



Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
Programa de Pós-Graduação em Psicologia

(DES)CAMINHOS NA TRAJETÓRIA DO ATENDIMENTO A CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA

Maria Luiza da Costa Oliveira

Natal

2019

Maria Luiza da Costa Oliveira

(DES)CAMINHOS NA TRAJETÓRIA DO ATENDIMENTO A CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA

Dissertação elaborada sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ilana Lemos de Paiva, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Psicologia.

Natal

2019

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Sistema de Bibliotecas - SISBI  
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
– CCHLA

Oliveira, Maria Luiza da Costa.

(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua / Maria Luiza da Costa Oliveira. - 2019.

200f.: il.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-graduação em Psicologia. Natal, RN, 2019.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ilana Lemos de Paiva.

1. Situação de rua - Dissertação. 2. Estatuto da Criança e do Adolescente - Dissertação. 3. Política social - Dissertação. I. Paiva, Ilana Lemos de. II. Título.

RN/UF/BS-CCHLA

CDU 364.682.42-053.2

Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes  
Programa de Pós-Graduação em Psicologia

A dissertação “(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua”, elaborada por Maria Luiza da Costa Oliveira, foi considerada aprovada por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia, como requisito parcial à obtenção do título de MESTRE EM PSICOLOGIA.

Natal/RN, 4 de abril de 2019

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ilana Lemos de Paiva (Presidente)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ângela de Alencar Araripe Pinheiro (Examinadora Externa)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Isabel Fernandes de Oliveira (Examinadora Interna)

*Você já passou por mim*

*E nem olhou pra mim*

*Você já passou por mim*

*E nem olhou pra mim*

*Acha que eu não chamo atenção*

*Engana o seu coração*

*Acha que eu não chamo atenção [...]*

*Ninguém viu, ninguém viu, ninguém acha você*

*Invisível, invisível, ninguém acha você [...]*

*Todo munda busca, ninguém acha você*

*A cidade assusta, mas vai amanhecer [...].*

**BAIANA SYSTEM**

*A todas as crianças e a todos os adolescentes  
em situação de rua. Que sejamos luta!*

## **Agradecimentos**

Aos meus pais e à minha irmã, por sempre acreditarem em mim e por me incentivarem a buscar o que me transborda encanto e a ser resistência ao que me produz inquietação.

Aos meus amigos, por todo o acolhimento e por toda leveza que encontrei nos abraços, nas palavras e nas generosas gargalhadas.

Às amigas do mestrado, pelo mais afetuoso e potente (re)encontro.

Aos companheiros de trabalho, pela paciência nesses últimos dois anos e por serem inspiração e acolhida nesse meu cotidiano.

Aos colegas e professores do Grupo de Pesquisas Marxismo & Educação (GPM&E) e do Observatório da População Infanto-Juvenil em Contextos de Violência (OBIJUV), por todo aprendizado e por serem sinônimo de luta e de abrigo.

À minha orientadora Ilana, por ser força, serenidade e companheirismo ao longo desse processo.

Aos participantes da pesquisa, pela disponibilidade e por me aproximar de um tanto de provocações e de possibilidades na atuação com crianças e adolescentes em situação de rua.

Às professoras da banca de defesa da dissertação, pela dedicação ao meu trabalho e pelas valiosas contribuições nesse caminho da lapidação.

## Sumário

Lista de siglas .....	x
Resumo .....	xiv
Abstract .....	xv
Introdução .....	16
<b>1. A atenção direcionada a crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil: a história importa .....</b>	<b>20</b>
<b>1.1. Quem são as crianças e os adolescentes em situação de rua? Desvelando o conceito nacional .....</b>	<b>20</b>
<b>1.2. Histórico do atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua: da ausência de direitos à construção do ECA sob a voz dos invisíveis.....</b>	<b>27</b>
<b>2. Crianças e adolescentes em situação de rua e o levante dos direitos .....</b>	<b>50</b>
<b>2.1. Os descompassos entre a legislação e a efetivação de direitos sociais: os impasses do neoliberalismo .....</b>	<b>50</b>
<b>2.2. Avançar para que? O golpe e o desmonte das políticas públicas .....</b>	<b>66</b>
<b>2.3. A resistência e os novos rumos da atenção às crianças e aos adolescentes em situação de rua.....</b>	<b>71</b>
<b>3. Método .....</b>	<b>79</b>
<b>3.1. Campo de pesquisa e participantes .....</b>	<b>81</b>
<b>3.2. Procedimento de coleta e de análise .....</b>	<b>85</b>
<b>4. Apresentação e discussão dos resultados .....</b>	<b>88</b>
<b>4.1. Histórico dos serviços/programas/projetos.....</b>	<b>89</b>

4.1.1. Movimento Nacional de Meninos de Meninas de Rua .....	89
4.1.2. Programa Canteiros Reconstituindo Vidas .....	94
4.1.3. Serviço Especializado em Abordagem Social.....	98
4.1.4. Consultório na Rua.....	101
<b>4.2. Referenciais teórico-metodológicos .....</b>	<b>104</b>
4.2.1. Referenciais normativos e teóricos .....	104
4.2.2. Capacitação .....	110
4.2.3. Concepção sobre crianças e adolescentes em situação de rua .....	115
4.2.4. Relação estabelecida com o público atendido.....	120
<b>4.3. Atividades desenvolvidas.....</b>	<b>125</b>
4.3.1. Rotina institucional/instrumentos.....	125
4.3.2. Abordagem de rua .....	132
4.3.3. Fluxos interno e externo/Articulações.....	141
<b>4.4. Desafios e potencialidades do trabalho .....</b>	<b>156</b>
4.4.1. Demandas e características do público-alvo .....	157
4.4.2. Dificuldades do serviço/programa/projeto .....	164
4.4.3. Potencialidades do serviço/programa/projeto .....	172
<b>5. Considerações finais .....</b>	<b>177</b>
<b>6. Referências .....</b>	<b>182</b>
<b>Apêndices.....</b>	<b>193</b>

## **Lista de siglas**

ANC – Assembleia Nacional Constituinte

CAEE – Certificado de Apresentação para Apreciação Ética

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial

CBIA – Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência

CCAB – Centro Comercial Aluizio Bezerra

CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas

CEMURE – Centro Municipal de Referência em Educação

Centro POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CF – Constituição Federal de 1988

CIOSP – Centro Integrado de Operações em Segurança Pública

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CnaR – Consultório na rua

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica

CNS – Conselho Nacional de Saúde

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONSEC – Conselho Estadual de Direitos de Crianças e Adolescentes

CPETR – Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

CR – Consultório de Rua

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DCA – Departamento da Criança e do Adolescente

DNCr – Departamento Nacional da Criança

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ESG – Escola Superior de Guerra

ESR – Educação Social de Rua

FEBEM – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDDC – Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança

Fórum DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos  
Direitos da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FUNBEAL – Fundação do Bem-Estar Social

FUNBERN – Fundação do Bem-Estar Social do RN

FUNDAC – Fundação Estadual da Criança e do Adolescente

FUNDASE/RN – Fundação de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio Grande do  
Norte

GPM&E – Grupo de Pesquisas Marxismo & Educação

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEST – Instituto de Desenvolvimento Sustentável

LAC – Linha Auxiliar da Comunidade

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LOS – Lei Orgânica da Saúde

MDH – Ministério dos Direitos Humanos

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MEJC – Maternidade Escola Januário Cicco

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

MS – Ministério da Saúde

OBIJUV – Observatório da População Infanto-Juvenil em Contextos de Violência

ONG – Organização não Governamental

PAAMR – Projeto Alternativas de Atendimento aos Meninos de Rua

PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PJMP – Pastoral da Juventude do Movimento Popular

PLIMEC – Plano de Integração do Menor na Comunidade

PM – Polícia Militar

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor

PPMM – Plano de Prevenção a Marginalização do Menor

PSB – Proteção Social Básica

PSE – Proteção Social Especial

QDA *Miner* – *Qualitative Data Analysis Software*

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SDH/PR – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SEAS – Serviço Especializado em Abordagem Social

SEMTAS – Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social

SGD – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SPDCA – Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUDS – Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde

SUS – Sistema Único de Saúde

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UBS – Unidade Básica de Saúde

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância

## Resumo

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) tem construído diretrizes para o atendimento da população infanto-juvenil em situação de rua, visto que ainda há práticas violadoras por parte do poder público, mesmo após o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Objetivou-se historiar a política de atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no município de Natal/RN. A pesquisa é inspirada nos fundamentos do materialismo histórico-dialético e utilizou o método histórico na perspectiva da história oral temática. As entrevistas semiestruturadas com dois profissionais de cada um dos serviços/programas/projetos alinhados à perspectiva do trabalho foram estudadas com base na análise de conteúdo temática, considerando: histórico dos serviços/programas/projetos, referenciais teórico-metodológicos, atividades desenvolvidas, e desafios e potencialidades do trabalho. Os resultados indicam quatro serviços/programas/projetos com esse público-alvo: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), do “terceiro setor”; Programa Canteiros, Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS) e Consultório na rua (CnaR), vinculados ao poder público. O MNMNR tinha atuação mobilizadora e política, impulsionando a população infanto-juvenil como sujeitos ativos na defesa de seus direitos, e tendo como principal eixo norteador a construção de vínculos afetivos de respeito e confiança. O Programa Canteiros mantinha práticas coercitivas de abordagem de rua e recorrentes acolhimentos institucionais de crianças e adolescentes. O SEAS e o CnaR tentam retomar as ações de garantias de direitos, fornecendo orientações baseadas no respeito à autonomia dos sujeitos, eximindo práticas higienistas. Todos esses citaram a deficiência do poder público em fornecer o devido suporte, em especial, culminando em desafios e lacunas na rede de atendimento.

**Palavras-chave:** Estatuto da Criança e do Adolescente; situação de rua; movimentos sociais; política social; história oral.

## **Abstract**

The National Council for the Rights of Children and Adolescents (CONANDA) has been developing guidelines for the care of the street children, since there are still violating practices being held by the Brazilian public power, even after the establishment of the Statute of the Child and Adolescent (ECA). The present work aims to carry out a historical recovery of street children's care policy in the city of Natal / RN. The research is inspired by the foundations of historical-dialectical materialism and has used the historical method from the perspective of oral history. The semistructured interviews, held with two professionals from each of the services / programs / projects aligned with the work's perspective, were studied from the analysis of the thematic content, considering: history of services / programs / projects, theoretical and methodological references, activities developed, and challenges and work potentialities. The results identify four services / programs / projects with this target audience: National Movement of Street Boys and Girls (MNMMR), a nonprofit organization; Program Canteiros, Specialized Service in Social Approach (SEAS) and Office in the street (CnaR), all linked to the public power. The MNMMR showed a mobilizing and political role, promoting the children and adolescents as active subjects in the defense of their rights, and having as a main guide for their work the construction of affective bonds of respect and trust. The Canteiros Program held coercive street-based practices and recurrent institutional sheltering for children and adolescents. The SEAS and the CnaR try to resume the actions of guarantees of rights, providing guidelines based on respect for the autonomy of the subjects, exempting hygienistic practices. All the services / programs / projects mentioned the deficiency of the public power in providing due support, leading to greater challenges and gaps in the service network.

**Keywords:** Statute of the Child and Adolescent; street child; social movements; public policies; oral history.

## Introdução

Durante a graduação no curso de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), a participação como voluntária nas atividades do Grupo de Pesquisas Marxismo & Educação (GPM&E), bem como do Observatório da População Infanto-juvenil em Contexto de Violência (OBIJUV), contribuiu para o direcionamento de um foco de interesse que é a esfera da infância e da juventude. Além disso, forneceu bases para a construção de uma visão crítica acerca das problemáticas da sociedade, as quais se compreendem como fruto da contradição capital-trabalho que emerge do modo de produção capitalista.

A inserção no campo profissional, como psicóloga do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e a continuidade dos estudos voltados para a referida temática de interesse culminaram em uma afetação e uma inquietação maior sobre a população de crianças e adolescentes que se encontra em situação de rua. Isto porque se trata de um público em um grave contexto de risco e de vulnerabilidade social<sup>1</sup>, e que, ao longo da trajetória histórica do país, foi exposto a práticas discriminatórias e excludentes. Sposati (2009) ratifica essa afirmação quando coloca que a população infanto-juvenil e adulta que vive nas ruas se configura como um grupo de risco e vulnerabilidade social que merece atenção especial.

Compreende-se que essas crianças e adolescentes se enveredam pelos atrativos dos espaços públicos como uma contrapartida à ausência de alternativas concretas de sobrevivência no seio de sua própria casa ou comunidade. De tal forma, a rua se configura como uma

---

<sup>1</sup> Ressalta-se que se compreende os riscos e as vulnerabilidades sociais como construções multideterminadas por aspectos interdependentes. Pessoas, famílias e comunidades são entendidas como vulneráveis quando não possuem acesso a condições materiais e imateriais para enfrentar e superar os riscos a que podem estar submetidas, como oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. Dito isto, estratégias para reduzir os riscos implicam uma articulação de diversas frentes integradas e complementares, como o acesso a serviços públicos básicos – educação, saúde, cultura, habitação, nutrição, etc. (Janczura, 2012; Morais, Neiva-Silva, & Koller, 2010).

alternativa de vida para a vivência de uma realidade permeada por pobreza, ausência de perspectivas e, em alguns casos, por violência sofrida no ambiente familiar e/ou comunitário. Em certa medida, a rua também se materializa como um espaço a mais de sofrimento, violações e privações (Morais, Neiva-Silva, & Koller, 2010).

Não se pode deixar de citar o papel crucial da Constituição Federal de 1988 (CF) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) na conquista de direitos para a população infanto-juvenil. No entanto, existem questões específicas e singulares a determinados grupos e que necessitam ser destacadas e problematizadas para além de uma discussão generalista abarcada nesses documentos, em uma tentativa de visibilizar essas questões tão complexas, como é o caso das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Trabalhar em uma perspectiva de ampliação do enfoque do ECA é de responsabilidade de todos aqueles que lutam pelos direitos da grande diversidade de infâncias e de adolescências do país, tendo sempre o cuidado de visibilizar os grupos invisíveis. Por estarem em tal condição, ainda não são vislumbrados como prioridade para o debate, a formulação e a implantação de políticas que sejam de fato eficazes, e que respondam às demandas e aos interesses desses grupos (Ministério dos Direitos Humanos – MDH, 2017).

Diante desta dívida histórica com as crianças e adolescentes em situação de rua, nos últimos anos, em âmbito nacional, surgiram algumas iniciativas pontuais e inovadoras com essa população, em especial por parte do “terceiro setor”<sup>2</sup>. São ações que se contrapõem à maioria daquelas desenvolvidas pelo poder público, pois estas apresentam um aspecto muito mais violador do que de promoção de direitos, sendo permeadas, muitas vezes, por coerção policial ou por visões assistencialistas (MDH, 2017). Assim, faz-se necessária uma política de

---

<sup>2</sup> Entende-se por “terceiro setor” as organizações privadas que têm como objetivo a execução de serviços e bens públicos. Engloba associações comunitárias, movimentos sociais, organizações não governamentais (ONG) temáticas ou de serviços, entidades filantrópicas tradicionais (instituídas antes da década de 1970); fundações e institutos empresariais. A adoção do termo entre aspas alude ao referencial teórico marxista, problematizando a origem do termo, que concebe uma visão segmentada da realidade social (Paiva & Yamamoto, 2008).

atendimento alicerçada na construção de uma nova perspectiva sobre o estar na rua, garantindo uma concepção mais contextualizada sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes, levando-se em consideração os fenômenos sociais, culturais, históricos e econômicos (MDH, 2017).

Um olhar mais atento sobre a política de atendimento voltada para crianças e adolescentes em situação de rua é imprescindível, visando compreender de que forma tem se atuado com este fenômeno. Dessa forma, o presente trabalho objetivou analisar essa política no município de Natal-RN, realizada no âmbito do Estado e do “terceiro setor”, por meio de um resgate histórico, desde a promulgação do ECA. Estipula-se o referido documento por entendê-lo como um marco na regulamentação específica dos direitos deste público. Para alcançar este objetivo, mapearam-se e caracterizaram-se os serviços, programas e projetos que se utilizavam/utilizam da rua como espaço de intervenção, voltados para o público supracitado; investigaram-se as bases teórico-metodológicas que embasavam/embasam o atendimento na rua a essas crianças e adolescentes; apontaram-se as estratégias de atuação que utilizavam/utilizam com o referido público no espaço da rua; e analisaram-se as potencialidades e os desafios que se colocam no atendimento à população infanto-juvenil no contexto da rua.

Embora uma *política de atendimento para crianças e adolescentes em situação de rua* ainda não tenha sido institucionalizada na referida região, adota-se esse termo para se referir aos serviços, programas e projetos realizados no próprio espaço da rua e que atuaram/atuam com o público supracitado. Importante destacar que, em seu artigo 86, o ECA compreende que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Assim, justifica-se a abrangência dos serviços/programas/projetos no âmbito do Estado e do “terceiro setor”, adotada nesta pesquisa.

O trabalho utilizou o método histórico na perspectiva da história oral temática, visando compreender acontecimentos do passado e suas influências no presente, por meio de entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuaram/atuam nos serviços/programas/projetos com crianças e adolescentes no contexto da rua. As entrevistas foram estudadas com base na análise de conteúdo temática, ressaltando as recorrências e as particularidades evocadas. O trabalho possui inspiração nos pressupostos do materialismo histórico-dialético, que compreende a realidade como historicamente construída e concebida como um todo estruturado. Destarte, partiu-se de sucessivas aproximações ao fenômeno para uma melhor compreensão do que está posto, levando-se em consideração sua processualidade e sua dinamicidade (Pasqualini & Martins, 2015).

Ressalta-se que o presente trabalho está organizado da seguinte forma: um resgate histórico da construção do conceito de crianças e adolescentes em situação de rua, bem como dos atendimentos direcionados a esse público no decorrer dos anos no Brasil. Em um segundo capítulo, é problematizada a atenção direcionada a essa população a partir da promulgação do ECA, contextualizando o momento histórico, político, social e econômico do país; ainda neste capítulo, debate-se o recente acervo de documentos que embasam o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua. Logo após, os aspectos teórico-metodológicos utilizados nesta pesquisa são trazidos para a discussão de forma mais aprofundada. Em seguida, abordou-se a análise das entrevistas e a discussão dos resultados obtidos. Por fim, problematizou-se os desafios desta pesquisa e as contribuições para futuros estudos e intervenções.

## **1. A atenção direcionada a crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil: a história importa**

Este capítulo está dividido em duas seções. A primeira caracterizando quem são as crianças e os adolescentes em situação de rua; e a segunda historiando o atendimento a este público, com destaque para a importância do ECA na mudança de paradigma sobre o direito das crianças e dos adolescentes.

### **1.1. Quem são as crianças e os adolescentes em situação de rua? Desvelando o conceito nacional**

A população em situação de rua é formada por um grupo heterogêneo no que se refere ao sexo, à idade, à raça e às histórias de vida. Contudo, em sua maioria, possui em comum a pobreza extrema e os vínculos familiares fragilizados ou interrompidos. Observa-se também que a vulnerabilidade social na vida dos sujeitos desse grupo foi sendo complexificada e progressivamente recrudescida antes de eles fixarem a vida no espaço da rua. Outra característica identificada nesse público diz respeito à ausência de moradia convencional regular, bem como à utilização de logradouros públicos e áreas urbanas como local de sustento e de moradia. Trata-se de uma vida permeada por um processo de desemprego ou de trabalhos informais. Eles estão inseridos em uma dinâmica de relações sociais frágeis, na qual o tecido de apoio e cuidado é combalido, muitas vezes, pelo preconceito e pela discriminação. Há, ainda, que se ressaltar uma rotina caracterizada por uma presença de ações estatais que, em muitos casos, são violentas e violadoras de direitos básicos (MDH, 2017).

No caso de crianças e adolescentes em situação de rua, a circunstância se torna ainda mais alarmante, uma vez que são sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento. Quando

essa população infanto-juvenil se vê obrigada a estar em situação de rua é porque, anteriormente, já lhe foram negados diversos direitos e, possivelmente, essa trajetória de violações proporcionará certo impacto no seu processo de crescimento e amadurecimento. Assim, é inegável dizer que a existência de crianças e adolescentes em situação de rua denuncia uma enorme falha do Estado, da família e da sociedade de uma forma geral, os quais deveriam ser responsáveis pela proteção integral desses sujeitos tidos como prioridade absoluta, de acordo com o ECA, garantindo-lhes uma vida livre de violações de direitos (MDH, 2017).

Para se pensar em ações que culminem na superação dessa vivência nas ruas, há que se conhecer, minimamente, o público a que se está querendo atingir. Contudo, o simples conhecimento sobre essa população vem se configurando como desafio, pois existe uma enorme dificuldade em se avaliar o número de crianças e adolescentes nas ruas. O *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes* (Conselho Nacional de Direitos de Crianças e Adolescentes - CONANDA, 2011), quando ainda em consulta pública, propôs a meta 49, que sugere a redução de 85% do número dessa população em situação de rua até o ano de 2020, por meio do fortalecimento das ações previstas no *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (CONANDA/Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, 2006). Entretanto, para se alcançar este objetivo, seria necessário ter conhecimento sobre o número total desse público, com o intuito de se deduzir o percentual fixado pela meta do decênio. Infelizmente, dados oficiais sobre a quantidade e o perfil de crianças e adolescentes em situação de rua ainda não existem no Brasil. A ausência de informações colabora para a invisibilidade dessa população infanto-juvenil na construção de políticas públicas que de fato garantam sua proteção integral, e dificulta o debate e o planejamento de estratégias que possam viabilizar os direitos fundamentais aos meninos e meninas em situação de rua (MDH, 2017).

A dificuldade em torno de dados oficiais sobre esse número ocorre devido ao fato de haver uma grande oscilação no decorrer dos anos no que se refere a uma definição precisa e consensual sobre esse público infanto-juvenil que deve ser considerado em situação de rua (Maciel, Brito, & Camino, 1997). Por muito tempo, até o início da década de 1980, as crianças e adolescentes encontrados nas ruas eram encarados como “menores abandonados”, “menores infratores” ou “menores de rua”. Essas expressões se associavam à ideia de que essa população pobre que era vista nas ruas estaria fadada à criminalidade e deveria ser direcionada para ações correcionais. Além disso, compreendiam que esse público não tinha vínculo familiar, uma vez que era oriundo de “lares desorganizados” e “desestruturados” (Maciel et al., 1997; Matias, 2008). Essa associação apresenta um caráter permeado pelo preconceito. A visão da família pobre como desestruturada está atrelada a um modelo ideal e nuclear de família sustentado por padrões hegemônicos e burgueses, partindo, assim, de uma análise acrítica e discriminatória.

Essa visão acrítica sobre as crianças e os adolescentes em situação de rua passa a ser contestada apenas a partir dos anos 1980. Esse foi um momento de reabertura política, de efervescência dos movimentos sociais, em especial os que reivindicavam mudanças nos olhares voltados para o público infanto-juvenil. Nesse período, com a realização de uma série de pesquisas acadêmicas, a imagem até então posta sobre crianças e adolescentes que se encontravam nas ruas foi desmistificada (Maciel et al., 1997). Nessa fase, houve diversas estimativas numéricas dessa população, não só no Brasil como no mundo inteiro, bem como estudos de aspectos sociodemográficos, contribuindo para revelar a diversidade do fenômeno (Matias, 2008). As pesquisas evidenciaram que essa população não tinha como causa única do ingresso nas ruas a ruptura dos laços familiares. Identificou-se que grande parcela desse público tinha família e vivia com os pais. O número de crianças e adolescentes que de fato residia nas ruas e que não tinham vínculos familiares ou o fazia de maneira fragilizada era bastante inferior ao esperado (Maciel et al., 1997). O reconhecimento em torno da diversidade presente nesse

público contribuiu para mudanças no rumo das pesquisas que se colocavam em prática (Matias, 2008).

Nesse sentido, passou-se a se utilizar duas nomenclaturas diferentes quando se abordava o tema: “crianças *na* rua” e “crianças *de* rua”. O primeiro se refere ao grupo mais amplo de crianças e adolescentes. Estes estão na rua, normalmente, para a realização de atividades que possibilitem o seu sustento, que possam obter renda, a qual geralmente é utilizada para a sobrevivência de sua família. Elas podem até estar acompanhadas de um adulto. Ao fim da jornada de trabalho, este grupo retorna para a residência de sua família, o que lhes possibilita passar menos tempo nas ruas quando comparado ao outro grupo, pois mantêm vínculo estável com seus familiares. Já o segundo termo, “crianças *de* rua”, seria designado à população minoritária de meninos e meninas que são encontrados nas ruas, pois estes passam todo o seu tempo neste espaço, utilizado até mesmo como local de moradia. Os seus vínculos à família são identificados como instáveis ou até mesmo já desfeitos (Matias, 2008).

Para além da inadequação desses termos pelo estigma que carregam – contribuindo para o recrudescimento da invisibilidade de direitos dessa população e de seus diversos aspectos –, estas distinções sofreram algumas críticas, uma vez que se considera que há dois grupos, quando na verdade existe apenas um com características muito flutuantes. As próprias pesquisas sobre a temática não fazem de fato essa diferenciação. Dessa forma, posteriormente, surge uma nova proposta, não de um conceito, mas de uma nomenclatura que vem sendo bastante disseminada e aceita entre os estudiosos da área: *crianças e adolescentes em situação de rua*. A utilização desta terminologia vem ocorrendo desde a década de 1990, especificamente no Brasil. O termo “situação” sugere a possível transitoriedade e efemeridade dos perfis desta população, podendo ser alterado, repentina ou gradativamente, em virtude de um fato novo (Matias, 2008).

Este é um período que está atrelado à promulgação da CF de 1988, e do ECA, em 1990, e de uma completa modificação na concepção sobre o público infanto-juvenil, o qual passa a

ser considerado sujeito de direitos. Desta forma, a produção acadêmica sobre crianças e adolescentes em situação de rua na década de 1990 extrapola a perspectiva descritiva das pesquisas dos anos de 1980. Trata-se de um momento em que se vislumbra a importância de se problematizar os aspectos socioeconômicos, garantindo um maior aprofundamento no que concerne à compreensão do fenômeno. São estudos marcados por uma visão mais crítica da realidade, deslocando o foco do “problema da criança” para se discutir a origem da questão e os múltiplos aspectos que contribuem para a utilização da rua como espaço de moradia ou sobrevivência por crianças e adolescentes, tendo como premissa básica o entendimento da heterogeneidade dessa categoria (Morais, Neiva-Silva, & Koller, 2010).

Isto também garantiu a desmistificação do entendimento da família como incapaz de prover a proteção integral de seus filhos, passando a uma compreensão sobre a dificuldade em fazê-lo em virtude da total ausência de condições materiais para tanto. Passou-se a se compreender que esse grupo da população não vinha de uma “família desestruturada”, como se convencionou a se estereotipar e se generalizar por muitos anos. Essas evidências ocorreram simultaneamente a um debate sobre direitos humanos e sobre os impasses para implementação da legislação que previa os direitos de crianças e adolescentes, tendo em vista a urgência em se discutir a ausência do Estado em suprir as condições de sobrevivência de grande parte dessa população (Rizzini & Butler, 2003).

A situação de rua de crianças e adolescentes é uma questão complexa, com múltiplas determinações e características, e que merece debates mais aprofundados, tendo em vista a situação de risco e de vulnerabilidade social na qual esse público se encontra. Nesta perspectiva, em 2015, criou-se um Grupo de Trabalho (GT) no CONANDA, por meio da Resolução n. 173, de 8 de abril de 2015, visando fortalecer a rede socioassistencial e as políticas públicas de promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Apesar de surgir em um momento de profunda crise política, econômica e societária no país, este GT perseverou e

se mostrou resistente na luta pelos direitos desse público infanto-juvenil, sobretudo essa população historicamente alvo de práticas violadoras. Este GT foi composto por organizações da sociedade civil, técnicos do governo federal que atuam nas políticas setoriais que possuem interligação com a temática e conselheiros nacionais do próprio CONANDA (MDH, 2017).

Diante da realidade acima retratada – configurada pela ausência de dados estatísticos oficiais sobre as crianças e adolescentes em situação de rua, e contando apenas com essa nova nomenclatura que vinha ganhando força no país nos espaços de debate sobre a temática –, o GT decidiu solicitar a contribuição de especialistas, educadores, técnicos e militantes que atuam cotidianamente com essa população, na tentativa de construção de um conceito nacional sobre o referido público. Esta conceituação também contou com a discussão de uma produção diversa de concepções existentes em diferentes contextos locais. Assim, serviram de subsídios os conceitos lançados pela *Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua*, de 2008; pela *Campanha Nacional Criança Não é de Rua*, de 2010; e pelo Comitê Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, de 2014 (MDH, 2017).

O intuito da construção de uma conceituação nacional é o de orientar gestores, estudiosos, pesquisadores, técnicos do poder público e da sociedade civil na concretização de diagnósticos, formulação de políticas públicas e de metodologias, bem como os seus aprimoramentos para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua. Além disso, possibilita o nivelamento conceitual e metodológico sobre o tema e sobre o debate em uma perspectiva nacional, normalizando o modo como as diferentes concepções para caracterizar esse público tem sido utilizado atualmente nos diversos estados e municípios. Desta forma, segundo a Resolução n. 1, de 15 de dezembro de 2016, aprovada conjuntamente pelo CONANDA e CNAS, crianças e adolescentes em situação de rua são:

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.

A resolução ainda elenca alguns aspectos que podem estar associados à situação de rua de crianças e adolescentes, como: I – Trabalho Infantil; II – Mendicância; III – Violência Sexual; IV – Consumo de álcool e outras drogas; V – Violência intrafamiliar, institucional ou urbana; VI – Ameaça de morte, sofrimento ou transtorno mental; VII – LGBTfobia, racismo, sexismo e misoginia; VIII – Cumprimento de medidas socioeducativas ou medidas de proteção de acolhimento; IX – Encarceramento dos pais. Por fim, a resolução ressalta poder existir a incidência de outras circunstâncias que levem crianças e adolescentes à situação de rua, acompanhadas ou não de suas famílias, existentes em contextos regionais diversos, como as de populações itinerantes, trecheiros, migrantes desabrigados por questões de desastres, alojados em ocupações ou desalojados de ocupações por realização de grandes obras e/ou eventos.

Os avanços em torno dos estudos, dos debates e da construção de um conceito nacional sobre crianças e adolescentes em situação de rua são extremamente necessários, até mesmo para a construção de estratégias de atuação mais condizentes com a realidade desse público. No entanto, o que se observa a partir deste levantamento, é que as nomenclaturas e os conceitos direcionados a essa população têm sido atrelados às concepções de infância e de adolescência em situação de vulnerabilidade social construídas no decorrer dos anos no Brasil, bem como aos atendimentos direcionados a essa população. Não há como separá-las desse grupo mais amplo de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade em razão da estrutura socioeconômica injusta em que a nossa sociedade está engendrada (Matias, 2008). Essas concepções e ações voltadas para a população infanto-juvenil pobre, no país, foram marcadas,

até a promulgação da CF de 1988 e do ECA de 1990, por discriminação e exclusão e, em razão disto, faz-se necessário um resgate histórico dessa atuação, propiciando, assim, um melhor entendimento sobre a temática.

## **1.2. Histórico do atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua: da ausência de direitos à construção do ECA sob a voz dos invisíveis**

Contextualizar a situação de rua de crianças e adolescentes no Brasil demanda uma reflexão sobre a história das ações voltadas para a população infanto-juvenil em situação de vulnerabilidade social no país, bem como das concepções sobre infância e adolescência pobres, na tentativa de identificar as omissões ou violações de direitos aos quais esse público foi exposto ao longo do tempo, por meio de diversas instituições – até mesmo ações do Estado, da Igreja e da sociedade de uma forma geral. No entanto, antes de prosseguir com a discussão sobre a trajetória histórica a que este capítulo se propõe, é importante ressaltar o entendimento deste trabalho no tocante à historicidade dos fatos, visto que se compreende que os processos não ocorrem de maneira linear, são dialéticos, pois são tomados por atravessamentos políticos, sociais, econômicos, culturais, propiciando, assim, diferentes atuações que se mesclam em um dado momento histórico. Desta forma, o que se pretende com o debate a seguir é proporcionar ao leitor uma visão sobre as práticas em maior evidência diante do público supracitado ao longo dos anos.

O abandono de crianças e a vivência de rua destas remonta à época da colonização no país. Neste período, eram comuns as viagens marítimas de Portugal para o Brasil e, nessas ocasiões, as crianças podiam subir a bordo como aprendizes de marinheiros, chamados de *grumetes*. Estes tinham entre nove e dezesseis anos e, em sua maioria, eram órfãos desabrigados ou oriundos de famílias de pedintes. Subiam a bordo dos navios na esperança de alcançarem a

ascensão social e profissional, por meio de uma inserção na carreira da Marinha. Contudo, durante as viagens, sofriam inúmeras violações, visto que eram forçados a desempenhar todo tipo de trabalho, além de serem obrigados a ter uma alimentação bastante restrita e a serem vítimas de abusos sexuais dos adultos embarcados (Morais, Neiva-Silva, & Koller, 2010).

Com a forte influência da Igreja na corte portuguesa, os padres jesuítas legitimaram seu poder na colônia por meio das chamadas casas de recolhimento – local onde as crianças indígenas passavam a residir após serem separadas de suas famílias, com o intuito de serem evangelizadas e inseridas na cultura cristã para, em seguida, servirem de força de trabalho. Neste período, também era comum que os filhos de portugueses com indígenas, bem como crianças órfãs ou abandonadas, fossem enviados às casas de recolhimento para servirem aos padres jesuítas. Em troca, teriam abrigo, alimentação e educação (Faleiros, 2004).

Após o início do tráfico dos negros africanos para o Brasil, com a cultura escravocrata, mais crianças passaram a ser abandonadas, uma vez que suas mães escravas eram obrigadas a continuar trabalhando logo após o parto, até mesmo servindo como amas de leite, impedindo que as mesmas pudessem dispensar os cuidados necessários aos seus próprios filhos recém-nascidos. Além disso, as crianças mestiças, as quais eram fruto do relacionamento visto como ilegítimo entre os senhores e suas escravas, também eram renegadas. Surge, então, a Roda dos Expostos: um dispositivo vinculado às Santas Casas, utilizado para abandonar as crianças aos cuidados dessas instituições de uma maneira anônima, mantendo, assim, a honra das famílias (Alves, 2001; Faleiros, 2004).

Na verdade, as câmaras municipais deveriam ser as responsáveis pela criação e educação das crianças abandonadas, no entanto, tais câmaras podiam delegar essa atribuição a outras instituições, com a prévia autorização do rei. A Lei dos Municípios, promulgada em 1848, garantiu uma facilidade ainda maior no que se refere à delegação desse dever, pois propunha que em todos os lugares onde houvesse as Santas Casas, a responsabilidade por cuidar

dos abandonados poderia ser, oficialmente, repassada para essas instituições filantrópicas (Viegas, 2007). Esta situação se mostrava bastante benéfica para a corte portuguesa, uma vez que não oneraria suas despesas. As Santas Casas possuíam fundo financeiro próprio, oriundo de esmolas e de doações (Faleiros, 2004). As crianças poderiam permanecer nas referidas instituições até os sete anos de idade, momento em que as Santas Casas deveriam recrutar famílias que assumissem os cuidados a essa população. A grande maioria das crianças (cerca de 90%) morria pelas condições precárias de higiene, alimentação e cuidado no interior das próprias instituições e pelo desinteresse da corte portuguesa (Faleiros, 2004; Viegas, 2007).

Ressalta-se que Pinheiro (2006), ao analisar a história social do país, apresenta e desvenda quatro divergentes representações sociais<sup>3</sup> da criança e do adolescente – as quais serão mencionadas no decorrer do texto. Neste primeiro momento, apresenta-se a concepção desta população como objeto de proteção social. Esta está alicerçada no pensamento cristão e nas benesses, e direciona posicionamentos relativos aos cuidados com a saúde, a alimentação e a atenção às vítimas de abandono, em especial às crianças pequenas e pobres. A autora ainda acrescenta que a necessidade de proteção social como estratégia de sobrevivência para a infância já transparece em si uma omissão ou transferência de responsabilidade, uma vez que se parte do entendimento de que, seja pelo abandono, seja pela ausência de condições objetivas para realizá-lo por quem seria seu responsável, a vida da criança não estaria sendo preservada. Assim, a proteção social está vinculada às práticas do “favor”, da caridade de quem assume a responsabilidade da criança, em detrimento de quem deveria realizá-la. Também é importante destacar que, ainda segundo a autora, a transferência de responsabilidade para outrem não necessariamente garantirá o êxito na ação, como se pode inferir sobre esse momento histórico acima abordado.

---

<sup>3</sup> A autora explica que a teoria das representações sociais parte do pressuposto de que as categorias de pensamento são socialmente construídas e expressam a realidade; tem como base os fundamentos teóricos produzidos por diversos autores, dos quais se destaca Moscovici.

Em 1871, é promulgada a Lei do Ventre Livre, a partir da qual os filhos das escravas são tidos como libertos. Contudo, a situação dessas crianças não era muito distinta da vida dos meninos abandonados e órfãos já mencionados anteriormente. Para que os senhores de escravos não tivessem gastos com alimentação e cuidados com as crianças libertas, elas eram matriculadas em instituições filantrópicas, como o Asilo de Meninos Desvalidos, no Rio de Janeiro, que deveriam ser responsáveis pela instrução primária e o encaminhamento dos filhos livres das escravas para ofícios manuais. Desta forma, o referido asilo objetivava disciplinar os libertos, além de atender às crianças que vagavam pelas ruas da cidade (Del Priori, 2012). Salienta-se que, nesse período, a maioria das instituições filantrópicas não está presente em todas as capitais brasileiras, o que diminuía ainda mais as possibilidades de cuidado e alimentação direcionadas às crianças pobres e em vulnerabilidade social, culminando, por vezes, em uma situação de rua.

A fase do Brasil como colônia é marcada por inúmeras negligências praticadas contra as crianças abandonadas, tanto por meio das instituições filantrópicas quanto pela própria corte portuguesa ao não interferir e se posicionar diante de tantas atrocidades. O período que surge em seguida, caracterizado pela independência do Brasil em relação a Portugal, é marcado pela maior intervenção do Estado no atendimento às crianças e aos adolescentes abandonados, ao mesmo tempo em que houve uma quebra da predominância religiosa nos cuidados com esse público pela ausência de condições financeiras (Moreira, 2014). Além disso, na época, os discursos sobre a ineficiência da Igreja na assistência ao pobre, em especial à infância e à adolescência, são comuns; com isto, apela-se para uma maior intervenção do poder público, seguindo uma linha de ação já demonstrada pelos países tidos como civilizados (Rizzini, 2011a).

Com a extinção da escravidão, houve mudanças significativas no contexto socioeconômico do Brasil. A forte imigração aliada à crescente industrialização e urbanização,

bem como a deflagração dos conhecimentos sobre higiene e controle de doenças infectocontagiosas, culminaram na emergência de um novo pensamento de atenção à infância. Os médicos higienistas compreendiam que a família deveria ser o alvo de cuidados para o não alastramento de doenças, e a criança era entendida como a ponte de acesso (Alves, 2001). Neste sentido, surgem os primeiros debates no que concerne ao problema da mortalidade infantil, tendo como ênfase a questão da puericultura – entendida como ciência que trata da higiene física e social da criança. Os médicos atuavam junto à família, em especial à mãe, fornecendo orientações para os cuidados com as crianças no que se refere à saúde física e moral. É importante ressaltar que essa preocupação com a infância na época articulava-se com o projeto civilizatório que pairava no país. Compreendiam que, para transformar o Brasil em uma nação civilizada, deveriam focar em ações para as crianças, visando moldá-las da forma como queriam para, posteriormente, transformá-las em “homens de bem”. Passa-se a se impor discursos e práticas moralizadoras para atingir as massas (Rizzini, 2011a). Trata-se de um momento em que se torna evidente no senso comum a relação entre as crianças e os adolescentes pobres e a criminalidade. Vigora-se o pensamento de que as crianças em contato com os chamados vagabundos, mendigos, delinquentes, os quais viviam nas ruas e cortiços, estariam necessariamente fadadas ao caminho do crime e, portanto, a Medicina não conseguiria impedir a contaminação do público infantil por essa população tida como viciosa (Rizzini, 2011c). Juntos, juristas e médicos argumentam contra a presença crescente de crianças nas ruas, demandando soluções, como a construção de uma instituição pública de recolhimento com vistas à correção e recuperação, para exterminar a circulação dos proclamados “desgraçados, sem lar, sem educação e sem ordem” (Del Priori, 2012, p. 238). Havia a crença de que as famílias pobres, “desorganizadas” e “desestruturadas” eram responsáveis por incitar os filhos para a criminalidade (Matias, 2008).

A Proclamação da República Brasileira, em 1889, consolida um novo Código Penal que reforça esse pensamento da época e legitima a internação de meninos pobres em instituições totais, caso não comprovassem que possuíam alguma ocupação laborativa (Morais, Neiva-Silva, & Koller, 2010). Desta forma, inicia-se a retirada das crianças em situação de rua, bem como dos filhos de famílias pobres que se situavam em áreas urbanas – uma vez que estas não eram consideradas aptas para prestar cuidados segundo os padrões morais predominantes. Essa era uma tentativa nefasta de se evitar o alastramento de doenças e de garantir-lhes a disciplina para uma sociedade civilizada. Essas crianças e adolescentes eram internados em casas de correção com o intuito de serem devidamente disciplinados por meio do trabalho (Faleiros, 2004). Havia um grande número de crianças e adolescentes com vivência nas ruas, sem uma ocupação definida e, por vezes, as situações delituosas que ocorriam nas cidades eram atribuídas a esse público. Dessa forma, a simples presença na rua, sem uma atividade laborativa, era um argumento para a criminalização da infância e da adolescência pobres (Matias, 2008), que estava quase sempre associada ao crime de “vadiagem”, legitimado pelos artigos 399 e 400 do Código Penal. Esses artigos foram responsáveis por inúmeras arbitrariedades, pois qualquer pessoa era passível de ser enquadrada nesse crime – incluindo crianças e adolescentes – que fosse encontrada pedindo esmola ou que simplesmente fosse vista como “vagabunda” – compreensão submetida ao entendimento subjetivo de cada policial (Santos, 2002). As características físicas, como o biótipo ou até mesmo as roupas utilizadas, poderiam provocar suspeitas e culminar na apreensão arbitrária da pessoa (Rizzini, 2011b).

De acordo com algumas estatísticas criminais em São Paulo, pode-se observar a criminalização do público infanto-juvenil nas ruas. Identifica-se que, entre 1900 e 1916, o coeficiente de prisões por dez mil habitantes era de 307,32 adultos e 275,14 crianças e adolescentes. Contudo, os tipos de delitos cometidos eram muito distintos entre os grupos: entre 1904 e 1906, 40% das apreensões entre a população infanto-juvenil foram motivadas por

“desordem”, 20% por “vadiagem”, 17% por “embriaguez” e 16% por furto e roubo. Já entre as prisões dos adultos, identifica-se um alto índice de homicídios. Esses dados corroboram o argumento de que as crianças e os adolescentes eram, muitas vezes, criminalizados pelo simples fato de estarem nas ruas. Cabe salientar que a iniciação precoce de crianças e adolescentes em atividades ilícitas – como o furto ou o roubo, citados nesses dados –, ou até mesmo a mendicância, originava-se de uma tentativa de sobrevivência, tendo em vista a ausência de políticas que viabilizassem melhores condições de vida destes e de suas famílias (Santos, 2002).

Além disso, as estatísticas evidenciam uma diferença em termos do número de delitos cometidos no campo em relação ao da cidade, indicando esta como local de maior criminalidade. Esta condição desencadeou entre os juristas um discurso sobre os benefícios do trabalho campestre para a população infanto-juvenil (Santos, 2002), mascarando o real desejo de uma higienização social na cidade. Essa interpretação serviu de subsídio para o deslocamento de crianças e adolescentes para o campo, a fim de que fossem inseridos em atividades nos chamados patronatos agrícolas, vinculados ao Ministério da Agricultura, durante a década de 1920. O surgimento dessas instituições ocorreu por meio do Decreto n. 13.706, de 25 de julho de 1919, e objetivou a educação moral, cívica, física e profissional de crianças e adolescentes, por meio do combate à ociosidade e da Pedagogia do trabalho. Os patronatos agrícolas pregavam a prática de atividades laborais exaustivas, além de um intenso controle autoritário sobre a vida e o cotidiano desses meninos. Há relatos de tratamentos violentos e degradantes direcionados às crianças e adolescentes, por parte de policiais e dos próprios funcionários dos patronatos. Em 1933, essas instituições são fechadas em razão do seu fracasso e, poucos anos mais tarde, reconheceu-se que serviam mais para castigar a infância abandonada e em conflito com a lei do que para atuarem como escolas de ordem, de estudo, de produção e civismo – como costumavam se apresentar (Rizzini, 2011c; Santos, 2002).

De acordo com Pinheiro (2006), este período é marcado pela emergência de uma representação social que enxergava a criança e ao adolescente como objetos de controle e disciplinamento social. Tratava-se da defesa do Estado por meio da escolarização e profissionalização dessa população direcionadas aos interesses da nação, incentivando-a a ser submissa e alheia à subversão da ordem estabelecida. A ideia era controlar e disciplinar o público infanto-juvenil, em especial o oriundo de famílias pobres, para que se tornasse útil ao país e pudesse ocupar as funções subalternas necessárias à modernização incipiente no Brasil; ainda, evitando a ociosidade e, por sua vez, a realização de atos infracionais. Dessa forma, a criança ou o adolescente que ainda não havia cometido infrações, figurava como o foco primordial no controle e no disciplinamento, garantindo a prevenção à marginalização e a construção de força de trabalho produtiva. Ainda segundo a autora, um exemplo de atualização e perpetuação dessa representação social alguns anos depois é a Casa do Pequeno Jornaleiro, surgida em 1938 por influência de Darcy Vargas – Primeira Dama na época –, que contribuiu para a institucionalização do trabalho na rua realizado pela população infanto-juvenil.

Ainda em uma tentativa desenfreada de o Estado evitar que as crianças vivessem em ambientes suscetíveis à criminalidade e “delinquência”, criam-se novas alternativas de atuação e novas leis de assistência à infância. A infância pobre, em especial, continua a ser o maior foco do Estado, uma vez que é encarada como um problema social e vista como “desviante em potencial”. Os filhos dos pobres eram passíveis de intervenção judiciária, passando a serem denominados “menores”. Assim, “ser menor era carecer de assistência, era sinônimo de pobreza, baixa moralidade e periculosidade” (Rizzini, 2011c, p. 134). É nesse contexto que surge o Código de Menores em 1927, com um caráter extremamente punitivo. Dentre as categorias que constavam no referido Código estão: os “expostos” (quando menores de sete anos de idade), os “abandonados” (caso fossem menores de dezoito anos), os “vadios” (os ditos meninos de rua), os “mendigos” (caracterizados por pedirem esmolas e venderem objetos nas

ruas). Desta forma, passou-se a assumir a ociosidade e a vadiagem da população infanto-juvenil como um problema social e de ordem pública (Matias, 2008). O termo *menores de rua* foi recorrentemente trazido em diversos documentos da época que comentavam sobre a assistência à criança e ao adolescente “abandonada ou delinquente”. Assim, essa nomenclatura foi associada às crianças e adolescentes que se encontravam nas ruas (Rizzini, 2011c).

O período entre as décadas de 1930 a 1960 é marcado pela ênfase à representação social do público infanto-juvenil pobre como objeto de repressão social. Assim, parte-se da premissa de que a retirada dessa população a quem se impunha o cometimento de atos infracionais do convívio social seria a salvação para a ordem estabelecida. Desta forma, preza-se pela punição como forma de “corrigir” para, assim, amenizar a dita ameaça que essa população representava para a sociedade. De tal maneira, institucionalizar os adolescentes a quem atribuíam a realização de atos infracionais garantiria sua reeducação para o retorno ao convívio social. A representação social dessa população como objeto de repressão social encontra influências até os dias atuais, uma vez que a associa à ideia de violência, de perigo e de ameaça. Exemplo dessa perpetuação são os Projetos de Emenda Constitucional que tramitam no Congresso Nacional em face da redução da idade penal, desconsiderando a contextualização de vida desse público e a reflexão crítica em torno das cotidianas violações de direitos a que ele está submetido (Pinheiro, 2006).

Ainda na conjuntura pós-Código de Menores de 1927, foram criadas duas categorias que serviam para distinguir a atenção direcionada a esse público: a criança, a qual deveria ser atendida e assistida pelo Departamento Nacional da Criança (DNCR), focada na questão médico-educacional, pelo Ministério da Saúde (MS) e da Educação (MEC); e o dito menor, assistido por meio da esfera policial-jurídica, pelo Ministério da Justiça e de Negócios Interiores, articulado ao Juízo de Menores. Um exemplo de sua atuação é o Serviço de Assistência ao Menor – SAM (Rizzini, 2011c). Este último foi fundado em 1941, pelo governo

de Getúlio Vargas, objetivando sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores “desvalidos e delinquentes”, internados em estabelecimentos oficiais e particulares, com vistas à extinção da ameaça da infância e da juventude ditas “perigosas e suspeitas” (Passetti, 2002). Além da privação do convívio familiar, as instituições comportavam trabalhadores que tinham a função de vigiar, controlar e punir crianças e adolescentes com a ênfase na correção de determinados comportamentos (Elage, Góes, Fiks, & Gentile, 2011). O Decreto-lei n. 3.799, de 5 de novembro de 1941, que instituiu o SAM, não apresenta finalidades de atendimento diferentes das práticas que já vinham sendo exercidas de confinamento e de punição (Rizzini, 2011c). Esse é extinto no ano de 1964, tendo em vista o surgimento de diversas denúncias de uso de métodos violadores, caracterizados por maus-tratos, castigos físicos, que, por vezes, chegavam a levar os internos à morte (Faleiros, 2004; Matias, 2008).

Pela ausência de êxito em conseguir “corrigir ou reformar” os ditos menores que eram encaminhados ao SAM, surge, em seu lugar, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), a qual geria as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM). Como fundamento da atuação destas instituições, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) é promulgada, por meio da Lei n. 4.513/64 – que especifica que toda e qualquer política de atendimento direcionada a essa população passa a ser de execução direta do Poder Executivo. Trata-se de uma conjuntura sócio-política bastante divergente do momento de surgimento do SAM na década de 1940 – apesar de serem, ambos, momentos de governos totalitários (Vogel, 2011): o ano de 1964 marca o início do golpe civil-militar no Brasil e a tomada do poder pelas forças armadas, com o auxílio de grupos conservadores nacionais e internacionais que prezavam pela manutenção da hegemonia imposta. A ideia era impedir qualquer influência do pensamento da esquerda, atuando em uma ofensiva agenda política, social, econômica e cultural. Neste ínterim, inúmeros direitos da população foram retirados e

muitos brasileiros foram presos, torturados e assassinados, em nome de uma ordem conservadora e repressora.

Importante destacar que a construção da PNBEM e a idealização da FUNABEM partiram da Escola Superior de Guerra (ESG), dispositivo composto, em especial, por militares, e responsável pela elaboração de uma doutrina de “segurança nacional”. A ESG se tratava de um espaço de conspiração e conservação do governo da ditadura civil-militar. A vinculação entre a FUNABEM e a ESG demonstra o seu real interesse na efetivação de práticas punitivas e coercitivas a determinada parcela da população infanto-juvenil, com vistas à manutenção do *status quo* (Pinheiro, 2006). Desta forma, a referida “questão do menor” deixa de ter apenas uma esfera policial, como também passa a ser alvo de intervenção política, contribuindo para uma tentativa ainda mais alçoz de controle por parte do poder público – executado pela supracitada FUNABEM, em âmbito nacional, e FEBEM, na esfera estadual (Vogel, 2011).

A PNBEM introduz uma metodologia interdisciplinar baseada no conhecimento “biopsicossocial”. Supostamente, a ideia é causar uma ruptura com a prática repressiva utilizada pelo SAM, valorizando aspectos como as condições socioeconômicas das crianças e adolescentes, seus traços de personalidade, bem como o desempenho escolar. Objetiva formar um sujeito para ser digno de viver em sociedade em detrimento da prática anterior de correção de desvios de comportamento (Passetti, 2002). Na prática, essas instituições servem para perpetuar as posturas deflagradas pelo SAM e agravar o direcionamento da infância e adolescência pobres a problema de segurança pública, uma vez que as consideram atores da perturbação da ordem imposta, estigmatizando ainda mais esse público como perigoso (Alves, 2001; Faleiros, 2004; Passetti, 2002). Em resumo, essas instituições compactuam com a manutenção da ordem pública em detrimento de um verdadeiro cuidado e proteção a essas crianças e a esses adolescentes. A ideia é apenas erradicar a possível criminalidade praticada pelo público infanto-juvenil oriundo de famílias pobres.

Como exemplo dessa atuação em âmbito estadual, pode-se citar, no RN, o Centro de Recepção e Triagem, vinculado ao Departamento de Serviço Social do Estado e à Linha Auxiliar da Comunidade (LAC) – órgãos responsáveis pela execução da Política da Fundação do Menor no Rio Grande do Norte. Tratava-se de uma instituição com objetivo de cuidar de “menores abandonados” e considerados com problemas de conduta antissocial. A criança ou o adolescente era localizado e encaminhado pelo juizado de menores<sup>4</sup>, e submetido ao internamento provisório que durava de 60 a 90 dias. Na instituição, teria assistência médica, odontológica, psiquiátrica, social, visando garantir um equilíbrio moral e físico, em um trabalho que se estendia às famílias. Caso não houvesse condições para sua recuperação no próprio lar, deveria ser encaminhado para uma instituição mantida pelo Estado, que se responsabilizaria pela sua educação até os 18 anos, quando houvesse condições de se reintegrar à comunidade. Seriam encaminhados para a Casa do Menor Mário Negócio, em Mossoró-RN, aquelas crianças e adolescentes que apresentassem “problemas de carência”, ou seja, que se encontrassem em situação de vulnerabilidade e risco social; por outro lado, seriam mantidos no Instituto Estevam Machado, em Natal-RN, os “menores infratores”. Objetivava-se “recuperar” esses jovens para que pudessem ser “úteis” à sociedade (Cavalcante, 2014)<sup>5</sup>.

Em uma pesquisa efetuada em Natal/RN, Siqueira (1996) realizou entrevistas com 17 adolescentes institucionalizados em um órgão de “ressocialização de menores” entre os anos de 1979 a 1981, bem como com seus familiares, professores e companheiros de rua. De acordo com os resultados, o confinamento não possibilitou oportunidades de um aprendizado formal, tampouco formação profissional. Ao contrário, foi palco de muitas experiências traumáticas,

---

<sup>4</sup> Existiam profissionais intitulados de Comissários de Menores, vinculados ao juizado de menores ou a delegacia do menor, que deveriam orientar crianças e adolescentes, bem como proibir sua presença em locais impróprios para sua idade, além de realizar os devidos encaminhamentos. Contudo, há relatos sobre o despreparo e a ausência de qualificação desses profissionais (Cavalcante, 2014).

<sup>5</sup> Para maiores informações acerca da atenção direcionada à infância e adolescência pobres no RN entre os anos 1964 a 1988, consultar Cavalcante (2014).

caracterizadas por estupros cometidos por internos maiores e pela maior possibilidade de contato com drogas e com atos infracionais. A institucionalização foi responsável, ainda, pelo recrudescimento da estigmatização dessa população, o que contribuía para uma maior dificuldade de reinserção na comunidade. Ou seja, o confinamento representou nada mais que um novo instrumento de controle e manutenção da ordem (Siqueira, 1996).

Importante destacar, na história de atendimento a crianças e adolescentes no RN, o *Plano de Prevenção a Marginalização do Menor* (PPMM) e o *Plano de Integração do Menor na Comunidade* (PLIMEC), elaborados em meio a reuniões em março de 1973, com representantes da FUNABEM e da Fundação do Bem-Estar Social (FUNBEAL) – posteriormente intitulada de Fundação do Bem-Estar Social do RN (FUNBERN)<sup>6</sup>. Ambos os planos visavam o tratamento dos “menores de rua”, sem que houvesse a necessidade de internamento deles. A ideia do PPMM era a instalação de um Centro de Atividades, responsável por ações que suprissem as necessidades básicas de “menores de rua”, sendo realizados os devidos encaminhamentos para a rede de serviços e o chamamento de suas famílias para a corresponsabilização pelos seus desenvolvimentos. Contudo, pouco mais de um ano após a reunião, a referida unidade já se encontrava fechada e os motivos para seu fechamento nunca ficaram nítidos – o que contribuiu para essa ser intitulada de *elefante branco* (Cavalcante, 2014).

Ressalta-se que, em 1979, há uma reformulação do Código de Menores, pautando-se sob a Doutrina da Situação Irregular, a qual reiterava a infância pobre em “situação de irregularidade”, naturalizando a noção de família incapacitada e facilitando ainda mais a internação de crianças e adolescentes (Faleiros, 2004). Para o referido documento, enquadravam-se em situação irregular os menores de 18 anos que: a) fossem privados de

---

<sup>6</sup> Apenas em 1980, é reordenada como FEBEM.

condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, mesmo eventualmente;

b) fossem vítimas de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

c) estivessem em perigo moral, pelo fato de se encontrarem em ambiente que pudesse comprometer seus bons costumes; d) fossem privados de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; e) fossem possuidores de desvio de conduta por inadaptação familiar ou comunitária; f) fossem autores de infração penal. Assim, o foco da atuação deveriam ser os “menores” que se encontrassem em três condições interpretadas como irregulares: carência, abandono e delinquência. Embora sejam situações diferentes, a população em geral compreendia o público das FEBEM por meio de uma única categoria: o “menor”; e o significado que assume maior peso diante dessa categoria para a sociedade é a autoria de atos infracionais – apesar de a carência e o abandono serem estatisticamente maiores no Brasil (Pinheiro, 2006).

Ao final da década de 1970, o país vivencia a desintegração do regime ditatorial imposto desde 1964, culminando na eclosão de movimentos sociais e democráticos. Foi um período em que a crise econômica passa a ser evidenciada, com aumento da inflação, assim como da dívida externa. A intensa desigualdade socioeconômica, fruto de um processo de desenvolvimento respaldado pela acumulação sem redistribuição, forneceu um recrudescimento da dívida social com a enorme parcela da população em situação de pobreza (Rizzini & Butler, 2003). O aumento da pauperização e os problemas das redes de proteção social e dos serviços públicos culminaram na ampliação do número de crianças e adolescentes em situação de rua nas pequenas e grandes cidades (Oliveira, 2007). No RN, de acordo com dados publicados na imprensa em janeiro de 1980, 250 mil crianças estavam em situação total de abandono, ou seja, sem moradia, alimentação, assistência à saúde e educação. Contudo, deste contingente, apenas 7 mil crianças e adolescentes estavam sendo parcialmente atendidos pela Secretaria de Trabalho e Bem-Estar Social (Cavalcante, 2014).

Nesse mesmo período, a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Menor, da Câmara de Deputados, identifica um montante aproximado de 14 milhões de crianças em situação de vulnerabilidade social em âmbito nacional, além de inúmeros casos de maus-tratos e violências contra crianças e adolescentes, até mesmo dentro das instituições de atendimento a esse público. Ressalta-se que estas denúncias, em sua maioria, vieram das crianças e adolescentes em situação de rua, os quais haviam fugido dessas instituições em razão das violações (Alves, 2001; Faleiros, 2004). Em 1981, cinco anos após a divulgação dos dados da CPI do Menor, a FUNABEM lança números ainda mais alarmantes sobre as condições precárias de sobrevivência de enorme parcela da população de crianças e adolescentes (Pinheiro, 2006). Em meio a essa turbulência, a falência do sistema de proteção ao público infanto-juvenil e a ausência de leis que respondessem às demandas dessa população, emerge, no Brasil, um movimento que reivindica a urgência em propiciar condições dignas de vida às crianças e adolescentes, em especial aos que se encontram em situação de rua. Diversos atores se unem a essas mobilizações, como religiosos, líderes comunitários, trabalhadores, intelectuais, etc., configurando, assim, uma rede articulada contrária à perspectiva correcional que vinha sendo posta em prática no país por muito tempo (Oliveira, 2007).

Salienta-se que 1979 também foi um ano conhecido pelo Ano Internacional da Criança, e demarca o início da forte influência do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) no Brasil, fruto da repercussão dos dados alarmantes sobre as condições de vida das crianças e adolescentes pobres no país (Matias, 2008; Pinheiro, 2006). Outro marco histórico desse mesmo ano – e condizente com o movimento contrário às práticas violadoras às crianças e adolescentes pobres – foi a ida para as ruas por parte de uma dúzia de jovens, liderados pela Pastoral do Menor, para encontrar a população infanto-juvenil em situação de rua localizados na Praça da Sé. Esse grupo foi o primeiro no mundo a se denominar *Educadores Sociais de Rua* e se inspirava nas pedagogias libertárias (Oliveira, 2007).

Os pioneiros da Educação Social de Rua (ESR) estavam atrelados às ideias cristãs e se configuravam como autodidatas. Não estavam inseridos em um treinamento específico, tampouco tinham supervisão. Ao longo de seu processo de atuação, encontravam-se semanalmente para trocar experiências e avaliarem o seu trabalho. Esses encontros se estruturavam como grupos de estudo, nos quais podiam ter acesso a textos que, até então, eram proibidos no Brasil em razão da ditadura civil-militar e eram contrabandeados do Chile. Estudavam também sobre os movimentos sociais e sobre teóricos revolucionários da Pedagogia. Assim, encontraram na Teologia da Libertação e em Paulo Freire suas principais referências. Aos poucos, consolidaram um corpo teórico, um campo de saber, e uma atuação que atraiu a atenção de diversos atores. O movimento passou a contar com a participação de técnicos e outros trabalhadores, intelectuais, pais, líderes comunitários, defensores de direitos humanos e outros segmentos da população. O que unia todo esse público em prol desse movimento era uma imensa indignação com as precárias condições de vida das crianças pobres (Oliveira, 2007).

A ESR possui como principal objetivo pedagógico a construção de um vínculo forte e significativo com a população infanto-juvenil, indo na contramão de intervenções puramente técnicas e objetivas. O fortalecimento desse vínculo, por meio de atividades educativas, é que propicia a influência na vida dessas crianças e adolescentes. Desta forma, o educador conta com habilidades profissionais, arsenal técnico e qualidades pessoais, partindo-se do respeito ao intervir com essa população e de uma postura crítica diante dos valores impostos pela sociedade. Trata-se de uma Pedagogia transformadora, em que o educador e as crianças e adolescentes constroem suas relações e se constroem ao mesmo tempo, visando novos projetos de vida (Oliveira, 2007).

A ESR passa a ser apoiada pelo UNICEF<sup>7</sup> e pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), os quais, em conjunto com a FUNABEM<sup>8</sup>, implantam, em 1982, o Projeto Alternativas de Atendimento aos Meninos de Rua (PAAMR). Este visava, principalmente, ao desenvolvimento de abordagens de intervenção comunitária, compreendendo que, para um adequado atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua, fazia-se necessário, também, ações que englobassem sua família e sua comunidade, viabilizando a preservação em seu meio de origem. Posicionava-se contrário às práticas de institucionalização e de assistencialismo, comumente realizadas no âmbito governamental (Oliveira, 2007; Pinheiro, 2006). O projeto atuava na avaliação e na disseminação de experiências exitosas de educadores, tanto os da Praça da Sé, como de outros projetos de base comunitária. Com o suporte do PAAMR, são publicadas as primeiras produções sobre a ESR no Brasil, incluindo objetivos, metodologia e princípios pedagógicos utilizados. Aos poucos, os educadores sociais de rua ganham uma enorme visibilidade, não só no país, como também internacionalmente, definindo-se como uma Pedagogia política, voltada para os direitos do público infante-juvenil e dos cidadãos (Oliveira, 2007).

Os primeiros educadores sociais de rua conseguiram desempenhar um trabalho significativo com as crianças e os adolescentes; no entanto, uma parte do projeto falhava no tocante à construção de uma consciência crítica dessa população, tendo em vista as demandas de ordem assistencial – crianças com fome, frio e doentes. Além disso, apresentavam dificuldades estruturais no sentido de garantir uma formação continuada para os educadores,

---

<sup>7</sup> O UNICEF inicia uma série de ações de apoio aos governos e às instituições não governamentais por meio do Programa Regional do Menino Abandonado e de Rua, impulsionando a busca e a consolidação de alternativas de atendimento. Além do Brasil, outros três países iniciam projetos pioneiros de atuação, sendo estes o México, a Colômbia e o Equador. São princípios propostos pelo UNICEF: baixo custo; ampla cobertura; sem institucionalização; participação da comunidade; e vinculação estreita com os serviços básicos urbanos (UNICEF, 1989).

<sup>8</sup> Alguns integrantes da FUNABEM se inquietaram e se incomodaram com as práticas realizadas nas entidades oficiais e as problematizaram. Com isto, inseriram-se em movimentos sociais, ONG, espaços fora do âmbito governamental que sinalizavam ações de militância em favor de crianças e adolescentes (Pinheiro, 2006).

com supervisão e trocas de experiências profissionais. Para tanto, precisavam concretizar alianças que lhes possibilitassem suprir as pendências do projeto político que não estavam conseguindo realizar. Desta forma, o PAAMR<sup>9</sup> financiou o *Primeiro Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias para Crianças de Rua*, em 1984, realizado em Brasília. O seminário contou com a participação de diversos grupos envolvidos com a causa das crianças e adolescentes em situação de rua. Reconhecendo a ESR como um movimento político e que necessitava de apoio para concretizar suas metas, resolveram oficializá-lo como tal e construíram o MNMMR, em 1985, como fruto do Seminário. O movimento objetivava auxiliar as crianças e adolescentes na construção de “projetos de vida” e o desenvolvimento de uma consciência crítica que culminasse em uma transformação das estruturas sociais impostas em uma sociedade injusta. Seu propósito principal era o de promover a organização política desse segmento da população (Oliveira, 2007).

Inicialmente, o MNMMR contou com recursos do UNICEF e se construiu como uma entidade civil sem fins lucrativos, autônoma, composta por educadores, ativistas e colaboradores voluntários. Ao longo dos anos, o Movimento foi estruturado em 24 estados brasileiros, e sua organização se consolidou por meio de Conselhos e Comissões Locais, divididos em Conselho Nacional, Coordenação Nacional, Comissão Estadual, Conselho Fiscal, Comissão Local e Núcleos de Base (Cavalcante, 2014). O MNMMR defendia que o público infanto-juvenil possuía autonomia para falar sobre a sua situação e capacidade para refletir sobre as condições de vida em que se encontravam, visando ao empoderamento desta parcela da população e tornando-a visível para a construção de políticas públicas (Souza, 2013). Além

---

<sup>9</sup> O PAAMR encerrou suas atividades no ano de 1987. Assim, por dois anos (1985-1987) funcionou concomitante ao MNMMR. Tratavam-se de duas redes de articulação de grupos e entidades que realizavam práticas alternativas com crianças e adolescentes. O MNMMR direcionado para uma dimensão política da questão da criança e do adolescente, e o PAAMR mais restrito a práticas de assistência (Pinheiro, 2006).

disso, o MNMMR argumentava que era necessário olhar o sujeito em seu contexto e compreendê-lo por meio de suas próprias experiências (Cavalcante, 2014).

O MNMMR fundou o primeiro Centro de Formação em ESR, o qual seria a base para a disseminação desse modelo de atuação para os educadores sociais. O Movimento passou a promover encontros nacionais e a ganhar mais visibilidade, tendo, em 1985, realizado o seu primeiro encontro em Brasília. Em articulação com a Pastoral do Menor, com a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDDC)<sup>10</sup> e outras entidades, concebe o movimento em defesa dos direitos de crianças e adolescentes no país, reivindicando o seu reconhecimento legal como sujeitos de direitos (Oliveira, 2007; Pinheiro, 2006).

A ideia de o MNMMR realizar o Primeiro Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua surgiu de uma proposta de crianças e adolescentes em situação de rua do município de Belém-PA, encadeados pela República do Pequeno Vendedor. A sugestão era conhecer a realidade de seus pares de outros municípios do território nacional. Com isto, reúnem-se, aproximadamente, 430 meninos e meninas para debater aspectos relacionados à sua vida. Em meio ao encontro, entidades e militantes, em conjunto com as crianças e os adolescentes, dirigem-se ao Congresso Nacional para efetuar reivindicações sobre seus direitos. Os encontros nacionais de meninos e meninas de rua passaram a ser realizados a cada três anos, contando com a participação de mais de mil crianças e adolescentes oriundos de toda parte do país (Oliveira, 2007; Pinheiro, 2006).

A década de 1980 se destaca pelas mobilizações no país, em consonância com o contexto mundial (Alves, 2001; Faleiros, 2004); no RN, a realidade não destoava do contexto que estava sendo vivenciado no Brasil como um todo. Assim, os movimentos sociais e o debate em torno da infância e da adolescência também ganha destaque regional. Como exemplo disto,

---

<sup>10</sup> Criada em 1985. Era composta, especialmente, por setores de prefeituras que apresentavam posicionamentos mais progressistas (Pinheiro, 2006).

cita-se um evento realizado em 1983, que objetivou difundir conhecimento sobre a “problemática social do menor”, incentivando a sociedade a participar de ações desenvolvidas pelo estado e direcionadas aos “meninos de rua”. O evento, intitulado de *Encontro Estadual pela Promoção do Menino de Rua*, ocorreu na Academia Norte-Rio-Grandense de Letras, e foi responsável por problematizar alternativas para a situação dessas crianças e adolescentes (Cavalcante, 2014). Logo após, outro evento é realizado com os temas “Métodos Alternativos de Atendimento ao Menor de Rua” e “A Geração de Rendas”, cuja finalidade era a de buscar soluções e promover diretrizes para o Programa Redenção, ainda em fase de construção no estado, e que deveria congrega todos os serviços voltados para crianças e adolescentes compreendidos como em “situação irregular”. O foco maior desse programa deveria ser, sobretudo, a população infanto-juvenil em situação de rua, na faixa etária entre 7 e 17 anos, e que se encontrava na condição de trabalho infantil. O programa deveria destinar uma atenção educacional compatível com a disponibilidade de seu público-alvo, uma vez que essa população necessitava do trabalho para a garantia da subsistência de sua família. A ênfase fornecida às crianças e aos adolescentes em situação de rua tinha como argumento a imensa vulnerabilidade em que se encontravam, tendo em vista que passavam grande parte do tempo nas ruas. Concomitantemente à execução do programa, realizou-se uma campanha de conscientização da população no que concerne à questão da criança em situação de rua, visando convocar a sociedade para se envolver no programa, pois, de acordo com a campanha, essa problemática não deveria ser tratada apenas pelos órgãos governamentais. Nesse período, Natal/RN passa a sediar um grupo do MNMMR (Cavalcante, 2014).

Tratou-se de um momento de grandes manifestações no país, articuladas pelas redes movimentalistas, sendo estas de toda ordem: ligadas à esfera da infância e da adolescência, bem como vinculadas a outras questões de cidadania. As mobilizações reivindicavam a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para que o conteúdo de uma nova CF fosse

amplamente debatido. A ANC 87-88 contou com a participação efetiva da sociedade no que concerne às propostas para infância e adolescência, caracterizada pelo encaminhamento de emendas populares e a presença de especialistas e de representantes do movimento de defesa dos direitos de crianças e adolescentes em comissões e subcomissões temáticas. Para tanto, realizavam-se encontros locais, municipais ou estaduais, com a participação de crianças e adolescentes, e eram elaboradas propostas conjuntamente, as quais foram encaminhadas para a ANC 87-88, abarcando também o recolhimento de assinaturas suficientes para legitimá-las como emendas populares. O acompanhamento do trâmite dessas propostas ficava a cargo, em especial, das entidades do movimento de defesa dos direitos de crianças e adolescentes: o MNMMR, a Pastoral do Menor e a FNDDC. Posteriormente, estas três entidades foram congregadas, em conjunto com outras ONG, em uma nova rede de articulação e de mobilização, ganhando ainda mais força: o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), criado em 1988 (Pinheiro, 2006).

Ganham destaque na ANC 87-88 duas emendas populares: “Direitos da Criança e do Adolescente”, da campanha Criança e Constituinte; e “Criança, Prioridade Nacional”, de campanha homônima. A primeira trazia propostas que englobavam a assistência integral à saúde da população infanto-juvenil, a existência de creche e pré-escola como direito da Educação, a coibição da violência contra criança, etc. Já a segunda emenda – que possuía como um de seus responsáveis o MNMMR e a FNDDC – versava pela universalização de todos os direitos para as pessoas em desenvolvimento, a construção de instâncias de controle social, a manutenção da idade da inimputabilidade penal em 18 anos, a prioridade máxima na destinação de recursos orçamentários, entre outras (Pinheiro, 2006). Pinheiro (2004) afirma que ambas passaram a subsidiar a Carta Magna de 1988 por meio do Artigo 227, abordando 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 liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Após a conquista do artigo supracitado, passou-se a se reivindicar por um documento que legitimasse tais direitos. A força para a luta por essas reivindicações ainda teve a influência de um termo ratificado na *Convenção das Nações Unidas para os Direitos das Crianças*, em 1989. Este termo, juntamente com o que havia sido pactuado pela *Declaração Universal dos Direitos da Criança* (1959) – comandado pelas Nações Unidas – incitou uma forte influência internacional diante de cada país na construção de estratégias de proteção social à infância e à adolescência (Marcílio, 1998). Diante desta conjuntura, desenvolveram-se cerca de cinco versões do ECA, cuja construção contou com a participação de alguns juristas, consultores do UNICEF, e de movimentos que lutavam por garantia de direitos infanto-juvenis – incluídos o MNMMR e outras entidades do Fórum DCA (Souza, 2013). A versão final do Estatuto foi apresentada à Câmara dos Deputados e, posteriormente, ao Senado Federal, em 1989. Neste mesmo ano ocorreu o Segundo Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, quando houve a votação simbólica da lei pelas crianças e adolescentes. A luta e a pressão dos movimentos sociais culminaram na aprovação, em 13 de julho de 1990, da Lei Federal n. 8.069, conhecida como ECA.

O final dos anos 1970 e a década de 1980 são marcados pelo surgimento de uma quarta representação social, fruto das mencionadas mobilizações sociais no país, a qual passa a conceber o público infanto-juvenil como sujeito de direitos, fundando-se em dois princípios: 1) igualdade perante a lei, expressa pela universalização dos direitos para todas as crianças e adolescentes; e 2) o respeito à diferença, compreendendo que essa população se encontra em condição peculiar de desenvolvimento. Essa representação é caracterizada pela prioridade de

atividades desenvolvidas em meio aberto e na própria comunidade do seu público, contrapondo-se ao confinamento tão expresso nas outras representações. Assim, um exemplo dessas atividades – já citado neste texto – é aquele realizado com crianças e adolescentes em situação de rua, em seu próprio lócus de socialização, por meio dos educadores sociais de rua.

Faz-se mister ressaltar que as quatro representações sociais de crianças e adolescentes estiveram coexistindo e conflitando ao longo da história, e não que uma foi dando lugar a outra. Contudo, cada representação é mais fortemente expressa em determinado período, dependendo da conjuntura sociopolítica em que se vive. Diante disto, determinadas práticas violadoras realizadas no decorrer da história do país encontram suas perpetuações ainda na conjuntura atual, a despeito da existência de uma legislação vigente que garante a proteção integral às crianças e aos adolescentes (Pinheiro, 2006).

## **2. Crianças e adolescentes em situação de rua e o levante dos direitos**

Este segundo capítulo é composto por três seções: o primeiro trata da dificuldade de efetivação do ECA diante de um contexto socioeconômico neoliberal; o segundo contextualiza os governos do Partido dos Trabalhadores e a conjuntura política brasileira após o Golpe de 2016; a última seção sinaliza as possibilidades de resistência aos retrocessos anunciados pelo Governo Temer.

### **2.1. Os descompassos entre a legislação e a efetivação de direitos sociais: os impasses do neoliberalismo**

Por meio do ECA, rompe-se o pensamento “menorista” que persistiu durante muito tempo na história das políticas públicas voltadas para infância e adolescência no país. Legitima-se o público infanto-juvenil como sujeito de direitos por meio da Doutrina da Proteção Integral, entendendo-se que ele necessita de proteção para o seu pleno desenvolvimento. O Estatuto possui como uma das principais bases o direito à convivência familiar e comunitária, configurando um enorme avanço em detrimento do histórico das práticas de institucionalização de crianças e adolescentes pobres. Segundo Marcílio (1998), logo após a promulgação do ECA, é criada a Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991, que estabelece o CONANDA, tendo como objetivo principal incitar a implantação do Estatuto no país. Cabe reiterar que os avanços promulgados no ECA se iniciam ainda na CF de 1988, sendo esta também fruto de lutas e de negociações, culminando nas maiores conquistas sociais e políticas vivenciadas no país até então (Montaño, 2010). A Constituinte se configurou como a expressão da luta de inúmeros atores políticos e sociais (partidos, sindicatos, movimentos sociais) que defendiam os interesses do conjunto dos cidadãos brasileiros, em uma demonstração do exercício de uma cidadania

participativa. O processo constituinte se direcionou para a ampliação da democracia na garantia dos direitos sociais no âmbito do Estado de direito (M. Silva, 2012).

O marco histórico constitucional, além de garantir o Artigo 227 já mencionado, culminou também na construção de um sistema de proteção social identificada como *Seguridade Social*, sendo definida no Artigo 194 como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social”. Este tripé da Seguridade deve ser organizado com base em alguns preceitos: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços a toda a população; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios e preservação de sua qualidade; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralização da gestão administrativa. Ainda, a Seguridade Social deve ser financiada por toda a sociedade, por meio dos recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das contribuições sociais dos empresários e dos trabalhadores (Montaño, 2010).

Em 24 de julho de 1991, é promulgada a Lei n. 8.212 – a Lei Orgânica da Seguridade Social –, reiterando as definições estabelecidas pela CF e formulando o Orçamento da Seguridade Social mediante, prioritariamente, as receitas da União e de contribuições sociais, bem como de outras fontes. Contudo, já em dezembro de 1991, o Decreto n. 356 altera seu financiamento, sendo a União responsável somente pela cobertura de eventuais insuficiências orçamentárias da Seguridade Social, iniciando, desta forma, o processo de desresponsabilização estatal (Montaño, 2010).

Cada uma das políticas públicas constitutivas da Seguridade Social é complementada por regimentos que as caracterizam. Desta forma, a Saúde, definida na Constituição pelo Artigo 196 como “um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e

econômicas que visem à redução do risco de doença [...] e o acesso universal e igualitário”, é posteriormente complementada pela Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990 – denominada Lei Orgânica da Saúde (LOS) –, que trata sobre a configuração do Sistema Único de Saúde (SUS), de responsabilidade do poder público (Montaño, 2010). A lei dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Ressalta-se que o atendimento do SUS é hierarquizado em três níveis de complexidade: atenção básica, secundária e terciária.

No que concerne à Previdência Social, que já apresentava significativos avanços desde o período pré-constitucional em termos de direitos assegurados com a Lei de Diretrizes e Bases da Seguridade Social, de 1987 – ratificados pela Constituição de 1988 –, sofre mudanças regressivas a partir de 1992, com a construção de uma Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário. Nesta conjuntura, a Reforma da Previdência Social se baseia no aumento de alíquotas de contribuição para servidores, no aumento do tempo de serviço (e consequentemente de contribuição) dos servidores públicos, na tributação de servidores passivos, na privatização de alguns seguros (Montaño, 2010).

Em relação à Assistência Social, em consonância com a Carta Constitucional, a Lei n. 8.742 é criada em 7 de dezembro de 1993 e reformulada na Lei n. 9.720, de 30 de novembro de 1998 – denominada Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Com isto, reitera que a Assistência Social, como “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Desta maneira, reafirma-se o preceito constitucional de que a Assistência Social é direcionada “a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à Seguridade Social” (Art. 203 da CF). Contudo, apesar da promulgação da lei, a Assistência Social somente passa a ser operacionalizada anos depois – como será devidamente detalhado neste trabalho. Assim,

permanece por um longo período em processo de estagnação, sendo um direito garantido apenas na forma de lei.

Apesar de este trabalho não pretender esgotar as discussões sobre políticas sociais e “Questão Social”, é importante sinalizar a relação entre ambas e os argumentos que corroboram a implantação de políticas no seio da sociedade. O modo de produção capitalista produz a chamada “Questão Social”, sendo esta uma expressão da contradição capital-trabalho, que desemboca na acumulação privada do capital, ou seja, na desigual participação na distribuição da riqueza que é coletivamente produzida (Montaño, 2010). As manifestações da “Questão Social” decorrem dessa contradição inerente ao sistema capitalista e se expressam de maneiras diversas em razão dos diferentes estágios capitalistas em que cada país e/ou região se encontra, bem como pelas características históricas de formação econômica e política de cada um (Pastorini, 2010). No entanto, de um modo geral, as expressões da “Questão Social” em nosso meio são compreendidas pela pauperização, desigualdade social, desemprego, exclusão social, entre outros. Isto posto, percebe-se que, para abrandar o surgimento dessas expressões, bem como para conter as pressões sociais que reivindicam melhorias nas condições de vida, há que se estabelecer políticas sociais. Aqui, logo se percebe o caráter complexo e contraditório da política social. Ao mesmo tempo em que serve para a manutenção e a reprodução do capital – seja pela sua fragilidade em não romper a lógica do capital, seja pela sua função de conter a voz das reivindicações –, também possibilita minimamente a garantia de direitos e a sobrevivência da classe trabalhadora (Oliveira & Paiva, 2016).

As políticas sociais podem ser entendidas como uma espécie do gênero políticas públicas e, para compreendê-las, é necessário suscitar algumas reflexões sobre suas definições. Tratam-se de um conjunto de decisões e ações articulado por meio do Estado e da sociedade, possuindo uma linha de orientação para a ação pública, sob responsabilidade de uma autoridade que também é pública, e com o controle da sociedade, gerando a satisfação das necessidades

sociais. Tem como objetivo proporcionar a aplicabilidade de direitos sociais que foram arduamente conquistados pela sociedade e foram garantidos em leis. As políticas públicas são operacionalizadas por meio de programas, projetos e serviços e devem produzir impactos no contexto em que atuam. Com isto, depreende-se que a intervenção do governo é importante na construção e materialização de políticas públicas. Isto denota que decisões comerciais privadas, de instituições filantrópicas, de grupos de interesses particulares, não se configuram como políticas públicas, embora esses setores possam influenciar os planejamentos e as ações governamentais. Assim, as políticas públicas estão relacionadas aos direitos sociais por atuarem na perspectiva da equidade, da justiça social, e por viabilizarem que a sociedade reivindique por posicionamentos ativos do Estado que garantam a transformação desses valores em realidade. No campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja nas mais variadas frentes (de regulador, provedor ou garantidor de bens públicos como direito) é essencial (Pereira, 2008).

Apesar da década de 1990 representar a reabertura política, o incentivo à participação democrática e a ampliação de direitos para a população, também é um momento de implantação de um modelo de Estado neoliberal. O neoliberalismo tem como fundamento oficial a crise econômica que se origina em meados dos anos de 1970, inicialmente manifestada em razão do aumento do preço do petróleo, e proclama escassez de recursos. Com o intuito de orientar a implantação desse modelo, em especial nos países latino-americanos, em 1989, realiza-se uma reunião entre os organismos internacionais de financiamento (Fundo Monetário Internacional – FMI – e Banco Mundial), funcionários do governo americano, bem como dos governos latino-americanos, para discutir e analisar as reformas econômicas da América Latina – reunião conhecida como *Consenso de Washington*. As imposições feitas pelo FMI aos referidos países devedores incluíam diversas áreas: redução dos gastos públicos, reforma tributária, abertura

comercial, eliminação de controle sobre o investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação de leis trabalhistas, etc. (Montaño & Duriguetto, 2011).

Aqui, é importante discutir a função da crise econômica no modo de produção capitalista. O capitalismo se expressa por meio de ciclos que são constituídos por algumas fases. De uma maneira bastante simplista, o ciclo se inicia com a expansão do capital; seguida pela fase de superprodução de mercadorias em que a demanda não consegue suprir a oferta; e posteriormente é acompanhada pela emergência de um período de crise e de depressão, com a redução das vendas, a queda dos preços e o aumento do desemprego. Por fim, uma nova fase de recuperação econômica se inicia na medida em que uma menor capacidade de produção em razão da crise culmina na ampliação da demanda em detrimento da oferta, aumentando os preços em um momento em que os valores das matérias-primas ainda estão baixos, garantindo a elevação da taxa de lucros (Montaño & Duriguetto, 2011).

Em *O manifesto comunista*, Marx e Engels (1848/2005, p. 17) tecem comentários sobre o enfrentamento e a função da crise no modo de produção capitalista:

De que maneira consegue a burguesia vencer essas crises? De um lado, pela destruição violenta de grande quantidade de forças produtivas; de outro lado, pela conquista de novos mercados e pela exploração mais intensa dos antigos. A que leva isso? Ao preparo de crises mais extensas e mais destruidoras e à diminuição dos meios de evitá-las.

Assim, a crise não representa uma “falha” do modo de produção capitalista. Ao contrário, é parte essencial de sua dinâmica, uma vez que, além de ser um resultado intrínseco do próprio desenvolvimento capitalista, é também o que impulsiona a recuperação econômica e a retomada da taxa de lucro. Isto é, são crises estruturais e que ocorrem de maneira cíclica para possibilitar a perpetuação desse modo de produção. Assim, a crise do capitalismo em meados dos anos 1970, que emerge em uma conjuntura de legitimação de direitos sociais, é possibilitada pela incompatibilidade entre o aumento dos movimentos sociopolíticos e a

ampliação da acumulação do capital. Com isto, elimina-se gradativamente as garantias sociais conquistadas por meio da luta popular a que o capital se viu obrigado a aceitar no ordenamento societário de acesso a direitos de cidadania (Montaño & Duriguetto, 2011). A implantação da estratégia neoliberal, não por acaso, surge em um momento de luta de classes, período de ascensão das lutas operárias e sindicais no contexto da crise da ditadura civil-militar que culminou em um processo de democratização. Trata-se de um modelo que visa garantir o recrudescimento do desmonte das políticas sociais e o enfraquecimento das lutas dos trabalhadores, na perspectiva de fortalecer o capital.

A estratégia neoliberal é sustentada por três pilares fundamentais completamente articulados no contexto de crise: 1) a ofensiva contra o trabalho e suas formas de organização e lutas, contribuindo para o crescente desemprego, a terceirização e a precarização das condições de trabalho; 2) a reestruturação produtiva, visando aumentar os níveis de acumulação do capital às custas dos trabalhadores, por meio da redução dos gastos empresariais e do aumento da flexibilidade do trabalho; e 3) a contrarreforma do Estado, propondo um esvaziamento de diversas conquistas sociais, trabalhistas, políticas e econômicas, garantidas no decorrer do século XX – e, desta maneira, ao invés de se configurar como uma “reforma”, emerge como um real processo de contrarreforma do Estado. Com base na prerrogativa da suposta escassez de recursos estatais em razão da crise econômica, desenvolve-se um processo de corte de “gastos supérfluos”, em especial os gastos com a força de trabalho e os gastos sociais do Estado. Os aspectos fundamentais do neoliberalismo são, portanto, a minimização do Estado para os investimentos na garantia de direitos sociais e políticos e, em contrapartida, um Estado máximo para o capital, ou seja, com liberdade de mercado (Montaño & Duriguetto, 2011).

As políticas sociais são apontadas pelos que defendem o neoliberalismo de esvaziarem os cofres públicos, sendo estes “mal gastos” em atividades burocratizadas e sem retorno. O argumento oficial para incitar a aceitação da população do modelo neoliberal de

desresponsabilização do Estado frente às demandas da “Questão Social” não foi a de satisfazer o grande capital mediante a execução do novo projeto de desenvolvimento postulado pelo *Consenso de Washington*, mas sim o de culpabilização única e tão somente da burocracia, ineficiência e corrupção do Estado, culminando na autorresponsabilização do cidadão, de seus pares e de sua comunidade a atuação diante da “Questão Social”, com o suposto argumento sobre o desenvolvimento de serviços mais democráticos, participativos e eficientes (Montaño, 2010). Desta forma, as respostas à “Questão Social” saem da perspectiva do direito assegurado por lei e passam a ser privatizadas: transferidas para o mercado por meio de um serviço comercializável, ou para a sociedade civil por meio de ações voluntárias/filantrópicas. Salienta-se, como pontuado por Montaño (2010), que o ponto de partida desta crítica não reside no suposto caráter de atividade complementar à intervenção estatal, mas sim na sua quase execução em caráter substitutivo. Com isto, observa-se um enorme retrocesso histórico reiterando o debate anteriormente mencionado sobre a não linearidade das conquistas e dos avanços em resposta às demandas sociais.

A forma neoliberal de organizar o Estado produz reordenamento nas políticas sociais universalistas, que passam a ser realizadas de maneira focalizada, sendo direcionadas exclusivamente à parcela da população pobre – justificada pela impossibilidade de financiar a universalização em razão da crise econômica. O problema se evidencia no fato de existir uma dualidade na qualidade dos serviços: por um lado, um comercializável (e lucrativo), direcionado ao segmento da população em condições de financiá-lo e de qualidade satisfatória ao seu poder aquisitivo; e por outro, políticas estatais ou fornecidas por entidades filantrópicas, muitas vezes com qualidade insuficiente, sem garantia de direito e fomentando a benesse. Destaca-se que a precarização e redução dos serviços estatais dirigidos à população que dela mais necessita ocorre exatamente em um contexto de crise para a classe trabalhadora, culminando em um recrudescimento das necessidades sociais (Montaño, 2010). Assim, o que se percebe e que

merece ser pontuado é a contradição das políticas sociais, pois podem ser mais ou menos funcionais ao capital ou aos trabalhadores. Ou seja, quanto mais amplas, universais e mais recursos receberem, menos força os serviços e mercados privados terão. Em contrapartida, quanto mais as políticas sociais são focalizadas e recebem poucos recursos, mais se abre o mercado de serviços privados.

As políticas constitutivas do tripé da Seguridade Social são, então, escamoteadas para outros “setores”: a Previdência Social e a Saúde – como já anteriormente mencionadas – são cooptadas para a sua mercantilização, por se configurarem como políticas extremamente lucrativas, assumidas pelo meio empresarial; enquanto isso, a Assistência Social é assumida pelo “terceiro setor”. Nesta conjuntura, o Estado garante incentivos fiscais e o repasse de fundos públicos para a realização de atividades sociais por meio de outrem, reduzindo tanto os seus gastos como a pressão social, uma vez que não seria demandado, no contexto da lógica democrática de direitos, a desenvolver políticas sociais universais permanentes e de qualidade (Montaño, 2010). Assim, as organizações privadas e sem fins lucrativos atuam frente a essas necessidades sociais sem onerar muito os cofres públicos, configurando-se como extremamente úteis para o Estado (Paiva & Yamamoto, 2008); ainda, possibilitam abrandar o impacto causado às camadas populares pela priorização da política econômica em detrimento das sociais (Soares & Araújo, 2010).

É nessa perspectiva do chamamento da sociedade civil que o Estado passa a viabilizar uma série de incentivos às organizações do “terceiro setor”, passando a desenvolver algumas modalidades de cooperação e financiamento. De uma maneira geral, independentemente do tipo de modalidade operacional entre Estado e “terceiro setor”, o que se percebe é que, apesar de ser menos oneroso para os cofres públicos, os gastos continuam ocorrendo em razão dos diversos tipos de repasse de financiamento. O problema maior é a transferência de responsabilidades para a sociedade, eximindo o Estado de suas funções. Os recursos estatais são oriundos dos

impostos sociais, ou seja, o real criador destes fundos é o próprio cidadão. Outrossim, a responsabilidade de fornecer respostas para as demandas sociais também passa a ser deste mesmo cidadão, da sociedade civil (Montaño, 2010).

O termo “terceiro setor” é construído por meio de um recorte da realidade social em esferas: o “primeiro setor” como sendo o Estado, o “segundo setor” representando o mercado e o “terceiro setor” se configurando como a “sociedade civil”. Esse recorte é proposto por uma visão acrítica que retira a historicidade da realidade social, subentendendo que o “político” seria somente da esfera estatal, o “econômico” pertencente apenas ao âmbito do mercado e o “social” fosse restrito à sociedade civil, isolando-os de uma maneira reducionista. Salienta-se, ainda, a ausência de rigor teórico na construção do conceito de “terceiro setor”, ao passo em que engloba em um mesmo espaço organizações formais e atividades informais; voluntários e/ou individuais; entidades de interesses políticos, econômicos e singulares; coletividades das classes trabalhadoras e das classes capitalistas; cidadãos comuns e políticos ligados ao poder estatal. Isto é, abrange-se instituições com interesses divergentes e até mesmo opostos (Montaño, 2010).

A redução dos gastos estatais com programas na área social passa a ser encarado como um fenômeno natural ou até mesmo necessário (de modernização estatal), diante das supostas justificativas da escassez de recursos, sendo acompanhada de um crescimento da intervenção da sociedade civil no referido âmbito de atuação. Esta situação – a desresponsabilização do Estado e do capital frente às sequelas da “Questão Social” –, por sua vez, é entendida como um processo compensatório e/ou de “passagem” de um setor (o primeiro, estatal) para outro (o “terceiro setor”, a “sociedade civil”). Em uma tentativa de justificar o argumento da compensação, aponta-se o aumento da filantropia empresarial, das instituições de caridade, da “solidariedade”, das ONG, entre outras instituições diversas que, na ausência de um rigor conceitual, são incorporadas no que chamam de “terceiro setor” (Montaño, 2010).

Paiva (2008) aponta que não se pode negar a importância da atuação do “terceiro setor” em aspectos de mobilização de reflexões, de recursos e de ação, fazendo emergir conceitos de solidariedade e cidadania, e convocando a discussão para a necessidade de superar as condições de vulnerabilidade nas quais grande parte da população do país se encontra. Contudo, ressalta que não há como atribuir ao “terceiro setor” uma atuação voltada para a transformação social, apesar de não perder de vista a intenção de vários profissionais e voluntários implicados nessas organizações. A autora ainda afirma que se deve prezar pela garantia de direitos assegurados em lei, e não pelo viés da solidariedade, como se tem bradado os defensores do “terceiro setor”. Diante da colocação, cabe ressaltar que as políticas sociais, no modo de produção capitalista, talvez também não garantam a tão almejada transformação social, pois, infelizmente, não são completamente concretizadas para essa finalidade – como já mencionado neste trabalho –; no entanto, viabilizam mais prontamente a responsabilização do Estado diante das sequelas da “Questão Social”.

É importante ressaltar que o número de ONG já vinha crescendo desde as décadas de 1970 e 1980 no Brasil, com o financiamento de agências internacionais. Ocorre que houve certa mudança nas diretrizes de distribuição de recursos de determinados doadores internacionais, que deslocam os recursos que outrora subsidiavam diretamente os movimentos sociais para as ONG. Nesta fase, essas organizações assumiram uma função articuladora entre os movimentos sociais e a captação de recursos. Não eram as ONG, mas os movimentos sociais que tinham um papel protagonista na luta contra mecanismos de opressão e exploração, contra as sequelas que emergem da contradição entre capital e trabalho (Montaño, 2010).

A partir dos anos 1990, houve uma inflexão nessa relação e as ONG deixam de atuar como coadjuvantes e assumem uma posição de foco. O que aconteceu foi que os atores das classes dirigentes neoliberais perceberam que suas políticas de contrarreforma do Estado (redução de gastos sociais, desarticulação dos direitos trabalhistas com a flexibilização e a

terceirização) estavam polarizando a sociedade e, portanto, havia uma necessidade de reduzir a pressão social. Observa-se uma relação direta entre o crescimento dos movimentos sociais que desafiavam o modelo neoliberal e o empenho das agências do capital para abrandá-los por meio da construção de maneiras alternativas de ação social com base nas ONG e no investimento real nestas organizações. Nesta conjuntura, houve corte de recursos estrangeiros destinados para os movimentos sociais, contribuindo para sua desmobilização. Em contrapartida, houve o contínuo aumento das ONG, que se deveu, em grande parte, pelas “parcerias” entre o Estado e a sociedade civil, com o fornecimento de crédito fácil, isenção fiscal, facilidades legais, destinação de recursos financeiros, materiais e humanos. Dessa forma, o enfrentamento proveniente da força dos movimentos sociais se reconfigura na negociação entre ONG e Estado, em uma relação de “parceria”, de clientelismo (Montaño, 2010).

A real função das “parcerias” entre o Estado e o “terceiro setor” não seria compensatória, mas sim a de encobrir o verdadeiro interesse estatal na aplicação do modelo neoliberal que visava à reestruturação única e tão somente do capital em detrimento do enfrentamento às sequelas da “Questão Social”. Assim, o Estado, por meio do modelo neoliberal, garante com o chamado “terceiro setor” a justificativa para legitimar o processo de desconstrução da Seguridade Social estatal, além de possibilitar a mudança da luta contra a reforma do Estado para a parceria com o Estado, em uma tentativa de mascarar as contradições de classe e de gerar maior aceitação da desresponsabilização estatal e menor enfrentamento ao modelo neoliberal. Fica evidente que a transferência de responsabilidades do Estado para o “terceiro setor” não ocorreu por motivos de eficiência (como se as ONG tivessem uma atuação mais eficiente que o Estado), tampouco por razões econômicas de escassez de recursos (Montaño, 2010).

No texto *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, Engels (1845/2008, p. 309) já apontava as condições de exploração e de submissão em que a classe operária era obrigada a

vivenciar. Pode-se fazer um paralelo àquele cenário, na medida em que o modelo neoliberal lança mão de uma atuação mais fortalecida das ONG em detrimento dos movimentos sociais, garantindo a redução das pressões e reivindicações por direitos por parte da classe trabalhadora, em meio a sua austera exploração diante das ações do Estado.

Bela filantropia a dessa classe que, para ajudar ao proletariado, começa por explorá-lo até a última gota de sangue para, em seguida, lançar sobre ele sua complacente e farisaica beneficência e, dando aos infelizes menos que a centésima parte do que lhes retirou, apresentar-se ao mundo com a aparência de campeã da caridade! Beneficência que degrada mais quem a concede que aquele que a recebe, beneficência que torna mais subalterno aquele a quem é dirigida, pois lhe impõe – a ele, tornado pária nesta sociedade – a renúncia ao seu único bem, sua aspiração a uma condição humana.

A despeito das pontuações de Gohn (2004) no tocante à crise enfrentada pelos movimentos sociais na década de 1990 e à necessidade de readaptações e novas roupagens às suas atuações, podemos citar o exemplo do MNMMR. Este contrapõe a lógica dos novos movimentos sociais, pois, apesar da conjuntura enfrentada, continuou reivindicando a efetivação dos direitos garantidos em lei. Ao contrário do contexto que vinha sendo delineado, o MNMMR continuou evidenciando para a sociedade as sequelas da “Questão Social” no que se refere às crianças e adolescentes do Brasil, demonstrando a força e a potência que tinham na luta pelos direitos dessa população infanto-juvenil, além de propiciar uma formação política do seu público-alvo, contribuindo para o necessário protagonismo social.

O governo de Collor de Mello inicia os anos 1990 pondo em prática a proposta neoliberal, baseando-se na reforma administrativa e na regulamentação do Estado mínimo para os gastos sociais, caracterizada por ações de cunho privatizante e que prezavam pela abertura e internacionalização da economia, bem como pela efetivação de políticas sociais seletivas e focalizadas (Marcílio, 1998; M. Silva, 2012). No que se refere às questões da infância e da juventude, de acordo com Pinheiro (2006), o governo Collor extingue a FUNABEM em 1990,

substituindo-a pela Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), vinculada ao Ministério do Bem-Estar Social. Em 1992, o presidente Collor de Mello sofre um *impeachment*, assumindo o seu então vice-presidente, Itamar Franco, o qual garante a continuidade das políticas de abertura comercial e de privatizações (Sallum Jr., 1999).

Em seguida, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) dá ainda mais vazão aos acordos impostos no *Consenso de Washington*. Com isto, extingue o Ministério do Bem-Estar Social, bem como a CBIA, que tem suas ações escamoteadas para várias pastas, com uma pequena concentração dessas ações no Departamento da Criança e do Adolescente (DCA) – depois Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA). Essa divisão culmina na dificuldade de efetivação das ações para o público infanto-juvenil (Nastari, 2006). O governo FHC continua enfraquecendo a universalização das políticas sociais proposta pela CF e, ainda, garante a ampliação das privatizações também no que se refere a estas. Viabiliza, assim, o desmonte das políticas sociais, ausentando o Estado de sua responsabilização e transferindo-a à eventual solidariedade dos cidadãos (Marcílio, 1998; M. Silva, 2012).

Ainda no governo de FHC, há grande investimento no chamado Programa Comunidade Solidária – liderado pela primeira-dama –, sendo desviados para o “terceiro setor” recursos estatais que deveriam ser utilizados para a execução de serviços de responsabilidade do Estado (Montaño, 2010). Aqui, cabe um adendo sobre o que se convencionou chamar de primeiro-damismo – face mais perversa do jogo político de interesses –, em que se dá ênfase à figura da primeira-dama, supostamente responsável pela realização de ações sociais. Essas ações, executadas com recursos estatais, são propagandeadas como fruto da boa vontade, da benesse, da filantropia, angariando votos eleitorais; no entanto, deveriam ser de responsabilidade do Estado por se tratarem de direitos de cidadania, regulamentados por lei.

Ao final dos anos 1990, o resultado geral da imposição do modelo neoliberal que propõe a negação de políticas sociais é grave. Identifica-se o crescimento da pobreza, do desemprego, da desigualdade social, ao passo em que há, por outro lado, uma enorme concentração de renda e de riqueza no mundo. Na América Latina, observa-se também o aumento da informalidade no trabalho, um número elevado de pessoas em situação de fome em uma região sem crise de alimentos e um aumento da favelização entre 1990 e 2004. Outrossim, prevalecem taxas medíocres de crescimento e maiores endividamentos públicos e privados (Behring, 2006).

Santana e Lima (2013) ressaltam que, em qualquer circunstância econômica do país, a garantia dos direitos fundamentais da população, em especial, os direitos infanto-juvenis, deve ser prioridade. No entanto, de acordo com Marcílio (1998), dez anos após a promulgação da CF, crianças e adolescentes ainda estavam muito aquém de serem prioridade na construção e implementação de políticas públicas estatais. Isto é comprovado em dados relativos aos serviços estabelecidos e às inúmeras violações de direitos que somente cresciam. A título de exemplo, mais de 80% dos municípios do país ainda não possuíam Conselhos Tutelares – órgãos encarregados de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, de acordo com o Artigo 131 do ECA<sup>11</sup>. Além disso, os índices de exploração sexual de crianças e adolescentes cresciam cada vez mais, e 16% da população entre 10 e 14 anos estava inserida na condição de trabalho diário, apesar da criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, em 1996. Ainda, as verbas que deveriam ser destinadas aos serviços para crianças e adolescentes, quando chegavam, eram mal aplicadas, desviadas ou até mesmo perdidas, em especial, em razão da burocracia.

Sudbrack (2004) ainda afirma que esse foi um período intenso de extermínio de crianças e adolescentes em situação de rua. Os grupos de extermínio são formados, especialmente, por

---

<sup>11</sup> Para maiores informações sobre as atribuições do Conselho Tutelar, ler o Artigo 136 do ECA.

policiais militares, policiais civis, ex-policiais e agentes de segurança privada, que usam o seu tempo fora do trabalho para cometer tais crimes, contratados por comerciantes e atores de outras esferas da sociedade. Os comerciantes compreendiam que a presença dos meninos nas imediações de seus estabelecimentos causava transtornos ou prejuízos, valendo-se de suas mortes para lucrar cada vez mais. Afinal, suas vidas não tinham valor algum para grande parcela da sociedade e para o Estado, o qual se omitia e se ausentava da defesa de crianças e adolescentes. Pinheiro (2006) acrescenta que, em 1993, ocorre uma das maiores chacinas a crianças e adolescentes em situação de rua no país: a Chacina da Candelária, no Rio de Janeiro. Cerca de oito crianças e adolescentes que estavam dormindo em frente à igreja da Candelária foram assassinados a tiros por quatro homens – dois deles estavam encapuzados.

Em meio ao recrudescimento da “Questão Social” e à ausência de políticas sociais eficazes, a violência urbana também cresce significativamente e as práticas de repressão se renovam pelo poder público como supostas soluções para a problemática. Assim, a concepção de repressão, que esteve latente durante o período de construção da CF e do ECA, ressurge intensamente, culminando no fortalecimento de determinados fenômenos que se influenciam mutuamente: “críticas aos princípios de garantia de direitos e de proteção da criança e do adolescente, assegurados na CF 88 e regulamentados no ECA; embates sobre a idade da imputabilidade penal; rebeliões e denúncias de maus-tratos em unidades de internamento para adolescentes; e assassinatos e extermínio de crianças e adolescentes” (Pinheiro, 2004, p. 353). Complementando a redução do Estado nesse frente, este eliminou das poucas políticas sociais para a infância e a adolescência parte de seus funcionários especializados, como psicólogos, assistentes sociais, educadores de rua, que atuavam sob o regime das Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), não concursados, culminando no deslocamento desses profissionais para o “terceiro setor”, fundando-se na solidariedade cidadã, na benemerência, e diluindo-se a responsabilização do Estado (Passetti, 2002; Pinheiro, 2004).

Infelizmente, constata-se que os avanços legais impostos não foram suficientes para prevenir ou retirar uma parte expressiva da esfera infanto-juvenil de situações de risco e vulnerabilidade social. Observa-se que os atrasos dos governos neoliberais são imensos em termos de ação diante do que foi implementado com a CF e com o ECA no país. A sociedade, em especial aquela que mais sofre com a desigualdade social, é quem mais se prejudica e padece pela precarização de políticas sociais. Em particular o público infanto-juvenil, que deveria ser prioridade absoluta no atendimento e na construção de políticas, segue sendo negligenciado diante do poder público, com poucas exceções de caráter focalizado. Reis e Prates (1999) ressaltam a realidade das crianças e adolescentes em situação de rua nesse período, em que 70% revelaram episódios de violência, abandono e maus-tratos, e ainda que 80% relataram a necessidade de conseguir dinheiro para auxiliar a família por meio de mendicância e trabalho infantil. A situação se manifestava de maneira extremamente grave, e a deficiência das políticas públicas, principalmente as de caráter preventivo aos processos de vinculação precoce à rua, faziam-se urgentes.

## **2.2. Avançar para que? O golpe e o desmonte das políticas públicas**

Os governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010), de um lado, dá seguimento à política neoliberal, dentre outros aspectos, por meio da reforma da Previdência Social, em 2003, priorizando os interesses do setor financeiro em detrimento dos direitos trabalhistas tão arduamente conquistados outrora (M. Silva, 2012). Por outro lado, muitos avanços sociais são observados. Por exemplo, em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (MDS, 2005), que tem como função impulsionar a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e materializar a LOAS, quase 10 anos após a construção desta.

O SUAS é hierarquizado por meio da Proteção Social Básica (PSB), que atua na prevenção de violação de direitos e no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; e na Proteção Social Especial (PSE), focada na atuação com famílias e indivíduos em situação de violência, subdivida em média complexidade – quando os vínculos familiares não foram rompidos, e em alta complexidade – quando há a fragilidade ou o rompimento desses. O que se apreende é que a implementação do SUAS surge como marco no campo da infância e da adolescência em situação de rua, uma vez que assume papel importante na sua política de atendimento, garantindo a articulação de ações intersetoriais na busca pela efetivação de direitos, além de se configurar, muitas vezes, como porta de entrada no atendimento a essa população no âmbito do Estado.

Na esfera específica da infância e da juventude, aprova-se o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, de 2006, em uma iniciativa do CONANDA e do CNAS. Este plano demonstra o esforço de romper com a cultura da institucionalização do público infanto-juvenil e a manutenção e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários como forma de viabilizar sua proteção integral. Trata-se de um documento de peso para direcionar o atendimento às crianças e aos adolescentes, contrapondo-se ao histórico de criminalização e institucionalização daquelas que estão nas ruas, mesmo diante do fato de que a grande maioria possui lares e famílias. Além disso, o documento contém um plano de ação a ser executado por diversos setores, e uma das metas estabelecidas é a elaboração de uma pesquisa sobre a população infanto-juvenil em situação de rua para conhecer sua realidade em níveis nacional, estaduais e municipais. O plano deveria ser desenvolvido entre os anos de 2007 a 2015, no entanto, a referida pesquisa ainda não foi concretizada na realidade do RN.

Também foi aprovada a Resolução n. 113 do CONANDA, de 19 de abril de 2006, sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD). Este se configura pela

articulação e integração intersetorial dos serviços governamentais e não governamentais para efetivar a proteção integral à população infanto-juvenil. Para tanto, o SGD é dividido em três eixos estruturantes: 1) promoção, operacionalizada pela política de atendimento, previamente estabelecida no Artigo 86 do ECA, destacando-se, na resolução, a garantia do acesso de todas as crianças e todos os adolescentes aos serviços, especialmente o público infanto-juvenil com seus direitos violados ou em conflito com a lei; 2) defesa, vinculada à garantia do acesso à justiça, por meio do recurso de instâncias públicas que viabilizem a proteção legal de crianças e adolescentes; e 3) controle, que se refere à fiscalização, monitoramento e avaliação da consolidação dos direitos. Mais tarde, em 4 de abril de 2017, a Lei n. 13.431 é sancionada, estabelecendo atenção especializada do SGD à vítima ou testemunha de violência, legitimando a Resolução anterior.

Cumprе destacar que, em 2008, é aprovada a *Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua*, mobilizando ações de caráter intersetorial e a construção de serviços voltados para este público. A elaboração desse documento ocorreu por pressão e militância do movimento de catadores de materiais recicláveis, de modo que pouco aborda o público infanto-juvenil em situação de rua. Decorrente disso, muitos dos serviços para esse público focam apenas a população adulta em situação de rua, não levando em consideração as especificidades das crianças e dos adolescentes (MDH, 2017). Em Natal/RN, pode-se citar como exemplo o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) e o Albergue, equipamentos da PSE da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS), que não atendem o público infanto-juvenil em situação de rua.

Outro avanço identificado nesse período é a aprovação da *Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*, por meio das Assembleias 183ª e 185ª do CONANDA, em 2010, que lança princípios, eixos e diretrizes para o atendimento da população infanto-juvenil. Para subsidiá-lo, o CONANDA (2011) lança o *Plano Decenal dos Direitos*

*Humanos de Crianças e Adolescentes*, estabelecendo, dentre outras questões, o Objetivo Estratégico 3.7, que propõe que sejam definidas diretrizes e que sejam implementadas políticas sociais articuladas que assegurem a proteção integral e o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de rua.

Em suma, não se pode negar que os governos do presidente Lula tenham viabilizado muitos avanços em termos de ações e de debates no campo da infância e da adolescência. Além disso, contribuíram para uma diminuição da fome no Brasil, por meio de programas focalizados de combate à pobreza, sendo também apontados como responsáveis por uma relevante mobilidade social, em especial quando comparado com os governos anteriores. Ademais, não priorizaram o enfoque nas privatizações e apresentaram outra relação com os movimentos sociais (Iamamoto, 2008).

Os governos Dilma Rousseff (2011-2014; 2015-2016) seguem a linha de avanços e garantias sociais implementada no governo anterior. Embora ainda mantenha dados bastante graves, como a prevalência do alto número de homicídios de crianças e adolescentes, outros índices foram melhorados no decorrer dos anos. Segundo relatório do UNICEF (2015), observa-se o aumento do acesso à escola – em 2013, apenas 7% de crianças com idade escolar obrigatória estava fora da escola e havia somente 1,4% de taxa de analfabetismo infanto-juvenil; além disso, houve redução do trabalho infantil – com um índice de 3,3%, em 2013. Contudo, o Brasil também sofre com a crise financeira internacional de 2008/2009, que explodiu como bolha financeira nos Estados Unidos, desdobrando-se como uma onda na década de 2010. Como consequência, tem-se o declínio do crescimento econômico e, por sua vez, o ajuste fiscal e a aliança do Estado com os bancos, gerando enormes concessões que os beneficiavam muito mais em detrimento da classe trabalhadora. A manipulação midiática e a classe média organizada em movimentos de direita conclamam a necessidade de novos ajustes neoliberais, os quais seriam limitados diante do referido governo. Assim, orchestra-se um grande golpe de

Estado, articulado em âmbito parlamentar, judiciário e midiático, para a retirada da presidenta eleita democraticamente, e o surgimento do governo ilegítimo de Michel Temer em 2016 (Alves, 2016; Braga, 2016; Gomes, 2016).

Ao assumir o poder, Temer coloca em prática o plano de ajuste neoliberal mais austero, sendo responsável pelo desmonte de políticas sociais e pelo recrudescimento dos abismos da desigualdade social, bem como o retrocesso dos direitos conquistados. De acordo com Fagnani (2016), Temer extingue ministérios, destruindo anos de lutas por políticas de Direitos Humanos e Igualdade, bem como de Cultura, Ciência e Tecnologia, Educação, além de Reforma e Desenvolvimento Agrários. Costa (2016) ainda cita as contrarreformas da Previdência e Trabalhista, que caracterizam um grande golpe contra a classe trabalhadora. Há, ainda, a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC 241/2016<sup>12</sup>), que congela em 20 anos os investimentos com Educação, Saúde e Assistência Social, políticas de extrema importância na articulação de ações que viabilizam a proteção integral de crianças e adolescentes. Ainda no campo da infância e da adolescência, Fagnani (2016) alerta para medidas graves que tramitam no Congresso Nacional, como a de revogação do ECA.

Para completar o quadro neoliberal, caracterizado pela redução de gastos sociais e pelos ataques à classe trabalhadora, o governo ilegítimo ainda propõe um retorno ao primeiro-damismo, bem como o fortalecimento de parcerias com ONG. Exemplo disto é o Programa Criança Feliz – mobilizado pela primeira-dama, sem experiência na área, com sua atuação como voluntária –, criado por meio do Decreto n. 8.869, de 5 de outubro de 2016, que estabelece o atendimento socioassistencial com foco no desenvolvimento das crianças na primeira infância. Salienta-se, ainda, a atribuição da competência da Secretaria Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, por meio do Decreto n. 9.122, de 9 de agosto de 2017, responsável pela

---

<sup>12</sup> Cujá aprovação culminou na Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016.

condução da *Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes*. Apesar de sinalizar certo avanço social, a página oficial do MDH sobre a população infanto-juvenil em situação de rua cita como única ação a parceria com organizações da sociedade civil para desenvolver projetos voltados ao atendimento desse público; e como principais metas e resultados são destrinchados o fortalecimento de entidades da sociedade civil por meio de parcerias e convênios. Ou seja, volta-se ao incentivo da filantropia e do voluntariado em detrimento do fortalecimento de serviços governamentais na garantia de direitos sociais – o objetivo, aqui, é evidenciar a desresponsabilização do Estado, sem desvalorizar as entidades do “terceiro setor” que, historicamente, possuem destaque no atendimento a essa população em situação de rua.

Demarzo, Lima e Tebet (2018) ressaltam as possíveis consequências a curto, médio e longo prazo das ações desenvolvidas no governo Temer, como aumento do número de crianças fora da escola, maior índice de analfabetismo, ampliação da incidência de trabalho infantil, aumento da drogadição precoce, além de maior expressão da violência e da pobreza, acompanhada de outras sequelas da “Questão Social” a qual a infância poderá estar submetida, como a própria situação de rua.

### **2.3. A resistência e os novos rumos da atenção às crianças e aos adolescentes em situação de rua**

Paralelo às iniciativas do “terceiro setor” no âmbito da atuação com o público infanto-juvenil em situação de rua na história do país – vide o MNMMR, a Pastoral do Menor e outras entidades do Fórum DCA –, acrescenta-se o surgimento de atuações mais recentes, como a Campanha Nacional Criança não é de Rua<sup>13</sup> e, em âmbito internacional, a *Red Internacional*

---

<sup>13</sup> Para maiores informações acessar: <https://www.criancanaoederua.org.br/>

*por la Defensa de la Infancia y Adolescencia em Condición de Calle*<sup>14</sup>, as quais emergem como importantes articuladoras e mobilizadoras de ações reivindicatórias e propositivas no enfrentamento à situação de rua de crianças e adolescentes. Contudo, compreende-se a necessidade de maiores intervenções do Estado na garantia de direitos de crianças e adolescentes. Há direitos assegurados por lei e, portanto, o Estado deve ser responsável por implementá-los. O ECA e, posteriormente, o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, de 2006, além de outros documentos, contemplam uma série de medidas e ações que devem ser postas em prática visando à garantia da proteção integral desse público.

Em que pese a importância desses documentos, faz-se mister ressaltar que existem determinadas especificidades diante da enorme diversidade da esfera de crianças e adolescentes que precisam ser debatidas com maior profundidade, tendo em vista a insuficiência dessas problematizações nos referidos documentos. Uma dessas questões é exatamente sobre a população infanto-juvenil em situação de rua; esta, além de não ter suas particularidades devidamente abordadas, também não foi incluída nas mobilizações e documentos que abarcam a população adulta em situação de rua (MDH, 2017). Dessa forma, por muito tempo, o seu atendimento e suas diretrizes têm sido atrelados, principalmente, ao “terceiro setor”.

Diante disto, o Conselho Estadual de Direitos de Crianças e Adolescentes (CONSEC) lança, em 2017, o *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes do estado do Rio Grande do Norte 2018-2028* (CONSEC, 2017), com diagnóstico situacional, bem como eixos, objetivos estratégicos e metas a serem executados a curto, médio e longo prazos na efetivação dos direitos da população infanto-juvenil. No que se refere ao público-alvo deste trabalho, o objetivo 3.7 propõe definir diretrizes e implementar políticas sociais articuladas que

---

<sup>14</sup> <http://www.ridiacc.org/>

assegurem a proteção integral e o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de rua. São propostas metas a serem executadas apenas em âmbito governamental, por meio da Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social, sendo essas: incentivar e implantar o Projeto Família Acolhedora no estado, com o cofinanciamento entre os entes federados; implantar serviços de acolhimento nos sete polos regionais da Justiça da Infância e da Juventude; destinar recursos para a política de convivência familiar e comunitária no estado; apoiar os municípios na organização de suas políticas e planos de convivência familiar e comunitária. Observa-se positivamente a cobrança da responsabilidade do poder público no atendimento a essa população.

Além disso, o CONANDA cria, em 2015, um GT responsável por debater, especificamente, as condições de vida do público infanto-juvenil em situação de rua e sobre o atendimento que lhe vem sendo dispensado. Nessa perspectiva, mesmo diante da conjuntura do desmonte de políticas públicas, o referido GT resiste e lança, em 2017, um documento intitulado *Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017). Neste documento, é evidenciada a importância de se garantir uma articulação efetiva de políticas públicas, em especial a Assistência Social e a Saúde, que visem à superação dessa condição de vida, garantindo, assim, a proteção necessária para o pleno desenvolvimento dessa população. Este documento ainda compila algumas resoluções primordiais para a garantia de direitos de crianças e adolescentes em situação de rua, as quais foram, principalmente, fruto das articulações desse GT. Uma dessas é a Resolução n. 1, de 15 de dezembro de 2016, que aborda o conceito nacional sobre esse público – texto supracitado neste trabalho. O documento aborda também a Resolução conjunta n. 1, de 7 de junho de 2017, do CNAS e do CONANDA, em que são estabelecidas as diretrizes políticas e metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da PNAS. Esta resolução visa fortalecer a articulação entre as políticas públicas na garantia de direitos dessa população, valorizando os

vínculos familiares e comunitários e a superação da condição de violação. Também, a Recomendação n. 011, de 7 de outubro de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), e a Nota Técnica conjunta n. 001 de 2016, do MS e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), estabelecem diretrizes, fluxo e fluxograma para a atenção integral às mulheres e adolescentes em situação de rua e/ou usuárias de álcool e/ou crack/outras drogas e seus filhos recém-nascidos. Esta nota técnica reafirma a necessidade de garantir os direitos dessa população, possibilitando os cuidados necessários à saúde e à proteção desse público.

A Resolução n. 187, de 23 de maio de 2017, de orientações técnicas para o atendimento a esse público infanto-juvenil, apresenta os fundamentos da ESR como ponto principal dessa atuação. Ao argumentar que os serviços, programas e projetos que atuam com crianças e adolescentes em situação de rua e que utilizam o próprio espaço da rua como instrumento de atuação devem se utilizar da ESR como base de seus atendimentos, o CONANDA garante visibilidade e retomada a um aporte teórico-metodológico extremamente importante na ação com essa população, o qual esteve, por alguns anos, em um período de latência. O documento reconhece a ESR como uma proposta pedagógica, política e promotora de direitos que tem por intuito construir e manter um vínculo de cuidado com o público infanto-juvenil em situação de rua e com sua família. Problematiza também que a abordagem deve utilizar ferramentas educativas, sociais, institucionais e comunitárias, que viabilizem o apoio e o fortalecimento da inclusão social desta população. Desta forma, a atuação deve garantir uma estreita relação e diálogo com o público atendido, com o território em que a equipe está inserida, e com o SGD (MDH, 2017). A resolução também recupera a utilização da própria rua como espaço educativo e enfatiza a multidisciplinaridade das ações, de modo que fortalece a histórica figura do educador social de rua, importante presença na vida das crianças e adolescentes que estão inseridos nesse contexto.

Salienta-se que diversas pesquisas têm evidenciado os educadores sociais de rua como fonte de apoio e referência para o público infanto-juvenil em situação de rua (Rizzini & Butler, 2003). Isto posto, compreende-se que, atualmente, esses profissionais podem ser encontrados nas equipes do Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS), da PNAS, ou do Consultório na Rua (CnaR), da Política de Saúde, bem como em atividades esportivas, culturais, de direitos humanos, entre outras, fazendo parte não só de programas, projetos ou serviços no âmbito do poder público, como também naqueles ofertados pelas organizações da sociedade civil (MDH, 2017). Ressalta-se a importância de conceituar os serviços acima nomeados e desenvolvidos pelas políticas de Assistência Social e Saúde. O SEAS, de acordo com a *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais* (MDS, 2013a), tem por finalidade assegurar o trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, como: trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, uso abusivo de crack e outras drogas, dentre outras. Assim, o serviço de Abordagem Social é ofertado no âmbito da PSE de Média Complexidade na PNAS, e deve fornecer atenção às demandas mais imediatas das famílias e dos indivíduos atendidos, garantindo o acesso à rede de serviços socioassistenciais, bem como de outras políticas públicas. Já o CnaR, situado na Atenção Básica do SUS, atua nos diversos problemas e demandas de saúde da população em situação de rua, sendo esta composta por homens, mulheres, crianças, adolescentes, idosos, entre outros – o CnaR também inclui a busca ativa e os cuidados aos usuários de crack, álcool e outras drogas (MS, 2012).

De acordo com Moura e Noto (2010), o Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID) realizou uma pesquisa sobre o uso de drogas entre crianças e adolescentes em situação de rua nas capitais brasileiras, em que foram mapeados diversos serviços ofertados para esse público. Uma das questões observadas é que, nos anos anteriores,

a maioria dos trabalhos era realizada em sedes, mas nos últimos anos o que se identificou foi um crescimento de atuações efetivadas diretamente no âmbito das ruas. Ainda segundo os autores, o trabalho nas ruas é caracterizado por uma participação ativa de educadores em uma proposta diferenciada, compreendendo que os problemas de saúde não são tratados isoladamente, mas sobretudo conectados aos problemas sociais. Crianças e adolescentes em situação de rua precisam estar incorporados a um contexto social dinâmico, bem como a relações estáveis, e os serviços, programas e projetos são as principais referências para muitos deles. Assim, o uso da rua como instrumento de trabalho para uma aproximação com esse público infanto-juvenil possibilita atendimentos mais eficazes. O próprio CONANDA visibiliza e legitima a importância desse espaço como instrumento de intervenção e incorpora os princípios da ESR na garantia de direitos. Em especial, o primeiro contato dessa população, no espaço da rua, com a rede de atendimento, é também uma importante ferramenta para o fortalecimento de seu acesso e permanência nas políticas públicas, podendo influenciar o sucesso dos encaminhamentos posteriores.

O documento *Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017) reconhece os méritos históricos da atuação do “terceiro setor” com as crianças e adolescentes em situação de rua, mas, ao mesmo tempo, chama a atenção para a importância do Estado na efetivação de direitos assegurados por lei. O que se aponta é que o “terceiro setor” apresenta ações pontuais e inovadoras com essa população infanto-juvenil em situação de rua, ao passo que o poder público, mesmo nos últimos anos, continua evidenciando algumas práticas na contramão da promoção de direitos, sendo permeado por atuações, muitas vezes, assistencialistas ou policiaiscas, que ainda são responsáveis por muitas violações (MDH, 2017). Ou seja, historicamente, essa conjuntura não tem se alterado muito.

Segundo Moura e Noto (2010), a pesquisa do CEBRID evidencia crianças e adolescentes em situação de rua sob ameaças advindas do próprio Estado; até mesmo durante

o processo da pesquisa, os próprios entrevistadores sofreram ameaças de policiais. De acordo com Santana, Doninelli e Koller (2010), este formato pouco contribui para que a situação que culminou a ida para a rua se altere, em especial para as crianças e adolescentes que possuem suas famílias e residências e que se utilizam das ruas como local de retirada de sua subsistência. Muitas vezes, o que se observa é apenas a penalização dos responsáveis desse público infanto-juvenil, o que pode acarretar consequências nem sempre positivas para este. As crianças e os adolescentes que se encontram nessa situação vêm de um processo de negação de políticas públicas no decorrer de suas vidas e, ao serem ainda mais violadas por serviços, programas e projetos que deveriam garantir seus direitos, tornam-se alvo de um recrudescimento da condição de vulnerabilidade social em que se encontram.

Esta população infanto-juvenil em situação de rua é marcada por um processo altamente excludente, sendo um segmento extremamente vitimado e que tem sofrido enormemente com a má distribuição de renda e com a violência no país. Nesse sentido, deve ser um público prioritário na implementação de ações que viabilizem sua garantia de direitos. O que se observa no Brasil é que, historicamente, ações discriminatórias e excludentes foram direcionadas a esse público; mesmo nos últimos anos, com a promulgação do ECA e a garantia de direitos, ainda são deflagradas práticas violadoras por parte do Poder Público.

No que se refere ao município de Natal/RN, pouco se tem de sistematizado em relação a esse tema, justificando a produção da trajetória histórica do atendimento a esse público na cidade. Esse mesmo processo histórico pode ser vislumbrado em Natal-RN? Como vem ocorrendo, desde a promulgação do ECA, a política de atendimento direcionada a essa população no município? Esses questionamentos respaldaram a construção deste estudo. Assim, objetivou-se, com este trabalho, analisar essa política no município de Natal-RN, realizada no âmbito do Estado e do “terceiro setor”, por meio de um resgate histórico, desde a promulgação do ECA. Para alcançar este objetivo, caracterizaram-se e analisaram-se os

serviços, programas e projetos que se utilizavam/utilizam da rua como espaço de intervenção, voltados para o público supracitado; as bases teórico-metodológicas que embasavam/embasam o atendimento na rua a essas crianças e adolescentes; as estratégias de atuação que utilizavam/utilizam com o referido público no espaço da rua; e as potencialidades e os desafios que se colocam no atendimento à população infanto-juvenil no contexto da rua. É importante ressaltar que a relevância desta pesquisa está em possibilitar uma maior visibilidade dos serviços, programas e projetos realizados no contexto da rua com essa população, vislumbrando a compreensão acerca da construção desse atendimento desde a promulgação do ECA.

### 3. Método

Levando-se em consideração os objetivos expostos, estes foram abordados por meio de uma pesquisa de abordagem qualitativa para um maior aprofundamento das questões propostas para análise. Ressalta-se que o trabalho foi inspirado nos fundamentos do materialismo histórico-dialético, entendendo que o fenômeno deve ser compreendido a partir das considerações de sua dinamicidade, totalidade e historicidade. Esta pesquisa se baseou no método histórico, o qual procura revelar as determinações fundamentais dos fenômenos, resgatando e investigando as instituições, processos e acontecimentos do passado; assim, possibilita compreender as consequências e a influência de aspectos históricos no contexto atual (Marconi & Lakatos, 2010).

Este trabalho se utilizou da ferramenta da história oral, a qual tem proporcionado uma discussão sobre a função do conhecimento histórico e tem atuado em uma linha que questiona a tradição historiográfica focalizada em documentos oficiais. Leva-se em consideração a riqueza dos dados obtidos por meio da história contada pelos próprios sujeitos que a integram, e que não eram compreendidos como personagens históricos por não se apresentarem como as grandes figuras. Exalta-se, assim, o cidadão comum como parte do mesmo processo e de grande importância para a construção do contexto de outrora. Essa ferramenta possui como pressuposto o entendimento de que o passado possui uma continuidade no presente e cujo processo histórico não está finalizado. A influência do passado no presente da sociedade é razão de ser da história oral (Meihy, 1998). A história oral pode proporcionar a compreensão de determinadas situações ou experiências, considerando-se o contexto social, político, econômico e cultural que se está pesquisando. Para tanto, possui como base o depoimento gravado, previamente autorizado. Após tais procedimentos, as entrevistas devem ser transcritas, expressando-se como o

documento central. Posteriormente às transcrições, estas devem ser conferidas pelos próprios entrevistados, tendo também a autorização para o seu uso, o arquivamento e a publicação dos resultados, os quais devem, inicialmente, retornar ao grupo que gerou as entrevistas. Tudo isso expressa um pressuposto importante dessa ferramenta que é o cuidado no uso da entrevista (Meihy, 1998).

Há que se pontuar também sobre a existência de três formas distintas de se produzir a história oral: a história oral de vida, a qual abarca a retomada de aspectos biográficos de determinado sujeito; a tradição oral, que propõe o estudo sobre questões de certa cultura/comunidade, como aspectos folclóricos; e a história oral temática, que se compromete em revelar ou explicar algum evento ou acontecimento, buscando uma maior aproximação da realidade posta (Meihy, 1998). Compreende-se que esta última é a que se apresenta mais fortemente utilizada em âmbito acadêmico. Por levar em consideração uma temática em especial, essa não prioriza a subjetividade do entrevistado, focando na explicação deste sobre algum evento/acontecimento específico. Assim, detalhes da história pessoal do entrevistado apenas devem interessar quando trazem aspectos úteis à compreensão da temática central, pretendendo-se, dessa forma, obter uma versão sobre o fato investigado (Meihy, 1998). Assim, este trabalho se alicerçou na história oral temática, buscando analisar a política de atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua, por meio de um resgate histórico desde a promulgação do ECA, no município de Natal/RN, utilizando-se como fonte os profissionais que atuaram/atua no contexto da rua.

### 3.1. Campo de pesquisa e participantes

Com vistas a atender os objetivos propostos pelo trabalho, primeiramente, realizou-se um levantamento<sup>15</sup> dos serviços, programas e projetos realizados no município de Natal-RN, que emergiram a partir da promulgação do ECA, e que se utilizavam/utilizam da rua como espaço de intervenção com crianças e adolescentes (Figura 1). Alguns dos serviços, programas e projetos que se alinham ao objeto de estudo do trabalho foram identificados, conforme a Tabela 1<sup>16</sup>.

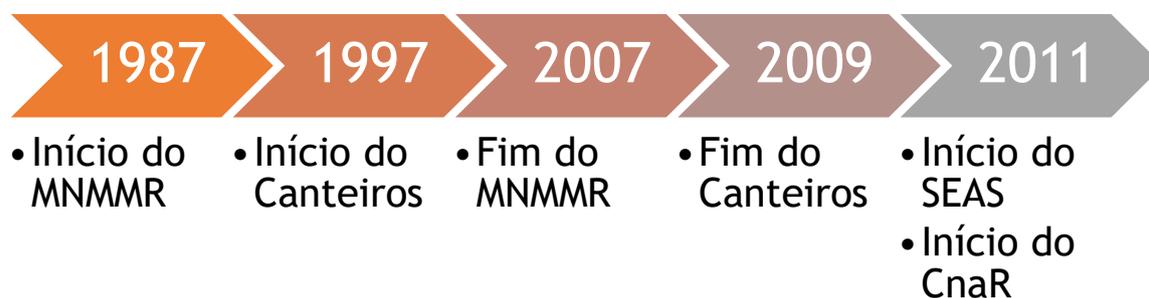


Figura 1. Linha do tempo dos serviços/programas/projetos com crianças e adolescentes em situação de rua em Natal/RN.

<sup>15</sup> As informações iniciais foram encontradas por meio da monografia *População em situação de rua: uma análise da implementação da PNAS no âmbito do Centro POP*, de Janaina Amorim de Melo Silva (2012); da dissertação de mestrado *A atuação dos consultórios na rua (CnaR) e a atenção à saúde da população em situação de rua*, de Ana Carolina Vidal Matos (2016); além de documentos oficiais da Saúde, da Assistência Social, do MNMMR, bem como da própria imersão inicial no campo de pesquisa, por meio de comunicações pessoais.

<sup>16</sup> Salienta-se que os serviços, programas e projetos serão melhor caracterizados na análise dos dados.

Tabela 1

*Levantamento inicial dos Serviços/Programas/Projetos*

Serviços/Programas/Projetos	Natureza	Período de atuação em Natal/RN	Situação atual
MNMMR	“Terceiro setor” – Movimento Social	1987-2007 (aproximadamente) <sup>17</sup>	Extinto
Programa Canteiros Reconstituindo Vida	Poder público – SEMTAS	1997-2009	Extinto
SEAS	Poder público – SEMTAS	2011 (aproximadamente) em diante	Em vigor
CnaR	Poder público – Secretaria Municipal de Saúde (SMS)	2011 em diante	Em vigor

Como citado anteriormente, o MNMMR surge no município de Natal/RN antes mesmo da promulgação do ECA, apresentando-se como um dos protagonistas nas mobilizações para a construção do documento. Ainda na década de 1990, esse continua a desempenhar uma forte influência na garantia de direitos infanto-juvenis em situação de rua. Alguns anos mais tarde, em meados da década de 2000, o MNMMR foi extinto em Natal-RN, em razão da ausência de financiamentos<sup>18</sup>.

Em 1997, surge o Programa Canteiros da Cidadania no município, vinculado à SEMTAS, e que atuava com crianças em situação de rua. Em 2005, o programa foi reformulado, passando a se chamar *Canteiros Reconstituindo Vidas*, e passou a abranger um público mais

<sup>17</sup> A palavra “aproximadamente” foi utilizada neste trabalho quando houve ausência de maior precisão quanto às datas.

<sup>18</sup> H. R. Campos, comunicação pessoal, 18 de agosto de 2017.

diversificado, como crianças, adolescentes, jovens, pessoas com deficiência e idosos em situação de rua, vulnerabilidade social, risco social e pessoal. O programa contava com uma equipe interdisciplinar composta por assistentes sociais, psicólogos, terapeuta ocupacional, arte-educadora, pedagogos e educadores sociais. Dentre as atividades desenvolvidas pela equipe, elencam-se as abordagens realizadas pelos educadores sociais com o apoio da Guarda Municipal, além das orientações, encaminhamentos e acompanhamentos realizados pela equipe técnica. O programa foi extinto em 2009 (J. Silva, 2012).

Em seguida, aproximadamente em 2011, o SEAS é criado no município de Natal, acompanhando uma padronização nacional. Como citado anteriormente, este está atrelado à SEMTAS. Segundo a *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais* (MDS, 2013a), o SEAS, que continua em vigor no município, deve realizar busca ativa na perspectiva de construção de novos projetos de vida das crianças e adolescentes em situação de rua, com a criação de vínculos com os usuários para favorecer o desenvolvimento do trabalho social continuado.

O Consultório de Rua (CR) é uma ação da SMS, com início em 2011 e funcionamento até 2013, quando foi reformulado; a partir de então, passa a atuar como CnaR, tendo início em março de 2014 e em vigor até os dias atuais. Com a reformulação, as equipes deixam de ser específicas de Saúde Mental e passam a fazer parte da Atenção Básica, ampliando o conceito de saúde. Destaca-se, também, o fato de este ser um serviço de porta de entrada do SUS, além de prezar pela intersetorialidade, devendo atuar com outras políticas setoriais que atendam a população em situação de rua (Matos, 2016).

Além das atuações mencionadas, outras instituições fazem parte da rede de atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua em Natal/RN, como o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), no âmbito dos CREAS; as Casas de Passagem – mais recentemente, Unidades de Acolhimento Institucional –, que se tratam de

órgãos ligados à Média e à Alta Complexidade da PNAS. Esses serviços estão fora do escopo desta pesquisa, que foca apenas em serviços, programas e projetos que utilizem *o espaço da rua como instrumento de trabalho e de aproximação com o público atendido*.

No que se refere à participação na pesquisa, foram elencados dois participantes de cada serviço/programa/projeto, visando um maior detalhamento das informações. Assim, por meio da inserção da autora desta dissertação no campo acadêmico, por meio do OBIJUV, bem como no campo profissional, atuando como técnica em um CREAS do município, conseguiu-se obter alguns nomes que poderiam contribuir com o estudo em foco. A partir dos contatos iniciais, outros profissionais foram sendo mencionados e indicados em uma estratégia de rede. Dessa forma, firmou-se aproximação com oito participantes, dentre estes, educadores sociais, psicóloga e assistentes sociais, os quais aceitaram participar da pesquisa. Segue Tabela 2 com o perfil resumido dos participantes<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Informações mais detalhadas serão discutidas na análise dos resultados.

Tabela 2

*Perfil dos participantes da pesquisa*

Serviço/Programa/ Projeto	Função	Vínculo	Período de atuação	Identificação
MNMMR	Educador Social	Voluntário	1987-2001 (aproximadamente)	MNMMR1
	Assistente Social	Voluntária	1987-2007 (aproximadamente)	MNMMR2
Programa Canteiros Reconstituindo Vida	Educador Social	Contratado temporariamente	2002-2009	Canteiros1
	Educadora Social	Efetiva	2007-2009	Canteiros2
SEAS	Educadora Social	Efetiva	2016-	SEAS1
	Assistente Social	Efetiva	2018-	SEAS2
CnaR	Psicóloga	Contratada temporariamente	2017-	CnaR1
	Assistente Social	Contratada temporariamente	2017-	CnaR2

**3.2. Procedimento de coleta e de análise**

Posteriormente, o estudo contou com a pesquisa de campo propriamente dita, que se utilizou de entrevistas individuais semiestruturadas (Apêndice A) com os profissionais de cada um desses serviços, programas e projetos. A adoção da entrevista como estratégia de pesquisa possibilita à pesquisadora obter informações sobre determinado assunto ou problema, mediante uma conversação de natureza profissional (Marconi & Lakatos, 2010). O tipo que melhor se adequou à presente pesquisa foi a entrevista semiestruturada, pois permite uma flexibilidade em torno do conteúdo e das perguntas a serem problematizadas, apesar de ser previamente

elaborada com questões abertas. O roteiro de entrevista continha quatro blocos de perguntas: sobre o histórico dos serviços/programas/projetos, sobre os referenciais teórico-metodológicos utilizados, sobre as estratégias de atuação com crianças e adolescentes em situação de rua e, por fim, sobre os desafios impostos ao trabalho.

As entrevistas foram gravadas, mediante autorização prévia dos participantes e dos serviços, por meio da Carta de Anuência (Apêndice B), do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (Apêndice C), do Termo de Autorização para Gravação de Voz (Apêndice D) e do Termo de Autorização para Uso de Imagens – Fotos e Vídeos (Apêndice E), resguardando os cuidados éticos da pesquisa. Ressalta-se que o estudo foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UFRN (Certificado de Apresentação para Apreciação Ética – CAEE – n. 94023318.0.0000.5537). Além disso, todos os participantes foram informados sobre os procedimentos da pesquisa, sendo notificados que poderiam desistir de participar em qualquer momento do trabalho e que suas identidades seriam preservadas, se assim o desejassem, na publicação dos resultados.

As entrevistas foram transcritas e conferidas pelos próprios entrevistados, seguindo os fundamentos supracitados da história oral. As transcrições foram estudadas por meio da análise de conteúdo temática, baseando-se tanto nas repetições como nas especificidades das informações obtidas com as entrevistas, buscando compreender o conteúdo que emergia e estabelecendo construções de interpretações a partir dessas informações. Levando-se em consideração a perspectiva do materialismo histórico-dialético utilizada neste trabalho, as categorias de análise somente foram construídas a partir da total inserção em campo e leitura exaustiva do material, tendo em vista que devem emergir do real. Salienta-se que as categorias foram organizadas a partir de quatro aspectos preponderantes, e serão apresentadas e discutidas a seguir. Ressalta-se que, para potencializar a organização e análise das entrevistas, utilizou-se um *software* para análise qualitativa – o *Qualitative Data Analysis Software (QDA Miner)* –,

que parte do processo de categorização e identificação de fragmentos textuais nas respectivas categorias para uma melhor organização e visualização das informações obtidas.

#### 4. Apresentação e discussão dos resultados

Para discussão dos resultados deste estudo, optou-se por agrupá-los em quatro categorias preponderantes, sendo estas: histórico dos serviços/programas/projetos, referenciais teórico-metodológicos, atividades desenvolvidas, e desafios e potencialidades do trabalho. As referidas categorias serão apresentadas com base em algumas subcategorias de análise inseridas em cada uma dessas (Tabela 3).

Tabela 3

*Categorias e subcategorias de análise das entrevistas*

Categorias	Subcategorias
Histórico dos serviços/programas/projetos	Início do serviço/programa/projeto
	Inserção do profissional na instituição
	Objetivo do serviço/programa/projeto
	Mudanças significativas ocorridas no decorrer do desenvolvimento das atividades
	Finalização do serviço/programa/projeto
Referenciais teórico-metodológicos	Referenciais normativos e teóricos
	Capacitação
	Concepção sobre crianças e adolescentes em situação de rua
	Relação estabelecida com o público atendido
Atividades desenvolvidas	Rotina institucional/Instrumentos
	Abordagem de rua
	Fluxos interno e externo/Articulações
Desafios e potencialidades do trabalho	Demandas e características do público
	Dificuldades
	Potencialidades

#### **4.1. Histórico dos serviços/programas/projetos**

No que se refere ao histórico, a categoria foi subdividida nos quatro serviços/programas/projetos estudados nesta pesquisa, visando apresentar uma caracterização geral, tendo em vista que outros aspectos mais detalhados serão discutidos no decorrer da exposição das outras categorias. O histórico dos serviços/programas/projetos foi construído com base nas seguintes subcategorias: início do serviço/programa/projeto, inserção do profissional na instituição, objetivo do serviço/programa/projeto, mudanças significativas ocorridas no decorrer do desenvolvimento de suas atividades e finalização do serviço/programa/projeto – se for o caso.

##### *4.1.1. Movimento Nacional de Meninos de Meninas de Rua*

No que concerne ao início das atividades do movimento no Brasil, MNMMR2 assinala que foi um momento em que alguns intelectuais residentes em Brasília passaram a perceber a existência de muitas crianças e adolescentes nas ruas, ao mesmo tempo em que se identificava um esvaziamento do público infanto-juvenil nas escolas e um distanciamento desses de suas famílias. De fato, foi um período de grande aprofundamento das mazelas da “Questão Social”, que se evidenciavam frente à falácia do milagre econômico divulgado pelo então regime civil-militar. Outrossim, as mobilizações sociais cresciam no país, especialmente em face da população infanto-juvenil que padecia diante das misérias e dos maus-tratos. Perante este contexto, os referidos intelectuais resolveram criar uma proposta para lidar com essa problemática. Ainda segundo MNMMR2:

Aí o movimento foi nacional, o movimento nasceu em Brasília. Foi um cara, um educador. [...] E ele viu que a problemática social da família era muito grande. Como é que você tem os filhos todos na rua, e como é que a escola funciona sem menino na escola? Porque se tiver cinco meninos na escola, tem vinte e cinco meninos na rua, né? [...] A problemática social

estava maior no Brasil do que qualquer coisa. Tinha mais menino na rua do que na família. E ele trabalhou isso. Foi quando nasceu. [...] “Vamos criar uma instituição em Brasília que é para provocar os ‘sem vergonha’, porque se for em outro canto eles não vão saber”. Aí fizeram, em Brasília, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Criaram. Aí, começou a trabalhar os estados para ver que menino de rua tinha no seu estado.

Neste sentido, MNMM1 complementa:

Nasce o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua e ele já nasce grande, porque ele nasce em todos os estados, com os estados com a representação, em alguns já com escritórios, em alguns já com equipe formada, em alguns já com coordenação estadual, sabe?

Especificamente no que concerne ao surgimento em Natal, MNMMR1 colocou que sua implantação ocorreu de maneira um pouco enviesada, uma vez que, por um período de tempo considerável, uma única pessoa do município, que atuava na gestão de um serviço estatal, havia se inserido no movimento e frequentava os encontros nacionais, e não se preocupava em difundir as informações sobre a atuação do MNMMR. Apenas com a chegada de uma educadora social de Pernambuco a Natal, com o intuito de obter conhecimento sobre a articulação do movimento nesta cidade, outras pessoas passaram a compreender do que se tratava. Coincidentemente, nesse mesmo período, um grupo de jovens passa a questionar a atuação estatal do *Programa Redenção* – já mencionado neste trabalho, que atendia crianças e adolescentes em situação de rua. Os embates refletiam as insatisfações dos usuários do programa diante de certos maus-tratos gerados por alguns profissionais. Este foi um período propício para inserção do MNMMR em Natal, em meados de 1987. MNMMR1 pontua:

Nos anos oitenta, realmente, foi onde ele nasceu, e a gente tem algumas dificuldades iniciais, né? Em primeiro lugar, quando eu conheci o movimento, a gente conheceu de forma “troncha”, né? A gente conheceu o movimento vindo de uma pessoa que a cada encontro que ia, voltava delegada para o encontro seguinte. E a gente teve que derrubar essa hegemonia logo, né? [...] E eu que já vinha com uma carga de igreja, de conhecimento religioso, né? Eu já vinha de catequese, de comunidade de base. Quer dizer, tinha todo já um

entrelaçado nessa questão coletiva. E aí, eu fiquei muito à vontade quando passei a conhecer, através de outro projeto, o que era o movimento. Quando eu saí da comunidade em busca de trabalho, eu encontrei o Projeto Redenção, né? E é lá que eu conheço vários técnicos e várias pessoas que se diziam pessoas habilitadas para lidar com menores de rua, né? Naquela época, não existia ainda esse código à criança e adolescente, na verdade era “menor”. E eu achava isso, inclusive, pejorativo. Passei a me aprofundar, passei a conhecer um pouco mais, conhecer algumas pessoas que começaram também a questionar aquilo lá. E a gente, com nossos questionamentos, aliado a algumas outras pessoas, a gente vai tendo alguns resultados de crescimento não só pessoal, mas crescimento coletivo. Esse Projeto Redenção acontecia na Cidade da Criança e era da Fundação Estadual do Bem-Estar de Menor – a antiga FEBEM, hoje FUNDAC, né? E era justamente a coordenadora na época desse projeto que saía para os encontros do movimento e voltava delegada para o próximo, e não dava espaço para ninguém. Mas aí, um educador foi junto com ela para um encontro em João Pessoa e ele “chutou o pau da barraca”, né? – “no popular”. Já tinha sido uma pessoa de Recife, Helena Jansen, grande articuladora desse movimento, que tinha vindo para Natal para saber realmente o que estava acontecendo. E se topa exatamente com a equipe curiosa para saber que movimento era esse, para que servia esse movimento, o que era isso, e por que só uma pessoa aqui do estado se titulava ao movimento.

MNMMR2, assistente social que atuava em uma instituição estadual intitulada S.O.S. Criança, foi então convidada por um grupo envolvido com o movimento nacional a dar início à sua atuação em Natal/RN. A entrevistada citou diversas vezes a pessoa de “Bené” – que se acredita ser Benedito Rodrigues dos Santos –, que atuou como coordenador geral do movimento, e a quem ela atribui influência maior sobre sua inserção e participação no movimento, além de lhe proporcionar aprendizados constantes. MNMMR2 foi uma de suas fundadoras no município, ao passo em que MNMMR1 adere, inicialmente, como um dos próprios meninos de rua, pois já participava das atividades do Programa Redenção. No entanto, destacou-se e tão logo se capacitou, tornou-se um dos educadores sociais, atuando como responsável por um dos núcleos de base de Natal – sendo no total um número de cinco

núcleos<sup>20</sup>. Depois de alguns anos, após inúmeras formações, passa a ser articulador estadual do movimento por um breve período. Os entrevistados assinalam:

Eu comecei a trabalhar no Movimento Menino de Rua porque tinha um grupo [do MNMMR em âmbito nacional] que a gente tinha aproximação, e me convidaram: “Vamos pro Movimento Menino de Rua?” Eu disse: “É comigo mesmo!”. Eu gosto de desafios e eu acho que na rua se aprende mais do que dentro da sala de aula. (MNMMR2)

Porque dentro do projeto Redenção tem uma rebeldia dos meninos liderados por um grupo de três, né? Que lidera para questionar essa direção, e não era só por causa dessa questão do movimento. Eram os maus-tratos, né, que se tinha lá, né? Que os meninos diziam que não eram bem tratados, e porque a técnica – no caso, a coordenadora – tinha um peso nas palavras, tinha um peso diferenciado. E não condizia com o que a meninada queria, né? A verdade foi essa. E houve a troca de coordenação em virtude dessa rebeldia dos meninos. Foi um ato histórico até para o Projeto Redenção e isso tem a ver justamente lá na chegada, coincide com a chegada do conhecimento do movimento, porque, a partir daí, os meninos passam a ser escutados dentro do projeto. “E o que vocês querem, né?” E aí quando dizem o que querem, cada um dos três líderes vai para um lado, para uma das frentes e a frente do movimento ficou justamente comigo. Aí, por isso, eu me ingressei um pouco mais. (MNMMR1)

No que se refere aos objetivos do movimento, pode-se destacar que seu intuito não se restringia ao atendimento de crianças e adolescentes, mas procurou conquistar um espaço maior de luta, mobilizando a própria população infanto-juvenil, bem como profissionais envolvidos com esse referido público e a sociedade de maneira geral, para rever práticas e discutir alternativas de atuações e, por sua vez, intervir na política nacional (MNMMR, 1988). Os participantes da pesquisa ressaltam:

Consciência política e socializar. A gente tinha o objetivo de construir uma consciência política e de socializar os meninos com as famílias e com a sociedade, com suas comunidades. [...] Fazer essa organização a partir do trabalho na rua, conscientizar o menino na rua, porque não adianta! Não adianta! Se a gente não conscientizar o menino na rua, como

---

<sup>20</sup> Os núcleos de base serão mais bem caracterizados posteriormente.

é que ele vai voltar para casa, se a casa dele foi quem botou ele na rua? [...] Além disso, provocar o congresso, porque não tinha ninguém para provocar com as políticas públicas, com nada. [O MNMMR] Nasceu com essa proposta de pressionar essa sociedade “desmantelada”. (MNMMR2)

Esse é o papel do movimento. Era denunciar mesmo, porque o organismo dele era popular. Ele não tinha uma visão de plateia, ele não tinha uma visão privilegiada. Ele tinha uma visão holística, de base. [...] Ele nasceu com o propósito de auxiliar, dar noções de base para que fosse feita a campanha nacional de uma política nacional onde a criança e o adolescente – na época não era essa nomenclatura, mas era mais ou menos isso – fossem sujeitos de direitos, né? E que fosse assegurado na lei – no caso, a Constituição –, todos esses direitos e deveres. O movimento nasce com esse propósito. [...] E tinha uma perspectiva muito grande de a gente mudar a política nacional a partir do movimento e com a participação dos meninos na época. [...] Foi nessa área [da defesa] que o movimento nasceu, com essa intenção, né? De atuar na área de defesa dos meninos, né? Então, na verdade, o movimento tem alcançado, sim, os objetivos nessa área. Porque no Brasil afora, o movimento criou Centros Municipais de Defesa da Criança e do Adolescente, depois do nascimento do ECA, né? Centros de Defesa. (MNMMR1)

Diante desta questão, o MNMMR (1994, citado por Pinheiro, 2006) aponta seu pioneirismo, em âmbito nacional, na construção de um quadro de ativistas na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, uma vez que, anterior a sua atuação, percebia-se, de maneira geral, ações vinculadas a grupos religiosos.

Em se tratando do contexto de finalização da atuação do movimento no município de Natal/RN, os entrevistados destacam:

E aí, a gente já estava depois do sexto encontro, eu já estava afastado do movimento, porque a vida profissional me exigiu que eu fosse me formar e fosse me manter. [...] E aí, eu fui fazer o meu caminho à parte do movimento, que é nesse período que eu me afasto, e eu vejo de longe o movimento perecer e morrer. Eu não participei da última reunião do movimento. [...] Foi nos anos 2000. Não posso precisar se foi em 2006, 2007. Foi por aí... (MNMMR1)

E, na verdade, o movimento terminou porque a gente se cansou da questão da ausência do poder público, da questão social com a família. [...] Com o decorrer do tempo, que começou a chegar outros programas sociais, aí o movimento também disse “Deixe pra sociedade agora tomar conta! Pelo amor de Deus! O movimento vai ser agora o governo do estado? Sem ter nenhum centavo?” [...] Chegou uma época que a gente disse “Não, o movimento acho que já construiu muito e o estado tá dormindo. Vamos apagar que é para o estado acordar, porque o movimento está no Brasil todo!”. (MNMMR2)

A ausência do poder público foi bastante assinalada ao longo das entrevistas dos participantes do MNMMR. Sabe-se que existiam recursos advindos de organismos internacionais, como o UNICEF, para financiamento das atividades do referido movimento social. Contudo, um de seus objetivos era justamente pressionar o poder público para que fossem garantidos os direitos estabelecidos em lei, e não assumir toda e qualquer responsabilidade diante da demanda.

#### *4.1.2. Programa Canteiros Reconstituindo Vidas*

Como já ressaltado anteriormente neste trabalho, o referido programa tem início em 1997 no município, com a nomenclatura Programa Canteiros da Cidadania, atuando com crianças em situação de rua (J. Silva, 2012). Pode-se fazer uma articulação com a fala de MNMMR2 acima mencionada quando ressaltou que, depois do movimento, outros programas sociais começam a surgir no município e os participantes do MNMMR veem a necessidade de abrir espaço para que o Estado assuma suas responsabilidades diante das sequelas da “Questão Social” para a criança e para o adolescente. Percebe-se que o programa apenas tem início no final dos anos 1990, deixando por muito tempo que apenas o “terceiro setor” assumisse o atendimento da população infanto-juvenil em situação de rua. Essa situação corrobora o contexto social, econômico, político que se estabelece no país, na década de 1990, com a agenda neoliberal de redução dos gastos sociais e incentivo do “terceiro setor”.

Quando questionados sobre o surgimento do programa no município, ambos os participantes não souberam precisar o momento exato em que isso ocorreu, uma vez que o programa já atuava antes da inserção deles nesse campo de trabalho. Contudo, Canteiros1 ressalta:

Não sei lhe informar. Mas ele já existia há alguns anos já de quando eu entrei, de forma pequenininha, né? Eu acho que era mais uma forma de dar uma satisfação, uma satisfação para a sociedade, para dizer que o trabalho existia. Porém, era muito pequeno, era incipiente.

Em seguida, Canteiros1 ainda acrescenta que quando foi contratado para o programa, havia tido uma reestruturação do atendimento:

O programa já existia, agora, ele era em tamanho bem menor. Ele contava apenas com duas educadoras sociais e mais o coordenador. Era um programa assim, bem pequeno, que ficava numa sala menor que essa aqui. Aí, houve essa reestruturação por exigência da gestão da época, e foi aí que entrou, salvo engano, oito educadores (inclusive eu), inclusive em parceria com a polícia militar, para dar esse reforço aí de carros novos, enfim, para dar um reforço nessa parte de abordagem de rua realmente.

Essa afirmação corrobora a exposição de J. Silva (2012), quando relata que houve uma mudança de nomenclatura do programa, que passa a ser identificado como Canteiros Reconstituindo Vidas, e passa a atender um público maior, não mais se restringindo a crianças em situação de rua. Diante disto, compreende-se o aumento do quadro de funcionários para atuar no programa, como citado por Canteiros1. Este ainda ressalta que as ações passaram a abranger as famílias dessas crianças e adolescentes em uma tentativa de fortalecer a sua função protetiva e reduzir o número de crianças e adolescentes em situação de rua. Assim, o entrevistado pontua:

Aí, mudou-se a gestão e começou a se ver que estava precisando de um pouco a mais. Então, o que é que se começou a fazer? Como a gente sabia que eram as mesmas famílias, os mesmos núcleos familiares, começou-se a trabalhar o núcleo familiar. Começou a trazer:

“Ei, mãe, venha cá na secretaria!”, “Por que os seus filhos estão nas ruas?”. Vamos lá, vamos inserir essa mãe, vamos pegar essa mãe agora e vamos trabalhar ela. (Canteiros1)

No que se refere à inserção dos entrevistados no programa, ambos atuaram como educadores sociais e nunca haviam trabalhado nesse campo de atuação anteriormente, ou seja, não possuíam experiência nesse âmbito de trabalho com a população em situação de risco e vulnerabilidade social. A ausência de aproximação com a temática, seja teórica ou concretamente, pode contribuir para uma prática com dificuldades de direcionamento e, possivelmente, sem reflexões críticas sobre o seu processo do fazer. Ressaltam:

Teve uma seleção, né? Uma prima minha que já trabalhava na SEMTAS me indicou para lá, eu participei da seleção, participei das entrevistas e fui selecionado. (Canteiros1)

Eu sou da turma dos concursados de 2006, e na época a gente fez uma entrevista na SEMTAS e foram dadas opções para onde a gente queria ir. Na época, foi meu primeiro emprego, né? Eu tinha 18 anos, foi o ano que eu fiz 18 anos; então, eu não conhecia nenhum dos programas da prefeitura nem nada, e terminei indo para Casa de Passagem, a Casa 1. Casa de Passagem que hoje chama Casa de Acolhimento, né? Unidade de Acolhimento, mas antes se chamava Casa de Passagem. Só que eu não me adaptei lá. Então, eu passei cerca de um mês e pouco. Aí, pedi remanejamento e terminei indo para o Programa Canteiros. (Canteiros2)

No tocante aos objetivos do Programa Canteiros, ressalta-se a ausência de acesso a qualquer documento deste que possibilitasse vislumbrar os propósitos de sua atuação, permitindo realizar articulações com as falas dos entrevistados. Além do fato de os entrevistados terem citado o desconhecimento sobre qualquer documento que abordasse os direcionamentos do programa – o que será discutido posteriormente –, também não se conseguiu localizar esta informação no levantamento dos serviços/programas/projetos, fosse em documento digital ou físico. No entanto, cumpre destacar que os participantes sinalizam que a retirada de crianças e adolescentes das ruas era o mote principal de sua atuação e citam questões que merecem atenção:

Nosso serviço era fiscalizar, ver se tinha gente em situação de rua, e, quando tivesse, era descer e tentar fazer essa abordagem, né? [...] Que a preocupação maior das pessoas na secretaria era retirar o povo da rua, né? Não importa onde a gente fosse deixar. (Canteiros2)

Agora se a gente visse, a gente tinha que, de alguma forma, retirar de lá. Não poderia deixar. Essa era a nossa orientação. (Canteiros1)

A questão alarmante que se coloca nos trechos das falas diz respeito a uma prática da retirada pela retirada, sem necessariamente haver uma rede de atendimento fortalecida que fornecesse o suporte a essa população, ou até mesmo processos mais aprofundados de orientação e de construção de protagonismos sociais que contribuíssem para vislumbrar formas alternativas ao estar na rua. Diante disto, o que se percebe é uma quebra de um processo político e militante de atuação, que vinha sendo desempenhado pelo “terceiro setor” por meio do MNMMR, para uma prática do poder público desvinculada de propostas que fossem mais elaboradas e que de fato culminassem na garantia de direitos. Outro ponto que merece destaque é o caráter fiscalizador do Programa Canteiros – questão já ressaltada neste trabalho quando são citadas as ações do Estado diante da população infanto-juvenil em situação de rua no país –, uma vez que se percebem ações que são muito mais violadoras e punitivas do que de fato de promoção de direitos ou atreladas à garantia da proteção integral (MDH, 2017).

Ainda segundo J. Silva (2012), o programa Canteiros Reconstituindo Vidas é extinto em 2009 e alguns aspectos são ressaltados por Canteiros2:

O Canteiros foi extinto em meados de 2009, que foi quando chegou a regularização para instituir os CREAS, né? Para abrir os CREAS. Então, em meados assim, de 2009. Aí, o Canteiros foi aos poucos se dissolvendo e incorporando o CREAS, né?

Assim, o município de Natal/RN passa a seguir uma padronização dos serviços da PNAS, incorporando os termos estabelecidos em documentos oficiais, como a *Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais* (MDS, 2013a). Nesse ínterim, a SEMTAS, ao extinguir o Programa Canteiros, põe fim ao trabalho realizado no âmbito da rua com crianças e

adolescentes por alguns anos, uma vez que os CREAS passam a priorizar o PAEFI – principal serviço ofertado no âmbito da referida unidade. O PAEFI não possui a função de realizar abordagem de rua e compreende o atendimento e o acompanhamento de indivíduos ou famílias em situação de violação de direitos, abarcando um público-alvo maior. Os educadores sociais que atuavam no Programa Canteiros passam a ser incorporados em outros serviços da SEMTAS, em especial o próprio PAEFI.

#### *4.1.3. Serviço Especializado em Abordagem Social*

Em meados de 2011, surge o SEAS em Natal/RN, em uma padronização nacional, também vinculado à SEMTAS e atuando com os CREAS. Com o início do supracitado serviço, o município volta a ter o atendimento realizado no âmbito da rua. SEAS1 relembra o processo:

O Canteiros deixa de existir, passa a ser CREAS e, por um período de tempo, esse trabalho de busca ativa deixa de existir também. [...] Aí, volta com o nome “abordagem social” – que antigamente era Reconstituindo Vidas, Canteiros –, e aí, agora volta, e a gente sempre usava esse nome “busca ativa”, mas agora a gente não usa mais. É “abordagem social”. Serviço Especializado em Abordagem Social. Que é uma abreviatura de SEAS, né?

Diante da colocação, torna-se importante demarcar a desativação do serviço realizado no contexto da rua por alguns anos. Moura e Noto (2010) ressaltam que as crianças e adolescentes necessitam de um contexto social dinâmico e de relações estáveis, as quais, em sua maioria, traduzem-se pelo estabelecimento das instituições que lhes atendem como principais referências. Isto posto, os autores afirmam que as frequentes desativações dos serviços voltados para essa população culminam em uma ameaça ao seu adequado desenvolvimento. Ou seja, serviços instáveis e desarticulados configuram uma rede oscilante de cuidado e de risco, podendo contribuir para a permanência de crianças e adolescentes nas ruas. Não há como discutir sobre a situação deste público no período de desativação do serviço

de abordagem de rua no município, uma vez que está para além do escopo deste trabalho. Contudo, deve-se sinalizar sobre a questão relacionada ao acesso e à permanência de crianças e adolescentes à rede de atendimento, tendo em vista que o serviço de abordagem de rua se apresenta como um grande articulador desse processo para esta população. Sendo assim, é possível que sua ausência culminasse em uma maior fragilidade na inserção de crianças e adolescentes em situação de rua nas políticas públicas.

Ambas as participantes da pesquisa, uma educadora social e uma assistente social, já haviam atuado no âmbito da abordagem de rua. SEAS1 já havia trabalhado no programa Canteiros, e SEAS2, antes de atuar na SEMTAS, também já havia trabalhado no CnaR, da Política de Saúde. Então, as referidas profissionais tinham uma carga de experiência pregressa no campo ao serem inseridas no serviço. Subentende-se que experiências anteriores possibilitam uma maior habilidade para lidar com os processos que se interpõem ao trabalho na rua, sejam esses atrelados às potencialidades ou aos desafios nesse contexto de atuação. Sobre a inserção no serviço, as entrevistadas relatam:

Eu entrei em 2006, né? Foi o concurso de 2006, na prefeitura. E já foi para o sistema de rua mesmo, né? Que era o antigo Canteiros. [...] Sim, concurso de 2006, como educadora social. [...] O serviço deixou de existir por uma questão de gestão... Da prefeitura mesmo. Mudança de prefeito, mudou um pouco essa visão. [...] Aí, fiquei internamente, mas sempre sabendo que ia ser abordagem de rua de novo. Aí, assim, quando voltou abordagem nessa nova roupagem, pensei bem e como eu sempre gostei desse trabalho da abordagem, voltei. [...] Faz um ano e meio mais ou menos. (SEAS1)

Na Abordagem, eu entrei dia 25 de janeiro deste ano [2018]. É recente, mas, antes de entrar na SEMTAS, nesse concurso agora de 2016, eu trabalhei cinco meses no Consultório na Rua. No processo seletivo da saúde. Aí, por isso que eu conheço a minha equipe e a equipe [da outra unidade], porque eu sempre ficava na referência da abordagem. (SEAS2)

No que concerne aos objetivos do serviço, a *Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais* (MDS, 2013a) define que se deve construir o processo de saída das ruas e

possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais; identificar famílias e indivíduos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições; promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social e estabelecimento de parcerias; promover ações para a reinserção familiar e comunitária. Quando questionadas sobre os objetivos do serviço, as participantes pontuam apenas aspectos relacionados às condições de acesso à rede de serviços, por meio dos encaminhamentos, e as orientações nas ações voltadas para os próprios usuários, bem como para a sociedade de maneira geral, comerciantes, etc. No decorrer das entrevistas, também foram observadas falas direcionadas ao esforço de se compreender sobre as histórias de vida dos usuários, as condições em que vivem, as violações que perpassam as famílias, assim como de se identificar a existência ou não de relações dos usuários com as instituições do poder público.

Nós trabalhamos com a questão do educativo, né? Nós orientamos, nós encaminhamos, mas a gente não retira do local. [...] Porque, assim, o nosso serviço, vamos dizer assim, ele se limita à questão de abordar a criança ou adolescente, ver o que está acontecendo, fazer as devidas orientações, os encaminhamentos para outros serviços. (SEAS1)

Nosso trabalho é numa perspectiva educativa e de orientação e encaminhamentos, mas a gente conta com a adesão também, porque eles também têm vontades, têm que ser respeitados. (SEAS2)

Apesar de, atualmente, o referido serviço apresentar posturas divergentes ao que era realizado no Programa Canteiros e de atuar com base no respeito à autonomia dos usuários, o que se percebe na fala de uma das participantes da pesquisa é que, no início do SEAS, a retirada de crianças e adolescentes do local da rua ainda era uma prática adotada pelos profissionais. Isto pode ser identificado por meio do trecho:

Anteriormente, eu tomei conhecimento que, quando se encontrava crianças, adolescentes em situações de trabalho infantil, mendicância, muitas vezes, a equipe da abordagem social levava em casa para entregar ao responsável. (SEAS2)

Observa-se que o serviço surgiu sob a influência do extinto Programa Canteiros. Possivelmente, isso se consolidou pela inserção de profissionais que traziam as experiências de atuação pregressa do referido programa no SEAS. Apenas com o decorrer do tempo, o serviço se adapta ao que é estipulado por documentos oficiais da PNAS, permanecendo assim até os dias atuais. É importante mencionar a compreensão de que o deslocamento dessa população de maneira coercitiva, como foi realizada pelo Programa Canteiros durante determinada fase, configura-se como violadora de direitos. No entanto, há que se destacar que existem especificidades em cada caso envolvendo crianças e adolescentes em situação de rua e que se deve sempre focar em ações que possibilitem a proteção desse público. Sendo assim, ainda que haja a extrema necessidade em realizar o deslocamento dessa população para sua residência ou instituição, nunca deverá ser efetuado de maneira coercitiva. Todas as ações devem ser baseadas no diálogo, na construção de vínculos, etc.

#### *4.1.4. Consultório na Rua*

Como ressaltado anteriormente, o serviço surgiu em Natal/RN como CR e seu público-alvo era mais restrito. Somente em 2014, sua atuação é reformulada, passando a ter a nomenclatura CnaR, o qual continua em vigor no município de Natal/RN. Em se tratando disso, CnaR1 relatou:

Quando começou assim, a nível nacional, era Consultório de Rua, que era especialmente para as pessoas que tinham algum tipo de transtorno [mental], né? [...] O início do consultório de Rua [em Natal/RN] foi em 2011, na época houve um processo seletivo para contratação dos profissionais. [...] E depois, em 2014, foi mudado essa versão, essa

nomenclatura de *de* para *na* e estendeu a assistência às pessoas em situação de rua, independente de adoecimento. (grifo nosso)

Matos (2016) ressalta em seu estudo sobre o CnaR em Natal/RN que o processo de transição ocorreu de acordo com uma padronização da *Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua* (Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009), e contribuiu para a realização de uma atuação mais abrangente à população em situação de rua, independente do envolvimento com álcool e outras drogas. Assim, passa a ser um equipamento da Atenção Básica, trabalhando a partir da perspectiva da prevenção e da promoção da saúde, mantendo-se a abordagem da redução de danos. A autora ainda afirma que os profissionais que acompanharam essa transição enxergam o processo como algo positivo, principalmente em razão da ampliação do número de profissionais, de equipes, de carga horária, bem como sobre o maior deslocamento de um serviço de caráter itinerante.

No que concerne aos objetivos do serviço, as profissionais entrevistadas ressaltam pontos importantes sobre o atendimento:

O trabalho da gente é dar autonomia ao usuário. (CnaR2)

A gente não tem esse papel coercitivo, né? [...] Mediante a gente ouve a demanda, a gente vai fazendo os direcionamentos. (CnaR1)

Segundo o *Manual sobre o Cuidado à Saúde junto à População em Situação de Rua* (MS, 2012), o objetivo do serviço é desenvolver ações que possibilitem a promoção de uma atenção integral à saúde dessa população, considerando seus determinantes e condicionantes, bem como o desenvolvimento da autonomia desses sujeitos. Diante disto, percebe-se que as profissionais compreendem o papel do serviço, contribuindo para uma melhor execução de suas práticas. Contudo, é importante problematizar sobre o termo “dar autonomia” citado por uma das entrevistadas, podendo indicar uma ação unilateral por parte do profissional. Sabe-se que as condições de vida de uma pessoa em situação de rua são extremamente precárias, com uma

série de direitos violados. Mas o desenvolvimento da autonomia do usuário é uma construção coletiva, e o profissional deverá atuar apenas como facilitador desse processo voltado para o fortalecimento de um sujeito ativo diante de seus direitos, suas aspirações, seus interesses.

Ressalta-se que as profissionais participantes da pesquisa, uma psicóloga (CnaR1) – que possuía experiência na Saúde e na Assistência Social – e uma assistente social (CnaR2) – com atuação pregressa na Assistência Social e na Política para Mulheres –, foram inseridas recentemente no referido serviço, por meio de processo seletivo, e atuam com contrato temporário. Pode-se constatar essa informação nas seguintes falas:

Foi no processo seletivo. Já venho nessa área de Saúde Mental desde 2011. Eu me formei em 2010, aí, em 2011, comecei no [Centro de Atenção Psicossocial] CAPS no interior do estado e fiquei até o mês de setembro, de 2017, né? Optei por vir para Natal após a convocação do processo seletivo. (CnaR1)

Fui chamada pelo processo seletivo da Saúde; esse de 2016. Aí, eu saí [da Política para Mulheres] e fui para o seletivo, assumi o seletivo da Saúde. Aí, entrei [no CnaR] em março de 2017. (CnaR2)

Cumprе destacar que nenhuma das participantes possuía experiência com população em situação de rua, especificamente. CnaR1 revelou que ainda está em um processo de se adaptar completamente, pois percebe que a dinâmica é bastante divergente daquela que estava habituada a trabalhar. Essas inquietações dizem respeito às dificuldades que se interpõem ao serviço e que serão discutidas posteriormente neste trabalho. No entanto, um ponto que merece destaque é a fragilidade do vínculo empregatício. Ao contrário do que se observa no SEAS, no qual as profissionais são funcionárias efetivas do município, uma do concurso de 2006 e a outra de 2016, no CnaR, as profissionais possuem contrato temporário, como explicitado nas falas acima. Gil (2005) ressalta que o vínculo de trabalho precário é um dos principais problemas enfrentados na Saúde, colaborando para uma alta rotatividade de profissionais e para a dificuldade de construção de vínculos com os usuários, comprometendo o objetivo do trabalho

a ser desempenhado. Salieta-se que no município de Natal/RN foi realizado concurso público para a Secretaria Municipal de Saúde no primeiro semestre de 2018, entretanto apenas no início do ano de 2019 é que os primeiros colocados começaram a ser convocados para assumir o quadro de funcionários efetivos. Compreende-se que se trata de um processo, mas se espera que a fragilidade do vínculo empregatício seja cada vez menor com a inserção dos demais concursados nos serviços da Saúde.

## **4.2. Referenciais teórico-metodológicos**

Buscando compreender os aspectos que proporcionam maior aproximação, bem como distanciamento entre os supracitados serviços/programas/projetos estudados neste trabalho, esta categoria será subdividida em: referenciais normativos e teóricos, capacitação, concepção sobre crianças e adolescentes em situação de rua, e relação estabelecida com o público atendido.

### *4.2.1. Referenciais normativos e teóricos*

O documento mais citado nas entrevistas foi o ECA, sendo mencionado em três dos quatro serviços/programas/projetos estudados: o MNMMR, o Canteiros e o SEAS. Pode-se dizer que o primeiro apresentou uma maior ênfase na referida lei, uma vez que o movimento contribuiu para a construção e a mobilização para a promulgação do ECA, bem como da Carta Constitucional de 1988. O movimento surgiu justamente com o intuito de mobilizar as bases para a construção de uma campanha nacional que possibilitasse a emergência de uma política para crianças e adolescentes. MNMMR1 ressaltou o empenho do núcleo de Natal em conseguir apoio para a consolidação do Artigo 227 da Constituição Federal. O núcleo atuou proficuamente com outras instituições, conseguindo muitas assinaturas em favor do artigo no estado do RN.

A gente se empenhou aqui em Natal em juntar as assinaturas para que fosse aprovado o Artigo 227 na Constituição. [...] E com o nascimento, com a aprovação do Artigo 227, foi um avanço grande. Foi no meio da praça que a gente deu essa notícia para a menina: “Ó, passou o que a gente queria!”. E os meninos mandaram recados, mandaram escrito também o que eles queriam que tivesse nesse artigo. Foi uma coisa linda, porque a gente ajudou a construir. [...] Então, assim, um momento alto, que a gente pode dizer assim, uma das conquistas, é o Artigo 227, que lá na frente dá na lei 8.069, que é o ECA, né? Que é o Estatuto da Criança e do Adolescente. Que deixa a gente, assim, bem tranquilo para dizer: “Eu também fiz parte dessa história!”, né? (MNMMR1)

Já no que se refere ao ECA, MNMMR2 pontuou a participação de adolescentes e de educadores de Natal/RN na mobilização em Brasília. Ocuparam o Congresso Nacional e os meninos votaram simbolicamente a aprovação do Estatuto, uma vez que os deputados estavam protelando. Desta forma, identifica-se que o movimento, no âmbito de Natal/RN, apresentava uma atuação mobilizadora e de grande potência, apesar de estar situado em uma capital que não possuía muita visibilidade e poder de articulação no território brasileiro.

O Estatuto foi do movimento, que nós construímos junto com os meninos. [...] Foi na época daquela história que ainda não tinha um documento. Foi aí que nasceu o Estatuto da Criança e do Adolescente, com a gente, né? Eu digo que é com a gente, por quê? Porque não tinha um elemento básico nem fundamental dentro da lei que protegesse. O contexto era perverso. Então, a gente começou um trabalho. [...] Quando a gente foi pra aprovar o Estatuto da Criança e do Adolescente, fomos para a frente do Congresso. Aí, entramos, sentamos. “O que vocês vieram ver aqui?”. “A gente veio para aprovar o Estatuto, já que vocês não têm tempo, a gente veio para aprovar!”. E aprovou no congresso. Num instante aprovaram. (MNMMR2)

Importante mencionar que a construção do ECA teve imensa influência do MNMMR, no entanto, não exclusivamente, como já ressaltado no primeiro capítulo deste trabalho. Foram muitas organizações que fizeram parte desse processo, visando a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes.

Além da Constituição e do ECA, MNMMR1 também ressaltou outros documentos que serviam de base para a atuação dos educadores:

Uma das grandes vitórias, paralelo a isso, é o livro de Gilberto Dimenstein, não sei se você já ouviu falar, *A guerra dos meninos*. E o movimento mais na frente, ele compõe uma linha de pesquisa que resulta num outro livro, que se chama *Vidas em risco*. É uma publicação do Movimento com CBIA, com Ministério da Educação na época – parece. Com várias outras instituições. (MNMMR1)

E aí, a gente tenta fazer nossa biblioteca, a gente tem a nossa videoteca, né? Porque as “tecas” estavam em alta, né? E aí, a gente consegue reunir muitos documentos. A gente consegue adquirir, inclusive da Nacional, algumas coisas que eram para ter mesmo no escritório da estruturação. Textos de bases, livros, princípios norteadores, as teses e propostas. Eram algumas coisas que a gente tinha na sede justamente para isso, que era para quando a gente fosse se reunir com alguém, ou fosse para uma capacitação, a gente ter nossos princípios norteadores. (MNMMR1)

De acordo com o documento de *Teses e Propostas* localizado em página eletrônica da Associação dos Educadores e Educadoras Sociais do Estado de São Paulo, onde são identificadas as diretrizes para a atuação do MNMMR e suas políticas, são reafirmados os documentos acima retratados pelo entrevistado, como as *Teses e Propostas* anteriores – norteadas pelos princípios da Educação Popular –, e os livros e documentos como produtos do movimento para a sociedade, como *Vidas em risco* e *Cidadão Criança – Cidadão Adolescente* (MNMMR, 1995). Nota-se uma grande preocupação do movimento em assegurar uma atuação bem delineada e com a devida divulgação de seus esforços, garantindo práticas embasadas e distantes do senso comum.

No que se refere à Educação Popular, trazida como norteadora do documento *Teses e Propostas* do movimento, ressalta-se sua enorme importância histórica diante da atuação de movimentos sociais populares. Constitui-se de um grande conjunto de teorias e de práticas que, similarmemente, possuem o compromisso com a população pobre, com a transformação social e a

emancipação humana. Assim, rejeita uma educação domesticadora e que não reflete criticamente acerca do papel que possui diante da sociedade. “Educação Popular é educação para todos” (Prefeitura de São Paulo, 2015, p. 9). Desta forma, pode-se refletir que a ESR possui características da Educação Popular, garantindo atuações libertárias com crianças e adolescentes em situação de rua.

No que se refere ao Programa Canteiros, o ECA é citado como único documento que embasava sua atuação, assim, o programa não possuía um material com diretrizes teórico-metodológicas:

A gente nunca contou com um manual. Basicamente, a gente seguia o que dizia o ECA, né? Não em termos de procedimentos, mas em termos do que a gente deveria fazer, do que era certo e do que era errado. Basicamente, o nosso livrinho que andava dentro do carro era o ECA, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Nunca nem soube de algum manual que dissesse a forma correta de se fazer a abordagem. Tanto é que existia muita disparidade entre os educadores. Não existia uma homogeneidade de atendimento, né? Uns eram mais afoitos, outros mais calmos, conversavam mais, exatamente pela falta dessa padronização por via de um manual, né? Que nunca existiu. (Canteiros1)

Santana, Doninelli, Frosi e Koller (2004), analisaram a rede de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua na cidade de Porto Alegre/RS, investigando cada serviço ofertado a essa população. No que se refere à questão dos documentos que embasam as atuações teórico-metodológicas das instituições naquela localidade, observou-se certa insuficiência de diretrizes, bem como documentos mais condizentes com a prática. Os autores ressaltam a importância da produção de documentos que forneçam referenciais teórico-metodológicos para as instituições, compreendendo que essa construção viabiliza processos de reflexão e qualificação da prática institucional. Diante disto, o que se percebe é que a ausência de materiais que embasavam a atuação do Programa Canteiros acarretou práticas discrepantes, como ressaltado na fala anterior, em que cada profissional atuava com diretrizes próprias, abrindo

margem para práticas violadoras e punitivas. Além disso, nota-se a ausência de busca por outros materiais que propiciassem um maior embasamento, como documentos sobre a Educação Social de Rua. A função aqui não é culpabilizar os profissionais pela ausência desse movimento de busca por formas de embasamento, mas demonstrar a quebra com os referenciais que haviam sido desenvolvidos anteriormente e tão amplamente utilizados no país. A formação continuada dos profissionais poderia ter auxiliado nesse processo de obtenção de conhecimento sobre as diretrizes da Educação Social de Rua, bem como vislumbrar práticas interessantes realizadas pelo MNMMR no próprio município.

Assim como o MNMMR, os serviços que continuam em vigor atualmente (SEAS e CnaR) também contam com documentos próprios – já ressaltados neste trabalho –, construídos pelas entidades as quais estão vinculados, como o MDS e o MS. Tratam-se de documentos mais amplos, com uma padronização nacional. Contudo, os referidos serviços não possuem documentos locais que abarquem orientações regionais e específicas sobre suas atuações:

Quando eu cheguei agora em janeiro na Abordagem, eu recebi um documento a nível federal da abordagem social. Da proposta. Quais são os espaços de atuação, da articulação junto aos CREAS, aos Centros POP, ao Albergue nesse processo. Mas até o presente momento, um documento daqui do município de Natal, eu não recebi. [...] E a única coisa que foi entregue a mim, foi apenas esse manual [federal], mas que, na prática, no processo até hoje que se deu, você não percebe uma aproximação com esse documento. O que a gente vê mesmo é a prática pela prática, sem reflexão, e aí, assim, sem qualquer tipo de proposta. Porque não tem no município – se tem eu desconheço – nenhum documento para articular, fazendo menção a esse, fazendo menção aos outros trabalhos, da proposta da abordagem social. (SEAS2)

A gente tem o manual, né? Que foi publicado pelo Ministério da Saúde. Tem o manual, tem vários manuais que norteiam esse cuidado, mas a nível de estado a gente não tem nada direcionado, assim, tipo uma portaria, ou algo que venha a sustentar esse serviço. Não que eu tenha conhecimento. À nível nacional, temos diretrizes e portarias que norteiam o serviço, modalidades, incentivos... tudo o que diz respeito ao programa. (CnaR1)

Compreende-se que não há obrigatoriedade na construção de documentos locais para que o serviço ocorra. No entanto, o que se problematiza aqui é que documentos construídos coletivamente em âmbito municipal, com discussões locais sobre as diretrizes nacionais, contribuem para construção de reflexões críticas sobre a realidade vivenciada e a identificação de possíveis aproximações e distanciamentos em relação a um contexto nacional mais amplo. Uma vez que as regiões do país possuem certas divergências, uma atuação mais contextualizada com o perfil local dos usuários e com a rede de atendimento posta configura uma prática mais eficiente.

Algo interessante de se pontuar é que nenhum dos serviços atuais (SEAS e CnaR) citou o documento *Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017). Compreende-se que o documento ainda é bastante recente, de 2017, e que possivelmente não está tendo a divulgação ou o alcance necessário para uma atuação mais implicada e baseada na ESR, importante embasamento teórico-metodológico trazido no documento para o atendimento à população infanto-juvenil alvo dos supramencionados serviços. O próprio documento ressalta a necessidade de discussões e materiais que tratem sobre a especificidade do grupo de crianças e adolescentes em situação de rua que, apesar de ser um grupo heterogêneo, possui certas particularidades. Trata-se de um marco histórico, contribuindo para atuações menos generalistas e que levem em consideração aspectos da dinâmica desse público (MDH, 2017).

Outra hipótese que se pode formular diante da ausência de menção ao referido documento é a perda da especificidade de um trabalho realizado apenas com crianças e adolescentes em situação de rua, uma vez que os serviços atuais não trazem esse público como exclusivo de sua atuação, abrangendo também adultos e idosos. Assim, abarca-se, de uma maneira geral, orientações mais amplas. Cabe mencionar que essa construção de instituições específicas para crianças e adolescentes em situação de rua também pode gerar certos

problemas. Segundo Santana (2003), esta prática pode culminar no recrudescimento de estigmas e preconceitos contra essa população. Trata-se de um dilema ético e político, pois, ao mesmo tempo em que visa construir processos para finalizar a exclusão, também pode ser mais um instrumento voltado para excluir. Diante disto, a defesa que se faz aqui não é necessariamente a da construção de instituições específicas para essa população, mas a de diretrizes para um atendimento especializado, mesmo das instituições que possuem um público mais abrangente, que poderia ser reforçado por meio de processos de formação continuada.

#### *4.2.2. Capacitação*

No que concerne às capacitações, o MNMMR foi o único que revelou ter momentos frequentes e continuados de formação. Os entrevistados ressaltaram que o movimento possuía três Centros de Formação espalhados pelo país, sendo um no Sudeste, um no Norte e outro no Nordeste do Brasil, especificamente na cidade do Recife/PE. Apesar de o Centro não estar situado em Natal/RN, frequentemente, os educadores se deslocavam para participar de atividades de capacitação, ou ainda recebiam no município as pessoas responsáveis por esses processos. Torna-se nítido na fala dos entrevistados que existia uma enorme preocupação do movimento sobre a formação continuada de seus educadores, o que, provavelmente, foi essencial para uma atuação de tamanha mobilização. Pode-se constatar tais afirmações por meio dos trechos de fala de MNMMR1:

E a gente enquanto educadores teve que se capacitar para isso. E é uma coisa que também nos formou precursores no movimento popular. Foi o primeiro movimento popular que criou seu Centro de Formação. Nós tínhamos nosso Centro de Formação em três polos. O primeiro nasceu em São Paulo, tinha o outro no Norte, que não me lembro se era em Belém e o outro aqui no Recife. E nós tínhamos um contato muito prático, né? Com o pessoal do Centro de Formação.

Existiam alguns cursos que eram modulados e tinham outros que eram módulos únicos, né? [...] As capacitações eram de alto nível. E nós tínhamos palestrantes de nome que vinham convidados pelo movimento. Tinham algumas pessoas locais, capazes, e aí se qualificavam para o Centro, e o Centro contratava por hora/aula.

Dentre as atividades do movimento, tem-se a Política de Formação dos educadores, tendo como objetivo potencializar o conjunto das intervenções do MNMMR para a efetivação de seu projeto político-pedagógico, em uma perspectiva crítica transformadora da realidade. Ainda como objetivos específicos são elencados: propiciar espaços de reflexão, debates, estudo e capacitação no interior do Movimento e na exterioridade diretamente relacionada a este, que articulem a superação da problemática das crianças e adolescentes socialmente marginalizadas; sistematizar criticamente o conjunto de experiências vinculadas ao processo educativo, produzindo e socializando material didático-pedagógico, dando ênfase à produção de subsídios destinados à organização de crianças e adolescentes das camadas populares, prioritariamente meninos e meninas de rua; prestar assessoria técnica, por meio do Centro de Formação, a programas de atendimento a crianças e adolescentes excluídos, bem como apoiar educadores sociais por meio de serviços, tais como banco de dados, biblioteca, videoteca, livraria, etc.; desenvolver investigações, pesquisas e levantamentos a serviço da formação que consolide a cidadania das crianças e dos adolescentes (MNMMR, 1995).

Diante disto, observa-se que a formação dos educadores era entendida como uma prática permanente, demandando uma postura constante de reflexão, problematização, planejamentos e avaliações, contribuindo para a construção de uma consciência crítica sobre si e sobre suas práticas. Com isto, busca garantir instrumental necessário para a compreensão da estrutura da sociedade que produz desigualdades sociais, além do entendimento sobre as conjunturas sociais, históricas e econômicas, possibilitando atuações condizentes com cada momento na dinâmica da luta por direitos. Além disso, cabe mencionar que os processos formativos do

MNMMR eram estabelecidos a partir de uma relação dialética, em que os saberes eram socializados em momentos de trocas dinâmicas de aprendizagem e crescimento (MNMMR, 1995).

Já o Programa Canteiros e o CnaR relataram terem tido algum momento de capacitação, especialmente no início de sua atuação. No entanto, há algumas divergências em razão do período de inserção dos entrevistados na instituição. Por exemplo, para Canteiros1 e para CnaR2, que tiveram sua inserção logo no começo da implementação do programa e do serviço, a capacitação inicial ocorreu, tendo, assim, um maior suporte para a realização de suas atividades.

Logo de início, nós tivemos, aí, eu acho que dois ou três dias de capacitação bem intensa, junto com a Vara da Infância e da Juventude, o próprio pessoal da SEMTAS, os educadores mais antigos, coordenadores de Casas de Passagem. Tudo para explicar como era um pouco do sistema e como mais ou menos deveria ser feita essa abordagem. Não só para nós, como para o grupo de policiais. (Canteiros1)

A gente teve um acompanhamento, a gente teve uma formação com uma psicóloga da [Fundação Oswaldo Cruz] FIOCRUZ, teve uma formação com ela. E também a gente participava de um grupo terapêutico, lá na UFRN, que era com uma professora, uma psicóloga. (CnaR2)

No entanto, quando se observa as falas de Canteiros2 e de CnaR1, as quais passaram a fazer parte do quadro de funcionárias do município depois de certo período em que as instituições foram implantadas, identifica-se divergência em relação aos relatos dos demais entrevistados, visto a ausência de capacitações. Ou seja, os momentos de formação ocorriam no início das atividades das instituições. Apesar da rotatividade de profissionais, tais momentos não tinham continuidade, dificultando a realização das atividades de maneira mais embasada e com maior segurança pelos profissionais que entravam/entram nas instituições no decorrer de sua atuação. Isto emerge nos seguintes trechos:

Para os aprovados do concurso de 2006, foi feito só uma, não posso nem chamar de formação, mas foi um acolhimento, um recebimento. Nem acolhimento não foi, mas foi ali no [Centro Municipal de Referência em Educação] CEMURE, para explicar as questões administrativas. Os direitos que a gente tinha, os deveres que a gente tinha, a estrutura, os organogramas da SEMTAS. Então, assim, não foi nada específico, foi uma apresentação geral, bem geral! Tanto que estavam todos os servidores aprovados, né? Então, capacitação, não teve. Orientação, não teve. Então, a gente foi e descobriu o que era o serviço ao longo do serviço, né? E era uma das queixas também que sempre foi tida, né? A baixa qualificação da secretaria para os profissionais. Não existia isso de capacitação, de formação. Não existia. (Canteiros2)

As meninas que têm mais tempo do que eu falam que existiam muitas capacitações. A gente tinha supervisão também. Embora, quando eu entrei, a gente só teve dois momentos, que era na UFRN [com uma professora]. Ela que dava essa supervisão para a gente. E tinha também um momento com uma psicóloga da FIOCRUZ, que eu não tive a oportunidade de conhecer, mas era um momento bem enriquecedor de partilhas, né? E ela trazia muita experiência, segundo relato das colegas de equipe. Mas eu não tive esse momento. [...] E, antes, assim, concomitantemente, tinham capacitações. Hoje em dia, desde que eu entrei, existem apenas fóruns pontuais, mas não se configura como capacitação, não. É mais como uma partilha mesmo de experiência, como também para delineamento da rede e cuidado compartilhado. (CnaR1)

As capacitações devem ser realizadas de maneira permanente, tendo em vista que o trabalho com crianças e adolescentes em situação de rua envolve situações complexas. Além disso, Santana et al. (2004) ainda ressaltam que a alta rotatividade de profissionais nesses serviços e programas reflete algumas dificuldades deste tipo de atividade. As autoras revelam também que a rotatividade prejudica o desenvolvimento do trabalho continuado e a capacitação da própria equipe, condizendo com o que foi expresso nas falas acima mencionadas. Salienta-se que os momentos citados por CnaR1 sobre partilhas de experiência com a rede de atendimento também são extremamente importantes e necessários para o processo de formação.

No entanto, talvez sejam insuficientes do ponto de vista teórico. Há que se compreender melhor como esses momentos são pensados e realizados.

A partir das entrevistas, percebe-se que o SEAS é o que possui maior dificuldade em relação às capacitações, algo muito ressaltado na fala das entrevistadas:

Não teve capacitação. Houveram promessas, mas, assim, pela rotina do dia a dia... [...] A gente teve, assim, palestras, algumas, né? Da área da saúde, o pessoal do Hospital Giselda [Trigueiro] explicando algumas coisas. Teve uma no Palácio dos Esportes – que não era bem uma capacitação; era, assim, uma junção de serviços para a gente “trocar figurinhas”. Foi legal, esse momento, mas não foi uma capacitação, entende? Foi uma troca entre os serviços. (SEAS1)

Vejo a ausência de educação permanente aos profissionais da Assistência Social. Então, até o presente momento, nenhuma reunião técnica, nenhuma atividade relacionada ao profissional da abordagem social, mesmo para a gente estar revendo, debatendo sobre os nossos processos de trabalho. Não vejo isso na própria SEMTAS, em nenhum dos serviços, mas aí, em particular da Abordagem, também não. [...] “Você vai aprendendo na prática, qualquer dúvida pergunte!”. Então, foi basicamente isso que eu tive ao entrar no serviço. É claro que a gente vai perguntando um ao outro pela curiosidade, mas eu acredito que nem essas pessoas que entraram no serviço da Abordagem anteriormente tiveram os seus momentos de qualificação. (SEAS2)

Moreira, Preuss, Lavoratti, Ribeiro e Schmidt Junior (2013) realizaram uma pesquisa com os municípios de uma região do Paraná e identificaram que poucos promoveram algum tipo de capacitação para os profissionais que atuam com situações de violações de direitos de crianças e adolescentes, constatação alinhada às dificuldades explanadas pelas entrevistadas do SEAS. É possível que essa realidade ocorra em outras regiões do país, culminando em práticas pouco eficazes ou até mesmo revitimizadoras, voltadas para uma das populações que mais necessita de garantia de direitos. Importante destacar que essa deficiência não é da PNAS, que prevê a formação continuada dos profissionais, mas da gestão local, por não colocar em prática tal orientação. Santana (2003) afirma que a capacitação para profissionais que chegam aos

serviços voltados para crianças e adolescentes em situação de rua deve ser seriamente pensada para que haja uma continuidade na forma de atendimento. A autora ainda revela que a capacitação teórica não é suficiente, devendo ocorrer um acompanhamento em campo de novos integrantes do serviço por determinado período, configurando-se como um acolhimento deste profissional. Concorda-se com Santana e ressalta-se que esse acompanhamento em campo pode ser desenvolvido por profissionais que já atuam no serviço e compõem a equipe do novo integrante. Assim, em certa medida, este último ponto já ocorre, o que não se sabe ao certo é como é realizado pela própria insuficiência de capacitação teórica dos profissionais mais antigos também. Ou seja, é importante problematizar que mesmo os profissionais mais antigos, por mais que possuam a experiência prática e tenham conhecimento sobre os fluxos da rede de atendimento do município, têm momentos de formação teórica insuficientes.

#### *4.2.3. Concepção sobre crianças e adolescentes em situação de rua*

Em relação a este ponto, cumpre destacar que a concepção sobre o público infanto-juvenil em situação de rua pelos participantes da pesquisa não foi algo questionado nas entrevistas. No entanto, esse aspecto emergiu no decorrer do processo de pesquisa e se configurou como uma importante categoria a ser analisada e discutida, uma vez que se trata da forma como os profissionais dos serviços/programas/projetos compreendem e enxergam a população que atendem, influenciando inteiramente os posicionamentos empreendidos em campo.

Os entrevistados do MNMMR ressaltaram discussões no contexto da época sobre quem seriam as crianças e adolescentes em situação de rua. Relataram sobre uma diferenciação de terminologias que era empregada naquele período – discutido anteriormente neste trabalho. MNMMR1 colocou que o Movimento tinha uma discussão muito explícita sobre as concepções

de meninos *de* rua e meninos *na* rua, e acreditavam que ambas as classificações englobavam crianças e adolescentes em situação de rua. Ele citou que a maioria daqueles que estavam inseridos no Movimento possuía casa e tinha família, mas passava grande parte do dia nas ruas, utilizando-se dessa para a realização de alguma atividade. Atualmente, ainda se consegue vislumbrar no município de Natal/RN muitas crianças e adolescentes que se encontram exatamente nesta situação, indicando que as ações empreendidas no decorrer do tempo não têm sido suficientes.

É tanto que ele [o Movimento] sobreviveu por mais tempo porque a gente conseguiu fazer dentro do Movimento perceber que os meninos não eram exclusivamente de rua, mas eram meninos na rua, né? E a gente tinha essa definição muito clara. Porque tinha menino que estava na rua, mas tinha casa, tinha família. E tinha menino que estava na rua porque morava na rua, porque tinha sido desprezado pelos pais ou tinha fugido das instituições, né? Então, aí, havia um bojo de discussão muito grande entre o pessoal da nata da época, o Juizado, FEBEM, e outras instituições que questionavam o que era menino de rua. (MNMMR1)

Esta descrição se assemelha às concepções de crianças e adolescentes em situação de rua apontadas por Santana (2003) ao dialogar com coordenadores de serviços voltados para essa população. Percebe-se que essa discussão foi, com o tempo, sendo dissipada, uma vez que os entrevistados dos serviços mais atuais em Natal/RN não fazem referência a essa distinção em suas falas.

Além disso, os entrevistados deixaram bastante explícito que a concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos já era ponto central da atuação do MNMMR, mesmo antes da CF e do ECA. MNMMR1 relatou que o Movimento possuía o intuito de quebrar com o estereótipo do público infanto-juvenil pobre como potencial “delinquente”.

Quando eu digo acusados de serem “menores”, é porque é uma conversão grave. Porque os meninos, na verdade, são grandes. [...] A gente não tinha a visão do menino enquanto marginal, entendeu? Já os viam bem antes da Constituição, bem antes do Estatuto, a gente

já via todos eles como sujeitos de direitos. E a gente vai conquistar isso na luta, na raça, lá na frente, né? (MNMMR1)

Os entrevistados ressaltaram também a compreensão desse público como protagonistas de sua própria história, pessoas em desenvolvimento que merecem ter a sua voz ouvida e respeitada. Eles acreditavam que essa população tinha muito a dizer e a debater sobre suas condições de vida, e a ideia era incitar o protagonismo dessas crianças e adolescentes frente às suas demandas e suas reivindicações. Em documento de *Teses e Propostas do MNMMR* (1995), verifica-se a nítida demarcação sobre a concepção de crianças e adolescentes em situação de rua corroborando o que foi trazido pelos entrevistados do Movimento. O referido material ressalta que eles são compreendidos como seres em desenvolvimento, violentados em seus direitos básicos, sujeitos da história, que possuem condições e devem participar de decisões sobre sua vida e, dessa forma, serem reconhecidos e respeitados. Este ponto pode ser observado por meio das seguintes falas dos participantes:

Os meninos tinham um discurso que você ficava “besta”, e não era discurso copiado não. Os meninos diziam assim: “Como é que vocês vêm para cá para o Congresso dizer que é para fazer as políticas, que políticas? Nós passamos fome, nós não temos emprego!”. Aí, fazia o discurso. Porque eles ficaram com uma consciência política que você ficava “bobinha”. Não era induzido, era aprendido! Eles diziam assim: “Olhe! Lá no meu estado, é o ‘pau’ que mais tem é ausência de política pública! Escola, não tem vaga! Hospital, não tem vaga!”. [...] Porque os meninos eram jovens, mas não eram analfabetos no sentido de compreender. Podia não ter escola; mas compreensão, tinha. Nos discursos, você pensava que ele era formado. Aí, eles colocavam o problema social para a gente, só não sabia dizer que era “problemática social”, né? Mas para um bom entendedor, basta! Eu acho que uma fala de um menino desse é muito mais importante do que um adulto que vem dizer para você falando “inglês”. Fala lá de cima do muro e o menino chega e diz do jeito dele o que é a vida dele. E você compreende. Eles tinham a consciência! (MNMMR2)

E a meninada discutia e discutia para valer. Discutia a vida, discutia: “Por que eu estou aqui?”. A gente já discutia teses, propostas. A gente já discutiu o movimento como um todo, fazia análise de conjuntura nacional, internacional. A gente fazia com que os meninos se situassem sobre o que estava acontecendo com eles no meio da rua. Eles sabiam perfeitamente de tudo isso! Ele só não sabia ler e escrever! Mas se você parasse para conversar com ele, da forma dele, ele dizia: “Eu sou esse, sou assim, gostaria que fosse desse jeito e me respeite!”. [...] Eles tinham sede de falar, eles tinham sede de se comunicar. [...] A linguagem, a fala, a vez, a voz, o jeito e a forma era a do menino. (MNMMR1)

O entendimento sobre a trajetória de vida dessa criança e desse adolescente que os levou a estar na rua é apontado por Santana (2003) como merecedor de destaque nas concepções sobre essa população, garantindo ao profissional uma compreensão particular sobre o público que está atendendo. A autora revela em sua pesquisa que os entrevistados citam essa trajetória como “história de rua”, e o seu conhecimento desmistifica entendimentos permeados por preconceitos e estigmas, possibilitando atuações mais condizentes com a realidade dessas crianças e adolescentes. Em relação a esse ponto, todos os serviços/programas/projetos pesquisados neste estudo demonstraram possuir um entendimento generalista sobre as questões que podem ter levado essa população infanto-juvenil a estar nas ruas. Contudo, apesar da possibilidade de existência de aspectos similares na história de vida dos usuários, deve-se atentar para a construção constante do esforço de se conhecer cada caso de maneira singular, compreendendo a trajetória de cada sujeito, debruçando-se sobre suas histórias, bem como sobre suas aspirações de vida, contribuindo para uma maior aproximação e para a formação de vínculos entre os usuários e os profissionais, além de garantir uma atuação mais contextualizada.

No que concerne à concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos apontada pelo MNMMR, Santana (2003) desvela que importantes conceitos do ECA têm sido incorporados pelos profissionais que atuam com essa população infanto-juvenil em situação de rua, e isto pode ser considerado como extremamente positivo. Essa concepção também foi

observada nas falas dos entrevistados do SEAS e do CnaR, revelando ainda a compreensão sobre a importância da convivência familiar para o pleno desenvolvimento desse público e como um direito a ser resguardado. Já o Programa Canteiros ressalta um alto índice de institucionalização de crianças e adolescentes, prática histórica no país, em especial quando se tinha ainda muito forte a menção aos “menores de rua” – termo preconceituoso atrelado às concepções dessa população e/ou de suas famílias como “delinquentes” –, necessitando do afastamento dessas crianças e adolescentes da sociedade ou do convívio familiar. Compreende-se que, a partir do ECA, a concepção desse público como sujeito de direitos prevê também a garantia da convivência familiar, empreendendo-se uma luta contra as institucionalizações realizadas desnecessariamente. Assim, apesar de o Programa Canteiros ter mencionado o ECA como documento utilizado para referenciar seu trabalho, identifica-se que certos conceitos não foram totalmente incorporados.

Ainda em relação à concepção das crianças e adolescentes em situação de rua como protagonistas e que merecem ter sua voz ouvida e suas reivindicações respeitadas, ressaltada pelos entrevistados do MNMMR, percebe-se que essa mesma compreensão não é trazida nas falas dos profissionais dos outros serviços e programa, apesar do entendimento dessa população como sujeito de direitos. Assim, percebe-se a necessidade de rever algumas concepções por parte dos serviços mais atuais, possibilitando novas experiências de atuação e práticas cada vez mais potentes. Corroborando isto, documento do UNICEF (1989), que aborda reflexões oriundas de um encontro entre Paulo Freire e educadores sociais, revela que o engajamento nesse tipo de trabalho demanda uma permanente revisão de conceitos e valores para facilitar os processos de conscientização e libertação. Sabe-se que os serviços atuais realizam orientações que perpassam os direitos resguardados pelo ECA, no entanto, acredita-se que enxergar as crianças e os adolescentes em situação de rua não apenas como pessoas em desenvolvimento que merecem proteção, mas também como sujeitos ativos de sua história, que possuem

propriedade para reivindicar e para estar inserido em espaços de articulação política, poderia reverberar em ações ainda mais potentes.

#### *4.2.4. Relação estabelecida com o público atendido*

Optou-se por inserir este ponto de discussão na categoria de análise *Referenciais teórico-metodológicos* por se compreender que a relação dos profissionais com a população infanto-juvenil em situação de rua emerge como reflexo da fundamentação que rege seu trabalho, estando atrelada à própria concepção/entendimento sobre quem vem a ser esse público. Mais uma vez, o que se percebe é que o MNMMR apresenta falas que traduzem uma relação de respeito, de preocupação em construir um vínculo afetivo e de igualdade entre os meninos e os educadores:

A gente não chegava como o dono do saber, ou conhecedor de tudo, a gente aprendia mais do que ensinava. A verdade é essa! (MNMMR1)

Então, eu acho que a gente aprendeu mais com os meninos do que na faculdade. (MNMMR2)

O mais importante desse vínculo era a gente dar responsabilidade. “Ela acredita em mim! Olhe! Eu só estou aqui porque ela acredita em mim! Porque ela sabe que eu sei fazer!”. (MNMMR2)

Esse vínculo afetivo, por vezes, transpassava a relação que se tinha com a criança ou adolescente e chegava até às famílias dessa população:

Agora, muitas vezes a gente ia atrás da história. “Tem casa? Tem. Opa! Então, vamos lá conhecer a mãe, vamos conhecer o pai, vamos conhecer a história!”. Então, era mais prático até para a gente conversar com o menino quando nós conhecíamos a história dele. E eles tinham prazer de chegar em casa, os que tinham casa, e dizer “Olhe! Esse é o educador do Movimento, essa é a educadora do Movimento, né?”. E a gente cresce nessa questão, a gente cresce e cresce muito aqui no estado. (MNMMR1)

Segundo documento do UNICEF (1989), o educador de rua deve construir uma relação de respeito com as crianças e os adolescentes, e não de repressão. Deve também estabelecer que essa relação seja de troca entre ambos, reconhecendo e descobrindo novos valores e novas perspectivas de vida com a população infanto-juvenil em situação de rua. Dito isto, percebe-se que os participantes do MNMMR se espelhavam nesses fundamentos para estabelecer relações de afeto e de reconhecimento do potencial das crianças e dos adolescentes, possibilitando o fortalecimento da autoestima dessa população tão violada.

Além disso, é evidente nas falas dos entrevistados que a população atendida se espelhava nos educadores e almejava desempenhar as mesmas funções que eles. Outro fato interessante é que muitas das relações ainda permanecem no contexto atual, demonstrando o peso e a importância que o Movimento teve na vida dessas crianças e adolescentes e a implicação dessa atuação para a construção de projetos de vida alternativos ao estar na rua. Sobre isto, compreende-se que o MNMMR possibilitava a organização dos meninos em um processo emancipatório, contribuindo para a construção de projetos de vida e inserção crítica e consciente na sociedade (MNMMR, 1995).

Porque eles faziam questão de aprender para ser você. Isso, para a gente, qualificava muito. Ora, se ele está aprendendo o que eu faço para ser, significa que é um processo construtivo, não destrutivo, né? Na hora que você vê que está crescendo, aí, você vê que ele se envolveu, que ele se comprometeu. (MNMMR2)

Hoje, tem menino que diz: “Olhe! Eu trouxe meu filho para ele conhecer você!”. Quer dizer, eu fiquei na história dele e agora ele quer dizer para o filho que seja como ele, né? Eu acho tão interessante! [...] Isso para a gente não tem preço. Quer dizer, eu cuidei de você e agora ele está mostrando do que ele foi capaz. (MNMMR2)

Quando analisada a relação estabelecida com o público-alvo a partir da perspectiva dos entrevistados do Programa Canteiros, do SEAS e do CnaR, nota-se certa semelhança nos conteúdos trazidos, em especial quando os entrevistados citam a questão da resistência de

algumas crianças e adolescentes em possibilitar uma aproximação dos profissionais, seja pelo efeito do uso prejudicial da droga, agindo de maneira agressiva, seja pelo medo, uma vez que o Programa Canteiros atuava com a retirada dessa população das ruas. Além disso, uma vez que este programa possuía o acompanhamento da Guarda Municipal, essa questão também afetava a construção de vínculos com os profissionais.

As drogas, né? Então, isso atrapalhava muito e oferecia muita resistência para eles virem com a gente. (Canteiros2)

Crianças, quando é a primeira vez, principalmente, elas ficam com muito medo. [...] E o pessoal se assustava bastante. O choro da criança, o escândalo. Que eles davam escândalo mesmo! [...] [E a Guarda Municipal] gerava um certo constrangimento, principalmente para as famílias, né? Para as mães: “A gente não é ladrão para estar com a polícia aqui por perto, né?” (Canteiros1)

Tem algumas crianças que a gente não consegue. Não sei qual é o motivo! Toda vez que nossa equipe se aproxima, eles correm. Então, há esses casos, principalmente crianças e adolescentes, acredito que há algo familiar, pela história de você retirar as crianças e você levar para casa, né? Da retirada mesmo. Eu acho que eles têm medo da nossa equipe. Então, assim, desde janeiro para cá, a nossa equipe não consegue se aproximar de algumas crianças e adolescentes. Ou porque eles fogem ou porque eles acabam sendo agressivos, né? Pelo medo; a autoproteção mesmo. (SEAS2)

A gente foi fazer uma busca ativa. Aí, a gente parou no sinal, e tinha um adolescente e tinha uma mulher e um pai, né? Essa família: “Não! Não! Olhe! Ela é minha filha! Ninguém vai levar ela!”. (CnaR2)

Por meio das falas sobre o Programa Canteiros, o que se percebe é uma confirmação do que vem sendo discutido nas *Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017), uma vez que o poder público, muitas vezes, atua de maneira até mais violadora do que garantidora de direitos, com ações, inclusive, de caráter policialesco voltado para essa população, praticadas pelo Estado. Com este tipo de

atuação, é difícil estabelecer relações de confiança, culminando em muita resistência por parte desse público infanto-juvenil. A partir das falas de SEAS2 e de CnaR2, também se formula o entendimento de que o Programa Canteiros, possivelmente, deixou algumas marcas que ainda reverberam no município de Natal/RN, dificultando a aproximação dos serviços com alguns grupos.

Além da resistência, as entrevistadas do SEAS também citaram outra questão muito grave: as ameaças à equipe cometidas por adultos que lideram grupos de crianças em situação de rua, dificultando a realização do trabalho e a proteção social do público infanto-juvenil, e proporcionando insegurança para os profissionais.

Havia equipe com outro profissional e outras equipes que já sofreram ameaças, porque, muitas vezes, tem um adulto que não quer que se rompa aquela situação do trabalho infantil. (SEAS2)

A insegurança também é pontuada na pesquisa de Santana (2003), quando um dos entrevistados comenta a relação que a instituição estabelece com a rua na prática com crianças e adolescentes. Há certa angústia desse profissional, que se encontra desprotegido e desamparado em situações de violência. Diante disto, percebe-se que quando se atua com populações com direitos violados, por vezes, essa atuação se estende aos próprios violadores em uma tentativa de romper o ciclo de violência. Nesse sentido, não é de se surpreender que os profissionais estejam, muitas vezes, em situações de risco. A equipe acaba tendo que construir coletivamente estratégias para garantir sua segurança.

É interessante pontuar também que a construção de vínculos que se consegue estabelecer com alguns usuários, tanto no Programa Canteiros como no SEAS, possivelmente, ocorre mais pela recorrência nos encontros com as equipes do que por uma afinidade ou identificação com o profissional ou laço de confiança construído. No tocante ao CnaR, os

entrevistados relataram poucas situações de construção de vínculos especificamente com crianças e adolescentes em situação de rua, sendo mais frequente com população adulta.

O vínculo que a gente criava era devido à reincidência deles, que eles já conheciam “Tia, de novo, tia? O vínculo que a gente criava era esse. (Canteiros2)

O vínculo existia, tanto o vínculo positivo por alguns educadores, quanto o vínculo um pouco mais negativo, exatamente de alguns mais truculentos que chegavam para fazer essa abordagem. (Canteiros1)

Apesar de eles nos reconhecerem, porque são muito recorrentes nos sinais e tal, mas a gente não tem tanta essa aproximação, assim. Mas conhecemos por nomes, conversamos com eles usando os nomes deles mesmo, muitos nos atendem, nos recebem tranquilamente bem. (SEAS1)

A gente teve situações pontuais apenas. Nosso público realmente é adulto e idoso. (CnaR1)

Santana, Doninelli, Frosi e Koller (2005) revelaram em uma pesquisa com crianças e adolescentes em situação de rua que muitos profissionais são vistos como referência para essa população, desvelando o peso e a importância que esses funcionários podem ter na vida desse público e como pode ser potente a relação estabelecida entre ambos. Sendo assim, a ausência de uma vinculação ou aproximação maior com as crianças e adolescentes em situação de rua, apontadas em algumas falas acima, pode trazer dificuldades para o efetivo exercício das atividades, bem como para a construção de projetos de vida alternativos ao estar na rua. Acredita-se que o estabelecimento de vínculos com os usuários não se configura como único meio para a superação da violação de direito deste, no entanto, compreende-se como um processo importante do atendimento.

### 4.3. Atividades desenvolvidas

Neste ponto do trabalho são discutidas as atividades desenvolvidas com crianças e adolescentes em situação de rua nos serviços/programas/projetos aqui estudados. A partir da imersão na escuta dos áudios das entrevistas e na leitura exaustiva das transcrições, optou-se por dividir esse tema em três subcategorias de análise para melhor compreensão: rotina institucional/instrumentos, abordagem de rua, e fluxos interno e externo/articulações.

#### 4.3.1. Rotina institucional/instrumentos

Com esta subcategoria, analisam-se as propostas de operacionalização dos serviços/programas/projetos, em termos de formação de equipes, carga horária, horário de funcionamento, escolha sobre as rotas de atendimento, além dos instrumentos utilizados no âmbito do trabalho.

No que se refere ao número de equipes, percebe-se que o SEAS apresenta uma maior quantidade. Em seguida, identifica-se o Programa Canteiros – ora com quatro, ora com três equipes – e o CnaR, com a ressalva de que o primeiro também possuía uma equipe técnica que permanecia apenas na sede. O MNMMR era integrado por apenas uma grande equipe que se dividia em vários locais do município para fornecer o suporte às suas atividades, como apontam as falas abaixo:

Nós tínhamos uma equipe pela manhã [...]. E duas à tarde. (Canteiros2)

São três equipes de abordagem Sul-Oeste, e três equipes de abordagem Leste-Norte. (SEAS2)

São três equipes. A Ponta Negra, que abrange parte da Zona Sul e Oeste. Aí, tem a equipe São João, que pega lá em Dix-Sept Rosado e vai até aqui o Baldo, e tem a equipe Mãe Luiza, que já pega Mãe Luiza, Rocas, Praia do meio. (CnaR2)

O SEAS e o CnaR possuem diretrizes que especificam o número de equipes de acordo com o porte do município ou a quantidade de serviços que estão referenciados. De acordo com o MDS (2013b), o número de equipes do SEAS não deve ultrapassar a quantidade de CREAS e Centros POP implantados e cofinanciados pelo ministério. No município de Natal/RN, existem quatro CREAS, um em cada região administrativa, e um Centro POP. Desta forma, pode-se dizer que existe uma equipe de SEAS a mais, diante das diretrizes estabelecidas pelo MDS. Ainda assim, as entrevistadas do SEAS apontaram que as seis equipes não conseguem dar conta de toda a demanda que surge, sobrecarregando o serviço. Esta situação será mais bem discutida posteriormente, na categoria de análise dos desafios e potencialidades do trabalho. Já em se tratando do CnaR, em Portaria n. 123, de 25 de janeiro de 2012, declara-se que para os municípios com população superior a 300 mil habitantes, serão utilizados os dados extraídos da pesquisa do MDS (2009) sobre população adulta em situação de rua, e da pesquisa sobre criança e adolescente em situação de rua<sup>21</sup>, levantados pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), em 2011. Em documento anexo à referida portaria, indica-se que o município de Natal/RN possua no máximo duas equipes. Ainda na mesma portaria, os 92 CR já existentes no país não são considerados para efeito da contagem do número máximo de equipes por município. Ou seja, onde já há CR, ele é somado ao número máximo de equipes obtido pelo cálculo definido nesta portaria. Levando em consideração que o CR passa a existir no município em 2011, com duas equipes, e a portaria é de 2012, não necessariamente essas duas equipes que já existiam devem ser contabilizadas para o cálculo de número máximo. Assim, Natal/RN ainda poderia contar com mais uma equipe, somando um total de quatro.

No que se refere à diversidade de profissionais atuantes nas equipes, bem como à carga horária e ao horário de funcionamento, pode-se observar que há muitas divergências entre os

---

<sup>21</sup> Pesquisa nacional sobre crianças e adolescentes em situação de rua, a partir de convênio firmado entre a SDH/PR e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável (IDEST). Salienta-se que os dados dessa pesquisa são difíceis de se localizar e não são compreendidos como oficiais pelo CONANDA, por isso, não foram incluídos neste trabalho.

serviços/programas/projetos. O MNMMR era composto por assistente social, socióloga, psicólogo, etc., os quais também estavam vinculados a instituições do poder público, como a Fundação Estadual da Criança e do Adolescente (FUNDAC)<sup>22</sup>, a UFRN, entre outros. Além disso, existiam os educadores sociais, os quais alguns haviam sido meninos participantes do Movimento que buscaram se capacitar e assumiram tal função. O que se percebe nas falas é que cada um possuía certa função no Movimento, ocupando determinados espaços de articulação, e realizando atividades com o seu público-alvo nas ruas e em outros espaços. Já o Programa Canteiros se configurava pela atuação de educadores sociais e motoristas no âmbito da rua – com apoio da Guarda Municipal – e por uma equipe na sede composta por pedagogos e assistentes sociais. O SEAS atua com equipes constituídas por assistentes sociais, pedagogos, educadores sociais e motoristas, todos atuando nos espaços das ruas. O CnaR possui equipes compostas por psicólogas, assistentes sociais, enfermeiras, técnicas de Enfermagem e motoristas.

As atividades externas eram realizadas pelos educadores sociais, exclusivamente. Então, a Secretaria disponibilizava dois carros pela manhã e dois à tarde. [...] Eram duplas [de educadores], e dois policiais e dois carros. Ou seja, saíam quatro educadores por vez em dois carros – na época, eram *Kombis*. (Canteiros1)

Hoje, a gente trabalha numa *Doblô*, e aí, tem um motorista, né? Que também trabalha num regime de plantão. Sou eu, a assistente social de plantão, e nós temos dois educadores. Os dois profissionais como educadores sociais. Nas outras equipes, nós já recebemos dois profissionais de nível superior, e aí, hoje, a gente tem um assistente social e um pedagogo, mas outras equipes são duas assistentes sociais e dois educadores. (SEAS2)

É uma *Doblô*, aí, vem eu [assistente social], uma psicóloga, a enfermeira, duas técnicas de Enfermagem e o motorista. Ainda falta uma que é técnica em saúde bucal, para ficar as sete

---

<sup>22</sup> Atualmente, Fundação de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio Grande do Norte (FUNDASE/RN).

pessoas no carro, formando a modalidade II do Consultório na Rua. Aí, tem a modalidade III, que é com médico, mas em Natal não tem equipes com médicos. (CnaR2)

Mais uma vez, percebe-se a existência de diretrizes do SEAS e do CnaR para esta questão. No entanto, não se conseguiu ter acesso a documentos que apresentassem algum tipo de delimitação por parte do MNMMR e do Programa Canteiros nesse aspecto da composição da equipe. De acordo com a Resolução CNAS n. 09, de 18 de abril de 2013, a equipe do SEAS deve ser composta por, no mínimo, três profissionais, sendo pelo menos um de nível superior, tendo em vista o caráter especializado do serviço. Em Resolução do CNAS n. 17, de 20 de junho de 2011, são listadas as possíveis categorias profissionais de nível superior que podem compor as equipes, como psicólogo, assistente social, advogado, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional, musicoterapeuta, antropólogo e economista doméstico, a depender das características e demandas da região. No município, optou-se pela composição formada por assistente social, pedagogo, além dos educadores sociais. Em relação ao CnaR, a Portaria n. 122, de 25 de janeiro de 2011, define a configuração das equipes de acordo com as modalidades. Por exemplo, na modalidade I, a equipe deve ser composta, minimamente, por quatro profissionais, excetuando-se o médico, sendo: a) dois profissionais de nível superior e b) dois profissionais de nível médio; já na modalidade II, a equipe deve ser formada, minimamente, por seis profissionais, excetuando-se o médico, sendo: a) três profissionais de nível superior e b) três profissionais de nível médio; e na modalidade III, à equipe da modalidade II acresce-se um profissional médico. Como categorias possíveis de serem inseridas no CnaR, define-se: enfermeiro, psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, médico, agente social, técnico ou auxiliar de Enfermagem e técnico em Saúde Bucal. Desta forma, como se percebe na fala de CnaR2, há um desfalque de um profissional de nível médio para se concretizar a modalidade II.

A carga horária e o horário de funcionamento do MNMMR não eram muito definidos, uma vez que, como já mencionado, vários participantes também possuíam vínculos empregatícios com instituições do poder público. No entanto, havia uma intensa e preocupada atuação, inclusive com mobilizações aos sábados e domingos, tanto em núcleos de base como nas atividades realizadas no contexto da rua. O Programa Canteiros passou por alguns processos de mudança em torno dessa questão, chegando a trabalhar em regime de plantão, inclusive em finais de semana – como atua o SEAS. Contudo, posteriormente, estabeleceu-se a carga horária de 30 h semanais, possuindo equipes que se revezavam ao longo do dia nesse atendimento. Como já ressaltado, o SEAS atua com plantão de 12 h por 48 h, revezando as equipes em carga horária de 30 h semanais, com horário de funcionamento que se estende das 8 h da manhã às 0 h. Já o CnaR atua também com 30 h semanais, concentrando as três equipes em funcionamento das 14 h às 20 h.

Segundo a Portaria n. 122, de 25 de janeiro de 2011, as equipes do CnaR devem cumprir carga horária mínima de 30 h semanais. Além disso, o horário de funcionamento deve se adequar às demandas das pessoas em situação de rua, podendo ocorrer em período diurno e/ou noturno e em qualquer dia da semana. Possivelmente, o horário estabelecido no município de Natal/RN, 14 h às 20 h, deve-se à maior incidência de população em situação de rua no referido turno. Entretanto, talvez remanejar pelo menos uma equipe para a manhã fosse interessante, garantindo que o serviço não ficasse descoberto no turno matutino. Já em relação ao SEAS, o documento do MDS (2013b) orienta que o serviço seja ofertado ininterruptamente, ou seja, todos os dias da semana, incluindo finais de semana e feriados, durante o dia e a noite. Contudo, o órgão gestor local pode planejar o horário de funcionamento do serviço de acordo com as especificidades de cada território. Em Natal/RN, observa-se que todos os horários do dia e da noite estão cobertos pelo serviço, excetuando-se a madrugada, inclusive nos finais de semana e feriados, uma vez que as equipes atuam com plantões.

Em se tratando de traçar a rota a ser desempenhada pelas equipes dos serviços/programas/projetos, identifica-se que, de uma maneira geral, essa dependia/depende dos locais com maior número de população em situação de rua. Para as instituições que trabalham com equipes separadas por regiões administrativas no município, como SEAS e CnaR, esses locais são traçados dentro de cada zona. No caso do MNMMR, por não possuírem carro próprio do Movimento, escolhiam determinados locais fixos para sua atuação, como praças do município, também de acordo com a maior concentração de crianças e adolescentes em situação de rua. O Programa Canteiros ressaltou que as rotas eram pensadas de acordo com os locais de maior demanda.

Nós tínhamos uma rota que a gente traçava, que era com base na maior incidência de pedintes, né? De situação de mendicância. [...] Quando a gente saía, as duas *Kombis*, a gente já combinava entre as duas equipes como seriam as rotas. (Canteiros1)

Existe um cronograma de rota pré-estabelecido, ao qual respeitamos a peculiaridade do horário que possivelmente encontraremos os usuários nos campos. Então, haverá campos que faremos diurno e outros noturnos. Cotidianamente, ao chegar na Unidade de Saúde, fazemos o pré-campo, que é o momento de elencar as demandas mais urgentes, as pendências e de partilhar alguma situação que nos foi otimizada por telefone de diversas instituições que nos encaminham. Este cronograma também está em constante atualização, considerando a singularidade do público e entendendo que o território é fluido. Eles migram para outro lugar. Aí, a gente está sempre adequando esse cronograma para gente poder assistir. (CnaR1)

Verifica-se que a orientação pela escolha dos locais de maior incidência da população em situação de rua para suas atuações é um importante elemento para a efetividade dos serviços/programas/projetos. Assim, há que se realizar uma aproximação e um diagnóstico do território, buscando identificar os locais de permanência da população-alvo do atendimento, bem como os principais riscos e vulnerabilidades sociais a que está submetida. Além disso, deve ser realizado um delineamento dos serviços ofertados nas regiões de atuação. Martinelli,

Santos e Silva (2015) revelam que o conhecimento do território em profundidade colabora para a proposição de melhores estratégias de intervenção.

O Canteiros, o SEAS e o CnaR possuíam/possuem carros para o seu deslocamento nos serviços de abordagem. Além disso, citam também como instrumentais de trabalho os relatórios, as fichas de abordagem e as fichas de encaminhamento. No caso específico das equipes do CnaR, também ressaltam o preenchimento eletrônico de dados para o Ministério da Saúde, além de insumos, os quais são entregues aos usuários. Há que se pontuar que nenhum dos insumos relatados são dispensados para crianças e adolescentes; de acordo com as profissionais, há entrega apenas à população adulta em situação de rua. Além disso, CnaR1 confecciona uma ficha de avaliação psicológica própria – embora não tenha ficado nítidas as questões abordadas –, e a construção inicial de prontuários para auxiliar nos cuidados à população. O SEAS também cita o livro de ocorrências, as declarações de entrega de usuários às instituições, por exemplo, e o celular institucional. O MNMMR não relatou a utilização dos instrumentos acima mencionados pelos outros serviços, entretanto, reiteraram a utilização de livros e vídeos de sua biblioteca e videoteca, bem como da Biblioteca Câmara Cascudo para a construção de suas atividades, além de objetos lúdicos relevantes para a realização de técnicas de dinâmica de grupo. Alguns exemplos de trechos de falas:

Então, eram umas coisas bem práticas, né? As dinâmicas que nós fazíamos, como por exemplo, o trava-língua para os meninos. Era excelente! (MNMMR1)

A gente fazia cadastro, o pessoal preenchia as fichas de atendimento, de abordagem. [...] Preenchíamos relatórios, com os relatórios diários, com tudo o que a gente fez naquele dia, todos os que nós abordamos; e as fichas de encaminhamentos, que eram as fichas individuais de cada criança, e o que foi feito com aquela criança, onde ela foi deixada. (Canteiros1)

A gente recebe o nosso plantão na SEMTAS, na sala da média complexidade. Há um recebimento do celular. A leitura do livro das ocorrências anteriores para saber se tem

alguma pendência. A gente conversa com a coordenação, para ver se tem alguma solicitação, algum ofício para ser respondido. (SEAS2)

Assim, a gente tem alguns relatórios que foi solicitado pelo Ministério Público, então, aí é feito. Então, a gente tem um cadastro do paciente que só vai ter o nome, o cartão do SUS e o campo que ele foi, que ele costuma ficar. [...] Eu consegui construir uma ficha psicológica sucinta que tem aplicabilidade nas rotas. Também estou tentando implantar, estruturar os prontuários com a documentação que temos em arquivo. (CnaR1)

A gente faz vários encaminhamentos. [...] Aí, faz essa parte burocrática, que sempre tem de alimentação, alimentar o e-SUS, que é no sistema lá no Distrito, onde tem os computadores. (CnaR2)

Algo conveniente de se pontuar é que pouco se falou sobre a utilização de materiais lúdicos – apenas o MNMMR –, instrumentos importantes para aproximação e atendimento a crianças e adolescentes. Um exemplo de atuação bastante interessante no país é o Projeto Axé, desenvolvido no estado da Bahia, com crianças e adolescentes em situação de rua. Segundo Almeida e Carvalho (1995), as brincadeiras, os jogos, as leituras de histórias, etc. fazem parte de um conjunto de atividades realizadas com a finalidade de atrair essa população, ganhar sua confiança e construir vínculos. Possivelmente, atuações que se espelhassem em serviços/programas/projetos com práticas exitosas culminariam em uma maior efetividade. Ressalta-se que as *Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017) mencionam a utilização de brinquedos, jogos e outras atividades lúdicas para garantir a aproximação com esse público.

#### 4.3.2. Abordagem de rua

Esta subcategoria de análise é imprescindível e central neste trabalho para compreender como os contatos, por vezes iniciais, com a rede de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua em Natal/RN vêm ocorrendo. Isto porque se parte do pressuposto de que as

atividades realizadas no âmbito da rua podem influenciar a inserção e a permanência de crianças e adolescentes em situação de rua nas políticas públicas, bem como o processo de construção de alternativas a esse estar na rua.

Na perspectiva do MNMMR, as abordagens ocorriam da forma explicitada abaixo:

A gente fazia a reunião na rua, que era uma forma de congregar para que eles aceitassem voltar para comunidade. Não foi fácil! [...] A gente descobria de onde era um e outro, sem estar dizendo que era para ir para algum canto. Porque eles eram desconfiados! Se falasse uma coisa que eles não entendiam, eles se chateavam! Tem que chegar devagarinho! (MNMMR2)

Tinha toda a abordagem, né? Como a gente já tinha toda essa carga religiosa na comunidade, tinha já o conhecimento do Projeto Redenção e tinha o convívio com outras pessoas, né? Então, existia essa abordagem muito clara. E os próprios meninos faziam as propagandas boca a boca. [...] A gente se reunia nas praças, Praça Cívica, Praça André de Albuquerque – hoje, Praça Vermelha –, a Praça Dom Vital. Onde tinha uma praça e tivesse uma sombra, a gente estava lá reunido, né? Duas horas da tarde, três horas da tarde, onze horas da manhã. Às vezes, a gente marcava o encontro para passar o dia na praça, aí, levava comida, e ficava lá o dia inteiro, né? Conversando com a meninada! E era uma coisa gostosa, porque tinha as dinâmicas de grupo, tinha todo um prazer em estar ali, né? (MNMMR1)

A realização de atividades em praças do município lembra o início da atuação da ESR no país, desenvolvida pela Pastoral do Menor com crianças e adolescentes na Praça da Sé. A partir das entrevistas dos participantes do MNMMR, conclui-se que, apesar de os entrevistados não terem empregado a nomenclatura da ESR no decorrer das entrevistas, a utilização de diretrizes de aproximação progressiva cuidadosa, construída por meio do respeito e entendimento da dinâmica do território, com formação de vínculo gradativa, e a construção de uma rotina de presença são aspectos importantes e deflagrados pelo supramencionado movimento sociopedagógico (MDH, 2017). MNMMR2 mencionou também que utilizavam como estratégias as linguagens das crianças e dos adolescentes para que houvesse uma melhor

compreensão e aproximação em detrimento de um distanciamento por diferenças na fala. Pode parecer uma questão ínfima, mas demonstra um cuidado em construir uma vinculação junto a essa população e que de fato possuiu resultados interessantes.

Já em relação ao Programa Canteiros, as abordagens ocorriam de maneira completamente diferente. Segundo os entrevistados:

Porque, assim, um dos procedimentos que a gente seguia quando a gente pegava uma criança que estava sozinha, a gente segurava logo no braço. Por que disso? Para contenção, para segurança dela, porque a gente sabia que ela ia correr, e ela correndo, ela corre sem olhar para a rua, ela atravessava a rua correndo. Então, um dos nossos procedimentos era já pegar no braço. (Canteiros1)

De uma forma ou de outra, tinha que tirar, né? A criança. Eu ainda sou da época que a gente corria atrás de menino, né? Eu não sei o que foi, mas parece que uma criança ia sendo atropelada, alguma coisa assim, então, essa prática foi extinta. Então, a gente modificou a abordagem, no sentido de tentar conversar, de segurar na mão e fazer a criança entrar no carro. (Canteiros2)

Em seguida, os participantes afirmam que a abordagem passou a ocorrer com base no convencimento:

Então, basicamente, era isso; era nos aproximar de crianças, ou pessoas com crianças na rua, e fazer essa abordagem, nos apresentar, falar do serviço, falar dos riscos sociais que aquela família, que aquela criança corria ali, e fazia de tudo para convencê-las a nos acompanhar. Basicamente, era isso. (Canteiros1)

A gente conversava, né? Tentando convencer a pessoa a sair de lá, sair da rua, que não era isso, né? [...] A gente funcionava como os “buscadores”, vamos dizer assim, os “buscadores”. Vamos recolher da rua e levar para quem faz as orientações. (Canteiros2)

Ressaltaram, também, a atuação que ocorria de maneira ainda mais truculenta, com o auxílio, por vezes, da Guarda Municipal:

Então, a gente só recolhia as pessoas que tivessem na rua e que aceitassem entrar, vir, porque, se fosse adulto, a gente recolhia também, mas se ele se negasse a entrar, não tinha o que eu

fazer! A não ser que tivesse criança no meio, e a gente chamava a Guarda Municipal. [...] Isso, às vezes, atrapalhava o lidar com o usuário, porque eles se assustam, eles ficam com aquele ressentimento, né? De “Não precisava disso!”, né? Porque, muitas vezes, já aconteceu de, por exemplo, a gente utilizar a força policial mesmo, a [Polícia Militar] PM, e haver truculência! Talvez não agressão física, eu pelo menos nunca presenciei, mas o traquejo, né? Não é a mesma coisa de você chegar e conversar, e tentar convencer a pessoa a sair, né? (Canteiros2)

Assim, eles falavam um pouco mais alto, sabe? “Bora, bora, bora! Vamos embora! Não pode ficar e acabou-se!”. Enquanto outros tentavam mais conversar: “A senhora entende que não é assim, que não é assado!”. Nunca houve, graças a Deus, histórico de agressões – pelo menos, no período que eu passei lá. [...] Nunca houve histórico de agressões, mas houve histórico de reclamações das mães com alguns educadores por causa disso, porque gritava, que falava alto, principalmente no meio da rua, constrangia elas um pouco, que era bem assim do perfil mesmo, sabe? Era o jeitão dos caras! Não tinha muito aquela educação de chegar e conversar, aquela paciência. (Canteiros1)

As práticas de abordagens truculentas, com tratamentos duros e inflexíveis e recolhimento compulsório são históricas no país quando se trata da população em situação de rua, até mesmo com a esfera infanto-juvenil. O que se percebe é que o Estado, que deveria ser o garantidor de direitos, por vezes, é o próprio violador, atuando de forma repressora e punitiva, como relatado anteriormente. Essa maneira de atuar vai de encontro às diretrizes da ESR, que prevê o respeito à individualidade, ao tempo e espaço do sujeito, compreendendo o papel da relação com o usuário. Deve-se garantir uma atitude de respeito, escuta e cuidado na relação com crianças e adolescentes em situação de rua (MDH, 2017).

No que se refere ao SEAS, quando analisamos os trechos de falas, em especial os de SEAS1, a qual já havia atuado no Programa Canteiros anteriormente, observa-se uma preocupação em demarcar um distanciamento entre essas práticas:

Mas os casos, como eu te falei, os casos de crianças e adolescentes têm uma outra configuração agora, né? De um tempo para cá. A gente não faz mais a retirada deles. A gente

dá as devidas orientações; faz as fichas de abordagens; se estiver com mãe, a gente orienta, encaminha, se for o caso. [...] Hoje, a gente trabalha com a assistente social dentro dos carros e elas fazem o atendimento, né? No local mesmo! Não é o atendimento completo porque, dependendo da situação, tem um risco, né? Que a gente corre, mas é um atendimento que dá para fazer com orientações, encaminhamentos. E isso aí facilitou nesse sentido! A gente não precisa mais trazer a pessoa, o abordado, para os CREAS. A não ser que a gente encaminhe para ele ir outro dia por livre e espontânea vontade mesmo.

Além disso, SEAS1 também traz em sua entrevista uma carga de experiência obtida no Programa Canteiros e que a tem auxiliado a realizar abordagens de maneira diferenciada, até mesmo repassando tais orientações a outros colegas:

Por exemplo, tem algum usuário novato que vê o carro parando, a gente tem muito cuidado, costuma parar um pouco afastado, com receio. Já é por experiência de Canteiros, dessa questão de parar muito brusco, tendo receio deles correrem nas ruas e serem atropelados. A gente tem muito cuidado com isso. Então, a gente costuma parar um pouco mais afastado, vai chegando devagarinho para tentar conquistá-lo.

E a gente que é mais antigo vai passando essa experiência para o pessoal que está chegando agora. Ter mais cuidado, principalmente ali na Av. Engenheiro Roberto Freire, que é muito movimentada, e, se eles correrem, é atropelamento, certeza! Então, a gente tem muito, muito cuidado mesmo! A gente chega perto, pede para eles terem calma, fica para conversar. Às vezes, a gente não sai do carro: “Vem cá! Vem cá!”. Porque, assim, se a gente sair com esses coletes, já é uma coisa que dá medo, entende?

A partir dos trechos de fala acima, percebe-se o quanto a experiência prática anterior com crianças e adolescentes em situação de rua tem auxiliado a profissional, bem como sua equipe. Apesar das atuações do Programa Canteiros, por vezes, violadoras de direitos, identifica-se que algumas estratégias interessantes foram sendo formuladas e construídas no decorrer do tempo, como contraponto às ações coercitivas, e vêm sendo colocadas em prática por profissionais do SEAS.

SEAS2, por outro lado, expõe as estratégias utilizadas pelas equipes na redução de abordagens em determinados locais que possam acarretar situações de insegurança para os profissionais:

Mas, equipes já foram até ameaçadas por adultos! [...] Há uma ameaça com objetos, também. Há agressão verbal! E aí, quando há esse tipo de coisa, a gente já deixa de abordar. A gente fica observando. No máximo, o que a gente faz é abordar um usuário que a gente já conhece, já sabe que também que não vai ter nenhuma situação de risco para equipe. Então, dependendo, a gente já tem locais aqui no nosso município que, por situações de violências, nossa equipe deixou, as equipes deixaram de abordar mesmo por cuidado do pessoal, porque sabe também a situação e violência, que nosso município está sujeito a isso. Então, dependendo do olhar, dependendo da localidade, se não tiver nenhuma demanda, se a gente não receber nenhuma demanda, dependendo do horário, a gente já não entra, para não colocar a equipe em situação de risco!

Essa questão já foi mencionada anteriormente ao se discutir sobre a relação estabelecida com o público atendido. Como já supracitado neste trabalho, há adultos que lideram grupos de crianças e adolescentes em situação de rua e não possuem interesse que haja a superação dessas violações de direitos, uma vez que o trabalho infantil, inclusive a mendicância, praticados por essa população, culminam em ganhos financeiros para a sobrevivência das famílias. As ameaças e agressões praticadas contra os profissionais são situações graves. Sabe-se que parar de realizar a abordagem de rua em certos grupos de crianças e adolescentes pode ser prejudicial, pois o acesso a rede de atendimentos fica cada vez mais difícil. No entanto, compreende-se a necessidade dos profissionais de se resguardarem e se protegerem diante das violências. Este é um aspecto que poderia ser discutido em rede para se pensar em possibilidades de outras estratégias. Talvez a articulação com outro serviço que já possua alguma forma de vinculação aos referidos grupos, possibilitando essa mediação entre o SEAS e os usuários, possa ser uma alternativa viável.

Além disso, SEAS2 ressalta outras formas de abordagem que a equipe realiza além daquela com os usuários do serviço, como por exemplo, as abordagens desenvolvidas com a comunidade de uma maneira geral, contribuindo para a redução da perspectiva da higienização:

Muitas vezes, nós somos chamados para trabalhar na perspectiva da higienização. E quando nós percebemos, quando a nossa equipe percebe esse tipo de intenção, essa intencionalidade, nós procuramos já conversar com quem está próximo, porque, muitas vezes, na nossa atuação, os curiosos, as demais pessoas que acabam se aproximando, a gente tenta conversar, a gente já explica qual é a nossa proposta de trabalho, o que a gente está fazendo, qual o nosso trabalho ali.

Ao contrastar a atuação do SEAS com crianças e adolescentes ao documento do MDS (2013b), percebe-se uma preocupação deste com estratégias de constituição de vínculos de confiança, exigindo um trabalho persistente e criativo. O processo de acolhida e de escuta dessas crianças e adolescentes precisa ser cuidadoso e qualificado, compreendendo seus sentimentos, seus gestos, sua história de vida e o mundo mágico-lúdico infanto-juvenil, para que os encaminhamentos posteriores tenham maior possibilidade de sucesso. As aproximações devem ser realizadas de maneira gradativa, garantindo a segurança dos usuários e dos profissionais. Além disso, o documento aborda que a comunidade local deve ser informada e sensibilizada sobre o trabalho desenvolvido pelo SEAS, possibilitando maior nitidez da população sobre as condições e necessidades que levaram as crianças e adolescentes a estarem na rua, desmistificando e superando ideias de “limpeza” e “higienização” social, isto é, práticas direcionadas apenas para a retirada de pessoas da rua. A partir das falas das entrevistadas do SEAS se identifica certo esforço em aproximação com as diretrizes estabelecidas no referido documento, no entanto ainda um pouco incipientes. Percebe-se a ausência de menção às ações de caráter mais lúdico junto a crianças e adolescentes, importante tarefa na aproximação com esse público, além de possibilitar a construção de estratégias para compreensão sobre o ECA

ou de alternativas ao estar na rua, entre outras questões. As atividades lúdicas são reconhecidas por serem ferramentas essenciais ao se trabalhar com crianças e adolescentes.

No que concerne ao CnaR, as participantes da pesquisa relatam estratégias que se aproximam do SEAS, no sentido de observar inicialmente a demanda, posteriormente realizar a abordagem propriamente dita – apresentando o serviço, dando as devidas orientações e os encaminhamentos.

A gente passa primeiro, vê, para depois atender. (CnaR2)

Quando a gente encontra alguém num canto que a gente nunca foi, a gente faz o matriciamento, que é pelo atendimento. A gente procura saber onde a pessoa fica. [...] A gente se apresenta, fala que é do Consultório na Rua, pergunta se tem cartão do SUS, se está precisando de algum atendimento médico. A gente faz os encaminhamentos e já encaminha para a Unidade de Saúde mais próxima. Já vai na unidade também para deixar o registro que a pessoa vai procurar lá. (CnaR2)

De acordo com o *Manual sobre o Cuidado à Saúde da População em Situação de Rua* (MS, 2012), a abordagem inicial ao usuário deve se basear em observação e escuta qualificada, priorizando a construção de vínculos de confiança, refletindo processos relacionais de cuidado integral à saúde. Compreende-se que essa acolhida é uma ferramenta importante, pois se trata de uma população com histórico processo de exclusão dos serviços de saúde, seja pela dificuldade de acesso ou do próprio preconceito dos profissionais. O que se depreende por meio das falas das profissionais é que esse esforço tem sido colocado em prática, mas são ações que atingem muito mais os adultos em situação de rua, tendo pouca reverberação na população infanto-juvenil, como observado abaixo:

Temos um público mais específico que são adultos jovens até idosos; em situações pontuais, abordamos pais com crianças, mas situações como essas são muito esporádicas. Podem existir equipes que tenham crianças e/ou adolescentes como um público mais frequente. (CnaR1)

Difícil criança e adolescente na rua. Quando a gente encontra, normalmente está com a mãe, aí, a gente olha se tem cartão do SUS, se está precisando de alguma coisa, de algum medicamento também. Normalmente, é mais a parte da Enfermagem que faz isso, essa parte da Saúde. Eu chego mais no Bolsa Família, documentação. (CnaR2)

Teve um momento, assim, que eu cheguei, ali em frente ao Supermercado Nordeste da Av. Prudente de Moraes, que os pais estavam com uma bebezinha de uns dois aninhos. As meninas fizeram pesagem, examinaram, mas foi apenas esse dia. A gente disse que passaria no dia seguinte para deixar uma medicação, mas eles já não estavam. Talvez por medo, né? (CnaR1)

Interessante observar que as entrevistadas do CnaR se deparam pouco com crianças e adolescentes em situação de rua. Na verdade, em muitos semáforos do município de Natal/RN se visualiza essa população, para além de outros espaços públicos e privados, como a rodoviária. É preciso avaliar com maior profundidade o que isto quer dizer, mas essa posição possivelmente está atrelada a certa confusão sobre o conceito de criança e adolescente em situação de rua. Talvez compreendam que o fato de as crianças e os adolescentes estarem com suas famílias ou de retornarem para suas residências ao fim do dia não se configurem como uma população-alvo do serviço. De todo modo, o que se conclui é que esse público não está tendo o devido acesso ao trabalho desenvolvido pelo CnaR.

As entrevistadas citaram também as abordagens realizadas com gestantes:

Mas quando tem gestante, a enfermeira já faz a indicação, o pré-natal, já fala do medicamento, já faz aquele comum pré-natal, né? Que o governo faz na Saúde. Aí, ela já faz um acompanhamento também, a enfermeira, com as gestantes. (CnaR2)

E a gente teve atendimento já a uma gestante, que a gente conseguiu estender o pré-natal para as ruas. Então, as meninas levavam o sonar, faziam a medição da barriga, tudo o que era possível fazer, examinar, para saber se estava tudo OK. (CnaR1)

O debate sobre a abordagem realizada junto às gestantes foi inserido neste trabalho por compreender que os direitos de uma criança se iniciam ainda durante sua gestação, como

assinalado pelo próprio ECA. É interessante observar a realização do pré-natal no âmbito das ruas, uma vez que pode haver dificuldade dessa usuária em buscar uma unidade de saúde. Obviamente esse pré-natal realizado no referido contexto não será o mesmo efetuado diante de todo o aparato existente em uma unidade ou demais instituições da Saúde. Contudo, com a realização desse atendimento nas ruas, as equipes garantem minimamente o acesso a esse direito.

#### *4.3.3. Fluxos interno e externo/Articulações*

São abordadas aqui as questões relacionadas aos fluxos que ocorrem a partir das abordagens de rua, sendo estes internos – isto é, os que são realizados por meio de outras atividades no próprio serviço/programa/projeto – ou externos – quando ocorrem os encaminhamentos para a rede de atendimento. Além disso, são discutidas as articulações/parcerias que se concretizavam/concretizam entre instituições.

O MNMMR trabalhava a partir de coletivos, intitulados núcleos de base, os quais, em sua maioria, aconteciam nas comunidades das crianças e dos adolescentes que eram abordados no contexto da rua. A ideia era fazer com que retornassem para os locais de onde partiam, em uma tentativa de fortalecimento de vínculos comunitários.

Tem que chegar devagarinho. Aí, eu começava a dizer: “Eu acho que é bom a gente fazer um encontro no bairro dos meninos, né, não?” “É, professora!”. [...] A gente dizia assim: “Quem daqui quer que a gente faça um encontro lá na sua rua, onde você mora?”. “Eu!”. “Então, pronto, marca aí, que nós vamos!”. Aí, os outros disseram: “Eu também!”. Quem é que não quer também, né? [...] A gente preparava eles na rua para voltar para a comunidade. [...] Aí, a gente terminava levando para o bairro. Quando tinha cinco de um bairro só, a gente dizia: “A gente tem uma proposta, já que aqui tem cinco meninos, vamos começar por lá, para ver se faz dez.”. “E quem vai?” Eu dizia: “Vocês! Vocês não aprenderam com a gente, não? Vocês chamam, ‘cozinham’ o ouvido de cada um e depois chama a gente para ir para

lá fazer o encontro!”. Aí, pronto, eles juntavam os meninos e faziam um núcleo. A gente chamava os núcleos de base. (MNMMR2)

Os núcleos de base se propunham a um debate coletivo e à compreensão da força da coletividade. Assim, objetivavam que as crianças e adolescentes reconhecessem seu poder e se fortalecessem como sujeitos ativos na defesa de seus direitos. Os núcleos devem ser espaços cogерidos pelo próprio público infante-juvenil, sendo local de discussão sobre a realidade socioeconômica que gera desigualdades sociais, bem como local para a soma de conhecimento e construção coletiva de consciência sobre seus direitos e maneiras alternativas ao estar na rua. Isto posto, compreende-se que a educação não formal para a cidadania se configura como um dos elementos fundamentais para as crianças e os adolescentes. Os núcleos eram formados a partir de três critérios: categoria específica de trabalho, local de moradia ou programa de atendimento ou movimento social em que os meninos e as meninas estavam inseridos (MNMMR, 1995). Em geral, no município de Natal/RN, optou-se por construir os núcleos de base de acordo com o local de moradia das crianças e dos adolescentes.

Outro ponto interessante é que a articulação era realizada pela própria menina ou menino, garantindo-lhes responsabilidade e amadurecimento no protagonismo infante-juvenil. Aos poucos, as crianças e os adolescentes assumiam a execução do núcleo de base, tornando-se educador social. Percebe-se também a importância desse processo no fortalecimento da autoestima dessa população, possibilitando a construção de novas perspectivas de vida, de sonhos, mas sem o distanciamento da realidade posta e da compreensão de toda a conjuntura socioeconômica e política que perpassa a nossa sociedade.

A gente queria que o menino conhecesse o que era articulação social, né? O que era estar com esse grupo, com a responsabilidade, até onde a gente quer chegar tem que ter um propósito. [...] E a gente começou a botar depois os meninos que já estavam maduros para

fazer núcleos nas comunidades. [...] Porque a maioria a gente preparou para educador quem já foi menino de rua, porque ele tinha um contexto. (MNMMR2)

Uma das metas estabelecidas pelo movimento é a formação de jovens de 18 anos que foram dos núcleos de base e querem continuar fazendo parte do MNMMR para atuar como educadores sociais (MNMMR, 1995). Assim, acredita-se que esse prosseguimento de atividades possibilita vínculos cada vez maiores entre o público e o movimento, contribuindo para formações continuadas e para o engajamento dessa população como educadores sociais. Um exemplo disso é o caso de MNMMR1, uma vez que se tornou educador ao longo do seu processo de inserção no movimento como menino em situação de rua:

E eu tento trazer esse movimento fazendo esse caminho de volta para minha comunidade. Eu crio lá o primeiro núcleo de base do movimento. [...] E aí, a gente passa a ter cinco núcleos de base dentro do movimento no município. A gente tem o Km 6, tem a Redinha, Igapó e Mãe Luiza, né? Além das Quintas, que era um grupo nato, porque era o grupo dos engraxates e esse foi um grupo que sustentou o movimento por muito tempo.

Também se destaca o contexto em que os encontros ocorriam, tendo em vista que as crianças e os adolescentes assumiam papel importante na construção das temáticas a serem discutidas e nas deliberações sobre o funcionamento do movimento:

Mas são coisas assim, que a gente sentava com os meninos e no final de semana seguinte eles diziam: “Ei! A gente quer discutir sobre tal assunto!”. Lembro de uma parte bem interessante, em que os meninos quiseram saber sobre o Dia do Trabalhador. Ah! Foi maravilha! Porque a gente descobria coisas que a gente não sabia, né? E aí, a gente ia atrás da história do dia do trabalhador, da revolução da França, essa coisa toda. E as conquistas que faziam paralelo dessas resistências dos trabalhadores com os meninos e as resistências deles em estarem na rua. (MNMMR1)

O MNMMR (1995) ressalta que os temas nos encontros e nos núcleos de base devem emergir da realidade concreta das crianças e dos adolescentes. Deve-se dar importância às proposições dessa população infanto-juvenil, no entanto, não deve se restringir apenas a eles,

cabendo também ao educador propor temas que deverão ser avaliados e aprovados coletivamente. Percebe-se que a participação das crianças e dos adolescentes em todos os processos, inclusive nos planejamentos, nas tomadas de decisões, etc., foram importantes para aproximá-los do movimento e dos profissionais e para fortalecê-los como sujeitos ativos na construção e reivindicação de políticas públicas.

Além das atividades realizadas nos núcleos de base, o movimento também contava com encontros de meninos e de educadores, sendo, inclusive, realizados em diversos âmbitos territoriais:

E havia os encontros locais, os municipais, o estadual e depois tinha o sub-regional, para depois o regional. E o nacional. (MNMMR1)

Só para você ver como era a dinâmica e a democracia do movimento: a cada encontro dos educadores, iam meninos. E quem acompanhava na organização dos meninos eram justamente os educadores. A maioria dos encontros, quando acontecia, acontecia também paralelo o encontro de educadores e de meninos. Então, depois, havia uma plenária, que era colocado o que foi discutido com os meninos e não era o educador quem falava. O educador era o facilitador. E, na época, a gente já chamava esse nome, facilitador, né? Que estava ali para facilitar. (MNMMR1)

A gente fez um encontro nacional em Brasília para arrebentar. Duzentos meninos! Sei nem quantos eram. Fiz um círculo com os meninos de rua, né? E no encontro de meninos a gente trabalhou a ausência do poder público na sua sociedade. “Onde está o poder público?”. (MNMMR2)

No Movimento, o educador possui papel de facilitador do processo pedagógico, respeitando a dinâmica do grupo e estimulando o crescimento da organização. Nesse sentido, os encontros dos meninos e meninas eram espaços para trocas de experiência, construção coletiva de conhecimento e discussão sobre consciência de classe. Assim, a partir do momento em que as crianças e os adolescentes se percebem de maneira coletiva, compreendendo que sua situação não é particular, fortalece-se a solidariedade mútua e a mobilização para superação de

seus contextos de vida permeados por violações de direitos. Desta forma, os encontros devem acontecer nos vários níveis (municipal, estadual, regional e nacional), abarcando não somente os núcleos de base como os outros grupos ainda não vinculados ao Movimento (MNMMR, 1995).

Em se tratando das articulações, o MNMMR cita o próprio governo do estado, a Igreja católica, entre outras instituições:

Era difícil, mas, por exemplo, o estado às vezes dava força. (MNMMR2)

Que a gente pedia, sabe? Saía nas bodegas, nos supermercados, a gente explicava tudinho. Aí, a gente conseguia muita coisa. (MNMMR2)

Nascem as nossas parcerias e a gente ganha muitos aliados. Inclusive, um nome que eu tinha esquecido e é muito justo – é justíssimo que coloque esse nome –, que foi uma criatura que nos auxiliou cedendo, inclusive, – que o bispo não escute – algumas salas da antiga e hoje ainda rádio rural, né? Que hoje é Canção Nova, é o Padre Sabino. Ele nos auxiliou muito, ele também dava algumas orientações, ele sentava, discutia, além de ouvir em particular a gente, e ele não era querido só entre nós educadores, como na meninada também. (MNMMR1)

A gente utilizava a estrutura da própria Igreja. Padre Thiago passou na Zona Oeste de Natal e deixou muitos feitos. (MNMMR1)

Aí vem a PJMP, que é a Pastoral da Juventude do Movimento Popular, que várias pessoas, algumas pessoas do Movimento tinham origem lá na Pastoral da Juventude e eu também tinha uma passagem por um grupo de jovens da Igreja lá trás, né? [...] Tinha a Pastoral do Menor também, que por sinal era liderada pela mesma criatura que realizou a Casa do Pequeno Trabalhador, né? Irmã Lúcia Montenegro, [...] que na época era parceira. (MNMMR1)

Mais na frente, o Movimento constrói outras parcerias, inclusive é assento no Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes, vai ter assento no Conselho Estadual – no CONSEC –, né? E tem uma parceria que o movimento faz com a universidade também,

com um projeto que veio para Natal, que foi bom enquanto durou, foi o Engenho dos Sonhos, né?<sup>23</sup> (MNMMR1)

O núcleo de base tinha a proposição de funcionar como mediador das políticas, programas e serviços existentes na comunidade, colaborando para o encaminhamento de crianças e adolescentes para a rede de atendimento (MNMMR, 1995). Este contexto corrobora algumas falas dos entrevistados, quando articulavam pessoas envolvidas no MNMMR e que também atuavam no poder público para viabilizar a inserção dessas crianças e desses adolescentes em políticas públicas. Além disso, como acima mencionado, atuavam em espaços de controle social, garantindo a mobilização e a reivindicação de direitos. Ainda é importante salientar as articulações no município junto à Igreja católica. No entanto, Pinheiro (2006) afirma que, nessa perspectiva, o Movimento, em âmbito nacional, parece não reconhecer a atuação de setores da Igreja católica, como a Pastoral do Menor, em ações de defesa de direitos dessa esfera populacional, parceria tão amplamente discutida e reconhecida em Natal/RN.

Assim como o MNMMR, o Programa Canteiros também possuía atividades internamente, as quais passaram a ocorrer no decorrer da atuação do programa. No entanto, inicialmente, eram apenas deslocamentos de crianças e adolescentes em situação de rua para suas casas ou serviços da Alta Complexidade da SEMTAS.

Encaminhamentos, lógico, né? Fazer o encaminhamento de acordo com cada caso, se é reincidente, se não era reincidente. Geralmente, levava para casa. Era sempre a prioridade da gente. Pegou a criança do sinal, acompanhada ou desacompanhada, levava para casa, e, a partir do momento que ela passava a ter uma reincidência maior, a gente levava de início direto para as Casas de Passagem, onde as assistentes sociais faziam todos os seus encaminhamentos. A própria SEMTAS tomava as próprias medidas. (Canteiros1)

---

<sup>23</sup> O Fórum Engenho dos Sonhos reunia onze ONG e a UFRN, contribuindo para a elaboração e execução de projetos em comunidades em risco e vulnerabilidade social.

Em seguida, os educadores passaram primeiro a deslocar essa população atendida para receberem orientações realizadas na sede pela equipe técnica para, posteriormente, a equipe de educadores deslocarem essas crianças e adolescentes para suas casas ou, em casos mais extremos, para unidades de acolhimento.

Então, a gente levava o pessoal que foi abordado para sede do Canteiros, de lá a equipe de Psicologia e assistente social que já fazia os encaminhamentos; e a gente pegava esse pessoal de novo, e, ou ia deixar em casa, ou levava para um Conselho Tutelar – enfim, para alguma unidade, alguma instituição que fosse necessário. [...] No início, a gente ainda podia fazer o abrigo das crianças nas casas de acolhimento, que antigamente chamavam Casas de Passagem. Mas aí, depois, ficou restrito aos conselheiros, e depois restrito somente à Vara da Infância. (Canteiros2)

O que parece com as falas dos entrevistados do Canteiros é que a prática da institucionalização era muito mais frequente nesta instituição do que nos outros serviços. Necessitaria de um estudo mais aprofundado para compreender se isto se deu em razão do maior número de crianças e adolescentes que utilizavam o espaço da rua como local de moradia/dormida do que em outros contextos, ou se de fato a prática da institucionalização não respeitava os princípios da excepcionalidade, ou seja, realizada apenas após se esgotarem todas as outras possibilidades. Há que se pontuar também uma outra hipótese que está vinculada a uma das dificuldades ressaltadas e que será melhor discutida na próxima categoria de análise, que são as lacunas na rede de atendimento. Sabe-se que durante a atuação do Programa Canteiros, muitos dos serviços existentes atualmente ainda não faziam parte do município. Sendo assim, serviços que hoje atuam recebendo e realizando o acompanhamento de casos que emergem das abordagens de rua, como o próprio PAEFI, contribuindo para a diminuição de acolhimentos institucionais que se configurem como desnecessários de crianças e adolescentes, ainda não existiam na época do Canteiros.

Com o decorrer do tempo, o Programa Canteiros passou a ter uma atuação mais abrangente, atendendo também as famílias das crianças e dos adolescentes em atividades em grupos.

Pegava essa mãe, inseria em projetos que ela recebia cesta básica, fazia atendimento, tinha um setor lá só para fazer atendimento com elas; e tinha atividades, eu acho que semanais ou mensais – eu não lembro –, que elas vinham, participavam de atividades de conscientização, diversos assuntos; chamavam psicólogos, assistentes sociais. [...] Então, começou a se inserir essas mães dentro do processo também, que foi uma evolução muito grande e diminuiu “tremendamente”, que a gente chamou o projeto de *Mãe de Canteiros*. (Canteiros1)

Então, nessa época, pedagogo, assistente social, psicólogo não iam para a rua. Eles ficavam todos na unidade, na sede. Dentro da sede, eram desenvolvidos projetos. Existiam projetos desenvolvidos para os adolescentes, que eram atividades pedagógicas no Bosque das Mangueiras, mas não tinham vagas para crianças. Eram só adolescentes, adultos e mães, né? Os adolescentes do Bosque, o projeto dos rodeiros, né? E as Mães de Canteiros, que eram as mães das crianças e adolescentes que ficavam pedindo nas ruas. Os rodeiros são aqueles meninos que limpam vidros de carro. E acho que só. [...] Eram grupos; em formato de grupos. Diariamente, tinha. (Canteiros2)

A partir dessa atuação com as famílias, abrangendo não somente as crianças e adolescentes, percebe-se um avanço do Programa Canteiros, uma vez que passa a viabilizar serviços de orientações e encaminhamentos dessas para a rede de atendimento, garantindo o fortalecimento da função protetiva da família e facilitando a possível superação de violações de direitos das crianças e adolescentes em situação de rua. No documento *Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Serviços, Programas e Projetos com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (Resolução n. 187 do CONANDA, 23 de maio de 2017), as ações com as famílias possuem destaque após os primeiros contatos com a população infanto-juvenil. Assim, deve-se buscar localizar a família e trabalhar a promoção de direitos como forma de superar violações. É importante problematizar esse ponto, uma vez que o Canteiros

desenvolvia atividades bastante focadas na figura da mãe. Com este posicionamento, pode-se identificar o desdobramento de uma implicação dupla. A primeira delas atinge diretamente a efetividade do atendimento realizado pelo programa em questão, na medida em que, por priorizar o atendimento das mães, enfraquecia a dimensão da família como grupo articulado e complexo, posto que outros membros do núcleo familiar eram desconsiderados, sendo excluídos tanto de serem beneficiados da oferta de atividades como também de serem implicados no processo vivenciado pelas crianças e adolescentes atendidos. A outra implicação do enfoque massivamente materno empreendido pelo Canteiros diz respeito a como tal postura contribuía para o reforço e a reprodução de uma opressão de gênero sobre as mulheres. Compreendendo-se que há uma construção social do que é feminino e masculino e que isso influencia sobremaneira em qual o lugar das pessoas na sociedade, em quais profissões e em quais funções homens e mulheres estarão presentes, o Programa Canteiros, ao voltar seus serviços majoritariamente para as mães, está direta ou indiretamente apontando-as como únicas responsáveis pelos cuidados das crianças e dos adolescentes, fazendo, assim, com que a vida doméstica esteja associada apenas às mulheres.

Canteiros<sup>2</sup> ainda revelou os benefícios eventuais que a SEMTAS fornecia para os usuários do programa:

Então, existia essa bolsa auxílio no valor de R\$ 100,00, a cesta básica e os vales transportes, que na época não era cartão, era vale transporte mesmo. Então, todo dia de atividade, a pessoa vinha e recebia os dois vales transportes, o de voltar para casa e o de ir para a sede no dia seguinte. Então, de certa forma, era um atrativo para eles, porque eles vinham, passavam uma tarde, tinha lanche, né? A Secretaria disponibilizava, fazia licitação, então tinha realmente o apoio de comida que muitas dessas pessoas que estão na rua é porque não têm casa. [...] Então, você tem o atrativo de alimento, você tem o atrativo que no final do mês você vai receber R\$ 100,00 e ainda ganhar uma cesta básica. E você não gastar do seu bolso para se deslocar e participar das atividades. E assim, nós tínhamos a programação, tinha data comemorativa, a gente fazia as festinhas, as brincadeiras. Tinha dia das mães,

tinha dia dos pais, dia das crianças. A própria SEMTAS, até hoje, eu não sei se ainda faz, mas fazia, né? Aquele grande evento que juntava as Casas de Passagem.

Ainda que o Programa Canteiros não fosse instituído como parte de uma padronização nacional dos serviços socioassistenciais, a PNAS já havia sido legitimada como direito desde a CF. Neste sentido, compreende-se que ações voltadas para a prestação de benefícios de transferência de renda ou outros benefícios eventuais não se configuravam como benesse ou filantropia, dependendo da forma como eram empregados. Apesar de uma atuação controversa do Programa Canteiros, apresentada muitas vezes como violadora de direitos diante das ações truculentas nas abordagens de rua, a garantia de benefícios que suprissem as privações de muitas famílias acompanhadas pelo programa, paralelo às ações em grupos de orientações, configura-se como algo positivo. Vaitsman, Andrade e Farias (2009) ressaltam que tais ações não se tratam somente de acesso ao consumo por meio da transferência de renda, mas sobretudo da construção de meios institucionais para a inserção dos segmentos sociais mais pobres e vulneráveis a um sistema de proteção, compreendendo que benefício assistencial não se traduz meramente em assistencialismo, mas em direito. Isto não exclui a permanência desse fenômeno do assistencialismo no poder público no Brasil, mas precisamos atentar para a construção de uma PNAS que possibilite a proteção social.

Além disso, os entrevistados também ressaltaram os fluxos realizados para setores responsáveis por cursos profissionalizantes:

Mas a equipe técnica composta pelas assistentes sociais e psicólogas, elas faziam conexões com o setor lá na SEMTAS para cursos profissionalizantes, para encaminhar. [...] E diante disso, eles eram encaminhados aos cursos, né? [...] Tinha o curso de manicure, cabelereiro, esses cursos que a SEMTAS ainda tem. Tinha essa conexão com o Programa Canteiros para encaminhar os usuários do Canteiros para lá. (Canteiros2)

Lembro da Casa do Trabalhador. Eu lembro que a gente algumas vezes tentou encaminhar alguns adolescentes para lá; eu acho que a gente até conseguiu. Eu não lembro muito bem é

se deu resultados positivos, mas eu lembro que a gente teve uma parceria com eles. (Canteiros1)

Ainda nas *Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (CONANDA, 2017), ressalta-se a importância de encaminhamentos da família e das crianças e dos adolescentes para a rede de atendimento, visando dar suporte às ações que viabilizem processos de construção de projetos de vida alternativos à vida nas ruas. No entanto, cabe problematizar se os cursos profissionalizantes oferecidos aos adolescentes e às famílias eram pensados de acordo com a demanda e interesse da população e, ainda, se atendiam à escolarização do público-alvo, garantindo que não ocorresse a exclusão por ausência de escolarização necessária.

No que se refere às articulações/parcerias realizadas, os entrevistados do Programa Canteiros citaram a própria Guarda Municipal, como já ressaltado em outros momentos deste texto:

E, nessa época, a própria instituição tinha o apoio da Guarda Municipal. [...] Era uma equipe fixa que foi deslocada só para esse trabalho com a gente. [...] A polícia dava um poder um pouco maior assim para gente, né? Dava um pouco mais de respeito para a gente, das pessoas que a gente ia abordar e do público em geral. (Canteiros1)

Percebe-se que a presença da Guarda Municipal, para os entrevistados, gerava sensação de maior respeito dos usuários e da população em relação aos técnicos. No entanto, questiona-se: que tipo de respeito é esse abordado pelo profissional? Trata-se de uma discussão complexa e que não se esgota neste trabalho. No entanto, é importante problematizar se esse respeito mencionado estaria relacionado a ares de superioridade frente à população atendida, que mais provocaria medo da punição do que necessariamente a construção de vínculos de confiança por meio de relações igualitárias.

No caso do SEAS e do CnaR, os encaminhamentos são todos para outros serviços, ou seja, são fluxos que ocorrem de maneira externa. Citam como principais encaminhamentos, equipamentos da Assistência Social que atende a população em situação de rua, como o Centro POP e o Albergue Municipal. No entanto, ressalta-se que tais serviços não possuem uma atuação com crianças e adolescentes em situação de rua, abarcando apenas adultos. Diante disto, percebe-se que em relação à população-alvo deste estudo, os fluxos ocorrem apenas para os CREAS ou para as Unidades de Acolhimento, como sinalizado pelos entrevistados do SEAS, ou para Centro Público de Emprego, Trabalho e Renda (CPETR) – quando se trata das famílias de crianças e adolescentes em situação de rua, visando a inserção em cursos profissionalizantes ou vagas de emprego. As participantes do CnaR ainda ressaltam a articulação com as Unidades de Saúde e os CAPS, mas em nenhum momento colocam esses encaminhamentos como sendo para a população infanto-juvenil.

A gente já dá os encaminhamentos que são necessários, mas claro que sempre respeitando o nosso trabalho. (SEAS2)

E aí, passa para os profissionais dos CREAS e faz todo aquele trâmite para acompanhar. [...] O nosso contato é muito com o CREAS, os quatro CREAS. O Albergue é sempre, recorrente. [...] E em relação ao Centro POP, a gente também tem muito, vai lá bastante, sempre que solicita somos sempre muito bem recebidos, né? (SEAS1)

A gente faz os encaminhamentos e já encaminha para a Unidade de Saúde. [...] Sempre é a unidade mais próxima deles, perto deles. O endereço de referência deles. (CnaR2)

Então, a gente está sempre encaminhando para o Centro POP, para que eles vão fazer documento; e do Centro POP para o [Sistema Nacional de Emprego] SINE, para o Centro Público. (CnaR2)

Mediação da regulação de consultas médicas, odontológicas, consultas para especialistas, exames, vinculação aos dispositivos da rede de saúde e intersetorial, encaminhamento para outras políticas, cuidado compartilhado com a rede. (CnaR1)

Ultimamente, as instituições para população em situação de rua que possuem estrutura física em Natal/RN, as quais recebem muitas demandas das equipes que realizam as abordagens de rua, são todas voltadas para a população adulta. O Centro POP não realiza atendimento de crianças e adolescentes; e o Albergue, apesar de possuir um quarto para famílias na instituição, não há histórico de uso neste formato. Assim, os serviços que realizam as abordagens de rua têm poucas alternativas de articulação da rede de atendimento para crianças e adolescentes, tendo como retaguarda apenas os CREAS, que possuem uma atuação bastante abrangente e uma alta demanda, e as Unidades de Acolhimento, as quais, muitas vezes, não estão preparadas para receber o público infanto-juvenil em situação de rua, com suas especificidades.

As entrevistadas do CnaR também ressaltaram alguns serviços da Assistência Social que extrapolam os encaminhamentos, construindo parcerias de fato:

O CREAS, a gente tem muito porta aberta com CREAS. A gente é bem recebido. A gente tem até umas parcerias com o pessoal que a gente acompanha. No [Centro de Referência de Assistência Social] CRAS, também, a gente tem muito. A gente foi lá, inclusive, semana passada. As meninas estão sempre entrando em contato com a gente, sobre algum morador de rua. (CnaR2)

É, aí, a gente entra em contato com a abordagem para saber se elas estão acompanhando aquelas crianças. A gente diz onde está a família e elas dizem: “A gente vai passar!”. Já vem, passa, aí, se precisar da Saúde, elas já chamam a gente, a gente volta e fica fazendo o atendimento. (CnaR2)

As profissionais do CnaR citaram também equipamentos da Saúde com os quais estabelecem parcerias, como hospitais, Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), etc. Contudo, tais articulações se referem a contextos de atuação específica com a população adulta; assim, não serão discutidas neste trabalho.

As profissionais do SEAS citaram outras instituições com as quais estabelecem articulações/parcerias, até mesmo o próprio CnaR, corroborando as falas das entrevistadas desta instância:

Nosso maior articulador se chama o [Centro Integrado de Operações em Segurança Pública] CIOSP. A população, como não tem acesso ao nosso telefone, entra em contato com 190 e o CIOSP repassa essa demanda para a gente. (SEAS2)

A gente consegue desenvolver um trabalho bem mais próximo hoje com a Saúde, do Consultório na Rua, né? Eles acabam sendo porta de entrada quando se percebe algum usuário com alguma demanda da área da Saúde. É a área da Educação, o nosso suporte maior, quando a gente precisa ter alguma informação sobre alguma criança ou sobre algum adolescente de situação de rua e quando eles dizem quais são as escolas. Então, a gente tenta articular para saber se isso já é histórico, se conhecem a família, como é esse processo. E os próprios serviços da Assistência Social. (SEAS2)

A gente tem a ligação direta com o Conselho Tutelar, quando necessita. (SEAS1)

A rodoviária também denuncia. (SEAS1)

Importante destacar que, apesar de algumas lacunas na rede de atendimento, as entrevistadas revelam que, diante dos serviços que estão em funcionamento no município, tem se conseguido desenvolver boas articulações e parcerias, em especial entre as áreas da Assistência Social e da Saúde. Esse contexto corrobora resultados apontados por Santana (2003), no sentido em que cada serviço é mobilizado quando necessário e fortalece o funcionamento em rede. Ainda segundo a autora, esta constatação emerge como resposta às várias críticas direcionadas à falta de efetividade dos serviços para crianças e adolescentes em situação de rua, devido às suas desarticulações. Menciona-se ainda uma recente nota técnica (MS & MDS, 2016) que estabelece diretrizes, fluxo e fluxograma para a atenção integral às mulheres e adolescentes em situação de rua e/ou usuárias de álcool e/ou crack/outras drogas e

seus filhos recém-nascidos. Este documento reitera os esforços de maior articulação entre as referidas políticas para a garantia de direitos.

No que se refere aos acolhimentos institucionais de crianças e adolescentes, o SEAS relatou casos específicos, os quais ocorrem mais raramente quando comparado com a atuação do Programa Canteiros.

Mas nós já pegamos sim, um caso de um menino. Hoje, ele até já se evadiu da Unidade de Acolhimento III. Os pais são falecidos e ele dormia no cemitério do Morro Branco. E a população vizinha cuidava, prestava toda uma assistência. Quando o recebemos, nós fomos comunicados, a nossa equipe foi e conseguiu fazer todo o processo. Que nesse caso, quando chamado, qual o procedimento? A gente vê se ele não tem documentação nenhuma, vai na delegacia, faz o boletim de ocorrência. Com esse boletim de ocorrência, nós levamos no plantão judiciário; e aí, a gente já articula a Unidade de Acolhimento para levar até a casa. (SEAS2)

Além disso, expressaram situações de crianças e adolescentes que vêm de outros municípios, e se necessita de articulação com serviços que não fazem parte do município de Natal/RN ou até mesmo acolhimentos.

Têm pessoas que não são aqui de Natal, também. Nós temos alguns casos de Búzios, nós temos casos de Nísia Floresta, Goianinha. É, casos até de um outro estado. Recife; já pegamos pessoas que moravam em Recife e vieram morar aqui porque a situação lá está mais complicada. [...] E a gente tenta encaminhar de volta à sua cidade para que o CRAS de lá tome conhecimento – ou o CREAS –, e acompanhe o caso. [...] Já tivemos pessoas do Rio de Janeiro que vieram fugindo do companheiro com os filhos aqui para Natal. E a gente vai lá e vê o caso, entende, aí repassa para o Conselho Tutelar; e, muitas vezes, o Conselho Tutelar temporariamente abriga as crianças. (SEAS1)

Compreende-se que situações excepcionais necessitam de acolhimentos institucionais provisórios para garantir o direito à proteção integral de crianças e adolescentes. O problema, por vezes, diz respeito à forma como esses acolhimentos são realizados, por meio de abordagens de rua truculentas – como ocorriam em alguns casos do Programa Canteiros –, desconsiderando

a construção coletiva com a criança ou o adolescente de decisões sobre suas vidas. Além disso, há que se pontuar também que, ocasionalmente, as Unidades de Acolhimento Institucional não estão preparadas para receber uma demanda específica como essa, proporcionando uma vivência que desconsidera as trajetórias de vida desses atores. Diante disto, reafirma-se a importância de os serviços socioassistenciais da alta complexidade estarem atentos às normativas. Por exemplo, recentemente, foi aprovada a inserção de trecho no documento *Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*, por meio de Resolução conjunta CONANDA/ CNAS n. 01, de 15 de dezembro de 2016, que inclui um subitem sobre a população infanto-juvenil em situação de rua, possibilitando, assim, atuações contextualizadas com as demandas desse público e sem qualquer forma de estigmatização. Além disso, o documento *Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais* (MDS, 2013a) prevê a existência de Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias, funcionando para pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento. Contudo, é interessante contextualizar a ausência desse abrigo no município, equipamento importante para famílias com crianças e adolescentes em situação de rua, em especial os casos oriundos de outros locais que se deslocam para Natal/RN. Assim, nestas situações, as crianças e os adolescentes são separados de seus pais, sendo encaminhados para as Unidades de Acolhimento para população infanto-juvenil, contribuindo para uma fragilização dos vínculos familiares.

#### **4.4. Desafios e potencialidades do trabalho**

Nesta última categoria, são discutidas questões relacionadas às demandas e características do público-alvo, às dificuldades dos serviços/programas/projetos e às potencialidades destes.

#### *4.4.1. Demandas e características do público-alvo*

No que se refere às demandas encontradas entre o público infante-juvenil em situação de rua, ressalta-se que todos os entrevistados citaram que a maior parte da população utiliza a rua para atividades relacionadas ao sustento da família e que retorna ao final do dia para dormir em suas residências. Relataram também sobre os contextos de vulnerabilidade social que as famílias dessas crianças e adolescentes estavam/estão inseridos.

Uma criança, uma família sem comer nada? Dormir? Dorme não. Passa a noite todinha se mexendo dentro da rede. E a mãe não podia nem trabalhar, porque não tinha com quem deixar os filhos, porque nesse tempo não tinha creche, não tinha nada. E, às vezes, a família era quem colocava os meninos para a rua para arranjar as coisas para levar para casa, porque tinha que comer. (MNMMR2)

Estava trabalhando muitas vezes para sustentar em casa; e era a maioria das realidades. (MNMMR1)

Porque é um problema muito grande, é uma problemática muito grande e complexa que não é só a criança, é a família inteira dela, é o ambiente que ela mora, é tudo isso envolvido para que ela esteja ali naquela situação de risco. (Canteiros1)

Muitas vezes elas estão na rua porque está faltando alguma coisa em casa mesmo. E as crianças e adolescentes recebem muito dinheiro nas ruas. [...] Então, a família sabe disso e usa as crianças para isso, porque as pessoas se sensibilizam muito com criança pedinte. (SEAS1)

Morais, Paludo e Koller (2010) citam que uma grande parte de crianças e adolescentes em situação de rua possuem família e residência, local para onde retornam após a utilização do espaço da rua para, muitas vezes, obter alguma forma de sustento para seus familiares. Em relação a essa questão, as autoras ainda afirmam que, por trás dessa situação, existem condições de pauperização que levam a busca por estratégias de sobrevivência envolvendo a saída dos

filhos para o contexto da rua para atividades de trabalho. As autoras problematizam a culpabilização das famílias, pois se compreende que estas também são desassistidas por políticas públicas. Assim, exige-se que a criança e o adolescente em situação de rua parem de trabalhar, saiam da rua e voltem para casa; no entanto, paralelo a isso, não se entende as condições que corroboram para a manutenção desses ciclos de pobreza e sofrimento. Nesse sentido, afirmam que os programas sociais e as políticas públicas devem vislumbrar a família como um importante alvo de suas ações para que haja uma maior possibilidade de superação da violação de direitos.

Além disso, todos os serviços/programas/projetos citaram situações de trabalho infantil desenvolvido pelas crianças e adolescentes em situação de rua:

Crianças desenvolvendo algum tipo de trabalho, né? Ou mesmo na condição de pedinte. Pedinte não, mendicância. [...] Têm algumas crianças que acabam desenvolvendo o trabalho de artesãos com aquelas palhas de coqueiros, fazendo flores, também ficam na condição mesmo de malabares, de rodeiro de sinal. (SEAS2)

Segundo Matias e Francischini (2010), a partir do momento em que as crianças e os adolescentes estão em situação de trabalho, a rua fornece uma gama de possibilidades, culminando em experiências bastante diversas e complexas. A variedade de características que o trabalho pode apresentar tem reflexo nas diferentes formas de atividades laborais na rua, sendo estas: engraxar sapatos, catar objetos para reciclagem, limpar ou guardar carros, carregar compras, etc. Os autores ainda relatam que se pode levar em consideração a atividade de pedir como situação de trabalho infantil, uma vez que existe uma frequência ao local onde é realizada e também há um gasto de energia envolvido. Atividades ilegais também são ressaltadas, pois culminam em retorno financeiro, como roubos, furtos, envolvimento com tráfico de drogas, exploração sexual. Em Natal/RN, os entrevistados citaram situações de mendicância, artesanato e rodeiro (limpador de carros) como principais atividades atreladas à situação de rua. Importante

destacar que neste contexto são identificadas duas condições de violações de direitos simultaneamente: trabalho infantil e situação de rua, ambas totalmente imbricadas. Isto sem mencionar outras condições que podem ter levado a criança ou o adolescente ao âmbito da rua, como a própria violência doméstica. Neste sentido, fica cada vez mais evidente a situação de risco que essa população está inserida e o quão grave é sua condição.

Outro ponto interessante que todos os serviços/programas/projetos ressaltaram é sobre a presença ou ausência de adultos na companhia de crianças e adolescentes em situação de rua:

Já tem casos de adultos por trás, né? Observando. E aí, é meio perigoso essa questão; e tem casos de crianças sozinhas mesmo. Grupinhos sozinhos. Mas, às vezes, também tem a questão da mãe e do pai ali trabalhando, e a mãe traz os filhos para ficar, porque não quer deixar em casa, porque é um ambiente perigoso, né? Uma comunidade perigosa. Então, ela prefere trazer para a rua do que deixar em casa sozinho, com o receio de várias violências. (SEAS1)

Sempre estão com pai perto ou de longe, olhando a criança. (CnaR2)

Interessante observar que esse contexto da presença de algum adulto, em geral os próprios pais, com crianças e adolescentes em situação de rua vai de encontro ao que é discutido por Paludo e Koller (2008). De acordo com as autoras, a maioria dessa população infanto-juvenil, apesar de possuir vínculos com seus familiares, encontram-se nas ruas sem a presença de algum responsável lhe dando suporte. Contudo, Morais, Neiva-Silva e Koller (2010) já revelam situações em que crianças e adolescentes estão nos semáforos pedindo dinheiro e, ao longe, estão sendo monitorados por algum responsável para garantir-lhes que outras pessoas não lhes causem danos. No município de Natal/RN, identificou-se que, na maioria dos casos, os adultos próximos são pais das crianças e dos adolescentes. No entanto, as entrevistadas do SEAS também relataram situações em que o adulto não necessariamente possui vínculo familiar, apenas outro tipo de vínculo afetivo com um grupo de crianças e adolescentes, atuando como responsável por este até o momento em que esse grupo retorne para suas famílias.

A questão da ausência de escolaridade dos pais, bem como a evasão escolar por parte das crianças e adolescentes foi citada pelo MNMMR, pelo Programa Canteiros e pelo SEAS:

Porque a evasão escolar era grande, porque a necessidade de trabalhar era maior. [...] Muitas vezes, a gente tinha a barreira com a própria família, porque ela dizia: “Eu prefiro que ele vá trabalhar do que estudar, porque no trabalho ele traz o que eu comer de noite”. (MNMMR1)

O pessoal de uma escolaridade baixa, então era bem complicado. (Canteiros1)

Muitas daquelas crianças não conseguem se inserir nas escolas, né? Porque não se consegue vagas para todos. Associado a isso, já tem o fato dessas famílias, desses pais, desses adultos não terem escolaridade, que já dificulta também adesão e o encaminhamento para certos serviços, pela ausência da escolaridade. (SEAS2)

Paludo e Koller (2008) ressaltam a ausência de educação formal dos pais dessas crianças e adolescentes em situação de rua. Isso colabora para uma maior dificuldade em obter um emprego, tendo como consequência a falta de condições financeiras para a manutenção da família e, por sua vez, a saída para as ruas para atividades laborais, como discutido anteriormente. Já Cerqueira-Santos (2010), ao abordar a escola na vida das crianças e adolescentes em situação de rua, sinaliza que essa condição de rua não resulta necessariamente em um afastamento da escola. Entretanto, há muitos casos de afastamento da instituição escolar, seja parcial ou total, necessitando de uma reflexão acerca desses motivos. Provavelmente, a escola se apresenta, para crianças e adolescentes pobres, “como um local com poucos atrativos e pouca utilidade imediata (salvo raras exceções)” (Cerqueira-Santos, 2010, p. 200). Assim, afastar-se da escola e utilizar a rua como ambiente para condição de trabalho infantil representa ganho financeiro imediato que tem garantido a sobrevivência de algumas dessas crianças e adolescentes e suas famílias. É importante também fazer menção à fragilidade das escolas públicas, as quais, como já ressaltado, podem se apresentar como locais com poucos atrativos. Em geral, as instituições de ensino do município não apresentam atividades no contra turno, como esportes, artes, etc., que viabilizassem melhores condições de desenvolvimento para

crianças e adolescentes. Além disso, não é difícil se deparar com escolas públicas em Natal/RN que não possuem vagas suficientes para todos os alunos de sua localidade, fazendo com que muitos fiquem fora da instituição escolar ou que necessitem se deslocar para regiões mais distantes, dificultando ainda mais o seu acesso.

Ressalta-se também a questão do uso abusivo de drogas por crianças e adolescentes, citado pelo Programa Canteiros e, de maneira menos incisiva, pelo SEAS. As entrevistadas do CnaR revelaram que essa demanda não chega ao serviço, encontrando apenas situações de uso abusivo de substâncias químicas pelos adultos, até mesmo por gestantes:

Quando a gente começou, eram só crianças, crianças mesmo, que iam para a rua porque queriam comprar um negócio que o pai não podia dar. Sendo que esses meninos foram crescendo. Quando eu entrei, em 2002, o máximo que você via era uma criança cheirando cola. Já depois, começou a entrar o crack aqui em Natal. Um local que era bem crítico era ali na Avenida da Integração com a Avenida Prudente de Moraes. Eles ficavam muito ali; e ali, para correr, é uma maravilha! Porque eles entravam mato adentro, né? [...] Todas as crianças que estavam ali eram no crack pesado; eram elas com pai, com mãe, todos ali no mesmo canto. Então, houve essa fase que foi um problema muito sério para a gente. [...] Às vezes, eles pediam socorro à gente. Magro demais, se acabando! Eles falavam: “Tio, eu não aguento mais, me leve para a Casa de Passagem!”. Levava, ele passava lá uma semana, engordava um pouquinho, comia e depois voltava tudo de novo. [...] O vício do crack é um negócio absurdo, né? E é uma droga barata, eles conseguiam muito fácil. Essa parte do ciclo foi uma das mais difíceis para a gente! Não tinha muito o que fazer! (Canteiros1)

Não, uso de drogas é com adultos. (CnaR2)

E a gente teve atendimento já a uma gestante, que a gente conseguiu estender o pré-natal para as ruas.[...] Porque existe um pouco de resistência dessa gestante em ir na [Unidade Básica de Saúde] UBS. [...] Eu não sei ao certo qual a motivação, mas às vezes, durante a gestação, ela usava substâncias. Então, eu acho que ela não queria se expor, né? Mas ela teve neném na maternidade, e conseguiu sair com a neném da maternidade. A gente suspeita que ela deu o endereço da irmã, porque existem relatos de mulheres que preferem parir na rua, porque já houveram muitas situações de mulheres em situação de rua ter neném em

maternidade e as crianças serem acolhidas em instituição. E essa determinação, às vezes, é até de ordem judicial, por mandato de busca e apreensão de nascituro no ventre. Tivemos a oportunidade de dialogar sobre essas questões com a equipe da [Maternidade Escola Januário Cicco] MEJC, e nos foi informado que esse movimento não parte da maternidade, a equipe vai se utilizando de recursos como vínculos familiares até se esgotar todas as possibilidades, então acionam o Conselho Tutelar e a Justiça. [...] Ficou na casa da irmã e depois ela foi para a rua com o bebê. Eles ficaram abaixo do Viaduto do Baldo. Teve uma repercussão muito grande de Conselho Tutelar e etc. [...] Mas eles hoje estão numa casa, né? Isso tranquiliza a gente, porque não está em um ambiente insalubre para um bebezinho. (CnaR1)

Em relação ao uso de drogas entre crianças e adolescentes em situação de rua, Neiva-Silva, Marquardt, López e Koller (2010) revelam que esse se configura como um dos problemas de maior impacto no desenvolvimento dessa população. Os autores ainda citam que as pesquisas nessa área envolvem números alarmantes do uso prejudicial entre a população infanto-juvenil em situação de rua, apesar de acreditarem serem números subestimados, pois a abertura para relatos sobre uso de drogas, em sua maioria, depende de uma vinculação entre pesquisador e pesquisado, o que não necessariamente ocorreu nesses estudos. O uso de drogas por crianças e adolescentes em situação de rua pode ser uma estratégia de enfrentamento de determinadas situações adversas desse ambiente. Como se pode observar pelas falas, no município de Natal/RN, essa questão era mais evidenciada em determinado período de atuação do Programa Canteiros. É importante problematizar como o uso abusivo de drogas por crianças e adolescentes em situação de rua vem se apresentando no contexto atual, uma vez que pouco se colocou sobre essa questão ou até mesmo não se vislumbrou. Cabe um estudo para se identificar se de fato houve uma redução desse uso ou se esse aspecto vem sendo negligenciado pelos serviços em vigor.

O aspecto apontado por CnaR1, sobre a retirada de bebês de suas mães em situação de rua após o parto, é bastante complexo e tem sido alvo de debates no município. A ideia é que

os equipamentos do Estado forneçam a devida assistência, até mesmo previamente ao parto, e possam se articular para que ambos, mãe e bebê, tenham seus direitos garantidos. Outra situação bem complexa apresentada pelo SEAS foi a história de um bebê localizado no Cemitério de Ponta Negra, em situação de rua por questões relacionadas a problemas de saúde mental da mãe, sendo encaminhado para a Unidade de Acolhimento:

Era um bebê de cinco meses, inclusive. [...] Porque o que a gente ficou sabendo foi que a mãe era esquizofrênica e já havia tocado fogo na casa e, por isso, abandonou a criança; e não tinha condição mesmo de criar; e aí, o juiz leva tudo isso em consideração. (SEAS1)

De acordo com o MS (2012), os transtornos mentais graves não estão presentes na maioria da população em situação de rua, no entanto, há a presença de certos casos. Situações como essa merecem destaque e necessitam de um trabalho em rede muito bem articulado, proporcionando maior nível de autonomia possível para o usuário e garantindo a proteção integral da criança e do adolescente.

Alguns pontos da cidade de Natal/RN foram citados pelo SEAS como locais de maior incidência de crianças e adolescentes em situação de rua:

A gente já sabe que tem alguns pontos. Então, ali na praia de Ponta Negra, a gente sabe que tem um ponto. Na Avenida Roberto Freire como um todo, a gente sabe que cada sinal tem criança e adolescente. Próximo à feira de artesanato, à Farmácia Globo, em frente ao [Centro Comercial Aluizio Bezerra – Sul] *shopping* CCAB Sul, naquele sinal do Supermercado Nordestão com o Supermercado Hiper [Bompreço] da Avenida Roberto Freire, na Avenida Ayrton Senna. A gente sabe que aquela rotatória da Avenida das Alagoas e o sinal em frente à praça, ali em frente ao Conjunto Pirangi, Neópolis, são pontos. Então, são áreas que a gente já sabe. Na Avenida Prudente de Moraes, principalmente em frente às padarias e ao Supermercado Hiper [Bompreço]. Então, são locais que a gente já sabe que têm uma presença de crianças e adolescentes. (SEAS2)

*As Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (CONANDA, 2017) ressaltam que

as equipes que trabalham com crianças e adolescentes em situação de rua devem conhecer o território em que atuam, procurando identificar os locais de maior frequência dessa população, suas dinâmicas de interação com a comunidade e com os demais espaços. Com isso, compreende-se que as atuações irão prevalecer de maneira mais eficaz e contextualizada com o modo de vida e de sobrevivência das crianças e adolescentes. Em se tratando dos locais de maior incidência dessa população no município de Natal, o que se percebe é que são locais de grande movimentação, são avenidas grandes com muita circulação de carros e de pedestres. Além disso, encontram-se próximos a comércios, como supermercados, padarias, etc. Provavelmente, são espaços que possibilitam um maior retorno financeiro para essa população.

#### *4.4.2. Dificuldades do serviço/programa/projeto*

Esta subcategoria de análise visa destacar e discutir questões relacionadas às dificuldades encontradas pelos profissionais nas suas atuações. Para além de aspectos que já foram mencionados no decorrer do trabalho, como ausência de capacitações e/ou documentos/diretrizes que embasem o serviço, insegurança diante das ameaças e agressões do público, dificuldade de aproximação com alguns usuários pelo receio que estes possuem do serviço, etc., outros pontos ainda foram levantados pelos entrevistados ou novamente destacados. O MNMMR cita, principalmente, a ausência de apoio por parte do poder público:

Porque a gente não tinha uma retaguarda para dizer: “Mande seu filho para a escola!”. Não existia o [Programa] Bolsa Família, né? Não existia. Então, isso vem surgir bem depois. Se a gente tivesse isso na época, eu acho que o Movimento ainda estaria vivo hoje. Talvez com uma outra roupagem, mas estaria ainda em evidência. (MNMMR1)

A gente não tinha um suporte; e as instituições não tinham esse pensamento de suporte. [...] E a gente teve que provar que era maior que as instituições. A gente tinha o conhecimento por estar perto dos meninos e de suas realidades. Chegou um momento que a gente estava se oferecendo para prestar assessoria e as instituições não aceitavam: “Não, eu aceito seu

argumento, mas para você vir assessorar aqui, não!. [...] Era uma questão até meio complicada, porque a gente queria se reunir com o Movimento e via de regra a maioria das pessoas eram agregadas à FEBEM, hoje FUNDASE, né? E as pessoas temiam se reunir com a gente, porque se achavam gestão, e nós éramos movimento popular. Então, eles tinham isso muito claro na cabeça. Quantas vezes eu vi pessoas técnicas nos gabinetes até fecharem a porta ou mandar dizer que não estava? A gente levou muito “chá de cadeira”. A gente foi muito resistente, a gente insistiu muito. [...] Então, não era bem simpático para as pessoas das igrejas ou do governo que quisessem ingressar no movimento. Dentro dessas instituições, eles mesmos não eram bem-vistos. [...] Não podiam. Alguns até queriam, simpatizavam, diziam: “Olhe, concordo, mas não posso, né?”. (MNMMR1)

Os movimentos sociais possuem histórico de estarem atrelados às lutas e reivindicações por direitos sociais e políticas públicas que garantam tais direitos. O MNMMR, em especial, possui essa trajetória muito bem delineada, tendo sido um importante articulador para a concretização do ECA, como já discutido. No auge da década de 1990, enquanto os movimentos sociais vinham de uma sequência de mobilizações contra o regime neoliberal e por mais políticas públicas, as agências do capital e os Estados empreenderam esforços para enfraquecê-los, garantindo a diluição de obstáculos para ações de redução de investimentos sociais. Assim, o que se identifica é que esse cenário também foi posto em prática no município de Natal/RN, tendo como forte alvo o MNMMR. Por um grande período, o Movimento foi resistência.

Além do MNMMR, o Programa Canteiros, o SEAS e o CnaR também revelaram problemas da rede de atendimento, seja pela inexistência de certos serviços ou pela dificuldade destes em alcançar os usuários:

E algo que a prefeitura não tinha a ofertar era tratamento químico. As pessoas não se recuperam apenas pela fé! Não tem condições! Tem o período de abstinência, né? E é naquela abstinência que você dá um passo à frente ou atrás. (Canteiros2)

Eram crianças usuárias de drogas que a gente pegava e levava para a Casa de Passagem; e, às vezes, isso era até pior para outras crianças que estavam na Casa de Passagem, porque eram meninos muito agressivos, faziam mal aos menores. A gente ficou numa “sinuca de

bico”. [...] Eu dizia: “Olhe! Essa parte aí, a gente não tem como lidar sozinho, não! O que a gente está fazendo é levando um menino que usa drogas para dentro de uma instituição de vários meninos que não usavam drogas. Quando eles fogem – que eles fugiam muito e fugiam juntos – aí, esse menino usuário vai apresentar a droga para o outro!”. Eu achava isso prejudicial. Eu brigava muito com minha coordenação. [...] A gente brigava muito contra a gestão para achar uma solução. A gente não via resultado nenhum e se expondo a riscos; e, às vezes, a gente até evitava. (Canteiros1)

Não tem um albergue que acolha mãe e filho, né? Não tem local para acolher os dois. (CnaR2)

Então, nós temos algumas dificuldades, realmente; e uma delas, que a gente acha ser mais agravante, é a questão de a gente não ter como dar retorno àquelas pessoas que a gente aborda, principalmente pela questão de emprego, moradia. E, aí, “esbarra” na questão dos problemas da rede, né? A rede também tem suas limitações e suas dificuldades; e, aí, “vira e mexe”, a gente aborda as mesmas pessoas, muitas vezes, nos deparamos com as mesmas situações que elas se encontravam. Às vezes, elas estão solicitando Bolsa Família, uma coisa tão básica, de direito delas, mas às vezes elas não têm conseguido – até por causa do contexto atual, né? Inclusive, estão cortando alguns, imagine conseguir outras, né? (SEAS1)

Apesar de alguns avanços em termos de serviços ofertados no município de Natal/RN no decorrer dos anos, as lacunas na rede de atendimento ainda persistem, culminando em algumas dificuldades para superar o estar na rua. Os profissionais mencionaram a ausência de instituições para tratamento de crianças e adolescentes que fazem uso abusivo de drogas, unidades de acolhimento para famílias, e demais serviços com maiores ofertas de emprego, moradia e benefícios de transferência de renda. Essa não é uma realidade vislumbrada apenas em Natal/RN. Moura e Noto (2010) realizaram uma pesquisa com profissionais que atuam com crianças e adolescentes em situação de rua em diversas capitais, buscando compreender as conquistas e os desafios no trabalho. Como uma das dificuldades encontradas nos relatos dos profissionais, tem-se as brechas na rede de atendimento. Compreende-se que, para a realização

de um trabalho que de fato possibilite construir com a população alternativas ao estar na rua, necessita-se de uma rede de atendimento fortalecida, sem lacunas, e muito bem articulada.

SEAS1 também expressou suas dificuldades no período da noite, momento em que outras instituições deixam de funcionar e a equipe tem de dar suporte a questões que não são de sua alçada:

Só que o Consultório na Rua tem um limite de horário. Eles ficam até às 20 h nas ruas e a gente fica até meia-noite. Após às 20 h, a gente fica meio que “descoberto”, nesse sentido. E nós temos um grande número de pessoas com problemas psiquiátricos, que não são nossa demanda, é uma questão de saúde mental; a gente não tem como atender. É uma pessoa que está em uma situação de rua, mas tem essa questão da segurança também, da equipe e do preparo. O carro não é preparado para isso! Nós não temos equipamentos para isso! Então, a gente solicita a SAMU, nesses casos; e, às vezes, a SAMU está tão ocupada, que não chega naquele momento. (SEAS1)

A partir do término do horário dos serviços, o único serviço que funciona se chama Abordagem Social. E, aí, muitas coisas que não são demandas para o nosso serviço acabam sendo encaminhadas e demandadas ao serviço, por ser o único que funciona. (SEAS2)

Essa discussão está bastante atrelada à dificuldade trazida anteriormente sobre o desafio das brechas na rede de atendimento. Diante de tais lacunas, certos serviços desenvolvem atuações que extrapolam os objetivos da instituição. Cabe refletir sobre as possíveis consequências disso. Além de causar uma sobrecarga ao serviço, desenvolve-se também práticas sem uma formação ou capacitação adequada, uma vez que tais serviços não foram construídos para determinadas demandas, desviando e extrapolando o que de fato seria a sua função.

O Programa Canteiros e o SEAS ainda acrescentam aspectos vinculados à ausência de valorização dos profissionais, como a falta de autonomia, os baixos salários e a inexistência de pagamento por hora extra de trabalho, etc.:

A gente não tinha autonomia nenhuma; a gente só retirava de um local e passava para outro. [...] A gente não tinha o poder de encaminhamento, a gente não tinha o poder de dar orientação, né? A gente conversava, tentando convencer a pessoa a sair de lá, sair da rua. Preenchia a ficha de abordagem, mas a gente não tinha autonomia para fazer nenhum encaminhamento. [...] Então, nosso poder de atuação como educador social era bem restrito, né? Nosso poder de atuação era muito limitado. (Canteiros2)

Tem um problema de falta de valorização da gente – dos profissionais, dos educadores –, porque a gente sempre ganhou muito pouco. A gente sempre viveu de salário mínimo, entrei ganhando entre R\$ 200,00 e R\$ 300,00, que era o salário mínimo da época, né? Então, o trabalho que a gente exercia, trabalhava à noite, final de semana, era um salário muito ruim. (Canteiros1)

O próprio município não tem como assegurar espaço, porque se você trabalha em regime de plantão, você tem que ter assegurado um momento para o seu descanso ou de um momento de descanso. Os profissionais da Abordagem Social num colchonete de ioga? Ou suas cabeças ou suas pernas estão do lado de fora. Sujeita você a estar no mesmo ambiente de baratas, ratos e qualquer outros insetos. Então, humanamente, isso não são condições de trabalho. (SEAS2)

Não existe compensação de hora extra. (SEAS2)

Diante dos relatos, emerge-se uma reflexão sobre as condições de trabalho e sobre o tratamento dispensado aos profissionais. Moura e Noto (2010) ressaltam que muitos profissionais construíram uma trajetória histórica de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua, com acúmulo de experiência de longos anos, demonstrando engajamento com essa população e visualizando-a como sujeito de direitos. Assim, deve-se respeitar e enfatizar a relevância do papel desses profissionais como importante aspecto a ser considerado na construção e operacionalização dos serviços. Pelos relatos dos entrevistados, o que se percebe é que essa questão ainda está muito aquém da realidade encontrada em Natal/RN. A compreensão dos autores acima mencionados deveria reverberar em uma maior valorização desses profissionais, com melhores condições de trabalho; especialmente porque esses

profissionais, muitas vezes, são uma referência para as crianças e os adolescentes em situação de rua, tendo um papel de destaque na vida dessa população e sendo imensamente importante na mediação desse público para o acesso e a permanência em outros serviços.

Os entrevistados do SEAS citaram como um dos maiores problemas na sua atuação a confusão que se faz diante das atribuições do SEAS, especialmente pela ausência de divulgação de seu trabalho:

E há uma falta de divulgação, realmente, seja para os serviços, seja para a sociedade civil (as ONG), seja para a população comum, em um modo geral, qual é o papel da Abordagem Social. (SEAS2)

Os outros órgãos competentes não entendem qual é a demanda real da Abordagem Social. [...] E há uma confusão muito grande, principalmente com aquilo que é a busca ativa – que o Canteiros fazia, que era a retirada das crianças. Muitas vezes, nós somos chamados na perspectiva de retirar as crianças, os adolescentes, a população daquela região porque está incomodando quem está frequentando. [...] Puramente, higienização do município! E há um enfoque muito forte nisso. Porque o comerciante não quer, né? As pessoas que estão frequentando não querem, incomoda, é feio. Ver aquela população, aquelas pessoas, aquelas crianças na frente, não é bonito aos olhos deles. [...] Mas, até hoje, a população liga dizendo: “Venha buscar! Está aqui! Você quer que eu segure?”. Às vezes, eles dizem isso, né? “Não, senhor, não pode, não é assim o nosso serviço”. [...] Porque, talvez, ou a visão errônea do passado ou essa visão que eles têm de questão de limpeza, até hoje as pessoas – a “elite” – vamos dizer assim, tem a visão de que precisamos “limpar” a cidade da questão da pobreza. Mas isso não é assim. (SEAS1)

Esse aspecto é bastante preocupante e sinaliza a necessidade de uma maior atuação no território, com as comunidades. Os trechos de fala acima mostram a insuficiência da divulgação do serviço e de suas atribuições. O MDS (2013b) enfoca que a comunidade precisa ser informada e sensibilizada, podendo, até mesmo, configurar-se como uma importante parceira desse trabalho; na medida em que a comunidade conhece o serviço e compreende as demandas

e os contextos da população em situação de rua, é possível que o ideário de higienização social seja desmistificado e superado.

A alta demanda para o SEAS também é uma dificuldade bastante ressaltada nas falas das entrevistadas:

Se a gente for parar e contar quantas pessoas em situação de rua, por exemplo, em uma avenida como a Roberto Freire, a gente passa da casa dos 30 só numa rota, só numa área. E aí, a gente acaba também não conseguindo dar os encaminhamentos necessários, nem ter uma intervenção qualitativa, né? Para se ter mesmo uma intervenção com qualidade, você deve criar vínculo com os usuários, e a gente tem essa dificuldade. [...] A gente sabia que, com essa crise econômica, só ia demandar mais serviços; a população está demandando cada vez mais e a gente não consegue dar resposta. Quando tem conseguido dar resposta, um ano depois, com certeza a situação está muito pior do que foi. E aí, como é que você vai ver qual é o caso que precisa mais? A prioridade das prioridades? Com que base você escolhe dizer o que você vai atender prioritariamente? (SEAS2)

Às vezes, é uma em cima da outra; às vezes, tem duas ou três denúncias que a gente não tem como dar conta, porque a gente só pode pegar uma denúncia quando libera outra. Não tem como fazer duas paralelas, porque, às vezes, são casos extremamente diferentes. (SEAS1)

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018), crianças e adolescentes são os que mais estão sendo atingidos com o aumento da pobreza e da extrema pobreza no país. Talvez isso seja uma consequência do congelamento de investimentos sociais implementados no governo ilegítimo de Temer. Diante disso, o que parece ocorrer é uma alta demanda por serviços socioassistenciais. Instituições com grandes demandas não necessariamente são um fenômeno novo, no entanto, o recrudescimento da pobreza e da extrema pobreza se configuram como aspectos que propiciam um aumento na demanda dos serviços. Assim, o que é evidente na fala das entrevistadas são as consequências disto para a qualidade do serviço. O debate sobre o aumento no número de equipes deve ser

problematizado pelo município, bem como ações mais eficazes na prevenção de violação de direitos, fortalecendo serviços da PSB.

Um ponto diferente trazido pela equipe do CnaR é a ausência, muitas vezes, de insumos:

A dificuldade da gente, eu acho que é a falta de insumos. [...] Eu acho que essa questão dos insumos, se não faltasse era bom, porque eles sempre perguntam, sabe? (CnaR2)

Matos (2016), em pesquisa com as equipes do CnaR, também já revelava a questão da falta de insumos para a prática de redução de danos como uma dificuldade encontrada no serviço – com exceção do preservativo. Trata-se de um aspecto que se apresenta como obstáculo para o desenvolvimento de atividades que atinjam os objetivos da instituição. Contudo, cumpre destacar novamente que o uso abusivo de drogas pela população infanto-juvenil em situação de rua não é apontado pelas entrevistadas como uma demanda do serviço, tampouco foi identificado nas falas a dispensação de insumos para crianças e adolescentes.

Outra situação colocada por CnaR1 é o preconceito e estereótipo que ainda se vislumbra na rede de atendimento da Saúde, dificultando o cuidado com os usuários:

É bem difícil fazer a vinculação. A UBS é a porta de entrada do SUS. Porém, existe um grande estigma relacionado a esse público, né? Porque, naturalmente, eles andam sujos, com mau cheiro, estão sob efeito de álcool e outras substâncias. Então, eles já são malvistas, né? [...] Tem uns profissionais que se recusam mesmo: “Não marca, que eu não atendo!”. [...] Eu acho que, partindo do princípio de cuidar, a rede não está aberta para acolher esse usuário. Então, eu acho que é isso: a gente poderia avançar mais no quesito rede! A partir do momento que a gente consegue fazer a vinculação em uma UBS próxima do usuário, por exemplo, é muito mais fácil para aquele paciente ir, do que se deslocar lá para nossa UBS de referência. E aí, às vezes, eles não têm o dinheiro para ir, que eles ganham pastorando carro, fazendo qualquer outro tipo de serviço. Eles vão se alimentar ou fazer o que eles acham que é interessante.

Moura e Noto (2010) revelaram que o preconceito entre os profissionais da Saúde ocorre em várias capitais do país quando se trata de crianças e adolescentes em situação de rua.

Segundo os autores, o desconhecimento sobre o contexto de rua ainda é muito presente, corroborando práticas incongruentes com a realidade dessa população, uma vez que esses profissionais tendem a exigir a presença de responsáveis, a apresentação de documentos e condições de higiene. Ainda, ressaltam que os profissionais da Saúde, de uma maneira geral, apresentam posicionamentos de indiferença e negação em relação à situação dos usuários, o que representa grave denúncia. Esta afirmação é corroborada pelas falas das entrevistadas, em especial para o público adulto em situação de rua. No tocante às crianças e adolescentes, uma vez que as equipes do CnaR possuem pouco contato com essa população, não se pode assegurar que haja preconceito em relação a estes. No entanto, a resistência da gestante em ir para a UBS, já ressaltada neste texto, pode ser um indicativo de que se deve refletir criticamente sobre as posturas apresentadas pelos profissionais das unidades.

#### *4.4.3. Potencialidades do serviço/programa/projeto*

Nesta última subcategoria de análise, discutem-se os aspectos construtivos encarados pelos entrevistados diante do serviço/programa/projeto que esteve/está inserido. Alguns participantes do MNMMR e do CnaR ressaltaram questões atreladas ao crescimento profissional:

Então, para mim, foi muito importante. O melhor trabalho que eu já fiz, que eu me meti, foi o Movimento menino de rua! Porque eu comecei, dentro de mim, a ver a questão social. Isso, dentro da instituição não vê, é balela! [...] Mas, realmente, eu vou dizer a você, eu aprendi mais no Movimento do que na faculdade! Faculdade bota a gente lá em cima e esquece que aqui em baixo tem o lixo, né? A sociedade vira lixo! Então, assim, foi fantástico para nós! (MNMMR2)

Mas o Movimento teve uma dimensão que era incalculável, sabe? De repente, eu – que era da periferia de Natal –, de repente, num encontro nacional, eu estava com um índio lá do Pataxó, eu estava com um menino de rua lá do Rio Grande do Sul, sabe? Estava, de repente, com um pessoal do bumba – bumba meu boi – ou no tambor de crioulo lá do Maranhão. É

um mundo! De repente, a vista clareia! E, quando isso acontece, acontece de forma dinâmica. Não acontece de forma que você vai sentir essa diferença e o peso de uma ruptura ou de um clarão na sua vida! Não! Vai acontecer de forma dinâmica! É uma construção, né? E aí, quando você se percebe, você é grande dentro do Movimento, que você não fazia noção disso, sabe? Essa dimensão toda! (MNMMR1)

Porque a gente tinha muito conhecimento na causa da criança e do adolescente. A gente tinha estrada, né? E tinha as pessoas que se formaram técnicos, que se transformaram pessoas que passaram a ser consultadas na área de crianças e adolescentes. (MNMMR1)

Tenho me encontrado a cada dia nesse serviço. Apesar das adversidades, me sinto mais forte e resistente na luta! (CnaR1)

A partir das falas expostas acima, observa-se o envolvimento dos profissionais com o trabalho e, principalmente, com o público atendido; trabalho este responsável por desenvolver amadurecimentos tanto no sentido profissional quanto pessoal. Esse crescimento reflete o forte engajamento desses profissionais na luta por melhores condições de vida para a população infanto-juvenil em situação de risco e vulnerabilidade social. O encontro com a realidade concreta desse público fornece ricos elementos para se problematizar as questões estruturantes do modo de produção capitalista e as sequelas da “Questão Social”, bem como para se pensar em estratégias de luta e reivindicação por melhores condições de existência.

Além disso, os participantes do MNMMR, do Programa Canteiros e do SEAS revelaram consequências de suas importantes atuações para crianças e adolescentes em situação de rua, bem como para suas famílias:

Na verdade, o Movimento deu um avanço muito grande! Os meninos que foram meninos passaram a ser educador depois. Na verdade, eu acho que o Movimento deu um avanço muito grande na saída dos meninos de rua. (MNMMR2)

Mas eu acho que o Movimento foi umas das melhores instituições que o Brasil já teve e que mudou muita coisa nas famílias; porque o menino consciente muda o contexto de sua família

também, né? Eu sempre disse: “Conscientize os meninos que em casa eles vão provocar!”.  
(MNMMR2)

Olha! Durante o programa, alguns usuários realmente deixaram a vida na rua. Conseguimos, inclusive, alguns empregos para alguns deles. Então, eu acho, sim, que houve uma evolução, sabe? Eu acho que, com as ferramentas que a gente tinha na época, a gente conseguiu fazer alguma coisa! [...] Eu acho que foi muito válido, sim! Precisava naquela época e não pode acabar. Mas eu acho que eu vi uma evolução muito grande – mesmo com o material escasso que a gente tinha; eu acho que foi, sim, entre “trancos e barrancos”, foi bem válido!  
(Canteiros2)

Eu falo muito para as famílias sobre os serviços da rede. E quando a gente tem o retorno de que o usuário teve acesso a determinado serviço, é muito bom, é muito gratificante! A gente percebe que nosso trabalho está sendo desenvolvido! Muitas vezes, eles não têm conhecimento sobre a rede, porque não têm orientação e nem formação; e a gente consegue chegar até ele. Abordagem Social consegue fazer essa ponte entre os serviços e o usuário.  
(SEAS1)

Santana et al. (2010) apontam que avaliar a efetividade de instituições de atendimento é bastante complexo, não podendo sintetizar essa avaliação de acordo com o número de crianças e adolescentes em situação de rua que foram “salvas”. Para elas, a existência desses serviços, por si só, bem como o ativismo dos profissionais que atuam nessas instituições, garantem uma luta pela proteção de crianças e adolescentes em situação de rua. Assim, a ausência desses serviços poderia resultar em consequências extremamente mais graves para essa população. Os apontamentos das autoras são interessantes; no entanto, para além da existência de muitos profissionais engajados, há que se refletir também sobre instituições que atuam de maneira a violar os direitos desse público. Essas atuações não são encontradas em todos os tipos de serviços/programas/projetos, mas ainda existem e merecem ser problematizadas. Ainda, há a necessidade de essas instituições estarem em constante reflexão crítica sobre suas atuações e

pensarem práticas não engessadas, baseadas na ESR, para que a superação do estar na rua não seja algo tão distante de se garantir.

Um aspecto identificado na fala de CnaR1 foi que, apesar do preconceito que se percebe entre alguns profissionais da saúde, as equipes do CnaR têm lutado para garantir os direitos à população em situação de rua e têm conseguido êxito na mediação com alguns médicos, abrindo portas para o atendimento dessa população tão vulnerabilizada:

Porque eu acho que quando a gente entra no serviço, a gente tem que vestir a camisa; então, a gente luta mesmo! A gente vai, questiona; a gente tenta dialogar com os médicos, com a equipe, e aí, alguns se sensibilizam com a situação. (CnaR1)

Essa questão da sensibilização das equipes de saúde no que concerne ao cuidado com a população em situação de rua é trazido no documento do MS (2012) como uma das ações que devem ser efetuadas pelo CnaR. Assim, objetiva-se difundir os conhecimentos sobre as especificidades desse público, bem como sua realidade, desmistificando certos preconceitos. Como já ressaltado na subcategoria de análise sobre as dificuldades do serviço, essa questão ainda é um impasse para as equipes do CnaR, embora a fala acima demonstre que os avanços iniciais têm acontecido.

Por fim, cabe mencionar que MNMMR1 ressalta a enorme importância que o Movimento teve na defesa de direitos de crianças e adolescentes em situação de rua:

Meus pares do Movimento vão poder dizer isso; talvez de outra forma, mas vão dizer a mesma coisa. Vão dizer: “Esse Movimento estava à frente do tempo, tinha uma dimensão imensurável, incalculável, e que, se hoje existisse, talvez ainda estivesse lá no Congresso! Não fazendo *lobby*, mas denunciando! (MNMMR1)

Santana et al. (2010) discutem que muitos profissionais que trabalham nessa área possuem uma trajetória importante na defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social. As autoras ainda citam que se trata de um engajamento com a problemática que é essencial para que haja continuidade de um trabalho com alto índice de

frustração, por diversos motivos. O MNMMR, em especial, tem um peso importante nesse processo diante de sua histórica participação na luta pela CF e pelo ECA, bem como pelo trabalho de mobilização política de crianças e adolescentes e demais atividades, já debatidos neste trabalho.

## 5. Considerações finais

Compreende-se que este trabalho fornece subsídios para um debate sobre as questões concernentes ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua. Sendo assim, convém destacar, mais uma vez, o objetivo desta investigação, qual seja, analisar os serviços, programas e projetos voltados para crianças e adolescentes em situação de rua, no município de Natal/RN, no âmbito do Estado e do “terceiro setor”, a partir de um resgate histórico desde a promulgação do ECA. Salienta-se que o que foi apresentado e discutido neste trabalho é uma versão desta história, contada por alguns atores que fizeram e fazem parte desse processo. Diante desta proposta, verifica-se que a discussão sobre as iniciativas interessantes e pontuais do “terceiro setor” e as práticas, muitas vezes, de violação de direitos por parte do Estado, apontadas pelo documento *Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua* (MDH, 2017), possui, de certa forma, respaldo no município de Natal/RN. Identifica-se uma enorme preocupação em relação a essa população na fala de todos os entrevistados, sendo visível o engajamento e a vontade de atuar para que essas crianças e adolescentes superassem/superem a situação de rua. Contudo, muitos desafios se colocam ao longo desse processo.

O ECA teve a contribuição ativa do MNMMR, inclusive com a participação de meninos e de meninas do município de Natal/RN. Apesar das dificuldades encontradas ao longo do caminho – como a ausência do poder público para com essa população –, o trabalho desenvolvido por esse movimento social ainda reverbera na vida de quem foi menino e de quem foi menina do movimento. As ações de mobilização política e de construção de um protagonismo infanto-juvenil são grandes exemplos do que de fato significa compreender essa população como sujeito de direitos, cidadãos que merecem ser ouvidos, além de protegidos.

Utilizando-se da discussão implementada nos capítulos teóricos sobre o desenvolvimento das políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil, o que se constata novamente é que a história não acontece de maneira linear. Apesar da promulgação das normativas do ECA e do avanço que isso representou no país, ações de proteção integral e de violação aos direitos desse público se mesclam, de tal forma que o ECA ainda está bastante aquém de ser totalmente cumprido.

Possivelmente pela ausência de diretrizes definidas e de capacitações/formações realmente adequadas e continuadas, o Programa Canteiros desenvolveu algumas práticas não condizentes com o que vem sendo defendido desde as mobilizações sociais sobre os direitos de crianças e adolescentes que resultaram no ECA. Embora se valorize a realização de algumas atividades importantes do programa com essa população, outras foram imensamente violadoras. Em razão das orientações repassadas pela gestão de maneira vertical para os profissionais, práticas higienistas, de limpeza social e coercitivas foram efetuadas em nome da “proteção integral”.

O SEAS e o CnaR – embora este relate poucos atendimentos a essa população – têm tentado atuar de forma condizente com as normativas dos serviços, apesar de contarem com uma série de desafios advindos da ausência de suporte do próprio poder público – também ressaltado pelo MNMMR e pelo Canteiros –, dificultando a execução de serviços com mais qualidade. A deficiência na rede de atendimento se sobressaiu como uma grande dificuldade apontada pelos participantes da pesquisa, seja pelas lacunas que emergem da ausência de certos serviços no município, seja pelo preconceito de alguns profissionais de UBS ao lidar com a população em situação de rua, entre outros condicionantes.

A ESR – importante referencial teórico-metodológico utilizado com crianças e adolescentes em situação de rua – passou por um período de latência, ou seja, foi amplamente empregado em seu surgimento e, anos depois, teve pouca ou quase nenhuma repercussão,

tornando-se um desafio nos atendimentos a população infanto-juvenil em situação de rua no Brasil (Oliveira, 2010). Entretanto, nota-se um esforço de aproximação a esse referencial mais recentemente – vide algumas diretrizes semelhantes apontadas nos documentos oficiais do SEAS e do CnaR. Formações continuadas poderiam auxiliar a construção de interessantes estratégias de atuação. Ainda, como contribuição deste trabalho, ressalta-se que é válido refletir sobre as diferentes maneiras de aproximação a essa população, com a utilização de instrumentos lúdicos, garantindo vínculos de confiança entre as equipes e esses meninos e meninas. A forma como as relações são construídas tem um peso muito grande, e isso se constata na história do MNMMR.

Ademais, este trabalho aponta a necessidade de outros estudos para maior aprofundamento de certas questões. Pesquisou-se sobre a trajetória desse atendimento por meio do lugar dos serviços/programas/projetos que realizavam/realizam a abordagem de rua; no entanto, há de se problematizar também como as crianças e adolescentes em situação de rua compreendem e enxergam esses atendimentos. Outro aspecto interessante a ser analisado é a atuação de outros serviços com essa população, como os CREAS, as Unidades de Acolhimento Institucional e as escolas, para vislumbrar as práticas decorrentes dos encaminhamentos e articulações dos serviços de abordagem de rua. Além disso, é necessário mapear o perfil e o número desse público infanto-juvenil no estado. Cumpre destacar que o município de Natal/RN aprovou a realização de um censo sobre a população em situação de rua – ainda não concretizado –; deve-se questionar se as especificidades de crianças e adolescentes serão abarcadas na pesquisa ou somente o público adulto será alvo do estudo.

Crianças e adolescentes estão pelas ruas de Natal/RN, possivelmente ainda invisíveis para boa parte da população e também para alguns serviços, mas estão. O processo de *realização*, ou seja, a gradativa vinculação com a rua, é uma ação perigosa (Prates, Prates & Machado, 2011). Quanto mais tarde se constrói com essa população alternativas sobre o seu

estar na rua, mais dificuldade se tem para sair dela. Como ressaltado pelos participantes da pesquisa, a maior parte das crianças e adolescentes em situação de rua em Natal/RN são aqueles que possuem famílias e domicílios, e que utilizam a rua para obtenção de renda e garantia do sustento de seus familiares. Assim, aponta-se a necessidade de urgência em refletir criticamente sobre as práticas que têm sido desenvolvidas e sobre novas estratégias de atuação para que essa população não venha a se vincular cada vez mais às ruas; e, ainda, para que alternativas ao estar nesses espaços sejam construídas, de fato, junto às crianças e aos adolescentes, garantindo também sua maior efetividade.

O país tem entrado em um processo de recrudescimento das sequelas da “Questão Social”, e o cenário que vem se construindo para o futuro é cada vez mais caótico. Para fins de exemplificação, uma declaração perigosa foi proferida pelo mais recente presidente eleito do país, em que revela que “o ECA deve ser rasgado e jogado na latrina”. É preocupante, é alarmante. São tempos sombrios que vêm se instaurando. De acordo com Cioccarri e Persichetti (2018), Jair Bolsonaro apresenta uma agenda repressiva, permeada pela defesa da redução da maioria penal, pela apologia explícita às armas, pelo enaltecimento ao militarismo, pelo corte expressivo em direitos sociais. Para além disto, apresenta envolvimento em casos de racismo, misoginia, homofobia amplamente divulgados pela imprensa. Seu discurso de ódio ataca a dignidade alheia, infringe direitos fundamentais e incita a violência contra grupos historicamente discriminados, podendo repercutir nas atuações com o público infanto-juvenil em situação de rua. Diante disto, quanto maior o retrocesso, maior deve ser a resistência.

Oliveira e Paiva (2016) destacam que, ainda que o modo de produção capitalista se utilize das políticas sociais para a sua reprodução, também é por meio delas que se vislumbra a melhoria das condições de vida da população atingida pela “Questão Social”. Urge lutar por uma maior atuação do Estado e pela efetivação das políticas sociais, uma vez que estas se apresentam como uma fase necessária do movimento de organização de classe e de tomada de

consciência. Como ressaltado anteriormente, a resistência frente à falência do Estado deve ser o mote daqueles que atuam na defesa de direitos de crianças e adolescentes e que lutam para que essa população seja protegida e ouvida, garantindo o seu desenvolvimento pleno e saudável.

## 6. Referências

- Almeida, F. G., & Carvalho, I. M. M. (1995). O Projeto Axé: relato de uma experiência. *Caderno CRH*, 8(23), 76-97. Recuperado de <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18719>
- Alves, E. S. (2001). Infância e juventude: um breve olhar sobre as políticas públicas no Brasil. *Revista Linhas*, 2(1), 1-19. Recuperado de <http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1298>
- Alves, G. (2016, 8 de junho). O golpe de 2016 no contexto da crise do capitalismo neoliberal [Artigo de blog]. Recuperado de <https://blogdaboitempo.com.br/2016/06/08/o-golpe-de-2016-no-contexto-da-crise-do-capitalismo-neoliberal/>
- Behring, E. R. (2006). Fundamentos da política social. In A. E. Mota, M. I. S. Bravo, R. Uchoa, V. Nogueira, R. Marsiglia, L. Gomes & M. Teixeira (Orgs.), *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional* (pp. 1-27). São Paulo: Cortez. Recuperado de [http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-1.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-1.pdf)
- Braga, R. (2016). O fim do lulismo. In I. Jinkings, K. Doria & M. Cleto (Orgs.), *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política* (pp. 48-52). São Paulo: Boitempo.
- Cavalcante, C. P. S. (2014). *Fundamentos dos cuidados com crianças e adolescentes: um olhar sobre o Rio Grande do Norte entre 1964 e 1988* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de [https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/19815/1/CarmemPlacidaSousaCavalcante\\_DISSERT.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/19815/1/CarmemPlacidaSousaCavalcante_DISSERT.pdf)
- Cerqueira-Santos, E. (2010). Além do saber ler e escrever: a escola na vida das crianças em situação de rua. In N. A. Morais, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 199-211). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Cioccari, D., & Persichetti, S. (2018). Armas, ódio, medo e espetáculo em Jair Bolsonaro. *Revista Alterjor*, 9(8), 201-214. Recuperado de <http://www.revistas.usp.br/alterjor/article/view/144688/141608>
- Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. (2017). *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes do estado do Rio Grande do Norte 2018-2028*. Natal: Autor. Recuperado de <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/SETHAS/DOC/DOC000000000177928.PDF>
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, & Conselho Nacional de Assistência Social. (2006). *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Autor.

Recuperado de <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. (2010). *Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*. Brasília: Autor. Recuperado de [https://www.unicef.org/brazil/pt/PoliticaPlanoDecenal\\_ConsultaPublica.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/PoliticaPlanoDecenal_ConsultaPublica.pdf)

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. (2011). *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*. Brasília: Autor. Recuperado de [http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/plano\\_decenal\\_conanda.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/plano_decenal_conanda.pdf)

*Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988, 5 de outubro). Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)

Costa, G. (2016). O desmonte do Estado. In I. Jinkings, K. Doria & M. Cleto (Orgs.), *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política* (pp. 9). São Paulo: Boitempo.

*Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009*. (2009, 24 de dezembro). Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm)

*Decreto n. 8.869, de 5 de outubro de 2016*. (2016, 6 de outubro). Institui o Programa Criança Feliz. Recuperado de <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2016/decreto-8869-5-outubro-2016-783706-publicacaooriginal-151185-pe.html>

*Decreto n. 9.122, de 9 de agosto de 2017*. (2017, 10 de agosto). Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério dos Direitos Humanos, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9122.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9122.htm)

Del Priore, M. (2012). A criança negra no Brasil. In A. M. Jacó-Vilela & L. Sato (Orgs.), *Diálogos em Psicologia Social* (pp. XX-XX). Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

Demarzo, M. D., Lima, D., & Tebet, G. G. C. (2018). Um golpe contra a infância: direitos das crianças e cidadania em risco no Brasil contemporâneo. *Ensino e Tecnologia em Revista*, 2(1), 84-108. Recuperado de <https://periodicos.utfpr.edu.br/etr/article/view/8240>

Elage, B., Góes, M., Fiks, M., & Gentile, R. (2011). *Formação de profissionais em serviços de acolhimento*. São Paulo: Instituto Fazendo História. Recuperado de [https://static1.squarespace.com/static/56b10ce8746fb97c2d267b79/t/5734bc8537013b24913bbb18/1463073930949/Formac%CC%A7a%CC%83o\\_web.pdf](https://static1.squarespace.com/static/56b10ce8746fb97c2d267b79/t/5734bc8537013b24913bbb18/1463073930949/Formac%CC%A7a%CC%83o_web.pdf)

*Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016*. (2016, 16 de dezembro). Altera o ato das disposições constitucionais transitórias, para instituir o novo regime fiscal, e dá outras providências. Recuperada de <http://legis.senado.leg.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=540698>

- Engels, F. (2008). *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo. (Texto original publicado em 1845)
- Fagnani, E. (2016). Previdência social: reformar ou destruir? In I. Jinkings, K. Doria & M. Cleto (Orgs.), *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política* (pp. 73-78). São Paulo: Boitempo.
- Faleiros, V. P. (2004). Infância e adolescência: trabalhar, punir, educar, assistir, proteger. *Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social*, 1(1), 1-9. Recuperado de <http://www.assistentesocial.com.br>
- Fundo das Nações Unidas para a Infância. (1989). *Paulo Freire e Educadores de Rua: uma abordagem crítica. Alternativas de atendimento aos meninos de rua*. Bogotá: UNICEF. Recuperado de <http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/handle/7891/1492>
- Fundo das Nações Unidas para a Infância. (2015). *#ECA25anos: Avanços e Desafios para a Infância e Adolescência no Brasil*. Brasília: UNICEF. Recuperado de <http://www.tst.jus.br/documents/2237892/88fcee81-72c3-471a-b6c4-f61593720057>
- Gil, C. R. R. (2005). Formação de recursos humanos em saúde da família: paradoxos e perspectivas. *Cadernos de Saúde Pública*, 21(2), 490-498. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/csp/v21n2/15.pdf>
- Gohn, M. G. (2004). Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e Sociedade*, 13(2), 20-31. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902004000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902004000200003&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Gomes, C. (2016). Por que o golpe acontece? In I. Jinkings, K. Doria & M. Cleto (Orgs.), *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política* (pp. 35-36). São Paulo: Boitempo.
- Iamamoto, M. (2008). Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In I. Boschetti, E. R. Behring, S. M. M. Santos & R. C. T. Mioto (Orgs.), *Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas* (pp. 13-43). São Paulo: Cortez.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2018). *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: Autor. Recuperado de <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>
- Janczura, R. (2012). Risco ou vulnerabilidade social? *Textos & Contextos*, 11(2), 301-308. Recuperado de <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173>
- Lei Federal n. 13.431, de 4 de abril de 2017*. (2017, 5 de abril). Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm)
- Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. (1990, 27 de setembro). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)

- Lei Federal n. 8.080, de 19 de setembro de 1990.* (1990, 20 de setembro). Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm)
- Lei Federal n. 8.212, de 24 de julho de 1991.* (1991, 25 de julho). Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm)
- Lei Federal n. 8.242, de 12 de outubro de 1991.* (1991, 16 de outubro). Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm)
- Lei Federal n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.* (1993, 8 de dezembro). Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742compilado.htm)
- Lei Federal n. 9.720, de 30 de novembro de 1998.* (1998, 1 de dezembro). Dá nova redação a dispositivos da Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências. Recuperado de <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1998/lei-9720-30-novembro-1998-372323-publicacaooriginal-1-pl.html>
- Maciel, C., Brito, S., & Camino, L. (1997). Caracterização dos meninos em situação de rua de João Pessoa. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 10(2), 1-13. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79721997000200010&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79721997000200010&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Marcílio, M. L. (1998). A lenta construção dos direitos da criança brasileira. Século XX. *Revista USP*, (37), 46-57. Recuperado de <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/27026/28800>
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2010). *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Atlas.
- Martinelli, T., Santos, S. R., & Silva, M. B. (2015). Vigilância socioassistencial na política de Assistência Social: concepção e operacionalidade. *Revista Katálysis*, 18(1), 104-112. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802015000100104&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802015000100104&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Marx, K., & Engels, F. (2005). *O manifesto comunista*. [Edição eletrônica]. (Texto original publicado em 1848) Recuperado de <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/manifestocomunista.pdf>
- Matias, H. J. D. (2008). *Identidade, espaço e tempo: negociações de sentido sobre a “gente de rua”* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de <ftp://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/bdtd/HugoJDM.pdf>
- Matias, H. J. D., & Francischini, R. (2010). Crianças em situação de rua: trabalho e processos de socialização. In N. A. Morais, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço*

*desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 263-293). São Paulo: Casa do Psicólogo.

Matos, A. C. V. (2016). *A atuação dos consultórios na rua (CnaR) e a atenção à saúde da população em situação de rua* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de [https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22244/1/AnnaCarolinaVidalMatos\\_DISSERT.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22244/1/AnnaCarolinaVidalMatos_DISSERT.pdf)

Meihy, J. C. S. B. (1998). *Manual de História Oral*. São Paulo: Edições Loyola.

Ministério da Saúde. (2012). *Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua*. Brasília: Autor. Recuperado de [http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual\\_cuidado\\_populacao\\_rua.pdf](http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual_cuidado_populacao_rua.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2005). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Autor. Recuperado de [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2009). *Rua: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua*. Brasília: Autor. Recuperado de [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2013a). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília: Autor. Recuperado de [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2013b). *Perguntas e respostas: Serviço Especializado em Abordagem Social (SUAS) e população em situação de rua*, Vol. 4). Brasília: Autor. Recuperado de [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Perguntas\\_Servico\\_AbordagemSocial.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Perguntas_Servico_AbordagemSocial.pdf)

Ministério dos Direitos Humanos. (2017). *Diretrizes nacionais para o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua*. Recuperado de [https://docs.wixstatic.com/ugd/0344c7\\_4fe2ba1cd6854b649d45d71a6517f80d.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/0344c7_4fe2ba1cd6854b649d45d71a6517f80d.pdf)

Montaño, C. (2010). *Terceiro Setor e Questão Social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez.

Montaño, C., & Duriguetto, M. L. (2011). *Estado, Classe e Movimento Social*. São Paulo: Cortez.

Morais, N. A., Neiva-Silva, L., & Koller, S. H. (2010). Criança e adolescente em situação de rua: história, caracterização e modo de vida. In N. A. Moraes, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 35-61). São Paulo: Casa do Psicólogo.

- Morais, N. A., Paludo, S., & Koller, S. (2010). Famílias de crianças e adolescentes em situação de rua. In N. A. Moraes, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 177-197). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Moreira, D., Preuss, L. T., Lavoratti, C., Ribeiro, M. M., & Schmidt Junior, E. (2013, junho). *Fortalecimento do sistema de garantias dos direitos humanos de crianças e adolescentes*. Apresentado no 11<sup>o</sup> Encontro Conversando sobre Extensão, Ponta Grossa/PR, Brasil. Texto completo recuperado de [http://www.uepg.br/proex/anais/11/trabalhos/11/Comunica%C3%A7%C3%A3o%20Oral/Oral%20\(183\).pdf](http://www.uepg.br/proex/anais/11/trabalhos/11/Comunica%C3%A7%C3%A3o%20Oral/Oral%20(183).pdf)
- Moreira, T. A. S. (2014). *O psicólogo e os serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/17563/1/TabitaASM DISSERT.pdf>
- Moura, Y. G., & Noto, A. R. (2010). Profissionais que atendem crianças e adolescentes em situação de rua: conquistas alcançadas e desafios. In N. A. Moraes, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 421-433). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. (1988). Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 8(1). Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/pcp/v8n1/07.pdf>
- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. (1995). *Teses e Propostas*. Brasília: Autor. Recuperado de <http://aeessp.org.br/mnmmr.htm>
- Nastari, M. (2006). Políticas públicas de atenção à infância e adolescência no Brasil: uma breve abordagem sobre origens, diagnóstico e perspectivas. In M. C. Albuquerque (Org.), *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira* (pp. 65-84). São Paulo: Instituto Pólis.
- Neiva-Silva, L., Marquardt, J. P., López, J., & Koller, S. H. (2010). Uso de drogas por crianças e adolescentes em situação de rua e a busca de intervenções efetivas. In N. A. Moraes, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 325-357). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Nota técnica conjunta n 001 do Ministério da Saúde e do Ministério do Desenvolvimento Social, de 10 de maio de 2016*. Diretrizes, fluxo e fluxograma para a atenção integral às mulheres e adolescentes em situação de rua e/ou usuárias de álcool e/ou crack/outras drogas e seus filhos recém-nascidos. Recuperado de [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa\\_familia/nota\\_tecnica/nt\\_conjunta\\_01\\_MDS\\_msaude.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/nota_tecnica/nt_conjunta_01_MDS_msaude.pdf)
- Oliveira, I. F., & Paiva, I. L. (2016). A atualidade do marxismo e sua contribuição para o debate para a formação e atuação do profissional de Psicologia. In I. F. Oliveira, I. L. Paiva, A. L. F. Costa, K. Amorim, & F. Coelho-Lima (Orgs.), *Marx hoje: pesquisa e transformação social* (pp. 223-244). São Paulo: Outras Expressões.

- Oliveira, W. F. (2007). Educação Social de Rua: bases históricas, políticas e pedagógicas. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, 14(1), 135-158. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702007000100007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702007000100007&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Oliveira, W. F. (2010). Educação Social de Rua. In N. A. Morais, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 435-464). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Paiva, I. L. (2008). *Os novos quixotes da Psicologia e a prática social no “terceiro setor”* (Tese de doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/17579/1/IlanaLP.pdf>
- Paiva, I. L., & Yamamoto, O. H. (2008). Os novos quixotes da Psicologia e a prática social no “terceiro setor”. *Psicologia Política*, 8(16), 231-250. Recuperado de [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-549X2008000200004](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2008000200004)
- Paludo, S., & Koller, S. (2008). Toda criança tem família: criança em situação de rua também. *Psicologia & Sociedade*, 20(1), 42-52. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822008000100005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822008000100005&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Pasqualini, J. C., & Martins, L. M. (2015). Dialética singular-particular-universal: implicações do método materialista dialético para Psicologia. *Psicologia & Sociedade*, 27(2), 362- 371. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v27n2/1807-0310-psoc-27-02-00362.pdf>
- Passetti, E. (2002). Crianças carentes e políticas públicas. In M. Del Priore (Org.), *História das crianças no Brasil* (pp. 347-375). São Paulo: Contexto.
- Pastorini, A. (2010). *A categoria “questão social” em debate*. São Paulo: Cortez.
- Pereira, P. A. (2008). *Política social: temas e questões*. São Paulo: Cortez.
- Pinheiro, Â. A. A. (2004). A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte. *Psicologia em Estudo*, 9(3), 343-355. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/%0D/pe/v9n3/v9n3a02.pdf>
- Pinheiro, Â. A. A. (2006). *Criança e adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade*. Fortaleza: Edições UFC.
- Portaria n. 122 do Ministério da Saúde, de 25 de janeiro de 2011.* (2011, 25 de janeiro). Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua. Recuperado de [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122\\_25\\_01\\_2012.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html)
- Portaria n. 123 do Ministério da Saúde, de 25 de janeiro de 2012.* (2012, 25 de janeiro). Define os critérios de cálculo do número máximo de equipes de Consultório na Rua (eCR) por Município. Recuperado de [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0123\\_25\\_01\\_2012.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0123_25_01_2012.html)

- Prates, J. C., Prates, F. C., & Machado, S. (2011). Populações em situação de rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. *Temporalis*, 11(22), 191-215.
- Prefeitura de São Paulo. (2015). *Educação popular e direitos humanos* (Coleção Cadernos de Formação). São Paulo: Autor. Recuperado de [https://www.paulofreire.org/images/pdfs/livros/Cadernos\\_Formacao\\_Educacao\\_Popular.pdf](https://www.paulofreire.org/images/pdfs/livros/Cadernos_Formacao_Educacao_Popular.pdf)
- Recomendação n. 011 do Conselho Nacional de Saúde, de 7 de outubro de 2016.* (2016, 7 de outubro). Recuperado de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:WpefBOS9cKoJ:conselho.saude.gov.br/recomendacoes/2016/Reco011.pdf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=br>
- Reis, C. N., & Prates, J. C. (1999). *Fragmentos de uma metrópole: meninos e meninas em situação de rua*. Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 1, de 15 de dezembro de 2016.* (2016, 15 de dezembro). Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Recuperado de <https://www.sigas.pe.gov.br/files/04252017020009-resolucao.conjunta.cnas.conanda.no.01.15.12.2016.pdf>
- Resolução n. 113 CONANDA, de 19 de abril de 2006.* (2016, 19 de abril). Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Recuperado de [http://www.crpssp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini\\_cd/pdfs/Res\\_113\\_CONANDA.pdf](http://www.crpssp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf)
- Resolução n. 17 CNAS, de 20 de junho de 2011.* (2011, 20 de junho). Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Recuperado de <https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2011-017-20-06-2011.pdf>
- Resolução n. 173 CONANDA, de 8 de abril de 2015.* (2015, 8 de abril). Dispõe sobre a instituição de Grupo de Trabalho com a finalidade de formular e propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços para o atendimento e para a promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Recuperado de <https://www.direitosdacrianca.gov.br/novodireito/conanda/resolucoes/resolucao-173-de-08-de-abril-de-2015/view>
- Resolução n. 187 CONANDA, de 23 de maio de 2017.* (2017, 23 de maio). Aprova o documento Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em Situação de Rua. Recuperado de

<http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/resolucao-no-187-de-23-de-maio-de-2017>

- Resolução n. 9 CNAS, de 18 de abril de 2013.* (2013, 18 de abril). Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada do ano de 2013 dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial para o Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; para o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e para os Serviços de Acolhimento em República para Pessoas em Situação de Rua. Recuperado de <https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2013-009-18-04-2013.pdf>
- Rizzini, I. (2011a). Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In I. Rizzini & F. Pilotti (Orgs.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 97-149). São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I. (2011b). Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In I. Rizzini & F. Pilotti (Orgs.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 225-286). São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I. (2011c). *O século perdido: raízes históricas das políticas pública para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I., & Butler, U. M. (2003). Crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas: revisitando a literatura. In I. Rizzini (Org.), *Vida nas ruas. Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?* São Paulo: Loyola.
- Sallum Jr., B. (1999). O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*, 11(2), 23-47. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20701999000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20701999000200003&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Santana, J. P. (2003). *Instituições de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua: objetivos atribuídos por seus dirigentes e pelos jovens atendidos* (Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre). Recuperado de <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/2162>
- Santana, J. P., Doninelli, T. M., & Koller, S. H. (2010). Trajetória de vinculação institucional de crianças e adolescentes em situação de rua. In N. A. Moraes, L. Neiva-Silva & S. H. Koller (Orgs.), *Endereço desconhecido: crianças e adolescentes em situação de rua* (pp. 405-419). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Santana, J. P., Doninelli, T. M., Frosi, R. V., & Koller, S. H. (2004). Instituições de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua. *Psicologia & Sociedade*, 16(2), 59-70. Recuperado de <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/19853/000439002.pdf?sequence=1>
- Santana, J. P., Doninelli, T. M., Frosi, R. V., & Koller, S. H. (2005). Os adolescentes em situação de rua e as instituições de atendimento: utilizações e reconhecimento de objetivos. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 18(1), 134-142. Recuperado de

[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722005000100018&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722005000100018&script=sci_abstract&tlng=es)

- Santana, N. C. G., & Lima, I. M. S. O. (2013). A involução dos direitos previdenciários das crianças e adolescentes: uma leitura a partir dos direitos humanos. *Pensar*, 18(1), 210-238. Recuperado de <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2455>
- Santos, M. A. C. (2002). Criança e criminalidade no início do século. In M. Del Priore (Org.), *História das crianças no Brasil* (pp. 210-230). São Paulo: Contexto.
- Silva, J. A. M. (2012). *População em situação de rua: uma análise da implementação da Política Nacional de Assistência Social no âmbito do Centro Pop - Natal/RN* (Monografia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal). Recuperado de <https://monografias.ufrn.br/jspui/handle/1/310>
- Silva, M. M. V. A. (2012). Capitalismo e políticas sociais: o dilema da autonomia dos cidadãos e da defesa da universalidade dos direitos sociais. In A. Pastorini, A. M. Alves, S. V. Galizia (Orgs.), *Estado e cidadania. Reflexões sobre as políticas públicas no Brasil contemporâneo* (pp. 17-43). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Siqueira, M. D. (1996). A vida escorrendo pelo ralo: as alternativas de existência dos meninos de rua. *Estudos de Psicologia (Natal)*, 2(1), 161-174. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v2n1/a10v2n1.pdf>
- Soares, P. G., & Araújo, C. M. M. (2010). Práticas emergentes em Psicologia Escolar: a mediação no desenvolvimento de competências dos educadores sociais. *Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional*, 14(1), 45-54. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/pee/v14n1/v14n1a05.pdf>
- Souza, T. J. (2013, junho). *O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a conquista dos direitos: o marco do movimento social em prol da garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil*. Apresentado no III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, Belo Horizonte/MG. Trabalho completo recuperado de <http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simposio/O%20MOVIMENTO%20NACIONAL%20DE%20MENINOS%20E%20MENINAS%20DE%20RUA%20E%20A%20CONQUISTA%20DOS%20DIREITOS.pdf>
- Sposati, A. (2009). O modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome & Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Orgs.), *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* (pp. 13-55). Brasília: Autor. Recuperado de [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/concepcao\\_gestao\\_protecaosocial.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concepcao_gestao_protecaosocial.pdf)
- Sudbrack, U. G. (2004). O extermínio de meninos de rua no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1), 22-30. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100004)
- Vaitsman, J., Andrade, G. R. B., & Farias, L. O. (2009). Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14(3), 731-

741. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1413-81232009000300009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-81232009000300009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)

Viegas, S. S. (2007). *A política de atendimento a crianças e a adolescentes em abrigos de Belo Horizonte: história, organização e atores envolvidos* (Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo). Recuperado de [https://docplayer.com.br/10611812-A-politica-de-atendimento-a-criancas-e-a-adolescentes-em-abrigos-de-belo-horizonte-historia-organizacao-e-atores-envolvidos.html#show\\_full\\_text](https://docplayer.com.br/10611812-A-politica-de-atendimento-a-criancas-e-a-adolescentes-em-abrigos-de-belo-horizonte-historia-organizacao-e-atores-envolvidos.html#show_full_text)

Vogel, A. (2011). Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In I. Rizzini & F. Pilotti (Orgs.), *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 287-321). São Paulo: Cortez.

## **Apêndices**

## Apêndice A. Roteiro de entrevista semiestruturado

### I Parte: Dados pessoais e histórico do serviço/programa/projeto

1. Nome
2. Formação (profissão)
3. Função (cargo)
4. Fale um pouco sobre sua trajetória profissional, antes de se inserir no serviço/programa/projeto
5. Como surgiu o serviço/programa/projeto no âmbito de Natal/RN?
6. Como foi a sua inserção no referido serviço/programa/projeto?

### II Parte: Referenciais teórico-metodológicos

7. O serviço/programa/projeto forneceu ou fornece alguma diretriz/orientação para o desenvolvimento de atividades com crianças e adolescentes em situação de rua?
8. Havia ou há algum delineamento teórico-metodológico em sua atuação com este referido público?
9. Recebeu alguma capacitação para o desempenho de sua função com esta população específica?
10. Havia ou há a utilização de documentos/leis que subsidiavam ou subsidiam suas práticas com crianças e adolescentes em situação de rua?

### III Parte: Estratégias de atuação

11. Quais objetivos se propunha/propõe o serviço/programa/projeto com crianças e adolescentes em situação de rua?
12. O serviço/programa/projeto alcança/alcançava os objetivos a que se propunha/propõe?

- 13 Que ações eram/são executadas pelo serviço/programa/projeto com este referido público no âmbito de Natal/RN?
- 14 Fale detalhadamente sobre a atuação do serviço/programa/projeto com crianças e adolescentes em situação de rua.
- 15 Existia/existe parceria com outras instituições?
- 16 De que forma a organização do serviço de atendimento em rede influencia/influenciou o trabalho desenvolvido com crianças e adolescentes em situação de rua?
- 17 Seu trabalho era ou é interdisciplinar?

#### IV Parte: Desafios

- 18 Quais eram/são os desafios e dificuldades em torno da atuação do serviço/programa/projeto com crianças e adolescentes em situação de rua em Natal/RN?
- 19 Como você enfrentava ou enfrenta estas dificuldades?
- 20 O serviço/programa/projeto oferece apoio diante das dificuldades?
- 21 O que você acha que poderia ser alterado no trabalho desenvolvido pelo serviço/programa/projeto com este público?

## Apêndice B. Carta de anuência

Por ter sido informado verbalmente e por escrito sobre os objetivos e metodologia da pesquisa intitulada *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua*, coordenada pela pesquisadora Maria Luiza da Costa Oliveira, concordo em autorizar a realização da etapa da pesquisa de campo, na qual serão realizadas entrevistas semiestruturadas individualizadas nesta instituição que represento.

Esta instituição está ciente de suas corresponsabilidades como instituição coparticipante do presente projeto de pesquisa, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Esta autorização está condicionada à aprovação prévia da pesquisa acima citada por um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e ao cumprimento das determinações éticas propostas na Resolução n. 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e suas complementares.

O descumprimento desses condicionamentos assegura-me o direito de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa.

Natal, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

---

Assinatura

**Carimbo da(o) secretária(o) ou secretária(o) adjunta(o) da instituição**

## **Apêndice C. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

### *Esclarecimentos*

Este é um convite para você participar da pesquisa *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua*, que tem como pesquisadora responsável Maria Luiza da Costa Oliveira.

Esta pesquisa pretende analisar a política de atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua, a partir de um resgate histórico, desde a promulgação do ECA, no município de Natal/RN.

O motivo que nos leva a fazer este estudo está relacionado ao fato de que a discussão e a reflexão sobre essa referida população ainda são bastante incipientes, além do fato de que pouco se tem de sistematizado no município sobre a atuação dos serviços/programas/projetos com o público infante-juvenil em situação de rua.

Caso você decida participar, será realizada uma entrevista individual semiestruturada, com a sua prévia autorização para gravação de voz e imagem.

Durante a realização da referida entrevista, a previsão de riscos é mínima, ou seja, o risco que você corre é semelhante àquele sentido em um exame físico ou psicológico de rotina.

Pode acontecer um desconforto emocional ao relatar sobre a vivência no âmbito do serviço/programa/projeto que atuou/atua com crianças e adolescentes em situação de rua, o qual será minimizado a partir do suporte psicológico necessário, bem como da interrupção da entrevista, se assim o desejar. O benefício advindo do estudo é a contribuição para uma maior visibilidade às crianças e aos adolescentes em situação de rua, além de mobilizar um maior debate e reflexão em torno da atenção direcionada a esse público, bem como o subsídio para o aprimoramento de políticas públicas que atuam com esse segmento da população.

Em caso de algum problema que você possa ter relacionado com a pesquisa, você terá direito à assistência gratuita que será prestada pelo Serviço de Psicologia Aplicada (SEPA), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por meio do acompanhamento psicológico.

Durante todo o período da pesquisa, você poderá tirar suas dúvidas ligando para Maria Luiza da Costa Oliveira, localizada no Campus Universitário Lagoa Nova, com e-mail [marialuizac\\_@hotmail.com](mailto:marialuizac_@hotmail.com) e telefone (84) 99924-6765.

Você tem o direito de se recusar a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem nenhum prejuízo para você.

Os dados que você irá nos fornecer serão confidenciais e serão divulgados apenas em congressos ou publicações científicas, sempre de forma anônima, não havendo divulgação de qualquer dado que possa lhe identificar.

Esses dados serão guardados pela pesquisadora responsável por essa pesquisa em local seguro e por um período de cinco anos.

---

**(rubrica do Participante)**

---

**(rubrica do Pesquisador)**

Se você ou o seu acompanhante tiverem alguns gastos pela sua participação nessa pesquisa, eles serão assumidos pelo pesquisador e reembolsado para vocês.

Se você sofrer qualquer dano decorrente desta pesquisa, sendo ele imediato ou tardio, previsto ou não, você será indenizado.

Qualquer dúvida sobre a ética dessa pesquisa você deverá ligar para o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) – instituição que avalia a ética das pesquisas antes que elas comecem e fornece proteção aos participantes das mesmas – da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, nos telefones (84) 3215-3135 / (84) 99193-6266, através do e-mail cepufrn@reitoria.ufrn.br ou pelo formulário de contato do site <www.cep.propesq.ufrn.br>. Você ainda pode ir pessoalmente à sede do CEP, de segunda a sexta, das 08:00 h às 12:00 h e das 14:00 h às 18:00 h, na Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Campus Central. Lagoa Nova. Natal/RN. CEP 59078-970.

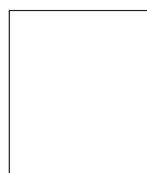
Este documento foi impresso em duas vias. Uma ficará com você e a outra com a pesquisadora responsável Maria Luiza da Costa Oliveira.

#### *Consentimento Livre e Esclarecido*

Após ter sido esclarecido sobre os objetivos, importância e o modo como os dados serão coletados nessa pesquisa, além de conhecer os riscos, desconfortos e benefícios que ela trará para mim e ter ficado ciente de todos os meus direitos, concordo em participar da pesquisa *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua*, e autorizo a divulgação das informações por mim fornecidas em congressos e/ou publicações científicas desde que nenhum dado possa me identificar.

Natal, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Assinatura do participante da pesquisa**



Impressão  
datiloscópica do  
participante

#### *Declaração do pesquisador responsável*

Como pesquisadora responsável pelo estudo *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua*, declaro que assumo a inteira responsabilidade de cumprir fielmente os procedimentos metodologicamente e direitos que foram esclarecidos e assegurados ao participante deste estudo, assim como manter sigilo e confidencialidade sobre a identidade dele.

Declaro ainda estar ciente que na inobservância do compromisso ora assumido estarei infringindo as normas e diretrizes propostas pela Resolução n. 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que regulamenta as pesquisas envolvendo o ser humano.

Natal, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
**Assinatura do pesquisador**

## Apêndice D. Termo de Autorização para Gravação de Voz

Eu, \_\_\_\_\_, depois de entender os riscos e benefícios que a pesquisa intitulada *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua* poderá trazer, entender especialmente os métodos que serão usados para a coleta de dados, assim como, estar ciente da necessidade da gravação de minha entrevista, **AUTORIZO**, por meio deste termo, a pesquisadora Maria Luiza da Costa Oliveira a realizar a gravação de minha entrevista sem custos financeiros a nenhuma parte.

Esta **AUTORIZAÇÃO** foi concedida mediante o compromisso da pesquisadora acima citada em garantir-me os seguintes direitos:

1. poderei ler a transcrição de minha gravação;
2. os dados coletados serão usados exclusivamente para gerar informações para a pesquisa aqui relatada e outras publicações dela decorrentes, quais sejam: revistas científicas, congressos e jornais;
3. minha identificação não será revelada em nenhuma das vias de publicação das informações geradas;
4. qualquer outra forma de utilização dessas informações somente poderá ser feita mediante minha autorização;
5. os dados coletados serão guardados por cinco anos, sob a responsabilidade da pesquisadora coordenadora da pesquisa, Maria Luiza da Costa Oliveira, e após esse período, serão destruídos;
6. serei livre para interromper minha participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse da gravação e transcrição de minha entrevista.

Natal, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

---

**Assinatura do participante da pesquisa**

---

**Assinatura e carimbo da pesquisadora responsável**

### **Apêndice E. Termo de Autorização para Uso de Imagens (Fotos e Vídeos)**

Eu, \_\_\_\_\_, **AUTORIZO** a pesquisadora Maria Luiza da Costa Oliveira, coordenadora da pesquisa intitulada *(Des)caminhos na trajetória do atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua* a fixar, armazenar e exibir a minha imagem por meio de vídeo, com o fim específico de inseri-la nas informações que serão geradas na pesquisa aqui citada e em outras publicações dela decorrentes, quais sejam: revistas científicas, congressos e jornais.

A presente autorização abrange, exclusivamente, o uso de minha imagem para os fins aqui estabelecidos e deverá sempre preservar o meu anonimato. Qualquer outra forma de utilização e/ou reprodução deverá ser por mim autorizada.

A pesquisadora responsável, Maria Luiza da Costa Oliveira, assegurou-me que os dados serão armazenados em meio digital, sob sua responsabilidade, por cinco anos, e após esse período, serão destruídos.

Assegurou-me, também, que serei livre para interromper minha participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse de minhas imagens.

Natal, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

---

**Assinatura do participante da pesquisa**

---

**Assinatura e carimbo da pesquisadora responsável**