

# um fim ao silêncio:

fundamentos para eliminar a  
institucionalização de crianças  
e adolescentes



**Terra dos  
Homens**

Cuidar de quem cuida



**Movimento Nacional**  
Pró Convivência Familiar e Comunitária



**hope and homes  
for children**



Foto: Na Romênia, a pobreza colocou Verônica e seus 8 irmãos e irmãs em risco de institucionalização.

A Hope and Homes for Children ofereceu apoio à sua família para que permanecesse unida.

Foto: HHC/Andrei Lupu

# AGRADECIMENTOS

Este documento foi escrito por Michela Costa (Chefe de Defesa de Direitos da Hope and Homes for Children) com importantes contribuições da Dra. Delia Pop (Diretora de Programas e Defesa Global de Direitos da Hope and Homes for Children). Ele se vale da ampla experiência da Hope and Homes for Children com a implementação e promoção de reformas no acolhimento de crianças e adolescentes em nível regional, nacional e global. As autoras gostariam de agradecer à Dra. Maria Herczog, Julia Kragulj, Joe Glackin e Stephen Ucembe por seus valiosos comentários no rascunho, a Georgina Hewes pela revisão textual e a Alexandre Martorano pela tradução ao português. Esta publicação incorpora trechos de documentos internos da HHC de autoria de Christine Jolliffe, Victoria Martin e Verity Mcgivern.

## Comentário

Este documento reúne informações fundamentais visando contribuir para o processo de transformação do Sistema de Acolhida em Instituições de crianças e adolescentes no Brasil.

Entre 2003 e 2009, o Brasil investiu na reforma desse sistema criando leis, planos e políticas relacionadas à Convivência Familiar e Comunitária de crianças e adolescentes afastados ou em vias de se afastar de suas famílias de origem.

As leis e políticas atuais definem “Acolhimento Institucional” (casa de passagem, casa lar, abrigo de pequeno porte) como um conjunto de distintos estabelecimentos que promovem o cuidado personalizado e provisório, com um número reduzido de crianças e adolescentes por instituição. Os grandes estabelecimentos, descritos nesta publicação, já quase não fazem mais parte da realidade brasileira, mas, ainda assim, é possível que o processo de exclusão e a ausência de investimento nos vínculos familiares e comunitários estejam presentes. Trata-se não apenas de diminuir o número de crianças por instituição, mas também de pôr em prática uma nova cultura de atendimento.

As práticas exercidas ainda hoje em alguns territórios do país se assemelham ao passado, em que crianças e adolescentes nascidos em situação de pobreza e/ou convivendo em famílias com dificuldades de criarem seus filhos são encaminhados a instituições como se fossem órfãos ou abandonados.

A vontade política de garantir a efetividade dessas normativas é fortemente impulsionada pela Sociedade Civil Organizada. Todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos precisam persistir no processo de ruptura da cultura do Acolhimento em Instituições. De forma clara, objetiva e completa, a ONG internacional Hope and Homes for Children, sediada no Reino Unido, chega ao Brasil com este documento, estimulando o aprofundamento das reflexões sobre os valores e crenças que permeiam a reforma de um Sistema de Acolhimento. A Associação Brasileira Terra dos Homens, hoje Secretaria Executiva do Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária, em nome das mais de 80 Organizações da Sociedade Civil integrantes desse Movimento, recomenda vivamente a leitura atenta deste documento.

### Claudia Cabral

Diretora Executiva da Associação Brasileira Terra dos homens  
Secretaria Executiva do Movimento Nacional pró Convivência Familiar e Comunitária

# SUMÁRIO

## Capítulo 1 - O que é o cuidado institucional?

- 1.1. Principais características
- 1.2. Origens
- 1.3. Escala global
- 1.4. Um círculo vicioso

## Capítulo 2 - A necessidade de eliminar as instituições

- 2.1. Violação dos direitos das crianças e adolescentes
- 2.2. O impacto do cuidado institucional nas crianças e adolescentes
- 2.3. Incidência de violência
- 2.4. Os custos para a sociedade

## Capítulo 3 - Estabelecer um sistema de proteção da criança e do adolescente sem instituições

- 3.1. Prevenir a necessidade de cuidados alternativos
- 3.2. Desativar instituições e desenvolver uma diversidade de alternativas
- 3.3. Desafios e obstáculos

## Capítulo 4 - Estratégias para alcançar uma reforma sistêmica

- 4.1. Fortalecer a vontade política e a governança
- 4.2. Reunir evidências e conhecimentos em nível local
- 4.3. Investir na capacitação dos profissionais da área social e na sociedade civil em nível nacional
- 4.4. Garantir fundos para a transição
- 4.5. Um ponto de entrada para uma reforma mais ampla

Conclusões e o caminho a seguir



# RESUMO EXECUTIVO

## O cuidado institucional é prejudicial a crianças e adolescentes.

Décadas de pesquisas comprovam que o crescimento em instituições de acolhida gera consequências psicológicas, emocionais e físicas, incluindo transtornos de apego, atrasos cognitivos e no desenvolvimento, e uma falta de habilidades sociais e de competências para a vida, trazendo diversas desvantagens na idade adulta.

Foi documentado um catálogo de violações aos direitos das crianças e adolescentes, tanto dentro de instituições quanto como resultado do cuidado institucional. Um estudo das Nações Unidas (ONU) de 2006 revelou que, em comparação com crianças e adolescentes em outros contextos, aqueles acolhidos em instituições estão sujeitos a um risco maior de violência, como abuso verbal, agressões, restrição excessiva ou prolongada, estupro, abuso sexual e assédio.

## A institucionalização não é necessária.

Ao contrário da crença popular, a maioria das crianças e adolescentes em orfanatos não é órfã, mas tem um ou ambos os pais vivos. Praticamente todas têm família extensa. Mesmo quando as crianças e adolescentes carecem de cuidados parentais e requerem cuidados alternativos, eles devem ser prestados por parentes, por famílias adotivas ou em ambientes semelhantes ao familiar na comunidade, conforme recomendado pelas Diretrizes da ONU sobre Cuidados Alternativos.

## O cuidado institucional é extremamente injusto.

É um sistema que atrai crianças e adolescentes provenientes de situações de pobreza ou de famílias com um histórico de institucionalização, marginalização e discriminação. Há um número desproporcionalmente alto de crianças e adolescentes portadores de deficiências ou pertencentes a minorias étnicas em instituições de acolhida, sendo condicionados pelo sistema a uma vida de abuso e vulnerabilidade.

A institucionalização está intimamente vinculada à pobreza de famílias e comunidades e à prestação inadequada de serviços. A pobreza é o fator de risco subjacente que mais instiga a separação das crianças e adolescentes de seus pais. Aquelas que deixam instituições de acolhida sofrem de diversas desvantagens na vida adulta, como menos oportunidades econômicas, segregação social, maior tendência ao abuso de substâncias, problemas de saúde mental, altas taxas de suicídio, exposição a atividades criminais e exploração.

Quase todos os países no mundo ratificaram a Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (CDC/ONU), que reconhece claramente em seu preâmbulo que as crianças e os adolescentes devem crescer em um ambiente familiar. Além disso, a Assembleia Geral das Nações Unidas endossou as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança em 2009, que estabeleceu o objetivo geral de abandonar gradativamente a institucionalização como opção de prestação de cuidados.

## Eliminar a institucionalização é possível e necessário.

Vários governos em todo o mundo já começaram a reformar sistemas ultrapassados de proteção à criança que dependiam de instituições de acolhida, passando a reintegrar crianças e adolescentes em famílias e comunidades, promover o fortalecimento familiar e desenvolver cuidados alternativos baseados na família. Ainda assim, com milhões de crianças e adolescentes amontoados em instituições de acolhida e vários milhões mais em risco de enfrentar o mesmo destino, não há dúvidas de que estamos diante de um problema realmente global.

Embora proteger, respeitar e garantir os direitos das crianças e adolescentes seja uma responsabilidade principalmente do Estado, a coordenação entre diversos agentes é essencial para alcançar um avanço significativo em nível global. A Hope and Homes for Children convoca todos os agentes que de alguma maneira contribuem para desenvolver, gerenciar, apoiar ou influenciar os sistemas de acolhimento nacionais a se unir em um esforço colaborativo para erradicar a institucionalização de uma vez por todas.



Cihozo passou seus primeiros anos de vida em um orfanato na Ruanda, antes de ser acolhida por Jane e sua família.





É comum que as instituições estejam em lugares remotos, privando as crianças e adolescentes da oportunidade de se integrar à sua comunidade local.

Foto: HHC/Chris Leslie

# O QUE É O CUIDADO INSTITUCIONAL?

Embora haja décadas de evidências que comprovem as maneiras como a institucionalização é extremamente prejudicial a crianças e adolescentes<sup>1</sup>, ainda é difícil oferecer uma definição clara e abrangente de “instituições de acolhida”. Essa dificuldade se deve à grande diversidade de contextos culturais e jurídicos, à ampla gama de estabelecimentos de acolhimento residencial que existem em todo o mundo e às distintas formas como a terminologia tem sido usada ao longo do tempo.

Alguns termos comuns são “instituições de acolhida”, “orfanatos” ou “abrigos infantis”<sup>2</sup>. Independentemente de sua nomenclatura, essas instituições são responsáveis pela vida cotidiana de um grande número de crianças e adolescentes, influenciando seu desenvolvimento e suas oportunidades de vida. Várias pesquisas comprovam que as características inerentes ao sistema de acolhida institucional são prejudiciais ao desenvolvimento emocional, cognitivo e psicossocial durante a infância e adolescência, com impacto também sobre a vida adulta<sup>3</sup>. Mesmo as instituições com mais recursos não conseguem substituir o afeto e a atenção individualizada que uma família amorosa é capaz de oferecer.

## 1.1. Principais características

Além de serem residenciais, uma das características mais comumente citadas de instituições de acolhida é o seu porte; que se refere à quantidade de lugares disponíveis para crianças e adolescentes em um determinado estabelecimento<sup>4</sup>. No entanto, o porte é apenas um indicador entre vários atributos fundamentais que podem ser usados para descrever as instituições de acolhida com maior precisão. Quanto maior o estabelecimento, menor será a possibilidade de garantir o cuidado individualizado das crianças e adolescentes em um ambiente semelhante ao familiar, e maior será a probabilidade de que certas dinâmicas apareçam<sup>5</sup>.

Para os fins deste documento, nos referiremos a instituições de acolhida principalmente como estabelecimentos residenciais de longo prazo e grande porte, que apresentam uma série de características distintivas que são prejudiciais às crianças e adolescentes em três âmbitos principais: prestação de cuidados, relacionamentos familiares e sociais e impacto sistemático.

1. Ver, entre outros, Bowlby, J. (1951 e 1969) e Browne, K. D. (2009).  
2. Outras expressões comumente usadas incluem “internato” (principalmente na Europa Central e Oriental/CEI) e, em alguns casos, “colégio interno”. Embora, para alguns, colégios internos e instituições de saúde não estejam incluídos na categoria de instituições de acolhida, essas definições carecem de precisão. Algumas crianças e adolescentes em estabelecimentos como esses podem visitar suas famílias e comunidades regularmente, enquanto outras que não têm essa oportunidade ficam vulneráveis ao abuso e aos problemas associados à falta de apego. Ver Delap, E. (2011).

3. Para uma análise detalhada do impacto do cuidado institucional sobre as crianças e adolescentes, consulte o Capítulo 2.2.  
4. Ver as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança, endossadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2010. As Diretrizes usam o termo “instituições” para descrever “grandes estabelecimentos residenciais” (§ 22).  
5. Ver o Relatório do Grupo de Peritos Ad Hoc sobre a Transição do Cuidado em Instituições ao Cuidado baseado na Comunidade [Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based care], 2009.





“  
A VIDA EM UMA INSTITUIÇÃO  
DE ACOLHIDA É REGIDA  
POR UMA ROTINA ESTRITA,  
EM QUE AS CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES DEVEM  
SEGUIR UMA PROGRAMAÇÃO  
DIÁRIA PREDEFINIDA COM  
POUCA FLEXIBILIDADE.  
”

Instituição para crianças e adolescentes, Ruanda

Foto: HHC/Christa Lesalle

1) No sistema de acolhida institucional, a prestação de cuidados e proteção é inadequada e há evidências de que as crianças e adolescentes sofrem atrasos em seu desenvolvimento emocional, físico e cognitivo, além de apresentar um risco elevado de desenvolverem comportamentos problemáticos e de serem vítimas de abuso emocional, físico e sexual. As instituições de acolhida não conseguem oferecer um nível fundamental de atenção individualizada que atenda às necessidades e circunstâncias de cada criança.

- A vida em uma instituição de acolhida é regida por uma rotina estrita, em que as crianças e adolescentes devem seguir uma programação diária predefinida com pouca flexibilidade. Geralmente, um cronograma fixo é imposto e as crianças e adolescentes são “atendidos” em grupos, sem consideração à sua privacidade ou individualidade. Como resultado, as crianças e adolescentes acabam dormindo, comendo, brincando e às vezes até indo ao banheiro ao mesmo tempo ou em uma ordem definida, independentemente de suas necessidades individuais.
- Por sua natureza, a institucionalização leva à despersonalização, reduzindo as crianças e adolescentes a um arquivo no sistema. Elas não recebem incentivo ou apoio para desenvolver e demonstrar sua individualidade e suas preferências pessoais. É comum que roupas, toalhas e brinquedos sejam compartilhados com as outras crianças e adolescentes, e o espaço de convivência não permite a privacidade.
- A desproporção entre cuidadores e crianças/adolescentes e a natureza de suas interações são típicas do sistema de acolhida em instituições. As crianças e adolescentes geralmente têm contato com diversos cuidadores ao longo de sua estadia e mesmo em sua vida cotidiana. A instabilidade e insuficiência dos cuidados prestados privam as crianças e adolescentes da oportunidade de desenvolver um vínculo saudável com um adulto significativo, o que gera transtornos de apego e dificuldades com uma ampla variedade de relações sociais ao longo de suas vidas. Os funcionários carecem de capacitação adequada, de supervisão e, frequentemente, de tempo, prejudicando a qualidade dos cuidados prestados. Nas instituições em que a falta de interação e a negligência sistemática atingem níveis mais alarmantes, as crianças e adolescentes podem desenvolver uma série de comportamentos tipicamente “institucionais”<sup>6</sup>, como autoestimulação, comportamentos estereotípicos (como balançar o corpo e bater a cabeça) e às vezes autoflagelação.
- As instituições de acolhida, tanto privadas como estatais, requerem uma quantidade significativa de serviços administrativos e de apoio (cozinha, limpeza, condução, etc.), que são prestados por uma equipe geralmente mais numerosa que os funcionários diretamente responsáveis pelo cuidado em si e que não está capacitada para fazer parte do sistema de apoio. Como resultado, os recursos humanos são alocados de forma desigual dentro do sistema de acolhida institucional, gerando impacto sobre a proteção e os cuidados prestados diretamente às crianças e adolescentes.
- Ao contrário do acolhimento familiar, em que os adultos atuam como pais substitutos das crianças e adolescentes em tempo integral, nas instituições os adultos são contratados para trabalhar por um horário predeterminado e mantêm uma relação profissional com as crianças e adolescentes sob seu cuidado. Esse papel se assemelha mais ao de um professor ou assistente de enfermagem, sendo muito diferente da relação que existe entre um pai e seu filho<sup>7</sup>. Embora esse seja o caso de todas as modalidades de acolhimento residencial, a relação profissional em instituições é ainda mais exacerbada pela desigualdade de poderes, que muitas vezes impede a formação de vínculos e apego entre funcionários e crianças ou adolescentes.
- O sistema de acolhida institucional tem um efeito devastador sobre a autonomia das crianças e adolescentes, que acabam não sendo munidos de um conjunto básico de habilidades práticas e competências para uma vida independente. É comum que os jovens acolhidos não saibam cozinhar, limpar a casa, arrumar suas próprias camas ou administrar suas finanças pessoais, como a mesada que recebem. Ao deixar as instituições de acolhida, eles se deparam com o desafio de viver uma vida independente em um mundo para o qual estão completamente despreparados.

6. Ver Capítulo 2.2.  
7. Ver Goffman, E. (1961).



2) O sistema de acolhida institucional não consegue promover relações significativas entre as crianças e adolescentes e seus pais, seus irmãos e sua família extensa, sendo isolados e impedidos de adquirir habilidades relevantes para a vida em comunidade. Está comprovado que a maioria das crianças e adolescentes em instituições de acolhida não é órfã. Mesmo assim, eles têm pouco ou nenhum vínculo com suas famílias e comunidades e um conhecimento limitado de sua herança cultural, tradições e valores.

- Uma vez encaminhados a instituições, as crianças e os adolescentes geralmente deixam de ter contato regular ou receber informações atualizadas sobre suas famílias. Ao mesmo tempo, as famílias são desencorajadas de manter contato com eles e não são informadas sobre o progresso da criança ou adolescente. É comum que crianças e adolescentes sejam transferidos de instituição a instituição ao longo de seu crescimento, perdendo o vínculo com seus irmãos, amigos, familiares e comunidades. Eles tendem a ser privados da oportunidade de construir um verdadeiro senso de identidade e pertencimento.
- Para agravar a situação, as crianças e os adolescentes em instituições de acolhida geralmente são segregados por idade, gênero, necessidades especiais ou condições médicas. Grupos de irmãos são separados com frequência e encaminhados a unidades diferentes ou mesmo a outras instituições, às vezes distantes uma das outras.
- Na maior parte do tempo, os funcionários e gestores das instituições assumem o papel de cuidadores de longo prazo, frequentemente culpando e desdenhando dos pais e parentes das crianças e adolescentes. Os preconceitos contra certas comunidades, etnias e grupos sociais acabam sendo transferidos às crianças e adolescentes. É comum que as crianças e adolescentes acolhidos em instituições escutem que eles foram abandonados, que seus pais desistiram deles e não cumpriram com suas responsabilidades parentais.
- As instituições de acolhida tendem a estar isoladas de grandes comunidades e às vezes ficam em localidades remotas, levando as crianças e adolescentes a serem ainda mais segregados da sociedade. O isolamento geográfico foi e continua sendo uma característica importante de instituições para crianças e adolescentes com deficiências ou comportamentos problemáticos na Europa Central e Oriental e na Comunidade dos Estados Independentes, sendo que algumas instituições foram fundadas propositalmente em edifícios antigos, inadequados e distantes da sociedade em geral.
- O isolamento social é um elemento comum. Na maioria dos ambientes fechados e isolados, a vida inteira das crianças e adolescentes acontece dentro da instituição, desde a educação até o lazer e os cuidados de saúde. Mesmo em estruturas relativamente abertas (como quando as crianças e adolescentes frequentam uma escola na região), o sistema de acolhida em instituições não consegue promover um senso de vida comum e de pertencimento à comunidade. As crianças e adolescentes que vivem em instituições comumente carecem de apoio profissional e recursos adequados, representando uma minoria nas escolas ou estando completamente ausentes. Como resultado, eles tendem a ser estigmatizados e vistos como "diferentes", o que intensifica a exclusão e marginalização.



Maria e Gloria estavam em risco de serem acolhidas em uma instituição.



3) As instituições de acolhida também têm efeitos sistemáticos; sua mera existência influencia a atuação das autoridades, dos profissionais e das comunidades, bem como a forma como as crianças e adolescentes considerados em risco são identificados e amparados. Está comprovado que a própria existência dessas instituições exerce uma “força de atração”, oferecendo aos profissionais e autoridades locais uma opção fácil para lidar com crianças/adolescentes e famílias em crise<sup>8</sup>.

- É comum que o sistema de acolhida em instituições seja o único serviço disponível e promovido em nível comunitário para o encaminhamento fácil de crianças e adolescentes sem cuidados parentais por parte de profissionais e autoridades locais. Em alguns contextos, ele também é visto como a opção mais segura para bebês e crianças muito pequenas que precisam de cuidados alternativos (incluindo recém-nascidos órfãos ou abandonados e bebês prematuros ou com necessidades especiais).
- Em todo o mundo, sistema de acolhida em instituições às vezes é o único mecanismo disponível para que as famílias tenham acesso a educação ou serviços de saúde. Não é incomum que uma criança de uma família seja encaminhada a uma instituição de acolhida para poder ter acesso a educação, atenção médica ou outros serviços. Também não é incomum que crianças e adolescentes com dificuldades no sistema de ensino tradicional sejam encaminhados a instituições de acolhida especializadas na educação de crianças e adolescentes com transtornos de aprendizagem.
- O cuidado institucional “especializado” é visto por muitos como a melhor opção para crianças e adolescentes com necessidades especiais, sendo frequentemente indicado por médicos e gestores de instituições. Na falta de informações, aconselhamento e acesso a serviços médicos e de apoio, os pais tendem a recorrer ao cuidado institucional como sua única opção disponível. As crianças e adolescentes com deficiências ou necessidades especiais costumam permanecer na instituição por suas vidas inteiras ou são transferidos posteriormente a um estabelecimento para adultos.
- Independentemente de sua fonte de financiamento, as instituições de acolhida requerem um número mínimo de crianças e adolescentes residentes para garantir sua existência e sustentabilidade financeira.

Seja por um mecanismo de patrocínio de crianças e adolescentes ou uma abordagem de custo/criança, os doadores particulares e órgãos estatais que financiam essas instituições criam um incentivo perverso para o aumento, ou pelo menos para a manutenção, de certo número de crianças e adolescentes sob cuidado institucional constante. O melhor interesse das instituições de acolhida se sobrepõe ao das crianças e adolescentes, e o número de vagas disponíveis em uma instituição se torna o principal incentivo para o acolhimento.

- Em alguns casos, as crianças e adolescentes são separados de suas famílias propositalmente e encaminhados a instituições de acolhida com o objetivo de atrair doadores e voluntários contribuintes ou garantir a subsistência do sistema e os empregos de seus funcionários. Nos piores casos, as crianças e adolescentes também são mantidos em condição de pobreza para realçar ainda mais a “necessidade de ajuda”. O trabalho voluntário em instituições de acolhida por curtos períodos de tempo também pode reforçar a sensação de abandono já sentida pelas crianças e adolescentes repetidamente. Além disso, a falta de verificação dos antecedentes de visitantes deixa as crianças e adolescentes expostos a um risco elevado de abuso e exploração.
- A acolhida de bebês em instituições cria uma falsa impressão de que há numerosos nenéns e crianças pequenas e saudáveis precisando ser adotados. Ao longo dos últimos 20 anos, enquanto a adoção continuava multiplicando em todo o mundo, foram aparecendo cada vez mais evidências de que, em vários países, os bebês acolhidos em instituições eram comprados, obtidos por coação ou sequestrados de suas famílias de forma sistemática<sup>9</sup>.

Embora talvez nem todas essas características estejam presentes ao mesmo tempo em uma determinada instituição, é geralmente possível identificar o cuidado institucional pela presença de uma quantidade significativa dos fatores descritos acima nos três âmbitos principais: prestação de cuidados, relacionamentos familiares e sociais e impacto sistemático.

8. “Há indícios de que a mera existência de instituições de acolhida exerce uma “força de atração”, favorecendo o acolhimento de crianças e adolescentes que, de outra forma, permaneceriam com suas famílias e comunidades. Em alguns casos, as autoridades locais encaminham crianças e adolescentes vulneráveis automaticamente a instituições, em

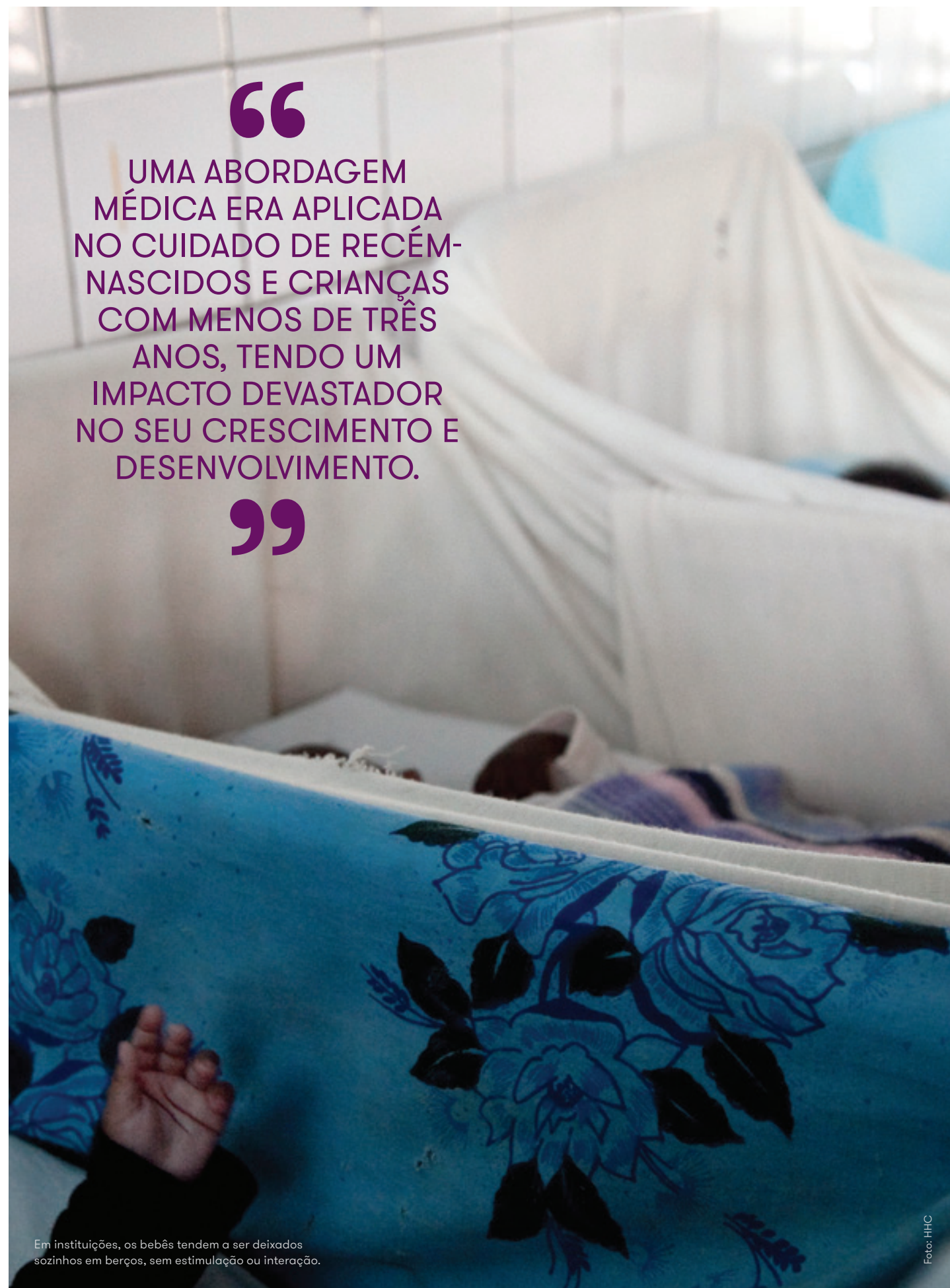
vez de buscar soluções alternativas dentro da família e da comunidade.” Ministério de Gênero e Promoção da Família da República da Ruanda (MIGEPROF) e Hope and Homes for Children (2012), p. 22. Ver também Bunkers, K. (2015), p. 8.  
9. Ver, entre outros, Lammerant, I., e Hofstetter, M. (2007).



Uwera foi abandonada quando ainda era bebê e passou dois anos e meio em um orfanato na Ruanda.

“  
NOS PIORES CASOS, AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES TAMBÉM SÃO MANTIDAS EM CONDIÇÃO DE POBREZA PARA REALÇAR AINDA MAIS A ‘NECESSIDADE DE AJUDA’.  
”





“  
 UMA ABORDAGEM  
 MÉDICA ERA APLICADA  
 NO CUIDADO DE RECÉM-  
 NASCIDOS E CRIANÇAS  
 COM MENOS DE TRÊS  
 ANOS, TENDO UM  
 IMPACTO DEVASTADOR  
 NO SEU CRESCIMENTO E  
 DESENVOLVIMENTO.  
 ”

Em instituições, os bebês tendem a ser deixados sozinhos em berços, sem estimulação ou interação.

Foto: HHC

## 1.2. Origens

A origem da acolhida em instituições varia enormemente entre países e continentes, mas é sempre um reflexo de uma cultura específica de prestação de serviços, moldada por dinâmicas nacionais e influências externas.

Na maioria dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a institucionalização data do século XIX. Com o desenvolvimento de sistemas sociais públicos, o Estado passou a assumir a responsabilidade de garantir comida, abrigo, roupas e tratamento para os integrantes mais fragilizados da sociedade. Vista inicialmente como uma intervenção positiva por parte das autoridades públicas, a institucionalização se tornou rapidamente uma solução geral para todas as categorias de indivíduos; indigentes, crianças e adolescentes sem cuidados parentais, idosos e pessoas com deficiências ou problemas de saúde mental. Grandes instituições foram fundadas, algumas recebendo centenas de residentes.

Ao longo do século XX, um movimento político-social começou a promover a desativação gradual de instituições de acolhida e o desenvolvimento de alternativas baseadas na família e na comunidade<sup>10</sup>. No entanto, apesar dos avanços alcançados, essas instituições ainda existem em alguns países membros da OCDE<sup>11</sup>. Além disso, doadores e agentes não estatais da região continuam apoiando a manutenção de orfanatos em países de baixa e média renda.

Na Europa Central e Oriental e na Comunidade dos Estados Independentes (ECO/CEI), o desenvolvimento do sistema de acolhida em instituições foi influenciado profundamente pela ideologia dos regimes socialistas, que visavam criar uma sociedade livre de “anomalias”. Famílias “carentes” eram vistas como um transtorno da sociedade que deveria ser sanado por meio da intervenção estatal, enquanto crianças e adolescentes com deficiências eram institucionalizados quase automaticamente<sup>12</sup>. Uma abordagem médica era aplicada no cuidado de recém-nascidos e crianças com menos de três anos, tendo um impacto devastador no seu crescimento e desenvolvimento.

Hoje, décadas após o declínio desses regimes, o legado soviético continua dominando o sistema de acolhida infantil na região e a crise econômica global aumenta significativamente o risco da separação familiar. Como resultado, segundo estimativas da UNICEF, o número de crianças em instituições de acolhida na região da ECO/ECI ainda é o mais alto do mundo<sup>13</sup>.

No entanto, é importante destacar que vários governos da ECO/ECI já reconheceram a institucionalização como uma causa da separação familiar e de prejuízos sociais em longo prazo. Além disso, muitas outras estão buscando reformar — em diferentes medidas e com resultados variáveis — seu sistema de proteção infantil. Em vários países de baixa e média renda na África, Ásia e América Latina, a acolhida em instituições não se desenvolveu organicamente como uma solução doméstica para crianças e adolescentes privados de seu ambiente familiar, sendo geralmente incentivada pela pressão de agentes externos, como organizações não governamentais e baseadas na fé, doadores internacionais e voluntários, entre outros<sup>14</sup>.

As instituições de acolhida se multiplicaram rapidamente nessas regiões após situações de crise reais ou aparentes, como desastres naturais ou epidemias<sup>15</sup>. Com o tempo, o sistema de acolhida institucional começou a predominar sobre mecanismos de resposta mais tradicionais, como a convivência dentro da família extensa.

O nível de envolvimento governamental na prestação de serviços a crianças e adolescentes sem cuidados parentais ou em risco de separação familiar varia entre países e sistemas. Em vários países da África Subsaariana, da América Latina e do Sudeste Asiático, a maioria das instituições de acolhida é particular e geralmente não é registrada, sendo praticamente impossível impor qualquer forma de monitoramento e fiscalização.

10. Ver Williamson, J. e Greenberg, A. (2010). Como exemplo, em 1971 havia 150.000 crianças em instituições de acolhida na Itália. Até 1998, esse número caiu para 15.000, sendo que apenas 1.500 estavam em instituições de grande porte. Um processo similar ocorreu na Espanha a partir da década de 1980. Ver UNICEF Innocenti Research Center (2003).  
 11. Como exemplo, cerca de 90% das crianças e adolescentes acolhidos no Japão e 80% das acolhidas em Israel foi encaminhado a instituições, sendo que algumas são capazes de abrigar mais de 200 crianças e adolescentes. Ver Maher King, M., (2014).  
 12. Na região, predominava a disciplina acadêmica de “defectologia”, que pregava que crianças e adolescentes nascidos com deficiências eram “anormais” e deveriam ser isoladas da comunidade. Ver UNICEF,

Crianças com deficiências e dificuldades de aprendizagem [Children with disabilities and learning difficulties], em: [http://www.unicef.org/ceecis/education\\_13373.html](http://www.unicef.org/ceecis/education_13373.html).  
 13. UNICEF (2010). Esta estatística deve ser considerada levando em conta que há mais dados (embora ainda incompletos) disponíveis sobre crianças em instituições de acolhida para esta região do que para várias outras partes do mundo (como África, Ásia e América Latina), onde a maioria das instituições não é registrada.  
 14. Williamson, J., e Greenberg, A. (2010).  
 15. Como exemplo, após o conflito na Bósnia e Herzegovina, houve um aumento de 300% no número de instituições (Id.).



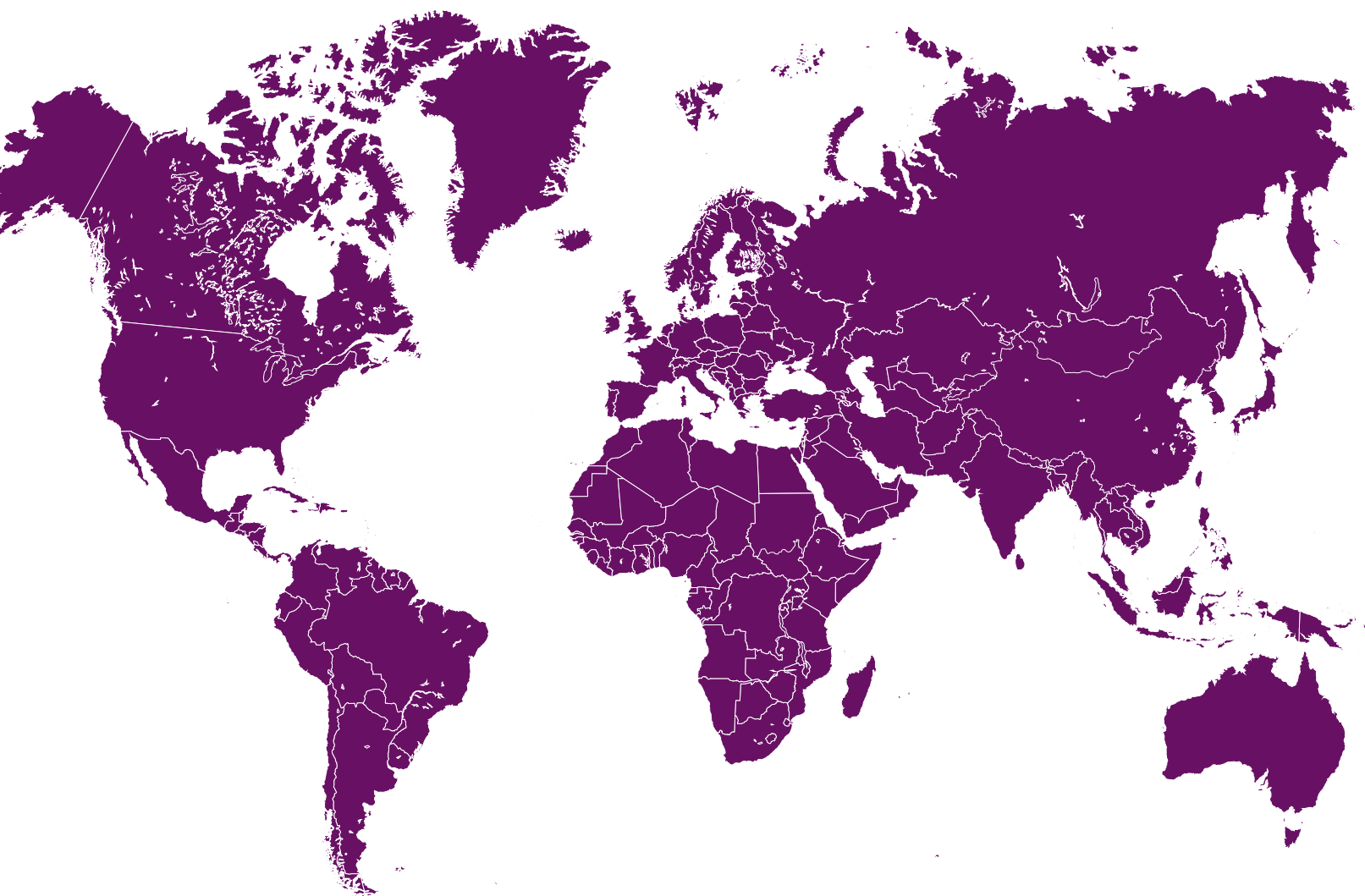
### 1.3. Escala global

Contar com dados oportunos e precisos sobre a situação de crianças e adolescentes vulneráveis em todo o mundo é fundamental para melhorar sua situação e garantir seus direitos. Infelizmente, há desafios significativos para a coleta de dados sobre crianças e adolescentes acolhidos em estabelecimentos de cuidados alternativos. As estatísticas nacionais geralmente coletam dados por domicílio e desconsideram essa população específica de crianças e adolescentes. Como resultado, há uma carência profunda de informações sobre a escala global do sistema de acolhida institucional.

As estimativas disponíveis variam entre dois<sup>16</sup> e oito milhões<sup>17</sup> de crianças e adolescentes, sendo que algumas sugerem um número possivelmente mais alto<sup>18</sup>. A falta de registro e fiscalização de instituições de acolhida torna esse

panorama ainda mais complexo. Em certas localidades da Ásia Central e Meridional, da América Latina e de vários países da África, simplesmente não sabemos quantas instituições existem e qual é a população de crianças e adolescentes confinada a elas.

Considerando sua vulnerabilidade e isolamento, a escassez de informações sobre crianças e adolescentes em instituições de acolhida é alarmante. A disponibilização de dados em nível nacional, regional e global poderia ajudar a desenvolver melhores programas para crianças e adolescentes em risco de institucionalização, impulsionar financiamentos por parte da comunidade internacional e responsabilizar os Estados por garantir a proteção e soluções sustentáveis para esse grupo de crianças e adolescentes.



As estimativas disponíveis variam entre  
**2 e 8 milhões**  
de crianças e adolescentes em instituições de acolhida

16. UNICEF (2009).  
17. Save the Children (2009).  
18. Csaky, C., (2009).  
19. Ibid., p. 5.

### 1.4. Um círculo vicioso

Em todo o mundo e em uma diversidade de contextos, a questão da acolhida em instituições ainda é amplamente incompreendida e a informação tende a demorar a chegar ao público geral. Como resultado, há várias concepções equivocadas sobre as instituições de acolhida.

Talvez o principal mito seja que as instituições de acolhida cuidam de crianças e adolescentes órfãos. O estabelecimento de orfanatos é visto como uma resposta apropriada a aparentes “crises de órfãos” relacionadas a guerras, desastres naturais ou pandemias como HIV/AIDS e ebola. É comum que organizações e indivíduos bem-intencionados arrecadem fundos destinados a crianças e adolescentes em orfanatos em países de baixa renda.

Ao contrário da crença popular, a maioria das crianças e adolescentes confinados em instituições de acolhida não é realmente órfã, mas tem um ou ambos os pais vivos. Embora seja verdade que, em momentos de crise, várias crianças e adolescentes perdem seus pais, a maioria daqueles que terminam em instituições na verdade foi apenas separada de sua família<sup>19</sup> e não é realmente órfã. Quase todas as crianças e adolescentes confinados a

instituições de acolhida têm família extensa que, em muitos casos, poderia receber apoio para cuidar deles.

Um fenômeno cada vez mais reconhecido por profissionais do setor é o círculo vicioso criado por essas instituições, em que sua mera existência exerce uma “força de atração” que instiga a separação familiar. Em vários países, a maioria das crianças e adolescentes em instituições foi encaminhada a elas ou abandonadas por pais “carentes”, sem recursos ou condições de oferecer os cuidados adequados.

De fato, a pobreza é uma importante razão subjacente para a acolhida de crianças e adolescentes em instituições no mundo todo. Vários pais têm dificuldade para prover comida, abrigo, medicamentos e acesso à educação para seus filhos, sendo levados a acreditar que encaminhá-los a orfanatos seria uma escolha positiva, que proporcionaria um futuro melhor às crianças e adolescentes. Os gestores e funcionários de instituições às vezes buscam persuadir pais “carentes” de encaminhar seus filhos ao seu estabelecimento, propagando sua possibilidade de oferecer serviços, abrigo, nutrição, acesso à educação, cuidados de saúde e melhores oportunidades para o futuro das crianças e adolescentes.

No Sri Lanka, 92% das crianças e adolescentes em instituições de acolhimento particulares tinha pelo menos um dos pais vivos e mais de 40% dos acolhimentos era devido à pobreza.

No Zimbábue, onde quase 40% das crianças e adolescentes em orfanatos tem um pai vivo e quase 60% conta com um parente acessível, a pobreza foi citada como o principal motivo para o acolhimento.

No Afeganistão, pesquisas apontam a perda do pai (que em muitos casos leva à pobreza familiar exacerbada) como o motivo de mais de 30% dos acolhimentos em instituições.

Na Geórgia, 32% das crianças e adolescentes em instituições é acolhido devido à pobreza<sup>20</sup>.

“  
TALVEZ O PRINCIPAL MITO  
SEJA QUE AS INSTITUIÇÕES  
DE ACOLHIDA CUIDAM DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES  
ÓRFÃOS.  
”

Portanto, os orfanatos não são uma resposta à crise dos órfãos; na verdade, eles contribuem ativamente para a separação familiar ao oferecer uma solução generalista a problemas mais complexos da sociedade, que terminam não sendo abordados.

Em alguns contextos, onde os mecanismos de proteção dos direitos das crianças e adolescentes são ineficazes, as instituições continuam sendo usadas para isolar grupos específicos de crianças e adolescentes considerados inaptos para a vida em comunidade, como aqueles com deficiência, pertencentes a minorias étnicas, nascidos fora do casamento e portadores de HIV/AIDS — perpetuando assim um sistema de discriminação estrutural<sup>21</sup>.

Naturalmente, uma porcentagem menor de crianças e adolescentes foi encaminhada a instituições de acolhida como consequência da orfandade, de abusos e do abandono extremo. Embora o acolhimento fora da família biológica ou extensa possa ser necessário e esteja no melhor interesse da criança, as instituições nunca conseguem oferecer uma solução adequada para crianças e adolescentes sem cuidados parentais. Diversas opções baseadas na família e na comunidade deveriam estar disponíveis para oferecer apoio e cuidados de qualidade às crianças e adolescentes em suas comunidades<sup>22</sup>.

20. Williamson, J. e Greenberg, A. (2010), p. 8.  
21. Um relatório de 2011 ilustra o índice desproporcional de institucionalização de crianças e adolescentes ciganos com relação à sua representação na população geral em vários países da União Europeia. Ver European Roma Rights Centre, Bulgarian Helsinki Committee, Milan Simečka Foundation e osservAzione (2011).  
22. Ver Capítulo 3.



Capítulo 2.

# A NECESSIDADE DE ELIMINAR AS INSTITUIÇÕES



Criança em uma instituição na Ruanda. As crianças com menos de três anos estão particularmente vulneráveis aos efeitos da institucionalização.

Foto: HHC

## 2.1. Violação dos direitos das crianças e adolescentes

A institucionalização não é apenas uma política ineficaz; ela está sendo cada vez mais reconhecida como uma violação dos direitos humanos. A própria natureza do cuidado institucional expõe as crianças e adolescentes a uma série de abusos e violações de direitos estabelecidos em tratados internacionais, como a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC/ONU) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD/ONU) da ONU.

O preâmbulo da CDC/ONU, que apresenta a essência da Convenção, explicita que as crianças e adolescentes devem crescer em um ambiente familiar — algo que nenhuma instituição pode oferecer, independentemente da qualidade dos cuidados prestados.

Devido à sua abordagem generalista, as instituições de acolhida não oferecem a diversidade de opções necessária para atender às necessidades, às circunstâncias e aos melhores interesses de cada criança (Artigo 3 da CDC/ONU). As instituições também não são compatíveis com o direito das crianças e adolescentes à sobrevivência e ao desenvolvimento na máxima medida possível (Artigo 6 da CDC/ONU), devido às suas consequências devastadoras sobre o desenvolvimento físico, emocional e cognitivo, às vezes resultando em altas taxas de mortalidade infantil<sup>23</sup>. É excessivamente comum que as instituições rompam os vínculos das crianças e adolescentes com sua herança biológica e cultural, sendo afastadas de suas famílias ou comunidades, de sua cultura e identidade. Essa é uma violação dos direitos das crianças e adolescentes de conhecer e ser criados pelos seus pais (Artigo 7 da CDC/ONU), bem como de preservar sua identidade — incluindo seu nome, nacionalidade e vínculo com a família — e de manter relações pessoais e contato direto com ambos os pais regularmente, a menos que isso seja contrário ao melhor interesse da criança ou adolescente (Artigo 9 da CDC/ONU).

A falta de flexibilidade e disponibilidade de opções no sistema não gera oportunidades para que as crianças e adolescentes sejam ouvidos e suas opiniões sejam tomadas em consideração (Artigo 12 da CDC/ONU). Muitas vezes, eles são afastados de suas famílias sem que sua voz seja escutada.

Tipicamente, os sistemas de acolhida em instituições dão pouca importância a medidas preventivas para apoiar e ajudar as famílias a cumprir com suas responsabilidades parentais fundamentais. Ainda assim, a CDC/ONU estabelece claramente que os Estados devem prestar assistência adequada aos pais e responsáveis legais na criação de seus filhos (Artigo 18 da CDC/ONU), bem como tomar as medidas apropriadas para ajudá-los a garantir o direito da criança a um padrão de vida compatível com seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social (Artigo 27 da CDC/ONU). Isso inclui, se necessário, a oferta de programas de

apoio e assistência material — principalmente com relação a comida, roupas e abrigo — e também está associado ao direito da criança de se beneficiar da segurança social (Artigo 26 da CDC/ONU).

A vida em instituições de acolhida deixa as crianças e adolescentes particularmente vulneráveis a violência física e mental, danos e abuso, abandono e tratamento negligente, maus tratos e exploração — uma violação direta do Artigo 19 da CDC/ONU.

O impacto da institucionalização no desenvolvimento das crianças e adolescentes, principalmente nos primeiros anos de vida, é um claro obstáculo à garantia de seu direito de gozar do melhor estado de saúde possível (Artigo 24 da CDC/ONU). Em todo o mundo, as crianças e adolescentes em instituições de acolhida também têm menos sucesso acadêmico, são mais frequentemente excluídos, têm uma menor probabilidade de concluir o ensino secundário e avançam menos no sistema educacional (Artigo 28 da CDC/ONU).

Há um número desproporcional de crianças e adolescentes com deficiência e pertencentes a minorias em instituições de acolhida, revelando um padrão claro de discriminação (Artigo 2 da CDC/ONU).

No entanto, o Artigo 23 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU (CDPD/ONU) oferece uma orientação clara nesse sentido: “Os Estados Partes, no caso em que a família imediata de uma criança com deficiência não tenha condições de cuidar da criança, farão todo esforço para que cuidados alternativos sejam oferecidos por outros parentes e, se isso não for possível, dentro de ambiente familiar, na comunidade.” A Convenção esclarece que “em nenhum caso, uma criança será separada dos pais sob alegação de deficiência da criança ou de um ou ambos os pais”.

Além disso, a CDPD/ONU estabelece o direito de todas as pessoas com deficiência (independentemente de sua idade) de “viver na comunidade, com a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas” e exige que os Estados garantam o acesso dessas pessoas a “uma variedade de serviços de apoio em domicílio ou em instituições residenciais ou a outros serviços comunitários de apoio, inclusive os serviços de atendentes pessoais que forem necessários como apoio para que vivam e sejam incluídas na comunidade e para evitar que fiquem isoladas ou segregadas da comunidade” (Artigo 19 da CDPD/ONU).

Embora a CDPD/ONU esteja destinada especificamente a pessoas com deficiência, os Artigos 19 e 23 estão baseados em direitos que se aplicam a todos<sup>24</sup>.

23. Antes das intervenções da Hope and Homes for Children, o índice de mortalidade em algumas instituições que estamos buscando desativar superava 80% por mês. Em um país da Europa, uma pesquisa conduzida por uma organização não governamental junto com o Ministério Público revelou que 238 crianças tinham falecido em instituições de acolhida em um período de 10 anos (Bulgarian Helsinki Committee, 2010).

24. OHCHR (2010), p. 7.



## 2.2. O impacto do cuidado institucional nas crianças e adolescentes

Pesquisas e estudos longitudinais também encontraram importantes resultados com relação aos efeitos negativos do cuidado institucional sobre o desenvolvimento físico, psicológico e cognitivo das crianças e adolescentes.

**Pesquisadores documentaram alterações funcionais e estruturais no cérebro de crianças e adolescentes acolhidos em instituições. O abandono, o abuso ou a falta de interação consistente com um cuidador primário nos primeiros anos de vida têm o potencial de afetar negativamente o funcionamento cerebral. Essa situação é especialmente prejudicial para crianças com menos de três anos de idade. De fato, quanto mais novas forem as crianças no momento do acolhimento, mais graves serão os danos ao cérebro ainda em desenvolvimento<sup>25</sup>.**

A falta de prestação de cuidados individuais a crianças e adolescentes em instituições pode resultar em transtornos de apego, especialmente quando a institucionalização acontece nos primeiros anos de vida. Devido à baixa proporção de cuidadores por criança, à alta rotatividade de funcionários (incluindo os voluntários por períodos de tempo limitados) e ao contato limitado com as famílias, as crianças e adolescentes não conseguem formar vínculos duradouros com um cuidador primário<sup>26</sup>. Como resultado, crianças e adolescentes em instituições de acolhida comumente apresentam transtornos de apego e pouca responsividade social; por exemplo, sendo exagerada ou indiscriminadamente amigáveis, demonstrando respostas extremas a estranhos e à separação, mantendo más relações sociais com cuidadores e exibindo comportamento desinibido em comparação com crianças e adolescentes nunca institucionalizados ou acolhidos após os dois anos<sup>27</sup>.

Pesquisas também destacaram as consequências negativas do cuidado institucional sobre o comportamento e desenvolvimento psicossocial, com impacto sobre a competência social, o lazer e as interações com irmãos e colegas. As consequências durante a infância e adolescência incluem níveis elevados de apatia, inquietude, desobediência, hiperatividade, ansiedade, depressão, busca por atenção, distúrbios do sono, transtornos alimentares e comportamentos estereotípicos<sup>28</sup> (como balançar o corpo, bater a

cabeça e a autoflagelação), bom como níveis reduzidos de maturidade social, atenção, concentração e comunicação.

O cuidado institucional é tipicamente prejudicial ao desenvolvimento cognitivo. As crianças e adolescentes que crescem em instituições de acolhida sofrem atrasos em termos de QI, linguagem, habilidades orais e vocabulário. **Uma meta-análise de 75 estudos, abrangendo mais de 3.800 crianças e adolescentes em 19 países, encontrou que o QI daqueles criados em orfanatos era, em média, 20 pontos mais baixo que o de crianças e adolescentes acolhidos por famílias<sup>29</sup>.**

Como consequência da carência psicossocial e nutricional, as crianças e adolescentes criados em instituições de acolhida tendem a apresentar atrasos no crescimento, demonstrados por meio de estudos envolvendo diversos indicadores, como altura, peso e circunferência da cabeça<sup>30</sup>. **A análise dos dados de crescimento de uma variedade de sistemas de orfanatos na Romênia, na antiga União Soviética e na China indicou que as crianças perdem o equivalente a um mês de crescimento linear para cada três meses, aproximadamente, passados em uma instituição de acolhida<sup>31</sup>.**

As crianças e adolescentes com deficiência estão particularmente vulneráveis. O ambiente das instituições de acolhida é completamente inadequado para proporcionar atenção, estimulação e cuidados especializados para atender às necessidades especiais dessas crianças e adolescentes. **Em todo o mundo, é comum que as crianças e adolescentes com deficiência sejam deixados em suas camas ou berços sem qualquer estimulação ou contato humano, chegando inclusive a ser amarrados ou imobilizados para evitar que se levantem ou se machuquem propositalmente. Esse tipo de descaso e tratamento cruel pode levar a sérios danos físicos, mentais e psicológicos<sup>32</sup>.** As crianças e adolescentes com deficiência também estão mais expostos a violência e abusos em instituições de acolhida, sendo maior a vulnerabilidade entre aqueles com doenças mentais ou comprometimento intelectual.

A combinação entre atrasos no desenvolvimento e experiências institucionais geralmente significa que esses jovens chegam à fase adulta despreparados para a vida independente e incapazes de interagir e contribuir para o mundo ao seu redor. Como consequência, os jovens que deixam instituições de acolhida estão entre os grupos mais vulneráveis e desfavorecidos da sociedade. **Entre crianças e adolescentes criados em instituições de acolhida, há uma maior probabilidade de possuir menos qualificações acadêmicas, se tornar pais jovens e não ter onde morar, assim como um grau elevado de desemprego, comportamento ofensivo, criminalidade e problemas de saúde mental<sup>33</sup>.** Chegados à vida adulta, eles têm uma probabilidade muito maior de serem separados de seus próprios filhos que, por sua vez, também são confinados em instituições de acolhida — contribuindo para perpetuar o problema ao longo das gerações.

25. Browne, K. D. (2009). Ver também Johnson et al (2007), pp. 34-36.

26. Bowlby, J. (1951).

27. Zeanah et al (2005), pp. 1015-1028. Ver também Chisholm K., (1998), pp. 1092-1106.

28. Comportamentos estereotípicos são definidos como movimentos repetitivos e invariáveis sem propósito ou função óbvios (Mason, G., 1991, pp. 1015-1037). As estereotípias estão frequentemente relacionadas a uma série de condições médicas, como o autismo, e também podem se desenvolver

em associação com a privação de estímulos ou com ambientes sensoriais atípicos e particularmente restritos.

29. Van Ijzendoorn, M.H. et al (2008).

30. Ver Johnson, D. E. et al (2011), pp. 92-126.

31. Johnson, D.E., (2001).

32. Pinheiro, P. S. (2006), pp. 185-190.

33. Stein (2006).



Um dormitório em uma instituição para crianças e adolescentes na Ruanda.

Foto: HHC

## 2.3. Incidência de violência

Uma característica particularmente angustiante das instituições de acolhida ao redor do mundo é a alta incidência de violência<sup>34</sup>, seja na forma de abuso emocional, físico e sexual (incluindo exploração sexual) ou de abandono, tratamento negligente, práticas institucionais nocivas e violência entre pares. As crianças e adolescentes com deficiência estão especialmente mais vulneráveis à violência, podendo inclusive ser submetidos a abuso mascarado como tratamento<sup>35</sup>.

**Em uma pesquisa da Romênia, quase metade das crianças e adolescentes apontou o espancamento como um castigo rotineiro e mais de um terço sabia de colegas que tinham sido forçados a ter relações sexuais<sup>36</sup>.**

É possível argumentar que as características intrínsecas das instituições de acolhida (como o isolamento geográfico e social, a baixa proporção de cuidadores por criança e a fragilização) aumentam o risco de que as crianças e adolescentes sejam vítimas de violência. Além disso, os funcionários de instituições de acolhida geralmente são pouco capacitados e mal remunerados, podendo haver uma escassez ou ausência total de normas ou padrões para regulamentar suas atividades. Adultos predatórios com desejo de abusar de crianças e adolescentes podem se tornar funcionários, voluntários ou visitantes de orfanatos para satisfazer suas intenções. Os sistemas de

monitoramento geralmente são ineficazes e as crianças e adolescentes têm pouco ou nenhum acesso a mecanismos seguros de denúncia e reclamação.

Somado ao abuso, a saúde e sobrevivência das crianças e adolescentes são ameaçadas pela negligência generalizada em instituições de acolhida. Doenças e problemas de saúde tendem a ser resultado da má prestação de cuidados de saúde, da falta de higiene e da superlotação. O pouco espaço entre berços e o contato limitado com diferentes ambientes prejudicam o desenvolvimento do sistema imune. Bebês e crianças pequenas são obrigados a usar roupas sujas por longos períodos de tempo e a falta de higiene é generalizada. Doenças graves ou infecciosas são frequentes e as crianças e adolescentes são isolados sistematicamente quando adoecem<sup>37</sup>. Também é comum que as crianças e adolescentes sejam privados dos medicamentos e tratamentos de que precisam. De fato, a institucionalização pode representar uma ameaça à sobrevivência das crianças e adolescentes.

Mesmo no caso de instituições que oferecem boas condições de vida e dispõem de todos os recursos materiais de que precisam, a própria natureza do cuidado institucional tem um impacto profundamente negativo sobre o desenvolvimento físico, psicossocial e cognitivo das crianças e adolescentes.

Considerando as consequências devastadoras da institucionalização, principalmente para bebês e crianças pequenas, a acolhida em instituições por si só já deveria ser reconhecida como uma forma de violência contra crianças e adolescentes.

34. UNICEF (2002), Pinheiro, P. S. (2006) e ONU (2013).

35. Pinheiro, P. S. (2006).

36. Stativa, E. (2000).

37. Miller et al (1995), Hostetter et al (1991).



## 2.4. Os custos para a sociedade

Os prejuízos não afetam apenas as crianças e adolescentes. As instituições de acolhida são sistemas muito ineficientes, gerando consequências para a sociedade como um todo.

Uma concepção equivocada comum é que as instituições de acolhida são muito mais econômicas que alternativas baseadas na família e na comunidade, representando uma solução realista em situações de poucos recursos. Essa visão se baseia em uma suposta “economia de escala”, em que aumentar o número de criança acolhidas em uma instituição diminuiria os gastos per capita.

Primeiramente, o cuidado institucional é extremamente prejudicial às crianças e adolescentes, cujos direitos e necessidades nunca deveriam ser secundários a considerações financeiras. Em segundo lugar, mesmo a partir de uma perspectiva financeira, já está comprovado que a economia de escala dessas instituições é um mito. **As instituições só são realmente mais baratas quando as condições materiais e a qualidade dos cuidados prestados são tão precárias a ponto de possibilitar uma economia; às custas da saúde, do bem-estar e até mesmo da sobrevivência das crianças e adolescentes.**

**"As alternativas baseadas na comunidade (...) podem trazer melhores resultados para os usuários, suas famílias e os funcionários, tendo custos semelhantes aos das instituições de acolhida se for considerada a comparabilidade das necessidades dos residentes e da qualidade dos cuidados prestados."**

Fonte: Grupo de Peritos Ad Hoc sobre a Transição do Cuidado em Instituições ao Cuidado baseado na Comunidade<sup>38</sup> [Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care]<sup>38</sup>

Vários estudos indicam que o custo do cuidado institucional, sempre que de alta qualidade e compatível com as necessidades das crianças e adolescentes, supera o dos cuidados baseados na família<sup>39</sup>.

Em nível sistêmico, a acolhida em instituições representa um uso ineficaz de recursos devido aos seguintes fatores:

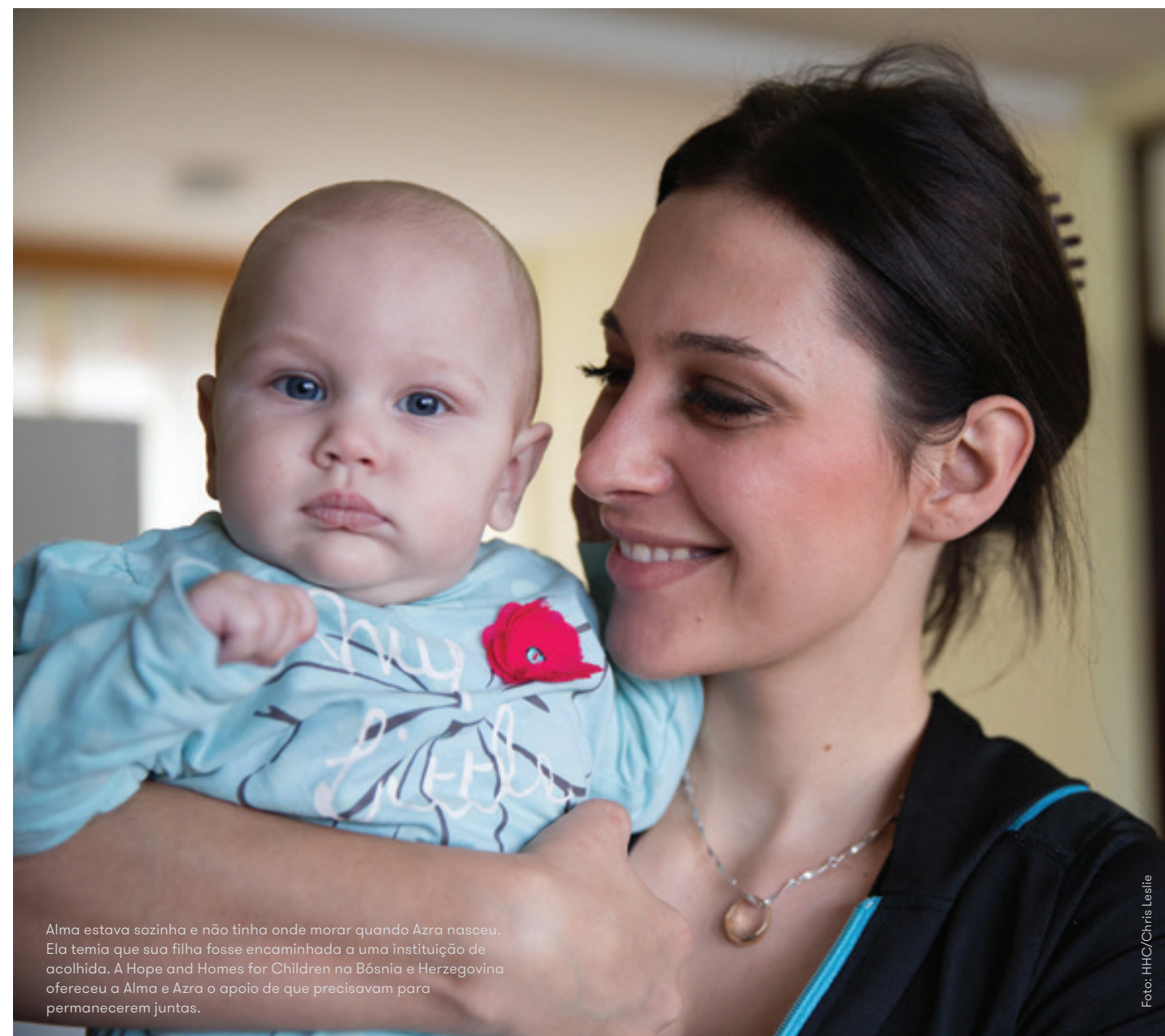
- **Número desnecessariamente alto de crianças e adolescentes acolhidos: as instituições de acolhida quase sempre recrutam crianças e adolescentes que não necessariamente teriam que ser separados de suas famílias biológicas.**
- **Tempo em excesso passado em instituições de acolhida: quando as crianças e adolescentes são encaminhados a instituições de acolhida, permanecem nelas pela maior parte de sua infância ou adolescência e, às vezes, até a vida adulta.**
- **Dependência em longo prazo do sistema de acolhida institucional: os jovens que deixam instituições de acolhida não têm capacidade ou habilidades para ter vidas independentes, encontrar emprego e estabelecer relações afetivas, muitas vezes ficando dependentes do sistema de acolhida em instituições, de maneira direta ou indireta, para cuidar de seus próprios filhos.**

Embora certos serviços especializados possam ser necessários em alguns casos — como o acolhimento residencial terapêutico, que de fato tem um custo elevado —, a maioria das crianças e adolescentes acolhidos em instituições poderia receber apoio para conviver com suas próprias famílias e comunidades. Como resultado de reformas no sistema de acolhimento, é possível gerar uma economia significativa ao evitar que as crianças e adolescentes sejam acolhidos desnecessariamente e ao promover a reintegração, o acolhimento familiar e outras alternativas baseadas na família.

Por fim, a suposição de que as instituições são mais econômicas desconsidera o impacto em longo prazo do cuidado institucional sobre as crianças e adolescentes e os custos associados para a sociedade. Como consequência da carência em múltiplos níveis e dos atrasos no desenvolvimento, as crianças e os adolescentes acolhidos enfrentam mais adversidades na vida adulta. Eles são excluídos da sociedade e estão em desvantagem em termos de saúde, educação, renda e empregabilidade. Quando os custos associados à assistência social, saúde e segurança pública são levados em consideração, o fortalecimento da família e os cuidados alternativos de qualidade não apenas são naturalmente melhores para as crianças e adolescentes, suas famílias e suas comunidades, como também geram um melhor custo-benefício em longo prazo.

38. Grupo de Peritos Ad Hoc sobre a Transição do Cuidado em Instituições ao Cuidado baseado na Comunidade [Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care] (2009), p.5.

39. H. Ward et al (2008). Grupo de Peritos Ad Hoc sobre a Transição do Cuidado em Instituições ao Cuidado baseado na Comunidade [Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care] (2009), p. 13.



Alma estava sozinha e não tinha onde morar quando Azra nasceu. Ela temia que sua filha fosse encaminhada a uma instituição de acolhida. A Hope and Homes for Children na Bósnia e Herzegovina ofereceu a Alma e Azra o apoio de que precisavam para permanecerem juntas.

Foto: HHC/Chris Leslie

## O ARGUMENTO ECONÔMICO A FAVOR DA DESINSTITUCIONALIZAÇÃO – O CASO DA ROMÊNIA

Um relatório de 2013 da Hope and Homes for Children Romania demonstrou, com base em dados reais, que ações para evitar a separação de crianças e adolescentes de suas famílias são essenciais não apenas para garantir os direitos humanos, mas também para economizar custos. O relatório explicitou as consequências financeiras de três cenários de políticas diferentes:

- 1) Preservação do status quo;
- 2) Foco unicamente em retirar crianças e adolescentes de instituições de acolhida;
- 3) Reforma sistêmica com foco na desinstitucionalização por meio do desenvolvimento de medidas de prevenção e cuidados familiares alternativos.

O relatório avaliou o custo de cada cenário ao longo de oito anos, considerando também tendências recentes em termos do acolhimento, da saída e das despesas das crianças e adolescentes. Os resultados em médio e longo prazo estavam indiscutivelmente a favor de medidas de reforma abrangentes, envolvendo a desinstitucionalização por completo<sup>40</sup>.

O impacto financeiro da reforma no sistema de proteção da criança na Romênia [The Financial Impact of the Public Child Protection System Reform in Romania], 2013.

40. Comsa, R. et al (2013).



### Capítulo 3.

# ESTABELEECER UM SISTEMA DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE SEM INSTITUIÇÕES <sup>41</sup>

As Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança exigem que, nos países em que instituições de acolhida ainda existem, “deverão ser buscadas alternativas, no contexto de uma estratégia geral de desinstitucionalização, com objetivos e metas precisas que levem à gradativa desativação dessas instituições”.

Segundo a publicação Seguindo em frente: Implementando as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança [Moving Forward: Implementing The Guidelines for the Alternative Care of Children]<sup>42</sup>, que surgiu como resultado da colaboração entre várias ONGs e especialistas em proteção da criança, as Diretrizes fazem uma distinção entre “estabelecimentos residenciais” e “instituições”. Embora o acolhimento residencial de qualidade possa contribuir para o cuidado de certos grupos de crianças e adolescentes, em um sistema baseado em direitos não há lugar para instituições de acolhida.

O objetivo da reforma é muito mais amplo que a simples desativação de instituições de acolhida; é alcançar uma transformação completa do sistema de acolhida, alterando a própria natureza da prestação de serviços em nível nacional. Direcionar os esforços sistematicamente ao cuidado em instituições gera um ponto de partida valioso para entender a natureza, a localização e a combinação de serviços necessários em cada contexto nacional para melhor amparar as crianças/adolescentes e suas famílias — e, quando a separação for necessária, para oferecer cuidados alternativos adequados para essas crianças e adolescentes.

A desinstitucionalização é o processo complexo e multifacetado de abandonar sistemas de acolhida obsoletos, que dependem do cuidado institucional de crianças e adolescentes, e substituí-los por opções modernas, baseadas em serviços que visam evitar a separação familiar e em uma série de alternativas baseadas na família e na comunidade.

A desinstitucionalização é uma abordagem inovadora e baseada em direitos capaz de fomentar uma mudança radical na cultura de serviços; passando de uma solução generalista (instituições de acolhida) para programas holísticos baseados nas necessidades individuais e no melhor interesse de cada criança e família.

<sup>41</sup>. No período de 2003 a 2009, o Brasil redefiniu suas leis, políticas e planos nacionais com foco na não institucionalização de crianças e adolescentes. Foi introduzido o termo “acolhimento institucional” em substituição ao termo “abrigo”, que mantinha estruturas de grande porte similares aos “orfanatos”, “educandários” e “internatos” da época do Código de Menores. O termo “acolhimento institucional” (casa de passagem, casa lar, abrigo de pequeno porte) no Brasil pressupõe alternativas de atendimento personalizado e provisório. Este capítulo se refere à necessidade de mudanças de atitude para que se elimine, de uma vez por todas, as práticas institucionais massificantes e estigmatizantes.

<sup>42</sup>. Cantwell et al (2012).



A pobreza colocou Vasile (com o fantoche) e seus irmãos e irmãs em risco de separação. A Hope and Homes for Children ofereceu apoio à família para que permanecesse unida.





“ O PRINCÍPIO DA NECESSIDADE COMPREENDIDO NA CDC/ONU E NAS DIRETRIZES ENVOLVE PREVENIR SITUAÇÕES E CONDIÇÕES QUE PODEM LEVAR UMA CRIANÇA OU ADOLESCENTE A PRECISAR OU ENTRAR NO SISTEMA DE CUIDADOS ALTERNATIVOS. ”

Natalia estava em risco de ser acolhida em uma instituição devido à pobreza e às más condições de sua moradia. Hoje, seus pais contam com o apoio de que precisam para criá-la por conta própria.

Foto: HHC/CCF, Moldova

### 3.1. Prevenir a necessidade de cuidados alternativos

Uma série de elementos é crucial para qualquer estratégia. Em primeiro lugar, é fundamental investigar as principais causas que induzem as crianças e adolescentes a situações de vulnerabilidade e ao sistema de acolhida, além de implementar políticas de prevenção robustas para interromper o “fluxo de entrada” em instituições. Avaliar as circunstâncias da separação das crianças e adolescentes em instituições de acolhida é essencial para elaborar serviços de prevenção adequados, voltados para suas comunidades de origem.

O princípio da necessidade compreendido na CDC/ONU e nas Diretrizes envolve prevenir situações e condições que podem levar uma criança ou adolescente precisar ou entrar no sistema de cuidados alternativos. Para isso, é necessário abordar, de maneira oportuna e adequada, uma série de riscos que leva à separação das crianças e adolescentes de seus pais. Sobretudo, essas intervenções devem fortalecer a capacidade dos pais de cuidar de seus filhos e desencorajá-los de recorrer aos cuidados alternativos, a menos que essa opção esteja genuinamente no melhor interesse da criança.

Conforme mencionado acima, a grande maioria das crianças e adolescentes acolhidos em instituições tem pelo menos um pai ou parente vivo que não pôde criá-la por diferentes motivos. As respostas incluirão medidas para prevenir o abandono de crianças e adolescentes,

programas de fortalecimento e apoio familiar e o desenvolvimento de uma variedade de serviços na comunidade para auxiliar os pais na criação de seus filhos.

Programas de alívio da pobreza, medidas contra a discriminação, marginalização e exclusão social, programas de apoio parental, serviços de aconselhamento e apoio financeiro e a disponibilização de creches e serviços especializados para crianças e adolescentes com necessidades especiais são apenas algumas das medidas concretas que podem ser tomadas para prevenir a entrada desnecessária de crianças e adolescentes no sistema de cuidado institucional<sup>43</sup>.

Os Estados também devem implementar medidas estruturais para desencorajar o recurso a cuidados alternativos e a permanência desnecessária de crianças e adolescentes sob esses cuidados. Essas medidas incluem: assegurar mecanismos robustos de controle de entrada no sistema de acolhida institucional (*gatekeeping*), estabelecer um sistema de encaminhamento para ajudar pais em dificuldade, proibir o recrutamento ativo de crianças e adolescentes por estabelecimentos de acolhida, eliminar sistemas de financiamento que incentivem o acolhimento de crianças e adolescentes e garantir uma revisão regular dos acolhimentos atuais<sup>44</sup>.

#### ACTIVE Family Support

A Hope and Homes for Children desenvolveu um modelo chamado ACTIVE Family Support (Apoio familiar ativo, em inglês), pensado para fortalecer famílias em risco de separação. O modelo permite o apoio direcionado em cinco áreas integradas e relevantes para o bem-estar da criança e do adolescente, valendo-se dos pontos fortes da família ao mesmo tempo que identifica suas fontes de vulnerabilidade. As áreas incluem as condições de moradia, relações familiares e sociais, educação, saúde física e mental e economia doméstica. A chave para essa abordagem é que cada intervenção se fundamenta em pontos fortes individuais, tratando de necessidades e circunstâncias e permitindo que as próprias crianças, adolescentes e famílias contribuam para o seu sucesso.

O modelo permite a identificação e documentação de grupos de necessidades no nível da comunidade que podem levar à institucionalização das crianças e adolescentes, abordando essas necessidades por meio do desenvolvimento de serviços direcionados e acessíveis a toda a comunidade. A natureza dos serviços varia de uma comunidade a outra, incluindo apoio familiar de emergência, serviços voltados para mães e bebês (em que as famílias jovens mais vulneráveis podem receber apoio sem a separação de mães e filhos) e serviços de acolhimento familiar e/ou recepção de emergência, em

que as crianças e adolescentes em risco de abandono ou abuso podem ser acolhidos em curto prazo. Outros serviços de apoio estão pensados para ajudar os pais a cuidar de suas famílias, incluindo desenvolvimento de habilidades parentais, orientação, apoio para resolução de conflitos, auxílio financeiro e jurídico, assistência social e acesso facilitado a outros serviços existentes.

Um serviço de creche oferece um ambiente seguro onde as crianças podem aprender e brincar enquanto seus pais procuram emprego. Enquanto isso, a formação de competências para a vida pode oferecer aos adultos as habilidades e o incentivo de que precisam para manter suas famílias unidas — um fator crucial se os próprios pais tiverem crescido em instituições de acolhida e enfrentado dificuldades para se adaptar à vida em família.

Em várias regiões, a Hope and Homes for Children trabalhou com comunidades locais para desenvolver polos comunitários. Esses polos são centros de recursos que fornecem uma variedade de serviços de acordo com as necessidades locais, ajudando a romper barreiras e incentivar os membros da comunidade a oferecer apoio às famílias mais vulneráveis.

<sup>43</sup>. Ibid, p. 23.  
<sup>44</sup>. Ibid.



### 3.2. Desativar instituições e desenvolver uma diversidade de alternativas

Paralelamente aos esforços de prevenção, uma estratégia articulada deve ser implementada para eliminar gradativamente as instituições como opção de cuidado. É necessário conhecimento especializado para retirar todas as crianças e adolescentes do sistema de acolhida institucional e desativar as instituições de uma forma que proteja cada criança e adolescente, garanta o uso e a transferência eficientes de recursos e resulte em serviços de acolhimento sustentáveis e de alta qualidade.

Como parte do processo de desinstitucionalização, uma avaliação cuidadosa deve ser realizada para cada criança acolhida para localizar a família de origem e verificar sua aptidão para reintegração. A reintegração das crianças e adolescentes em suas famílias biológicas é a solução preferível, a menos que não seja possível (como quando não se consegue localizar a família) ou que não esteja no melhor interesse da criança ou adolescente. Nos casos em que a família não é conhecida, não consegue atender às necessidades da criança ou adolescente ou não está disposta a isso, mesmo recebendo apoio significativo, alternativas similares e baseadas na família podem ser exploradas.

**A escolha da opção de acolhimento mais adequada também deve ser fundamentada por uma avaliação individual, que explore uma variedade de opções de acolhimento para atender às necessidades individuais da criança<sup>45</sup>. Essa ideia está alinhada ao princípio de adequação presente nas Diretrizes, que estabelece que, sempre que uma criança precisar efetivamente de cuidados alternativos, eles deverão ser administrados de maneira adequada.**

Os cuidados alternativos de qualidade são caracterizados por relações estáveis e afetuosas entre as crianças/adolescentes e seus cuidadores. Eles podem ser de natureza formal ou informal<sup>46</sup>.

Os cuidados familiares informais são prestados por membros da família extensa ou de uma família sem parentesco identificada pela comunidade ou pela criança/adolescente, sendo amplamente utilizado em todo o mundo como uma alternativa às instituições de acolhida. Contando com apoio adicional sempre que necessário, os cuidados informais continuam sendo uma importante solução para crianças e adolescentes que não podem permanecer com seus pais.

Os cuidados alternativos também podem ser formais e regulamentados pelo Estado. Eles incluem diferentes soluções baseadas na família, como cuidados de parentes (quando as crianças e adolescentes vivem com outros parentes), acolhimento familiar, acolhimento grupal e tutela.

O acolhimento familiar é uma opção particularmente flexível que varia de acordo com as necessidades da criança ou do adolescente. Por exemplo, ele pode ser uma solução de curto prazo para crianças e adolescentes que precisam de acolhimento imediato devido a uma situação de emergência. Por outro lado, também pode ser uma opção provisória para crianças e adolescentes que serão adotados ou reintegrados com seus pais em algum momento, ou então uma solução de longo prazo em que as crianças ou adolescentes permanecem com a mesma família até que tenham idade para ser

independentes. O acolhimento familiar pode ser a melhor opção para crianças e adolescentes com necessidades especiais, como deficiências físicas e/ou dificuldades de aprendizagem, uma vez que eles podem ser acolhidos por famílias que contem com as habilidades especializadas necessárias.

As Diretrizes reconhecem que o acolhimento residencial também é um componente necessário entre as várias opções de cuidados alternativos, podendo complementar os cuidados baseados na família com a condição de que seja o mais parecido possível à convivência familiar. O acolhimento residencial em pequena escala, pensado para replicar o ambiente familiar (cuidados alternativos similares aos familiares), pode ser considerado uma última opção quando for necessário devido às circunstâncias, vontades e necessidades específicas da criança; por exemplo, para oferecer tratamento ou cuidados terapêuticos a crianças e adolescentes que sofreram trauma, negligência ou abuso grave ou para evitar a separação de grandes grupos de irmãos. Nesse caso, as crianças e adolescentes moram em abrigos comunitários integrados à sociedade, com um ou mais cuidadores especializados e sob condições que se assemelhem o máximo possível à convivência familiar. Quando se trata de crianças pequenas, especialmente com menos de três anos, o acolhimento residencial é geralmente desaconselhável e os cuidados alternativos devem ser prestados em contextos baseados na família.

Seja qual for o ambiente de acolhimento, os padrões mais altos de qualidade devem ser garantidos para respeitar os direitos das crianças e adolescentes e atender às suas necessidades. Para a maioria das crianças e adolescentes, todas as formas de cuidados familiares alternativos serão apenas uma medida temporária, seja durante a preparação para que voltem às suas próprias famílias ou até que seja encontrada uma solução mais permanente, como a adoção.

A adoção geralmente rompe todos os vínculos familiares entre a criança ou adolescente e seus pais biológicos e família extensa. É uma solução capaz de oferecer segurança à criança, mas que também pode gerar sérias consequências sobre seu senso de identidade. Por isso, a adoção só deve ser considerada quando estiver no melhor interesse da criança e quando todas as opções de reintegração com a família biológica tiverem sido exploradas e descartadas.

De acordo com normas internacionais, a adoção internacional deve ser considerada o último recurso e apenas quando todas as outras possibilidades tiverem sido esgotadas<sup>47</sup>.

45. Ver Capítulo 3.2.  
46. Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança, § 28.  
47. CDC/ONU, Art. 21 b): “[...] a adoção internacional pode ser considerada como uma forma alternativa de proteção da criança se esta não puder ser objeto de uma medida de colocação numa família de acolhimento ou adotiva, ou se não puder ser convenientemente educada no seu país de origem”. Ver também a Convenção de 29 de maio de 1993 relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adoção Internacional.



Tatiana passou quatro anos confinada em um berço em uma instituição, sem receber afeto ou incentivo de ninguém. Hoje, ela mora com sua mãe social, Ana, e tem uma vida ótima.

Foto: HHC/CCF, Melbava

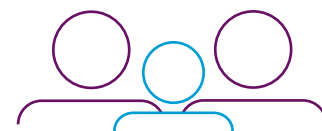




DE:

Família em risco → Inércia → Família em crise → Acolhida em instituição

- |   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonte de renda não sustentável</li> <li>• Marginalização</li> <li>• Doença/problemas de saúde</li> <li>• Falta de acesso a serviços básicos</li> <li>• Más relações familiares e sociais</li> <li>• Falta de competências parentais</li> <li>• Morte de um dos pais (mãe)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perda de renda, moradia</li> <li>• Discriminação</li> <li>• Deficiência</li> <li>• Falta de apoio médico, assistência social, etc.</li> <li>• Desagregação familiar</li> <li>• Capacidade dos pais de prestar cuidados adequados às crianças e adolescentes em um nível crítico</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bem-estar das crianças e adolescentes em risco</li> <li>• Menor capacidade de intervir e gerar mudanças positivas em um curto período de tempo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Separação das crianças e adolescentes de suas famílias</li> <li>• Famílias permanecem vulneráveis e em risco</li> </ul> |
|---|---|--|--|



PARA:

Famílias permanentes: reintegração, adoção, kafala, tutela, cuidados de parentes, moradias independentes

Family at risk ← Controle da entrada → Cuidados de emergência → Cuidados familiares alternativos

- |   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonte de renda não sustentável</li> <li>• Marginalização</li> <li>• Doença/problemas de saúde</li> <li>• Falta de acesso a serviços básicos</li> <li>• Más relações familiares e sociais</li> <li>• Falta de competências parentais</li> <li>• Morte de um dos pais (mãe)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acesso a serviços de assistência social, saúde, educação e prevenção</li> <li>• Creche com apoio especializado</li> <li>• Assistência temporária, planejamento familiar, competências parentais</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidades voltadas para mães e bebês</li> <li>• Serviços de aconselhamento em hospitais</li> <li>• Unidades de recepção de emergência</li> <li>• Acolhimento familiar de emergência</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acolhimento familiar</li> <li>• Acolhimento familiar especializado</li> <li>• Acolhimento grupal</li> <li>• Acolhimento residencial em pequenos abrigos familiares</li> <li>• Moradia assistida</li> <li>• Transição à vida independente</li> </ul> |
|---|---|--|--|



Marie Claire sobreviveu por dez anos sozinha em um orfanato na Ruanda.

Foto: HHC/Chris Leslie

Resiliência, respostas adequadas da comunidade e controle profissional da entrada no sistema de acolhimento

Força de trabalho social profissional e com foco na criança e no adolescente, abordagem integrada em apoio à criança e ao adolescente



..... Hoje, ela tem uma família para cuidar dela.

Foto: HHC/Steve Coffey



### 3.3. Desafios e obstáculos

As organizações e os governos empenhados na desinstitucionalização provavelmente encontrarão uma série de desafios e certo grau de resistência vinda do próprio sistema que buscam reformar.

#### Medo da perda

As instituições representam uma fonte de emprego e renda para as comunidades locais, principalmente quando estão em lugares remotos e isolados. Por isso, o processo de desativação pode se tornar mais complicado. Para minimizar o impacto sobre a economia local, uma boa opção é identificar as possíveis habilidades e conhecimentos dos funcionários da instituição e viabilizar sua capacitação para a ocupação de novos cargos.

#### Procedimentos administrativos restritivos

É comum que a administração local esteja preocupada com o investimento feito na infraestrutura da instituição e ansiosa para encontrar uma nova finalidade para o estabelecimento. É essencial que uma instituição desativada não seja usada para abrigar outros grupos de crianças, adolescentes ou adultos (como pessoas com deficiência). Uma boa prática é destinar estabelecimentos institucionais à prestação de serviços não residenciais, que ajudem a amparar as famílias e comunidades (p. ex., escolas, jardins de infância, creches especializadas, etc.).

#### Medo da mudança

A atitude e mentalidade dos profissionais e da sociedade também podem criar obstáculos para a reforma, principalmente quando se trata dos grupos mais vulneráveis. Por exemplo, a equipe médica, os profissionais de proteção da criança ou os trabalhadores sociais podem ter um posicionamento cético ou hostil diante da proposta de reintegração de crianças e adolescentes com deficiência, alegando que eles não estariam aptos para a vida em comunidade. Em termos mais estruturais, crianças e adolescentes com deficiência e outros grupos vulneráveis considerados “problemáticos” (como crianças e adolescentes de rua ou portadores de HIV/AIDS) geralmente são esquecidos durante o processo de reforma. Para que a desinstitucionalização seja realmente inclusiva, é necessário fazer esforços de educação e conscientização para gerar uma mudança nas normas sociais e promover uma cultura antidiscriminatória. As reformas institucionais devem adotar uma abordagem baseada em direitos para todas as crianças e adolescentes acolhidos, independentemente de suas capacidades ou circunstâncias.

#### Medo da responsabilização profissional

As instituições são geralmente vistas por trabalhadores sociais como uma opção “mais segura” que a reintegração de crianças e adolescentes com suas famílias biológicas, onde eles poderiam ser expostos a violência ou abuso. Por um lado, essa preocupação pode ser legítima quando estiver associada à preparação cuidadosa e prestação de apoio às famílias antes da reintegração, em combinação com o monitoramento dos resultados e o desenvolvimento de um sistema efetivo de proteção da criança e do adolescente. Por outro, ela também pode revelar certo grau de preconceito entre os trabalhadores sociais com relação a famílias em situação desafiadoras, especialmente no caso de grupos étnicos discriminados, pais solteiros ou famílias pobres. Em alguns casos, os trabalhadores sociais podem demonstrar resistência à mudança porque ela exigiria assumir a responsabilidade pela proteção de crianças e adolescentes integrados com suas famílias e comunidades, ao passo que eles não seriam responsabilizados pelas consequências do cuidado institucional.

#### Incentivos ou barreiras de financiamento

Os subsídios têm um papel fundamental na sustentação do sistema de acolhida institucional, principalmente quando as instituições são financiadas com base no número de crianças e adolescentes acolhidos<sup>48</sup>. De fato, no cuidado institucional, o custo por criança tende a ser mais alto que em qualquer outra alternativa, incluindo o acolhimento residencial baseado na comunidade. Esse modelo de financiamento pode criar um mecanismo deturpado, em que as crianças e adolescentes são acolhidos ou mantidos em instituições como estratégia para não perder os subsídios. Também há uma falta de incentivo à desinstitucionalização nos países em que a acolhida em instituições é subsidiada pelo Estado, enquanto a convivência comunitária é financiada por autoridades locais. Para a administração local, as despesas associadas ao apoio familiar e outros serviços podem se tornar extremamente altas, especialmente quando não há flexibilidade orçamentária e os recursos disponíveis para instituições não podem ser realocados a iniciativas de prevenção ou reintegração em nível local. Por isso, as ONGs têm defendido um princípio em que “o dinheiro acompanha a criança”; ou seja, sempre que for tomada a decisão de desativar uma instituição de acolhida, os recursos deverão ser reservados e reinvestidos em cuidados alternativos, apoio familiar e serviços de qualidade na comunidade.

#### Desconexão entre o desenvolvimento de medidas preventivas e cuidados alternativos e a desativação de instituições

Embora a prevenção e o fortalecimento familiar sejam componentes essenciais do processo, eles devem ser acompanhados da desativação de instituições. Na ausência de um plano geral para a eliminação de instituições, dois sistemas distintos acabam funcionando em paralelo; um voltado para famílias e serviços comunitários e outro ainda dependente da acolhida em instituições. Para sustentar ambos os sistemas, é necessário arcar com o dobro dos custos de operação. Embora os custos da transição sejam inevitáveis em curto prazo, o funcionamento de dois sistemas paralelos em longo prazo pode gerar uma despesa insustentável para o Estado, levando ao fracasso geral de todo o processo<sup>49</sup>.

#### Incapacidade de implementar uma mudança sistêmica

Por fim, é importante resistir à tentação de promover uma transformação apenas superficial. Pode ser que algumas instituições decidam “reestruturar” ou “transformar” seus serviços como uma tentativa de melhorar o padrão dos cuidados prestados. Geralmente, isso envolve mudar a forma como os grupos de crianças e adolescentes são organizados para melhor refletir uma unidade familiar. Em vez de serem separados por idade e gênero, as crianças e adolescentes são reagrupados em unidades de idades mistas e funcionários específicos são alocados a cada unidade. Em alguns casos, as instituições são convertidas em “internatos” ou outros estabelecimentos residenciais similares, que teoricamente oferecem um tipo de serviço diferente (p. ex., educação). Infelizmente, essa reestruturação não garante uma mudança significativa na natureza do serviço, sendo bastante provável que os estabelecimentos reorganizados continuem perpetuando a cultura institucional. Embora algumas formas de acolhimento residencial possam ser aprimoradas (p. ex., aumentando o número de cuidadores por criança/adolescente em um pequeno abrigo comunitário), esse não é o caso das instituições de acolhida; sua única solução é a desativação e substituição por alternativas qualitativamente distintas.

“  
AS ATITUDES E MENTALIDADES DOS  
PROFISSIONAIS E DA SOCIEDADE  
TAMBÉM PODEM CRIAR OBSTÁCULOS  
PARA A REFORMA, PRINCIPALMENTE  
QUANDO SE TRATA DOS GRUPOS  
MAIS VULNERÁVEIS.

”

É comum que os brinquedos sejam comunitários ou tenham a função apenas de manter as aparências em instituições como esta na Europa Oriental.



Foto: HHC

48. Cantwell et al [2012], p. 104.

49. Grupo de Peritos Ad Hoc sobre a Transição do Cuidado em Instituições ao Cuidado baseado na Comunidade [Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care] [2009], p.16.



Todas as crianças e adolescentes, independentemente de suas necessidades, merecem contar com o amor e proteção de uma família. A família de acolhimento de Steve está capacitada para oferecer o apoio de que ele precisa para alcançar seu máximo potencial.

Foto: HHC



## Capítulo 4. ESTRATÉGIAS PARA ALCANÇAR UMA REFORMA SISTÊMICA

Vários países em todo o mundo já começaram a dissolver seus sistemas de acolhida institucional, passando a reintegrar crianças e adolescentes em famílias e comunidades. Ainda assim, com milhões de crianças e adolescentes ainda sendo criados em orfanatos e vários milhões mais em risco de enfrentar o mesmo destino, não há dúvidas de que estamos diante de um problema realmente global.

Para alcançar a solução, uma medida crucial é isolar os principais fatores estratégicos que podem acelerar a transição da acolhida em instituições para alternativas baseadas na família e na comunidade. A experiência em uma variedade de contextos comprovou que, para que as reformas sejam bem-sucedidas e lancem as bases para uma mudança duradoura, algumas condições devem estar presentes:

- Vontade política contínua no nível mais alto para embarcar em uma transformação integral;
- Evidências e conhecimentos disponíveis no país para fundamentar políticas e práticas para o desenvolvimento de serviços;
- Uma força de trabalho social nacional capacitada e uma sociedade civil coordenada para monitorar e contribuir para a implementação;
- Acesso a fundos adicionais durante o processo de transição e comprometimento do governo com a alocação de recursos para garantir a sustentabilidade do sistema.





Os jovens que cresceram em instituições tendem a ter dificuldades para lidar com a independência na vida adulta. Ajudamos Tesi com sua hospedagem e capacitação quando ela deixou uma instituição de acolhida na Ruanda.

Foto: HHC/BrandFisher

## 4.1. Fortalecer a vontade política e a governança

Uma sólida liderança nacional e uma visão de longo prazo são indispensáveis para alcançar reformas integrais no sistema de acolhimento. Na verdade, o Estado é o principal responsável por implementar a CDC/ONU.

O comprometimento político é essencial para sustentar a mudança para além dos curtos mandatos eleitorais e diante de resistência e interesses pessoais. A visão estratégica dos principais agentes governamentais deve ser complementada por uma sólida estrutura de leis e políticas, acompanhada de planos de ação mensuráveis com prazo determinado.

O processo geralmente envolve a designação (ou criação) de uma entidade governamental responsável por supervisionar a reforma (como a Agência Nacional de Proteção à Criança) e o fortalecimento institucional

associado para que essa entidade consiga cumprir seu mandato e suas responsabilidades<sup>50</sup>.

Embora um Ministério específico possa se apropriar politicamente do processo, a coordenação entre Ministérios e setores (p. ex., Assuntos Sociais, Saúde, Educação, Desenvolvimento Local, Finanças) é crucial para evitar a fragmentação de responsabilidades, o conflito de objetivos e, sobretudo, para harmonizar os serviços de acompanhamento às crianças e adolescentes à medida que deixam as instituições. Nesse sentido, o papel do poder judiciário é igualmente importante, uma vez que sua decisão pode ter um impacto direto em casos individuais. Em algumas situações, a criação de uma força-tarefa interministerial pode ajudar a promover a cooperação e o desenvolvimento de uma abordagem holística.

Embora a implementação da CDC/ONU seja uma responsabilidade principalmente do Estado, vários agentes têm um papel fundamental no processo de reforma do sistema de acolhimento:

Organizações intergovernamentais, como as Nações Unidas, são aliadas essenciais capazes de influenciar positivamente os governos e fortalecer a vontade política. Da mesma forma, entidades responsáveis por monitorar a implementação de tratados internacionais (p. ex., a CDC/ONU, a CDPD/ONU) e órgãos regionais de direitos humanos (p. ex., a Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Comitê Africano de Especialistas em Direitos e Bem-estar da Criança) podem ajudar a destacar questões relacionadas aos direitos das crianças e adolescentes sob cuidados alternativos.

Organizações regionais como a União Europeia, a União Africana, a Organização dos Estados Americanos e o Conselho da Europa, entre outros, também têm um ótimo potencial de promover a cooperação intergovernamental, viabilizar a troca de boas práticas e emitir recomendações para os governos:

A Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos publicou um relatório em 2013 intitulado “Direito da criança à família. Cuidado alternativo. Pondo fim à institucionalização nas Américas”, convocando os Estados membros da OEA a pôr um fim à institucionalização de crianças e adolescentes.

A Comissão Europeia emitiu uma recomendação em 2013 com o nome “Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade”, em que instiga os Estados Membros da UE a “pôr termo à multiplicação das instituições destinadas a crianças privadas de cuidados parentais, privilegiando soluções de qualidade no âmbito de estruturas de proximidade e junto de famílias de acolhimento, tendo em conta a voz das crianças”.

50. Por exemplo, o processo de reforma na Ruanda foi estabelecido pela Comissão Nacional para a Infância do Ministério de Gênero e Promoção da Família, cujo mandato é proteger e promover os direitos das crianças no país.

A Comissão Nacional para a Infância também é responsável por encabeçar e coordenar o processo de reforma do acolhimento infantil. Ver Bunkers, K. (2015), p. 34.





Foto: JHC

## 4.2. Reunir evidências e conhecimentos em nível local

Para que um Estado consiga proteger e promover os direitos das crianças e adolescentes, é essencial contar com dados precisos, que possam ser usados para desenvolver estratégias que atendam às necessidades e características específicas da população. Ainda assim, é muito comum que os Estados disponham de sistemas de coleta de dados dispersos ou ineficazes e que haja uma escassez de informações relacionadas a crianças e adolescentes sem cuidados

### PESQUISAS NACIONAIS

As pesquisas nacionais geram a base de evidências que fundamenta o planejamento da reforma do sistema de proteção da criança e do adolescente e estabelece uma referência para monitorar o progresso, sendo um pré-requisito para o planejamento eficaz da desinstitucionalização.

Os sistemas de proteção da criança e do adolescente são compostos por uma série de componentes que, quando coordenados adequadamente, trabalham em sintonia para fortalecer o ambiente de proteção de cada criança ou adolescente. Entre esses componentes estão: uma sólida estrutura de leis e políticas para a proteção das crianças e adolescentes, alocações orçamentárias adequadas, a coordenação entre diferentes setores, serviços preventivos e responsivos orientados a crianças e adolescentes, uma força de trabalho dedicada à proteção das crianças e adolescentes,

parentais ou em risco de serem separados de suas famílias. Para poder dar início às reformas, é crucial estabelecer uma imagem precisa do número de crianças e adolescentes acolhidos e suas características, das principais causas da institucionalização e, de forma mais geral, da função do sistema de proteção da criança e do adolescente como um todo.

a fiscalização, a regulamentação e dados robustos sobre questões relacionadas à proteção das crianças e adolescentes (Save the Children, 2009).

As pesquisas nacionais devem adotar uma abordagem holística e avaliar o estado atual de cada um desses componentes. Elas podem ser conduzidas em localidades variáveis e em diferentes momentos do processo de planejamento e implementação de uma reforma no sistema nacional de proteção da criança.

O escopo dessas pesquisas também pode variar, dependendo principalmente da estratégia específica de cada país. Se forem realizadas em um momento secundário do processo de desinstitucionalização, seja como um seguimento ou uma pesquisa inicial, elas podem ser usadas para mensurar o progresso e oferecer recomendações para a próxima etapa da reforma.

## Acompanhar o progresso: uma ferramenta para mensurar a implementação das Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança

Para acompanhar o progresso dos países na implementação dos padrões estabelecidos pelas Diretrizes, uma iniciativa conjunta entre diferentes agências encabeçou o desenvolvimento de uma ferramenta de aprendizagem e diagnóstico interativa e baseada nas competências.

O objetivo dessa ferramenta é ajudar governos e ONGs a determinar em que medida um estado ou região implementou

efetivamente as Diretrizes e quais são as prioridades para mudança no futuro.

A iniciativa é viabilizada conjuntamente pela Better Care Network e Save The Children, sendo conduzida em estreita colaboração com os Grupos de Trabalho sobre Crianças sem Cuidados Parentais Adequados em Nova York e Genebra.

A ausência de tradição e conhecimentos para a prestação de serviços sociais pelo Estado também podem ser um grande obstáculo à transformação do sistema. Em muitos casos, organizações não governamentais têm tido um papel essencial no desenvolvimento das habilidades e dos conhecimentos necessários para a substituição do sistema de cuidado em abrigos por uma variedade de medidas preventivas e alternativas de qualidade na comunidade. A experiência desses projetos piloto pode ser aproveitada, documentada e usada estrategicamente para a capacitação de profissionais de assistência social em todos os níveis administrativos.



### 4.3. Investir na capacitação dos profissionais da área social e na sociedade civil em nível nacional

Investir na capacidade técnica e na sustentabilidade de uma sólida força de trabalho da área social, que conte com apoio, supervisão e capacitação adequados, é fundamental para garantir a transição bem-sucedida do cuidado institucional para a convivência familiar e comunitária<sup>51</sup>. Em particular, muita atenção deve ser voltada aos profissionais diretamente responsáveis por prestar cuidados às crianças e adolescentes.

O fortalecimento da força de trabalho é essencial em diferentes níveis, desde o nacional até o comunitário, e deve incluir alguns elementos essenciais, como a capacitação antes e durante a prestação de serviços, o treinamento para uma gestão de casos eficaz, o desenvolvimento e fortalecimento de competências e componentes curriculares, a coordenação nacional e o estabelecimento de um sistema de monitoramento e avaliação. Sempre que possível, também é importante fortalecer os mecanismos tradicionais de proteção da criança e do adolescente e desenvolver uma força de trabalho de apoio capacitada.

As organizações da sociedade civil, como parte do sistema civil, também estão em posição única para viabilizar uma mudança transformadora e duradoura. Uma sociedade civil organizada e ativa pode ser um dos principais impulsores da reforma; não apenas ao desenvolver conhecimentos e projetos inovadores, como também ao defender leis, políticas e mecanismos de financiamento que protejam e promovam os direitos das crianças e adolescentes.

As organizações da sociedade civil também têm um papel importante na fiscalização, ao garantir que os devidos agentes sejam responsabilizados pela implementação da CDC/ONU e das Diretrizes. Fundamentalmente, o desenvolvimento de uma sociedade civil é crucial para incentivar o comprometimento dos beneficiários e garantir os valores democráticos e fundamentais de qualquer país.

“AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONGS) TÊM TIDO UM PAPEL IMPORTANTE NA PROMOÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E SUSTENTAÇÃO DE TRANSFORMAÇÕES NO SISTEMA DE ACOLHIMENTO E PROTEÇÃO DA CRIANÇA<sup>51</sup>”

As organizações não governamentais (ONGs) têm tido um papel importante na promoção, implementação e sustentação de transformações no sistema de acolhimento e proteção da criança<sup>50</sup>.

- Ao conduzir projetos piloto que comprovaram a viabilidade de estratégias de desinstitucionalização e contribuíram para assegurar o comprometimento político;
- Por meio de suas iniciativas de promoção e defesa voltadas para a conscientização do público, influenciando políticas governamentais e monitorando a implementação de planos de reforma;
- Por meio do contato direto com beneficiários para representar diretamente os interesses das crianças, adolescentes e comunidades e dar voz aos grupos mais vulneráveis.

A comunidade religiosa também tem um papel importante na promoção e ampliação dos cuidados baseados na família. Igrejas e grupos de fé em todo o mundo

se envolvem intimamente no cuidado de crianças, adolescentes e famílias “carentes”. Ao mesmo tempo, em vários países as Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações Baseadas na Fé (OBFs) têm contribuído enormemente para sustentar ou expandir o sistema de acolhida em instituições por meio da fundação de orfanatos — muitas vezes sem registro ou fiscalização governamental. Isso se deve em parte a intenções boas, mas equivocadas, e a um desconhecimento dos efeitos da institucionalização sobre crianças e adolescentes.

As ONGs e OBFs devem deixar de fundar orfanatos e outras instituições de acolhida infantil e garantir que seu engajamento apoie e esteja alinhado a políticas governamentais e diretrizes para os cuidados alternativos de crianças.

- Iniciativas como a Faith to Action visam informar e ajudar organizações baseadas na fé a identificar as maneiras adequadas de atender às necessidades de crianças e adolescentes órfãos e vulneráveis<sup>51</sup>.

51. Ver Bunkers, K. (2015).  
52. Ibid, p. 34: “O apoio firme do governo e seu reconhecimento do papel da sociedade civil são centrais para o processo de reforma do sistema de acolhimento infantil. [...] A HHC esteve à frente do processo de desinstitucionalização, que foi fundamental para influenciar o processo de

reforma do sistema de acolhimento. Em combinação com seus esforços de pesquisa para defender uma mudança nas políticas, esse é um exemplo do impacto que as ONGs podem provocar.”  
53. <http://faithtoaction.org>.

### 4.4. Garantir fundos para a transição

A experiência nos ensinou que a institucionalização não é um sistema econômico ou eficaz para amparar crianças e adolescentes privados de seu ambiente familiar. No entanto, recursos adicionais sempre são necessários durante a fase de transição. Esse é o período em que o sistema antigo e o resultante da reforma ainda funcionam paralelamente, até que os recursos destinados às instituições de acolhida possam ser usados para amparar crianças e adolescentes em suas famílias e comunidades. Entre os custos da transição estão os gastos com a infraestrutura e os custos relacionados à prestação de serviços, treinamento, capacitação e desenvolvimento de habilidades, entre outros<sup>52</sup>.

Ao mesmo tempo, é fundamental que os governos assumam a responsabilidade pelo sistema em longo prazo para garantir o caráter nacional da reforma e sua sustentabilidade geral. Esse pode ser um desafio significativo para os Estados em busca de transformar seus sistemas de acolhimento, especialmente em países de baixa e média renda. A assistência internacional e os programas de desenvolvimento podem ter um papel crucial como fontes externas de financiamento para a reforma.

“A EXPERIÊNCIA NOS ENSINOU QUE A INSTITUCIONALIZAÇÃO NÃO É UM SISTEMA ECONÔMICO OU EFICAZ PARA AMPARAR CRIANÇAS E ADOLESCENTES PRIVADOS DE SEU AMBIENTE FAMILIAR.”

Os doadores internacionais têm o poder e a responsabilidade de apoiar os governos nacionais ao longo de todo o processo de transformação de seus sistemas de acolhimento, valendo-se de suas capacidades para promover a cooperação internacional e a assistência ao desenvolvimento.

- Recentemente, a União Europeia enviou uma mensagem de impacto aos seus 28 Estados Membros, reforçando como o cuidado institucional é injusto e inaceitável. Os Regulamentos para investimentos da Política de Coesão da UE, adotada em dezembro de 2013, estipulam pela primeira vez que os fundos da UE não poderão ser alocados à construção ou reforma de orfanatos e estabelecimentos institucionais residenciais e incluem referências específicas que apoiam a “transição do cuidado institucional à convivência comunitária”.

Os doadores particulares são igualmente importantes, especialmente no contexto de países de baixa e média renda. É bastante comum que pessoas físicas enviem

doações internacionais a orfanatos, geralmente com a esperança de oferecer um futuro melhor às crianças e adolescentes. Infelizmente, essas intervenções bem-intencionadas, porém equivocadas, têm ajudado a perpetuar a institucionalização em várias partes do mundo. Como resultado, não apenas se reforçou um sistema abusivo e obsoleto, como também foram desviados preciosos recursos que poderiam ter sido destinados ao fortalecimento de famílias e comunidades.

Também é imprescindível que entidades públicas e privadas deixem de financiar instituições de acolhida e redirecionem seus investimentos a programas que ofereçam apoio real às crianças, adolescentes e suas famílias. As doações privadas podem ser reinvestidas, por exemplo, em mensalidades escolares ou outros tipos de apoio educacional, em acesso a cuidados de saúde, serviços baseados na comunidade e recursos para prevenção, no engajamento de jovens, na educação de adultos, no desenvolvimento econômico e em serviços de voluntariado local, entre vários outros.

54. Eurochild e Hope and Homes for Children (2012).



## 4.5. Um ponto de entrada para uma reforma mais ampla

Manter o foco na situação das crianças e adolescentes fora da convivência familiar, especialmente no caso daqueles em instituições de acolhida, pode criar um ponto de entrada estratégico para um fortalecimento mais amplo dos sistemas de proteção da criança e do adolescente<sup>55</sup>. A transição do cuidado em instituições a alternativas baseadas na família e na comunidade pode ajudar a fortalecer o sistema de proteção da criança e do adolescente como um todo ao estimular o investimento efetivo nas crianças e adolescentes e o desenvolvimento de uma força de trabalho profissional, ao mesmo tempo que se promove a coordenação interministerial e o estabelecimento de objetivos centrados nas crianças e adolescentes.

Também é provável que os esforços de desinstitucionalização do sistema de acolhimento direcionem a atenção e os recursos para o desenvolvimento da comunidade. É amplamente reconhecido que as famílias que sofrem com a pobreza estão mais vulneráveis à separação.

**Os sistemas de proteção baseados na institucionalização buscam amenizar os sintomas da separação familiar ao encaminhar as crianças e adolescentes a instituições, mas não têm impacto sobre as causas e efeitos da pobreza no ambiente doméstico.**

A acolhida em instituições também favorece a perpetuação da pobreza ao longo das gerações. Em todo o mundo, as consequências em longo prazo da institucionalização sobre as crianças e adolescentes incluem mau desempenho educacional, saúde debilitada e exclusão social, que afetam a capacidade das crianças e adolescentes de se sustentar quando chegam à vida adulta.

Por outro lado, a reforma pela desinstitucionalização ajuda a liberar recursos detidos no sistema institucional e redistribuí-los para amparar os grupos e indivíduos mais vulneráveis. A análise dos fatores que favorecem a acolhida em instituições (p. ex., pobreza extrema, deficiência, discriminação de minorias étnicas, falta de serviço comunitário em áreas rurais, incidência de HIV/AIDS, etc.) permite reunir informações críticas sobre as vulnerabilidades e carências na prestação de serviços em um determinado território. Como consequência, o processo de localização e reintegração familiar permite desenvolver serviços e outras formas de assistência em comunidades em que não existiam antes, beneficiando muito mais pessoas do que apenas as crianças e adolescentes retirados de instituições de acolhida.

Em termos gerais, as reformas do sistema de acolhimento podem estar situadas dentro de uma estrutura coerente de intervenções para fortalecer a proteção social, a saúde, a educação e outras importantes áreas de políticas para apoiar crianças, adolescentes e famílias.

55. Ver Better Care Network e Global Social Service Workforce Alliance (2014), pp. 19-20: "A reforma ao sistema de acolhimento tem sido o ponto de entrada para uma reforma de todo o setor de proteção da criança na Ruanda, gerando assim uma influência significativa no desenvolvimento de uma força de trabalho de prevenção e intervenção". Ver também a declaração conjunta interagências: Fortalecendo os sistemas de proteção da criança na África Subsaariana: um chamado à ação [Strengthening child protection systems in Sub-Saharan Africa: a Call to Action], 2012.



A institucionalização leva as crianças e adolescentes a terem um mau desempenho educacional.



Irmãos de uma família na Bulgária, que receberam apoio da Hope and Homes for Children para permanecerem juntos. Grupos de irmãos geralmente são separados quando as crianças ou adolescentes são acolhidos em instituições.



Foto: HHC

## CONCLUSÕES E O CAMINHO A SEGUIR

Evidências em todo o mundo demonstram que o sistema de cuidado institucional é prejudicial às crianças e adolescentes de várias maneiras diferentes. A institucionalização, principalmente quando ocorre nos primeiros anos de vida, gera consequências negativas que podem durar uma vida inteira. As instituições de acolhida não apenas transgridem os direitos das crianças e adolescentes e suas oportunidades de vida, como também são soluções onerosas que desfavorecem o desenvolvimento econômico e social.

Vários países em todo o mundo já deram início a transformações corajosas de seus sistemas de acolhimento, demonstrando que uma mudança é viável e proporcionando resultados incomparavelmente melhores às crianças e adolescentes, suas famílias e suas comunidades. Em um nível global, é possível tomar uma série de medidas para fazer da eliminação da institucionalização uma prioridade política:

- A escassez de informações sobre o contexto das crianças e adolescentes acolhidos e em risco é alarmante. Remediar essa situação deveria ser uma prioridade urgente. Uma base de evidências mais robusta é crucial para promover melhores programas e instigar ações por parte da comunidade internacional. Também é essencial reunir experiência e conhecimentos suficientes sobre o que realmente funciona para viabilizar a transição do sistema de cuidado institucional a alternativas baseadas na comunidade. Algumas boas práticas já estão sendo implementadas<sup>56</sup>, mas precisam ser cultivadas e compartilhadas para que seja estabelecida uma coleção de melhores práticas em nível internacional.
- Embora implementar a CDC/ONU e as Diretrizes seja uma responsabilidade principalmente do Estado, a coordenação entre agentes da sociedade civil é essencial para alcançar um avanço significativo em nível global, especialmente considerando o número e a diversidade de agentes não estatais envolvidos na gestão ou prestação de apoio a instituições em todo o mundo. As organizações da sociedade civil devem tomar a frente da luta por uma reforma no sistema de acolhimento em parceria com governos, doadores e agências internacionais.
- Um dos pilares de uma desinstitucionalização eficaz é a disponibilidade de financiamentos externos adicionais para cobrir os custos da transição. Algum progresso já foi alcançado nesse âmbito, havendo parceiros de desenvolvimento que oferecem assistência aos governos que se comprometem com a transformação de seus sistemas de acolhimento. No entanto, mais esforços são necessários para sustentar e ampliar esses programas, coordenar os objetivos dos doadores e utilizar com eficácia os recursos disponíveis para eliminar a institucionalização.
- Fundamentalmente, é necessário um movimento global para transformar aspirações em realidade. Em todo o mundo, governos nacionais, organizações da sociedade civil, entidades internacionais, órgãos de direitos humanos, doadores privados e institucionais, grupos baseados na fé, a comunidade acadêmica, profissionais e outros indivíduos comprometidos já começaram a unir forças para pôr um fim à institucionalização e substituí-la por um sistema de acolhimento que respeite os direitos das crianças e adolescentes. Juntos, temos uma oportunidade única de sustentar esse ímpeto e intensificar o comprometimento global para gerar uma mudança duradoura.

<sup>56</sup> Vários países europeus, como a Bulgária, Moldávia e Romênia, já avançaram bastante na reforma de seus sistemas de proteção da criança e oferecem incontáveis exemplos de práticas inspiradoras para favorecer a transição do cuidado institucional para alternativas baseadas na família e na comunidade. Na África, o processo de reforma em andamento na Ruanda está gerando importantes aprendizados que podem ser aproveitados e compartilhados para inspirar uma mudança sistêmica na região.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Better Care Network e Global Social Service Workforce Alliance (2014). Working paper on the role of social service workforce development in care reform. Washington, DC: IntraHealth International.

Bowlby, J. (1951). Maternal care and mental health. Genebra, Suíça: Organização Mundial da Saúde.

Bowlby, J. (1969). Attachment: Attachment and Loss Volume 1. Londres: Hogarth Press.

Browne, K. D. (2009). The Risk of Harm to Young Children in Institutional Care. Save the Children.

Bulgarian Helsinki Committee (2010), Children's Rights, disponível em: <http://www.bghelsinki.org/en/rights/children-rights/>

Bunkers, K. (2015). Country Care Profile — Rwanda. Better Care Network e UNICEF

Cantwell, N., Davidson, J., Elsley, S., Milligan, I., Quinn, N. (2012). Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'. Reino Unido: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland

Chisholm K. (1998). A three year follow-up of attachment and indiscriminate friendliness in children adopted from Romanian orphanages. Child Development.

Comsa, R., Darabus, S., Pop, D., e Stegeran, B. (2013). The Financial Impact of the Public Child Protection System Reform in Romania. HHC Romania. Disponível em: <https://drive.google.com/filed/0B3UFn1Xvp24mV015dTRVdXNRWHc/edit>

Convenção de 29 de maio de 1993 relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adoção Internacional.

Csaky, C., (2009). Keeping Children Out of Harmful Institutions. Why we should be investing in family-based care. Save the Children.

Delap, E., (2011). Scaling Down. Reducing, reshaping and improving residential care around the world. EveryChild.

Eurochild e Hope and Homes for Children (2012). Deinstitutionalisation and Quality Alternative Care for Children in Europe: Lessons Learned and the Way Forward. Disponível em: [http://www.openingdoors.eu/wp-content/uploads/2014/11/DI\\_Lessons\\_Learned\\_web\\_use.pdf](http://www.openingdoors.eu/wp-content/uploads/2014/11/DI_Lessons_Learned_web_use.pdf)

European Roma Rights Centre, Bulgaria Helsinki Committee, Milan Šimečka Foundation e osservAzione (2011). Life Sentence: Romani Children in Institutional Care.

Goffman, E., (1961), Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates. Anchor Books, Doubleday & Co.

Hostetter M.K., Iverson, S., Thomas, W., McKenzie, D., Dole, K. e Johnson DE. M (1991). Medical evaluation of internationally adopted children. New England Medical Journal. 325:7, pp. 479-485.

Johnson, D.E. (2001) Medical and developmental sequelae of early childhood institutionalization in Eastern European adoptees. Em: Nelson (ed) The Minnesota Symposia on Child Psychology. Vol 31: The Effects of Early Adversity on Neurobehavioral Development. Lawrence Erlbaum Associates Publishers; Mahwah, NJ. Disponível em: [http://www.peds.umn.edu/iac/prod/groups/med/@pub/@med/documents/asset/med\\_57668.pdf](http://www.peds.umn.edu/iac/prod/groups/med/@pub/@med/documents/asset/med_57668.pdf)

Johnson, D. E. e Gunnar, M. R. (2011). IV: Growth Failure in Institutionalized Children. Monographs of the Society for Research in Child Development, 76, pp. 92—126. Disponível em: [http://www.thinkchilddsafe.org/thinkbeforevisiting/resources/4\\_growth\\_failure\\_in\\_institutionalized\\_children.pdf](http://www.thinkchilddsafe.org/thinkbeforevisiting/resources/4_growth_failure_in_institutionalized_children.pdf)

Johnson, R., Browne, K., Hamilton-Giachritsis, C (2006). Young Children in Institutional Care at Risk of Harm. Trauma, Violence, & Abuse.

Declaração conjunta interagências: "Strengthening child protection systems in Sub-Saharan Africa: a Call to Action" (2012).

Lammerant, I., Hofstetter, M. (2007). Adoption: at what cost? For an ethical responsibility of receiving countries in intercountry adoption. Terres des Hommes — child relief.

Maher King, M. (2014). Stability and Change in Institutional Alternative Care for Children in Israel and Japan. Universidade de Oxford.

Mason, G. (1991). Stereotypes: a critical review. Animal Behaviour. 41:6, pp. 1015-1037.

Miller L.C., Kiernan, M.T., Mathers, M.I., e Klein-Gitelman, M. (1995) Developmental and nutritional status of internationally adopted children. Archives of Pediatric and Adolescent Medicine. 149: 1, pp. 40-44.

Ministério de Gênero e Promoção da Família da República da Ruanda (MIGEPROF) e Hope and Homes for Children (2012). National Survey of Institutions for Children in Rwanda. Disponível em: <http://www.bettercarenetwork.org/sites/default/files/attachments/National%20Survey%20of%20Institutions%20for%20Children%20in%20Rwanda.pdf>

Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) (2010). Forgotten Europeans — Forgotten Rights: The Human Rights of Persons Placed in Institutions

Pinheiro, P. S. (2006). Violence against children in care and justice institutions. Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças. Nações Unidas. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/Estudo\\_PSP\\_Portugues.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/Estudo_PSP_Portugues.pdf)

Report of the Ad Hoc Expert group on the Transition from Institutional to Community-based care (2009). Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão da Comissão Europeia.

Save the Children (2009), Policy Brief: Institutional care - the last resort.

Save the Children (2009), A 'rough guide' to child protection systems.

Stativa, E. (2000), Survey on Child Abuse in Residential Care Institutions in Romania, ABSUR. Disponível em: [http://www.unicef.org/ceecis/Survey\\_ChildAbuse\\_ResidentialCare\\_Romania.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/Survey_ChildAbuse_ResidentialCare_Romania.pdf)

Stein, M. (2006), Research Review: Young People Leaving Care. Child and Family Social Work, 11 (3), pp. 273-279.

UNICEF (2002). Child abuse in residential care institutions: A national survey of Romania. Bucareste: UNICEF

UNICEF Innocenti Research Center (2003), Children in institutions: The Beginning of the End?

UNICEF (2009), Progress for Children: A report card on child protection

Organização das Nações Unidas, Convenção sobre os Direitos da Criança

Organização das Nações Unidas, Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

Organização das Nações Unidas (2013). Towards a world free from violence: Global Survey on Violence against Children. Relatório do Representante Especial do Secretário-Geral sobre a Violência contra Crianças. Disponível em: <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/Toward%20a%20World%20Free%20from%20Violence.pdf>

Van Ijzendoorn, M.H., Luijk, M., e Juffer, F. (2008). IQ of children growing up in children's homes. Merrill Palmer Quarterly, 54:3.

Ward, H. Holmes, L., Soper, J. (2008). Costs and consequences of placing children in care, Jessica Kingsley Publishers, em: Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-Based Care (2009), p. 13.

Williamson, J., e Greenberg, A. (2010), Families, not orphanages. Documento de trabalho da Better Care Network.

Zeanah, C.H., Smyke, A.T., Koga, S.F.M., Carlson, E., e BEIP Core Group. (2005). Attachment in institutionalized and community children in Romania. Child Development, pp. 1015-1028. Disponível em: [http://www.bucharestearlyinterventionproject.org/Zeanah\\_et\\_al\\_\\_\\_2005\\_.pdf](http://www.bucharestearlyinterventionproject.org/Zeanah_et_al___2005_.pdf)

A missão da Hope and Homes for Children é catalisar a erradicação do sistema de acolhida institucional em todo o mundo. Colaboramos com governos, organizações da sociedade civil e financiadores e trabalhamos em parceria com as crianças e adolescentes, suas famílias e suas comunidades para desenvolver sistemas de proteção da criança sem instituições de acolhida. Para alcançar esse objetivo, fortalecemos os mecanismos de proteção da criança, capacitamos profissionais locais, desenvolvemos serviços para amparar as famílias e oferecemos alternativas baseadas na família para crianças e adolescentes que não podem ser criados por seus próprios pais.

Também trabalhamos com governos e com a sociedade civil para influenciar leis e políticas para proteger e promover os direitos de crianças e adolescentes. A Hope and Homes for Children reconhece que não há um conceito tradicional ou restrito de família e entende que existem diferentes tipos de vínculos familiares. Não discriminamos ou favorecemos nenhum tipo particular de formação familiar nos nossos esforços.





[www.hopeandhomes.org](http://www.hopeandhomes.org)

