

O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROTEÇÃO DOS ADOLESCENTES INSTITUCIONALIZADOS FRENTE AO DESLIGAMENTO INSTITUCIONAL

THE ROLE OF PUBLIC POLICIES AND THE PROTECTION OF INSTITUTIONALIZED ADOLESCENTS AGAINST INSTITUTIONAL DETACHMENT

Jamila Péterle dos Santos¹
Ismael Francisco de Souza²

Data da apresentação: 23/12/2022
Data de aceite: 18 de junho de 2025

RESUMO: O objetivo do artigo é analisar as formas de atuação e o papel do Estado na implementação de políticas públicas aos adolescentes em iminência do desligamento e aos jovens já desligados compulsoriamente das instituições de acolhimento. Por meio do método dedutivo e de uma metodologia de pesquisa teórica, com a utilização de material bibliográfico e documentos legais, inicialmente aborda-se acerca da subjetividade da adolescência realizando uma intersecção com os paradigmas das instituições de acolhimento. Na sequência, explana-se sobre a conceituação de políticas públicas, apontando determinados critérios para a sua elaboração e adentrando na política do sistema de proteção de crianças e adolescentes como mecanismo do Estado frente às crianças e adolescentes em situação de risco. Por último, este artigo aborda a realidade da vida dos adolescentes e jovens na iminência e já desligados compulsoriamente das instituições de acolhimento. Neste ponto, elenca alguns caminhos e critérios a serem alcançados pelo poder público para efetivar a garantia e proteção dos direitos dessa população vulnerabilizada. Em linhas gerais, conclui-se que é imprescindível que haja a criação de políticas públicas voltadas aos jovens que são desligados compulsoriamente das instituições de acolhimento pela maioria civil, haja vista que as mínimas existentes não são suficientes para que estes egressos possam ter uma vida digna após o desligamento. Medidas como auxílio financeiro, tempo de permanência prolongado nas instituições e orientações para a vida fora do acolhimento, são formas primárias de proteção a esta população frágil e desamparada pelo Estado.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Crianças e Adolescentes, Instituição de Acolhimento, Desligamento Compulsório.

ABSTRACT: The objective of the article is to analyze the ways of acting and the role of the State in the implementation of public policies for adolescents on the verge of dismissal and for young people who are already compulsorily disconnected from shelter institutions. Through the deductive method and a theoretical research methodology, with the use of bibliographic

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – PPGD/UNESC e integrante do Núcleo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas – UNESC. Taxista pelo Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Ensino Superior (PROSUC) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Advogada atuante nas áreas de família, sucessões e previdenciário. E-mail: jamilapeterledossantos@gmail.com.

² Doutor em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - RS (UNISC); Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina, graduado em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. Professor e pesquisador Permanente do Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Direito e da graduação em Direito. Coordenador do Grupo de Pesquisa: Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas e do Núcleo de Pesquisa em Política, Estado e Direito (NUPED). Endereço eletrônico: ismael@unesc.net.

material and legal documents, the subjectivity of adolescence is initially approached, intersecting with the paradigms of host institutions. Following, it explains the conceptualization of public policies, pointing out certain criteria for their elaboration and entering into the policy of the system of protection of children and adolescents as a mechanism of the State against children and adolescents at risk. Finally, this article addresses the reality of the lives of adolescents and young people who are on the verge and who are already compulsorily disconnected from shelter institutions. At this point, it lists some paths and criteria to be achieved by the public power to guarantee and protect the rights of this vulnerable population. In general terms, it is concluded that it is essential that there be the creation of public policies aimed at young people who are compulsorily disconnected from shelter institutions by the age of majority, given that the existing minimums are not enough for these graduates to have a dignified life after leaving. Measures such as financial assistance, prolonged stays in institutions and guidelines for life outside the shelter are primary forms of protection for this fragile and helpless population by the State.

Keywords: Public Policies, Children and Teenagers, Host Institution, Compulsory Shutdown.

INTRODUÇÃO

O período da adolescência é marcado pelo estágio de encontro da consciência e da maturidade. É a transição que carrega valores da infância e expectativas para uma vida adulta. Amparada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e pelo Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013), essa fase de descoberta faz com que o adolescente se depare com uma gama de escolhas frente ao universo de possibilidades. No que tange à adolescência vivida dentro da instituição de acolhimento, esta requer ainda mais cuidado e proteção por parte do Estado.

A institucionalização acontece quando a criança ou o adolescente se encontram em situação de risco. Com caráter provisório e excepcional, a medida de acolhimento está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e determina que o Estado se responsabilize pelos cuidados e proteção dessa população e assumam diretamente a execução de políticas públicas.

O acolhimento deve se aproximar o máximo possível das relações familiares e por isso as necessidades vão além de moradia e alimentação, elas também dizem respeito ao afeto, à proteção, ao estímulo à autonomia e participação, em permitir e ensinar ao adolescente o seu poder de escolha, de sonhar, de ser incluído nas decisões que fazem parte da sua vida e do seu entorno.

A medida de acolhimento, como política pública voltada às crianças e aos adolescentes em situação de risco, busca conciliar objetivos políticos com os meios políticos para a solução de um problema, observando a situação peculiar da pessoa em desenvolvimento. Em se tratando de adolescente acolhido, este deve ser analisado e compreendido de acordo com o contexto em que estiver inserido, devendo haver uma correlação entre a política pública de acolhimento e o adolescente nesta situação.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, preveem uma série de diretrizes acerca de incentivos à autonomia das crianças e adolescentes em situação de acolhimento, assim como planos para o apoio do Estado no que diz respeito aos egressos do sistema de proteção.

Apesar disso, na realidade prática, as políticas públicas de proteção ao adolescente institucionalizado e ao jovem desligado da instituição pela maioria civil são praticamente inexistentes. Sob esse prisma, o artigo pretende instigar o leitor a refletir sobre o dever do

Estado na proteção dos adolescentes e jovens que vivenciam a lastimosa experiência de conviver longe de suas famílias, por meio da efetivação de políticas públicas de acolhimento.

ADOLESCÊNCIA E ACOLHIMENTO

A adolescência é um período sinalizado pela busca de consciência e maturidade, somam-se os valores adquiridos na infância com inúmeros outros vivenciados pelos grupos sociais, como escola, religião e amigos. Trata-se de visualizar, ou ao menos tentar visualizar, um novo espaço no mundo, que é capaz de trazer uma confusão de conceitos e uma ruptura de paradigmas e referências (SANTANA, 2019).

Essa construção de identidade permite que o adolescente se depare com inúmeras escolhas, que por sua vez terão forte influência sobre eles. É, portanto, um momento de descobertas, indagações e especialmente desordens. O que dizer, então, da adolescência vivida dentro de uma instituição de acolhimento, tendo em vista tratar-se de uma fase vulnerabilizada e que demanda atenção e cuidado, especialmente por parte do Estado enquanto garantidor de proteção e direitos (SANTANA, 2019).

A adolescência, além de ser considerada um período de desenvolvimento por ruptura, possui relação íntima com o contexto social, econômico e político de determinada sociedade. Não se pode pensar a adolescência sem analisar a realidade social em que o grupo está inserido, sob consequência de desresponsabilizar o Estado e a própria sociedade diante da juventude (SILVA, 2010).

Ademais, a forma como o adolescente é visto no meio social, de acordo com estereótipos e até visões preconceituosas, permite que o jovem se aproprie de concepções, por vezes inverídicas e distorcidas, como representação particular da sua própria existência (MARTINEZ, 2006).

No que diz respeito à proteção legal dos adolescentes e jovens, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013) aparecem como pilares. Este último possui aplicação subsidiária em relação ao primeiro, quando não há conflito de normas de proteção integral do adolescente, no que diz respeito aos adolescentes com idade entre 15 e 18 anos, além disso dispõe sobre os direitos dos jovens, dentre eles a participação social, política e a representação juvenil, a educação, a diversidade e a igualdade, também dispõe sobre os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude, além do Sistema Nacional da Juventude (SINAJUVE) (BRASIL, 2013).

Em se tratando de adolescentes acolhidos institucionalmente nos deparamos com uma situação ainda mais delicada e que exige ainda mais atenção estatal. Em sua maioria, as pessoas acolhidas são originárias de famílias pobres, e ao longo da história este sempre foi o foco das instituições de acolhimento: cuidar de crianças e adolescentes que estão à margem da sociedade, que não se enquadram aos padrões sociais, que são vistos como perigosos, ameaçadores da ordem pública e por aí vai (SANTANA, 2019). “É como se o acolhimento institucional, por si só, pudesse fornecer à sociedade “homens de bem” (SANTANA, 2019, p. 30).

Perpassando sinteticamente a história das instituições acolhedoras, desde a colonização do Brasil, é possível verificar que as institucionalizações estavam ligadas a questões educacionais, presente, inclusive, nas famílias de classe alta, com o intuito de educar as crianças e adolescentes, afastando-as de seus núcleos familiares (FREITAS, 2020).

Essa característica educacional das instituições de acolhimento sempre foi uma espécie de falácia, afinal, até os dias atuais a escola não costuma aparecer nos depoimentos das crianças e adolescentes institucionalizados. Pelo contrário, o acolhimento acaba sendo um grande obstáculo para a continuidade dos estudos e a educação é vista como um dos maiores desafios, no sentido de as próprias instituições não conseguirem manter os adolescentes na escola (SANTANA, 2019).

Somente com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, é que as crianças e os adolescentes passaram a ser prioritários perante o Estado, e o acolhimento passou a ser medida de proteção a crianças e adolescentes em situação de risco (JACINTO, 2018).

A partir de então, os municípios precisaram se responsabilizar pelos cuidados e proteção das crianças e adolescentes que se encontram vulnerabilizados socialmente, assumindo diretamente a execução de políticas públicas voltadas a esse nicho de necessitados (SANTANA, 2019).

Importante salientar que, conforme menciona Jacinto (2018, p. 29-30), a partir do ECA

[...] o debate acerca da institucionalização e seus efeitos ganha corpo e poder de lei. Não apenas a privação da liberdade, mas a submissão da vida a uma lógica institucional distante do contexto familiar também é considerada inadequada para um desenvolvimento saudável. Isto se materializa no Estatuto que admite apenas em último caso a institucionalização, seja em instituição de acolhimento, seja em unidade de medida socioeducativa.

Há, portanto, um cuidado diante das vulnerabilidades, para que não haja violação dos seus direitos, especialmente pelo próprio Estado. Diante disso, pode-se mencionar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), aprovado em 2006, e que tem o enfoque na valorização da instituição familiar, buscando coibir violações e abusos exercidos no interior das instituições de acolhimento (SANTANA, 2019).

Mas ainda assim, diante desta cautela por parte do Estado, em proteger e construir políticas para crianças e adolescentes, que são seres humanos em constante evolução e necessitados de atenção e cuidado, não parece suficientemente “acolhedor” estar institucionalizado.

A chegada da criança ou do adolescente à uma instituição de acolhimento carrega um percurso desgastante de rupturas, quebras de paradigmas, conexões, reconexões, sentimentos de exclusão e invisibilidade, de não pertencer a lugar algum, de não se reconhecer, de não saber nem mesmo quem é sua verdadeira família (SANTANA, 2019).

Talvez, a saída de casa, a “escolha” em ir para as ruas, ou ir para uma instituição de acolhimento não tenha sido uma “opção”. No entanto, pode ser o resultado de um ambiente não acolhedor – um ambiente que não se mostrou facilitador – “suficientemente bom”, como diz Winnicott, ou seja, que não atendeu às necessidades de afeto, de proteção deste adolescente que se encontra em situação de rua (SANTANA, 2019, p. 50).

Chega-se a um ponto em que o acolhimento institucional não possui apenas o papel de fornecedor de abrigo e alimento, vai muito além disso. As necessidades também se mostram presentes em relação ao afeto, à proteção, ao estímulo à autonomia e participação, em permitir e ensinar ao adolescente o seu poder de escolha, de sonhar, de ser incluído nas decisões que fazem parte da sua vida e do seu entorno (SALAZAR, 2019).

O espaço de acolhimento precisa atender as necessidades, para que o futuro destas crianças, e especialmente dos adolescentes, seja suficientemente favorável, e o Estado tem papel fundamental nesse acolhimento que deve ser ainda mais caloroso, afável, aconchegante que o próprio lar da família originária.

Esse papel do Estado pode ser exercido por meio de políticas públicas de acolhimento que serão fundamentais para definir a maneira como os adolescentes enfrentarão as diversas situações com a saída do acolhimento institucional, definindo, por exemplo, de onde vêm, qual a sua história, quem são como sujeitos de direitos e para onde vão (SANTANA, 2019).

POLÍTICA PÚBLICA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Para falar especificamente sobre políticas públicas voltadas aos adolescentes em situação de acolhimento institucional, é preciso traçar um breve conceito histórico sobre as políticas públicas no sentido amplo. Para isso, importante mencionar primordialmente, que não há um conceito fechado e que delimite o tema definitivamente. Há inúmeros conceitos que caracterizam algo que pode ser traduzido como política pública (GIANEZINI, et al., 2018).

O que não se pode deixar de entender é o papel do Estado na formulação das políticas públicas e a sua intimidade com a política partidária, como forma de pautar o conceito e a história no decorrer dos séculos. Segundo Gianezini, et al. (2018, p.1.070-1.071), “as políticas públicas são então discutidas e estudadas enquanto um sistema que recebe inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, e que, por sua vez, influenciam seus resultados e efeitos.”

Políticas públicas, sinteticamente, podem ser consideradas ações e estratégias de caráter social, que englobam educação, saúde, habitação, etc.; de caráter macroeconômico, no sentido fiscal, monetário, cambial e industrial; além de outros, como caráter cultural, científico e tecnológico, as quais usualmente percorrem um ciclo de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação (GELINSKI e SEIBEL, 2008).

A agenda para a elaboração das políticas públicas vai depender, inicialmente, dos representantes do Estado que irão elaborar as políticas públicas. A questão está em definir o público alvo para aquela determinada política pública e verificar quem vai definir o quê, quando, quais as consequências e para quem são feitas as políticas públicas (GELINSKI e SEIBEL, 2008). Nesse sentido, “as políticas públicas decorrem da atividade política e compreendem uma gama de decisões e ações voltadas à alocação imperativa de valores” (PEDREIRA, 2019, p. 17).

Conforme explica Gianezini, et al. (2018, p. 7):

[...] as políticas públicas são, então, espaços [...] que contemplam conhecimentos teóricos – da parte da academia – e empíricos – emanados mediante discursos de cidadãos que procuram promover a ação governamental ou recomendar possíveis alterações nessas ações. Destarte, as políticas públicas são, em verdade, as intenções governamentais que produzirão transformações profundas ou artificiais no mundo real.

Como principal característica está a imperatividade, configurando a soberania do poder público frente às decisões que envolvem vários atores, ações e planejamentos estratégicos. A política pública surge a partir da busca de recursos para a tentativa da resolução de um problema público que abrange a reivindicação por bens e serviços, a participação no sistema político, além de demandas de controle (PEDREIRA 2019).

No contexto da criança e do adolescente, o ECA traz políticas sociais básicas de caráter de universalização, de proteção especial voltadas a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social e as socioeducativas relacionadas aos atores dos atos infracionais, conforme o contexto ao qual está inserida a criança e/ou o adolescente (PEDREIRA, 2019).

Como já visto, há também a proteção aos jovens entre os 15 e 29 anos de idade por meio do Estatuto da Juventude, que foi instituído em 2013 e possui aplicação subsidiária ao ECA aos adolescentes entre 15 e 18 anos. O Estatuto da Juventude fixa os direitos e princípios das políticas públicas de juventude, além de dispor sobre o Sistema Nacional de Juventude (BRASIL, 2013).

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a medida de proteção de acolhimento para as crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco por violação de direitos no âmbito familiar, de forma temporária e excepcional (SILVA, 2010).

Enquadrados nas políticas públicas de assistência social como uma política de proteção especial de alta complexidade, os serviços de acolhimento são voltados à garantia da proteção integral à criança, ao adolescente e às famílias sem referência familiar, social ou comunitária ou, em situação de ameaça, necessitando de serem retirados do núcleo familiar e, ou, comunitário (PEDREIRA, 2019, p. 18).

As diretrizes da medida excepcional de acolhimento estão dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente e detalhadas no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e nas Orientações Técnicas do CONANDA. Compreendendo diferentes modalidades, as instituições de acolhimento devem seguir inúmeras adequações determinadas no PNCFC, que visam deixar a instituição o mais próximo possível do que seria a residência familiar da criança e do adolescente (SANTANA, 2019).

Dentre elas pode-se destacar a localização, que deve ser próxima da comunidade e da realidade de origem da criança e do adolescente; a preservação do vínculo familiar, quando permitido judicialmente; o oferecimento de condições adequadas ao pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, além de relações de afeto e cuidado; a devida atenção às normas e orientações às equipes de trabalho, fornecendo a capacitação adequada; e, inclusive, o fortalecimento e desenvolvimento da autonomia para a futura inserção do adolescente na comunidade e no mercado de trabalho, possibilitando-o condições para o momento em que deixar a instituição de acolhimento (SANTANA, 2019).

Como políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes, atores sociais específicos, a medida de acolhimento busca conciliar objetivos políticos com os meios políticos para a solução de um problema, observando a situação peculiar da pessoa em desenvolvimento como o aspecto mais importante. No que tange à adolescência, especificamente, esta deve ser compreendida de forma contextual, ou seja, não se pode analisá-la separadamente das situações nas quais os adolescentes estiverem inseridos (PEDREIRA, 2019). “Os contextos sociais, seu grau de influência e a interação no desenvolvimento do adolescente podem ter ação direta no seu processo de amadurecimento, reconhecimento recíproco e construção de uma vida adulta autônoma.” (PEDREIRA, 2019, p. 22).

Reconhecer as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos exige um reconhecimento jurídico que vai além das normas. É preciso assegurar a concretude de que terão acesso a condição de vida plena e suscetível de oportunizar essas normas abstratas. Nas palavras de Pedreira (2019, p. 136):

A responsabilidade do Estado pela infância e adolescência, portanto, é abrangente, qualificada, contínua e ética, reconhecendo que, na sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, a omissão pode ser fatal. Num contexto de privação ou violação de direitos na adolescência, por ação ou omissão, a responsabilidade política do homem público impõe ação e não esperar do jovem uma adaptação às condições de privação ou violação. Ao adolescente, deve-lhe ser direcionada uma ação política que garanta não apenas a sua existência física, segurança, educação, como também todos os seus interesses de uma vida plena em dignidade, a partir da concretização do plano político normativo da proteção integral e do paradigma cultural do reconhecimento como sujeito de direitos. Para a consecução desses objetivos, o homem público tem todo um arcabouço normativo a efetivar.

Mesmo considerada uma medida de caráter excepcional e temporário, que se mostra eficaz apenas no sentido de proteger a criança ou o adolescente que se encontra em situação de risco, o acolhimento pode se prolongar e o adolescente não ser inserido em um convívio familiar, seja na família de origem ou na substituta (SILVA, 2010).

Há uma série de fatores que podem contribuir para que o adolescente permaneça por tempo prolongado, ou até completar 18 anos de idade, na instituição de acolhimento, dentre

eles a falta de estímulo aos vínculos familiares, a falta de adaptação a outros meios sociais, estar em grupos de irmãos, ter idade avançada e até mesmo as características fenotípicas, são os mais frequentes (SANTANA, 2019). As consequências e os efeitos desse acolhimento prolongado podem ser dolorosas e irreversíveis, o que condiciona o poder público, como garantidor e protetor dos direitos das crianças e dos adolescentes, encontrar maneiras de minimizar esses efeitos, proporcionando ao adolescente acolhido expectativas para um futuro fora da instituição, ou, preferivelmente, criar mecanismos que impeçam o acolhimento prolongado e o consequente desligamento compulsório.

EXPECTATIVAS PARA O FUTURO DOS ADOLESCENTES E JOVENS FRENTE AO DESLIGAMENTO INSTITUCIONAL

Sabe-se que as instituições de acolhimento são medidas criadas pelo poder público para acolher crianças e adolescentes em situação de risco e de forma excepcional e temporária. Ocorre que em muitos casos essa medida não tem caráter temporário e se torna única e absoluta. Nesses casos, usualmente, os adolescentes acabam sendo desligados compulsoriamente da instituição de acolhimento ao completarem a maioridade civil. E o que acontece com esses jovens desligados? Quais são as expectativas para um futuro fora da instituição de acolhimento? Há políticas públicas capazes de orientar os adolescentes ainda ligados à instituição para a vida autônoma que lhe espera?

As circunstâncias em que se encontram esses jovens colocam-nos em uma posição de vulnerabilidade, proporcionando grande risco de desemprego, maior probabilidade de abuso de substâncias ilícitas, problemas de saúde e até mesmo paternidade/maternidade precoce (PEREZ, 2018). O processo emancipatório do jovem egresso do sistema de proteção é único e determinado pelos laços da família originária e da instituição de acolhimento, além dos traços de personalidade característicos de cada indivíduo (PEREZ, 2018). “A influência do contexto na emancipação aponta para a necessidade de políticas e programas específicos que facilitem esse processo dinâmico e pessoal, quando realizado fora do contexto familiar.” (PEREZ, 2018, p. 21).

Santana (2019) aponta que há uma insegurança por parte desses adolescentes quando a maioridade se aproxima e eles se deparam com um forte sentimento de desproteção e insuficiência de independência e autonomia para lidar com a vida adulta fora da instituição, onde serão totalmente responsáveis pela própria subsistência.

Ao se emanciparem, adolescentes acolhidos, além de não contarem com apoio de adultos de referência, não apresentam habilidades para vida cotidiana como cozinhar, limpar, administrar finanças, usar transporte público e etc. De acordo com os autores, o despreparo e o desamparo têm consequências imediatas negativas, como o desemprego, o abandono dos estudos e o envolvimento em comportamentos de risco. As consequências negativas somam-se a escassez de oportunidades oferecidas a esses jovens, os contextos adversos nos quais vivem e a falta de estratégias de enfrentamento e suporte social. Como resultado, jovens desligados compulsoriamente do acolhimento aos 18 anos, acabam por traçar uma trajetória de desvantagens e dependência persistentes ao longo dos anos (PEREZ, 2018, p. 36).

Nesses casos, em que os adolescentes estão próximos de completarem 18 anos e por óbvio com poucas chances de adoção, há uma responsabilidade do poder público em promover uma preparação para a vida autônoma fora do acolhimento. Consoante as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, as ações do plano individual de atendimento devem ser discutidas e reavaliadas constantemente pelos órgãos e serviços que estão envolvidos no acompanhamento das crianças ou dos adolescentes, buscando sempre a atuação conjunta com os diversos atores do sistema de garantia (BRASIL, 2009).

Além disso, as Orientações Técnicas determinam que as instituições de acolhimento, nos casos de reintegração familiar e encaminhamento à família substituta, acompanhem as crianças e adolescentes até seis meses após o seu desligamento (BRASIL, 2009). Todavia, não preveem o acompanhamento do jovem que é desligado da instituição de acolhimento ao completar 18 anos de idade. Existe, portanto, uma clara necessidade de que sejam criadas políticas de atenção a esses jovens, especialmente àqueles que não mantêm mais o contato com sua família originária (CHAVES, 2019). O Estatuto da Juventude prevê a proteção aos jovens entre 15 e 29 anos, entretanto não trata sobre os egressos das instituições de acolhimento (BRASIL, 2013). Há um norte para essa desproteção por meio do ECA, que preconiza o serviço de atendimento em repúblicas para jovens entre 18 e 21 anos, o que facilitaria para que este acompanhamento fosse realizado de forma centralizada, entretanto, em quase todos os estados brasileiros as repúblicas só existem no papel (CHAVES, 2019).

Em países como Estados Unidos, Espanha e Reino Unido, há algumas organizações e instituições de segundo e terceiro setores que desenvolvem projetos com o intuito de auxiliarem na transição para a vida adulta de jovens antes e após a saída da instituição de acolhimento, tratando sobre aspectos como moradia, atividades diárias, estudo, preparação para o trabalho e relacionamentos interpessoais (PEREZ, 2018).

No Brasil, O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária possui como “objetivo fundamental promover uma mudança no paradigma do atendimento às crianças e adolescentes, através do reordenamento dos programas de acolhimento” (PEREZ, 2018, p. 32), e dispõe como uma das diretrizes básicas o “fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida” (BRASIL, 2006, p. 66).

Atenção especial deve ser dada aos adolescentes nos programas de Acolhimento Institucional, sobretudo àquelas cujas possibilidades de reintegração à família de origem foram esgotadas e têm reduzidas possibilidades de colocação em família substituta, face às dificuldades de se encontrar famílias para os mesmos. O atendimento, nestes casos, deve perseverar no apoio ao fortalecimento dos vínculos comunitários, na qualificação profissional e na construção do projeto de vida, bem como estar fundamentado em metodologia participativa que favoreça o exercício de seu protagonismo (BRASIL, 2006, P. 66).

As Orientações Técnicas voltadas aos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes preveem a existência de Repúblicas como uma alternativa de habitação para egressos do sistema de proteção. As Repúblicas se caracterizariam como um processo intermediário na construção da autonomia, fornecendo oportunidades de autogestão juntamente com acompanhamento e espaços de escuta e construção da vida em sociedade (BRASIL, 2009).

Particularmente no que diz respeito aos adolescentes, a preparação para o desligamento deve incluir o acesso a programas de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho, como aprendiz ou trabalhador – observadas as devidas limitações e determinações da Lei nesse sentido, visando sua preparação para uma vida autônoma. **Sempre que possível, ainda, o serviço manterá parceria com Repúblicas, utilizáveis como uma forma de transição entre o abrigo e a aquisição de autonomia e independência** (BRASIL, 2009, p. 61). (grifo nosso)

Não obstante, na realidade prática a política pública de assistência por meio das Repúblicas, não vêm sendo implantadas. Poucos são os estados brasileiros que possuem Repúblicas, em 2019 existiam oficialmente no país apenas 33 unidades de acolhimento voltadas especificamente para jovens entre 18 e 21 anos (BERNARDI, 2020).

Frente à um quadro de desproteção por parte do Estado aos adolescentes que estão em iminência de desligamento e aos jovens já desligados do sistema de proteção, observam-se histórias marcadas por problemas de saúde, baixa escolaridade, negligência, maus-tratos e falta

de apoio social (CHAVES, 2019). No Brasil, os estudos acerca do desligamento compulsório nas instituições de acolhimento são minoria, entretanto, algumas pesquisas demonstram os fatores de risco e proteção que parecem comuns a essa população vulnerabilizada, nesse sentido, Perez (2018), aponta como necessidade de implementação o acompanhamento multiprofissional durante e após o desligamento, mecanismos de auxílio ao enfrentamento da saída da instituição, políticas públicas voltadas à transição e um vínculo entre a instituição e o jovem desligado.

O Estado, capacitador do bem-estar social, deve oferecer políticas de preparação e autonomia, como necessidades básicas aos jovens na iminência do desligamento e àqueles já desligados pela maioria do sistema de proteção (SANTANA, 2019).

A falta de políticas públicas destinadas a esta população a responsabiliza inteiramente pelo próprio processo de transição, eximindo o Estado do seu papel protetor e garantidor dos direitos. Como forma de perfectibilizar o futuro desses jovens e adolescentes, Perez (2018) traz dois caminhos a serem percorridos, o primeiro no sentido de observar as leis, diretrizes e orientações já existentes e o segundo na formulação de políticas públicas específicas para esta população, como prolongamento do tempo de permanência no sistema de proteção, auxílio financeiro, treinamento de habilidades para a vida cotidiana e a aproximação de mentores.

Há, portanto, um extenso caminho a ser percorrido para que o poder público proporcione um futuro e não meras expectativas aos adolescentes e jovens desligados das instituições de acolhimento e, certamente, uma das direções é o estudo e a produção científica acerca do tema.

CONCLUSÃO

O período da adolescência e juventude é marcado pela insegurança, ruptura e desenvolvimento e possui relação íntima com o contexto social, econômico e político da sociedade em que está inserido. Na esfera legal, os jovens e adolescentes encontram proteção no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto da Juventude, os quais apontam diretrizes para as políticas públicas voltadas à este público em desenvolvimento.

No que diz respeito aos adolescentes institucionalizados, o ECA traz o acolhimento como medida excepcional de proteção em situações de risco à integridade física, mental e psicológica do adolescente. Como forma de definir e/ou regulamentar as normas trazidas pelo Estatuto nos casos de acolhimento, foi aprovado em 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), que tem o enfoque na valorização da instituição familiar, buscando coibir violações e abusos exercidos no interior das instituições de acolhimento, assim como as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento que determinam, dentre outros, o acompanhamento da criança ou do adolescente posto(a) em família substituta.

Mesmo diante das cautelas advindas do Estado, as políticas públicas existentes parecem não ser suficientes, tendo em vista que o acolhimento institucional, além de prover moradia e alimentação, deve oferecer uma relação de afeto, de proteção, de estímulo à autonomia e participação, que proporcione ao adolescente escolher, sonhar e se sentir incluído nas decisões que fazem parte da sua vida e do seu entorno. Deve a instituição estar o mais próximo daquilo que seria a residência familiar da criança e do adolescente.

A política pública de acolhimento, observada a situação peculiar da pessoa em desenvolvimento, visa conciliar objetivos políticos com os meios políticos na busca para a resolução de um problema, não podendo esquecer de que para assegurar os direitos desta população, é necessário tornar eficaz o acesso à condição de vida plena e tornar suscetível de oportunizar tais normas abstratas.

Todavia, ainda que o acolhimento seja medida de caráter excepcional e temporário, por diversas vezes ela se torna prolongada, e esses jovens acabam não sendo inseridos no convívio

familiar, pondo-os em condições de vulnerabilidade, proporcionando riscos de desemprego, uso de substâncias ilícitas, problemas de saúde e paternidade/maternidade precoce.

O processo de emancipação dos jovens egressos das instituições de acolhimento é determinado pelos laços da família originária, da sua personalidade, mas também da própria instituição de acolhimento, desta forma, a influência deste contexto emancipatório indica a necessidade de criação de políticas públicas específicas que auxiliem e reduzam os problemas acarretados pelo crescimento e desenvolvimento que acontece fora do contexto familiar.

Nessa conjuntura, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento determinam que as instituições acompanhem as crianças e os adolescentes que são reintegrados na família originária ou inseridos em famílias substitutas por até seis meses após o desligamento. Entretanto, são silentes quando se trata do desligamento compulsório. É, portanto, imprescindível a criação de políticas públicas voltadas à atenção destes jovens, principalmente para aqueles que não mantêm mais contato com a família originária.

Do mesmo modo, o Estatuto da Juventude traz uma série de direitos e formas de proteção aos jovens entre 15 e 29 anos, mas não prevê qualquer medida de proteção aos egressos das instituições de acolhimento. No que diz respeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente, este preconiza o serviço de atendimento em repúblicas para jovens entre 18 e 21 anos, que permitiria a realização de um acompanhamento, ocorre que a realidade do país é que praticamente em todos os estados brasileiros as repúblicas só existem no papel.

Resta, portanto, a célere necessidade de políticas públicas voltadas à transição do vínculo entre a instituição de acolhimento e o jovem desligado com a maioria civil, tendo em vista que a falta de políticas públicas destinadas a esse contexto responsabiliza totalmente o jovem egresso e desobriga o Estado do papel garantidor e protetor desses seres humanos vulnerabilizados.

Como medidas que podem ser tomadas para a concretização desta proteção, o prolongamento do tempo de permanência no acolhimento, o auxílio financeiro e o ensinamento para a vida cotidiana fora das instituições, são vistas como os passos iniciais de uma longa jornada que deve ser vista como imprescindível para o desenvolvimento e proteção dessa parcela frágil da sociedade.

REFERÊNCIAS

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. *Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19: apresentação dos resultados*. v.1. ed. 1. São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020. *E-book*. Disponível em: https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/03/E-book_1-LevantamentoNacional.pdf. Acesso em: 02 set. 2022.

BRASIL. *Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013*. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acesso em: 01 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Conselho Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional do Direitos da Criança e do Adolescente. *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. 2. ed. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf. Acesso em: 26 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional do Direitos da Criança e do Adolescente. *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência familiar e Comunitária*. Brasília, DF: Conanda, 2006. Disponível em: <http://www.neca.org.br/programas/pncfc.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2022.

CHAVES, Ayla Banca Silva. *Família acolhedora e reintegração familiar: impasses e reflexões sobre a implementação de uma política pública para crianças e adolescentes*. 99 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

FREITAS, Juliana Freitas. *Tempo, tempo, tempo... Num outro nível de vínculo o princípio da provisoriedade da medida protetiva de acolhimento institucional: entre a normativa e a realidade*. 206 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista, 2022.

GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G.; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, EUDFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/2178-4582.2008v42n1-2p227/13337>. Acesso em: 22 ago. 2022.

GIANEZINI, Kelly; BARRETO, Leticia Manique; GIANEZINI, Miguelangelo; LAUXEN, Sirlei de Lourdes; BARBOSA, Gabriel Dario; VIEIRA, Reginaldo de Souza. Políticas Públicas: definições, processos e constructos no século XXI. *Revista de Políticas Públicas*, [S.I.], v. 21, n. 2, p. 1.065-1.084, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v21n2p1065-1084>. Acesso em: 22 ago. 2022.

JACINTO, Pablo Mateus dos Santos. *Adolescências e acolhimento institucional: a construção narrativa de identidade diante da possibilidade de desligamento compulsório por maioria*. 149 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal da Bahia, 2019.

MARTINEZ, Ana Laura Moraes. *Adolescentes no momento da saída do abrigo: um olhar para os sentidos construídos*. 234 f. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências, área: Psicologia). Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto da USP, 2006.

PEDREIRA, Hélvia Túlia Sandes. *Acolhimento institucional e transição para a vida adulta na perspectiva das “decisões estruturais”: análise a partir das teorias do reconhecimento e da responsabilidade social*. 149 f. Dissertação (Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos). Universidade Federal de Tocantins, 2019.

PEREZ, Luciana Cassarino. *Entre o acolhimento institucional e a vida adulta: uma análise do processo de transição*. 103 f. Tese (Doutorado em Psicologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

SALAZAR, Michelle Rodrigues. *Uma Casa, um Lar para a passagem adolescente*. 111 f. Dissertação (Mestrado em Psicanálise: Clínica e Cultura, do Instituto de Psicologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019.

SANTANA, Carla Moreira Cerqueira de. *A Participação de adolescentes no processo de desligamento do acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária*. 152 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2019.

SILVA, Martha Emanuela Soares da. *Acolhimento institucional: a maioria e o desligamento*. 136 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.