é caracterizado por uma desigualdade determinante para a condição de abuso de uma pessoa sobre outra. O objetivo do abusador é buscar o prazer sexual com crianças ou com adolescentes e para isso torna comum a presença de outros artifícios de manifestação desse domínio, como jogo de sedução, ameaça ou chantagem e a própria relação sexual. A Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, ocorre quando adultos tiram proveito de pessoas menores de 18 anos, onde existe um comércio em torno dessa atividade, adquirindo benefício em dinheiro ou de outra espécie.

O I Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado em Estocolmo-Suécia em 1996; o II Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado em Yokohama em 2001 e o III Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, realizado no Brasil em 2008, se constituíram em marco da mobilização global contra a exploração sexual comercial de crianças. Uma das maiores contribuições desses congressos foi a adoção do termo exploração e violência sexual contra crianças e adolescentes, e não o termo prostituição infantil, passando a entender que a exploração sexual comercial é um fato que interfere na vida de uma criança ou de um adolescente, anulando seus direitos mais elementares, fundamentais para um desenvolvimento biopsicossocial saudável.

¹⁴ IBGE (2019): "... proporção dos pretos ou pardos no grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade (60,8%)" [https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-12/ibge-brasil-tem-46-das-criancas-e-adolescentes-em-trabalho-infantil#:~:text=Entre%20as%20criancas%20e%20adolescentes,idade%20\(60%2C8%25\)](https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-12/ibge-brasil-tem-46-das-criancas-e-adolescentes-em-trabalho-infantil#:~:text=Entre%20as%20criancas%20e%20adolescentes,idade%20(60%2C8%25).).

2.2 Política de Atendimento à Criança e Adolescente em Situação de Rua

Marcos Internacionais sobre o tema

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, foi aprovada pela ONU em 1989 e representou um marco na comunidade internacional, por introduzir um sistema de proteção integral dos direitos da criança e do adolescente.

General comment no. 21 (2017) on children in street situations (Comentário Geral nº 21, de 21 de junho de 2017 – sobre crianças em situação de rua), é um excelente ponto de partida, principalmente para gestores. Esse documento tem o propósito de proporcionar aos Estados uma orientação bem fundamentada sobre como desenvolver estratégias amplas e a longo prazo sobre as crianças em situação de rua, fazendo uso de um enfoque integral de direitos humanos e contemplando mecanismos tanto de prevenção como de resposta que se ajuste à Convenção sobre os direitos da criança..

Marcos Nacionais sobre o tema

A Resolução nº 01/2016, além de definir o conceito, trata do acolhimento para esse segmento com metodologias especializadas. Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de rua devem contar com processos e diferentes pra atendimento desse público e não podem, de modo algum, constituírem-se espaços de estigmatização, segregação, isolamento, discriminação, não devendo possuir natureza de acolhimento compulsório.

A Resolução nº 187/2017, aprova o documento: Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua.

O educador precisa se identificar com a criança sem perder sua individualidade, buscando com as crianças às propostas para suas inquietações do existir no mundo. Fazendo a história com a criança.

...

Colocar-se como pessoa, como agente respeitando a individualidade da criança, seus valores e suas expectativas. Com autenticidade, verdade e coerência". Paulo Freire (1989) p.13

A partir dessa resolução, a equipe de abordagem social precisa ter um perfil de aproximação social, o exercício da reflexão crítica e comprometida, e a diferença é deixar a abordagem para a polícia, e a aproximação social será levar atividades pedagógica e não somente o convite de sair da rua, porque a saída é uma construção, que precisa de muitas ferramentas pedagógicas.

O atendimento baseado na aproximação gradativa, na construção de vínculos de confiança, na atenção personalizada e na socialização de informações quanto às ofertas, serviços disponíveis e direitos, respeitando a individualidade da criança e do adolescente, seu tempo e limites, devendo-se contar com avaliação conjunta e estratégias diferenciadas das políticas de assistência social, saúde e outros atores do sistema de garantia de direitos nos casos extremos em que a permanência na situação de rua.

Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no Município do Rio de Janeiro

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio de Janeiro, cabe assegurar à criança e ao adolescente a absoluta proteção socioassistencial, e em decorrência de debates sobre infanto-juvenil em situação de rua, suas complexidades e especificidades, chegando à conclusão que havia a necessidade de se construir uma política de atendimento às crianças e adolescentes. Quando finalmente contemplando o planejamento estratégico do CMDCA-RIO, entra em vigor em junho de 2009, a Política Municipal de Atendimento a Crianças e Adolescentes em situação de rua, através da deliberação nº 763/2009 AS/CMDCA.

A Política de Atendimento a CASR, na perspectiva de garantia de direitos, busca a realidade da criança e adolescente em situação de rua, suas complexidades e especificidades, e provê em conjunto pela iniciativa pública e sociedade civil, articular e ampliar a rede de serviços oferecidos para atender suas diversas dimensões.

No período pandêmico (Covid-19)¹⁵, um período de acirramento da pobreza e o crescente número da população em situação de rua, nasceu o Projeto Abordagem Dedicada¹⁶, em resposta a identificação do aumento de crianças e adolescentes em situação de rua. Um dos desafios dessa política é refletir e entender sobre a definição da “situação de rua”, justamente para dar base a estudos e diagnóstico relativos a esse público.

O CMDCA-Rio para reforçar uma política pública mais propositiva, utilizou a estratégia por meio da Deliberação nº 1.298/2018 e construiu o Grupo de Trabalho para revisão da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, com o papel de revisar e reformular essa política, em questões tidas como relevante sobre as lacunas existentes nos programas públicos em relação ao atendimento às crianças e adolescentes. O Grupo de Trabalho, é um avanço na implementação da política e essencial para o monitoramento da efetividade das diretrizes de uma política, e precisa estar alinhado com os diferentes níveis de compreensão da realidade entre os atores envolvidos e seus impactos.

O GT-Rua, passa a discutir as lacunas que precisam ser reformuladas, e tornar mais propositiva a Política de Atendimento às Crianças e Adolescentes em situação de rua no município do Rio de Janeiro, que foram acentuados com o cenário da pandemia Covid-19, pois o “isolamento social” para essa população é ficar na rua. Esse diálogo entre o governo e a sociedade civil diretamente no interior do GT-Rua, era identificar as dificuldades para a gestão da Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua.

As Percepções dos Integrantes do Grupo de Trabalho (GT-Rua)

Para o debate da reformulação da política, o GT procurou tomar como base os marcos internacionais e nacionais, além das experiências de longa

¹⁵ COVID-19 (do inglês: *coronavirus disease 2019*, em português: doença por coronavírus 2019) é uma doença infecciosa causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2).

¹⁶ Projeto Abordagem Dedicada -. Projeto com trabalho com o recorte crianças e adolescentes em situação de rua e previa 4 territórios, 1ª, 2ª, 4ª e 7ª CAS.

data das organizações não governamental, participante do grupo, que mantém uma significativa aproximação com esse público.

Um impedimento apontado para a que a política seja propositiva, são os escassos recursos que impedem o planejamento e aplicação desses recursos no atendimento as crianças e adolescentes em situação de rua. A construção dessa política foi justamente uma tentativa de destinar recursos do orçamento público no Plano de Ação do CMDCA-Rio, portanto sem dinheiro pouco se fez com uma política, que simplesmente fica no papel. A falta de adesão de algumas secretarias deixa claro, que não compreendem a realidade dos atores envolvidos para que essa política seja proativa com impactos positivos e o quanto essa deficiência está causando impactos negativos na vida desse público.

As reflexões dos integrantes do GT-Rua, são vivências de seu cotidiano nas abordagens sociais da população de rua, e todos concordam que a situação rua está intimamente ligada a crise econômica, o momento econômico do país, refletindo assim na segurança pública. Em suas falas podemos perceber que todos entendem que a política tem sua parcela na efetividade, já que reconhece que o município tem sim um problema social de situação de rua e precisa de resposta.

Sobre o mapeamento do quantitativo real, de todas as crianças e adolescentes que atualmente estão em situação de rua no município do Rio de Janeiro, indo além para identificar cenas de uso de drogas, exploração sexual infanto-juvenil, trabalho infantil dentre outras violações de direitos, vimos que as falas dos profissionais sociedade civil x estado divergem no tocante a totalidade.

“...nenhum mapeamento é feito para ser realizado na totalidade, mas diferentes metodologias que levem em conta horários, regiões, idade e etnias diferentes, vai-se obter um mapeamento mais próximo possível do real”. (assistente social sociedade civil)

“... minha atuação foi em 3 territórios da cidade, o mapeamento do diagnóstico nesses territórios, foram a contento”. (assistente social SMASDH)

Em relação a garantia ao acesso desses adolescentes, focando nos serviços para a população de rua, que são pensados para os segmentos as famílias, adultos ou idosos, em suas falas os profissionais elencam que os equipamentos oferecem serviços precários e pouco atrativo a esse segmento.

Sobre o tema educadores de rua, no qual a Resolução CONANDA nº 187/2017, vamos encontrar as orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, todos afirmaram que não existe ainda a formação acadêmica do educador social e cursos para qualificar pessoas a lidar com a população de rua.

“... não existe carreira profissional de educador, a maioria dos profissionais tem sua formação de ensino médio, e carrega consigo um notório saber, que é passado por oralidade, em cursos, reuniões e encontros dentro das instituições da sociedade civil, e precisa estar no processo de atualização continuada, até porque é preciso atualizar o trabalho às mudanças de cada década”. (educador social sociedade civil)

Em relação à atuação efetiva da equipe de abordagem social, no caso de adolescente dizer “quero sair da rua e volta a estudar”. Estamos falando de equipes que saem para busca ativa, e não apenas oferecer serviços precários e nada atrativos, em suas falas os profissionais demonstram o quanto se dedicam a fazer um trabalho continuado para seu público chegar a esse sentimento de sair das ruas, e que possuem as ferramentas para proporcionar efetivamente a saída das ruas.

A formalização da internação compulsória no Rio em 2011, violou os direitos das crianças e adolescentes, portanto em 2016 essa formalização foi revogada com a Resolução nº 64, que possui como *locus* de atuação os logradouros dos bairros da cidade, a oferta de serviços e acolhimento, evitando qualquer medida de remoção ou involuntária. As falas dos profissionais foram unânimes, quanto a ser um avanço a revogação da resolução no qual previa a internação compulsória.

Os avanços podemos destacar o Princípio da Paridade e o Princípio da Participação Social, atrelado ao GT-Rua, envolvendo a revisão, reformulação e atualização dessa política. Ao conhecer os serviços que a máquina pública oferece, o GT-Rua consegue identificar os serviços que traz realmente alternativa a esse público, e a atualização da política mais próxima da realidade.

A criação do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Crianças e Adolescentes, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social que valorize a convivência social, é uma das lacunas que o GT-Rua sugeriu na proposta de reformulação da Política.

A ferramenta Grupo Focal, utilizada como instrumento de pesquisa qualitativa pelo GT-Rua, é de suma importância, já que o diagnóstico nesse caso, vai permitir identificar as necessidades que precisam ser priorizadas, na Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua no município do Rio de Janeiro.

Todas as sugestões feitas no Grupo Focal foram analisadas pela GT-Rua e incluídas na proposta final da atualização da política e recomendações para cada secretaria apontadas como ator importante nas ações de intersetorialidade que vão impactar positivamente na realidade desse público.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Decreto Federal nº 7053/2009, que instituiu a Política Nacional para a população em situação de rua, entendendo suas especificidades e complexidades. Embora tenha um impacto positivo, os dispositivos normativos não contemplaram às crianças e adolescentes, pelo contexto de como ela surgiu, focou em serviços e soluções voltados para a população adulta em situação de rua, portanto, seu texto não exclui criança e adolescentes, mas não foi construído a partir desse enfoque.

As crianças e os adolescentes que vão viver nas ruas, entendem que nas ruas vão encontrar a tão sonhada liberdade, sem perceber os riscos, e que

vão esbarrar nos vícios da rua, as drogas, a mendicância e os pequenos delitos. Importante além de retratar que essas crianças e adolescentes se desenvolvem em contextos de extrema pobreza e vulnerabilidade e para alcançar seu desenvolvimento integral é necessária uma política pública, adequada, na garantia de oferta de serviços específicos afim de estimular do desenvolvimento de suas potencialidades.

A materialização das crianças e dos adolescentes em situação de rua, como fenômeno comum para a sociedade que circula pela cidade, é uma questão social invisível na agenda política nacional. No município do Rio de Janeiro, para o enfrentamento da problemática das crianças e adolescentes em situação de rua, foi aprovada pelo CMDCA-Rio por meio da Deliberação nº 763/2009, a Política Municipal de Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, marco importante para uma pauta de debates.

O corpo de conselheiros que integram o GT-Rua, em sua maioria tem formação em Serviço Social, e entende que apesar dos avanços normativos, persistem práticas de cunho clientelista e paternalista que contrariam a perspectiva de direitos dessa política, como garantir educação, acolhimento e saúde que realmente modifique o cenário de invisibilidade, pois devem ser feitas ações “com” a população de rua e não apenas “para eles”. Com as políticas vigentes, a abordagem social com adolescentes em situação de rua, é dentro de uma perspectiva do convencimento, um trabalho contínuo, quase um “namoro pedagógico”.

O trabalho nos conselhos de direito, é a ampliação das competências dos assistentes sociais para com o controle social, e inserido no Grupo de trabalho para reformulação de uma política com gestão para riscos sociais, conseguem formatar respostas, ante aos procedimentos prévios já previstos por essa política, oferecendo um repertório de técnicas e instrumentos tornando assim uma política mais propositiva.

REFERÊNCIAS

AS/CMDCA. Deliberação nº 763 de 22 de junho de 2009. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <
https://cmdcario.com.br/files/deliberacoes/15771272651Del_763_Politica_de_Rua.pdf> Acesso em 29 de maio de 2022.

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

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm> Acesso em 30 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, 1990. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm> Acesso em 16 de maio de 2022.

BRASIL. Lei Federal Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em 01 de novembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, 2011. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm> Acesso em 20 de abril de 2022.

BRASIL. Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Brasília, 2008; Disponível em: <
https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-08/pol.nacional-morad.rua_.pdf> Acesso em 18 de abril de 2022.

BRASIL. Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, 2004. Disponível em: <
<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=101000>> Acesso em 30 de abril de 2022.

BRASIL. Resolução nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009 Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009. Disponível em: <
https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf> Acesso em 25 de maio de 2022.

CMDCA-RJ. Deliberação nº 1.298 de 10 de setembro de 2018. Constituir Grupo de Trabalho para revisão da Política Municipal de Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua. Disponível em: <https://cmdcario.com.br/files/deliberacoes/16419146308Del_1298_pol_de_ua.pdf> Acessado em 27 de outubro de 2022.

FALEIROS, E. T. S. Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes Brasília, 2000.

FREIRE, Paulo. Educadores de Rua: Uma abordagem crítica. Alternativas de atendimento aos meninos de rua. UNICEF, 1989. Disponível em: <<https://cpers.com.br/wp-content/uploads/2019/09/Paulo-Freire-Educadores-de-Rua.pdf>> Acesso em 02 de novembro de 2022.

GATTO, Márcia. Os indesejáveis: das práticas abusivas e ideologia dominante no enfrentamento aos sujeitos indesejáveis no Rio de Janeiro. UFRJ, 2017. Disponível em: <<http://ppfh.com.br/wp-content/uploads/2018/05/Tese-OS-INDESEJ%C3%81VEIS-M%C3%A1rcia-Gatto-Biblioteca-FINALIZADA.pdf>> Acesso em 20 de março de 2022.

GOFFMAN, E. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. LTC, 1981. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/151138/goffman,erving.estigma_not_assobremanipulacaodaidentidadedeteriorada.pdf> Acessado em 20 de agosto de 2022.

ONU. Declaração Universal do Direito da Criança, de 20 de novembro de 1959. Organização das Nações Unidas, 1959. Disponível em: <https://bvsm.sau.de.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianc.a.pdf> Acesso em 20 de maio de 2022.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.483 de 12 de setembro de 2019. Dispõe sobre normas para a realização do censo da população em situação de rua, na Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/4275/#/p:3/e:4275>> Acesso em 25 de abril de 2022.

SMDS. Resolução SMDS nº 64 de 12 de abril de 2016. Cria e Regulamenta o protocolo do serviço especializado em abordagem social, no âmbito das ações da proteção social de média complexidade da secretaria municipal de desenvolvimento social. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://intranet.mprj.mp.br/documents/112957/17584021/09_RESOLUCAO.SMDS.N64_12.04.16.pdf> Acesso em 28 de maio de 2022.

TRAD, Leny A. Bomfim. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde.

Physis: Revista de Saúde Coletiva [online]. 2009, v. 19, n. 3, pp. 777-796.
Disponível em: [physis 19_3 \(scielo.br\)](https://scielo.br/physis/19_3). Acessado em 22 de setembro de 2022.