

educacionais: 68% oferecem escola e 44% educação infantil. Nas regiões Norte e Sudeste, a maior parte dos serviços oferecidos contempla o apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças e adolescentes carentes: 70% dos abrigos que oferecem outros programas no Norte e 61% na região Sudeste. Já no Nordeste e no Sul, o destaque fica por conta dos abrigos que oferecem atividades no turno complementar ao da escola (65,9% e 68,4%, respectivamente).

Como se vê, a proximidade com as famílias da comunidade e a possibilidade de atender parte das necessidades de crianças e adolescentes que permanecem junto a seus familiares podem fazer dos abrigos importantes instrumentos de inclusão social e, até mesmo, de prevenção à institucionalização de crianças e adolescentes.

TABELA 15

Brasil/grandes regiões: distribuição dos abrigos da Rede SAC, segundo outros serviços oferecidos para crianças e adolescentes da comunidade (%)

Outras atividades oferecidas	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Desenvolve outros tipos de atividade	80,0	73,2	64,7	62,3	61,0	66,2
Atividades no turno complementar ao da escola	40,0	65,9	60,4	68,4	52,0	61,5
Apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças/adolescentes carentes	70,0	56,1	61,0	50,0	56,0	57,9
Profissionalização/cursos	50,0	61,0	41,7	56,6	48,0	49,5
Escola	45,0	42,7	25,7	35,5	68,0	34,9
Creche	25,0	24,4	36,9	31,6	36,0	32,6
Pré-escola	20,0	25,6	31,6	28,9	44,0	30,0
Atividades culturais	5,0	4,9	9,6	1,3	12,0	6,9
Formação religiosa	0,0	2,4	2,7	0,0	8,0	2,3
Atenção à saúde	0,0	1,2	3,2	0,0	4,0	2,1
Acompanhamento/reforço/complementação escolar	0,0	1,2	3,2	0,0	4,0	2,1
Programa de atenção/prevenção ao uso de drogas	5,0	0,0	0,5	1,3	0,0	0,8
Outras atividades	10,0	9,8	8,0	9,2	4,0	8,5
Não desenvolve outros tipos de serviços	20,0	18,8	29,4	32,0	24,4	27,2
Não sabe/não respondeu	0,0	8,1	5,9	5,7	14,6	6,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.



3.9 BIBLIOGRAFIA

BARRETO, Ângela Maria R.F. *Políticas e Programas federais destinados à criança de zero a seis anos*. IN: IPEA/BID. Relatório final da pesquisa *Crianças de zero a seis anos: suas condições de vida e seu lugar nas políticas públicas*. Brasília, dezembro de 2001. (não publicado).

CBIA/SP e IEE/PUC SP. *Trabalhando Abrigos. Cadernos de Ação nº 3*. São Paulo: março/1993.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Política de abrigo para crianças e adolescentes do município do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, setembro de 2001.

IPEA/DISOC. *Levantamento Nacional de Abrigos da Rede SAC. Relatório de Pesquisa número 1*. Brasília, outubro de 2003 (não publicado).

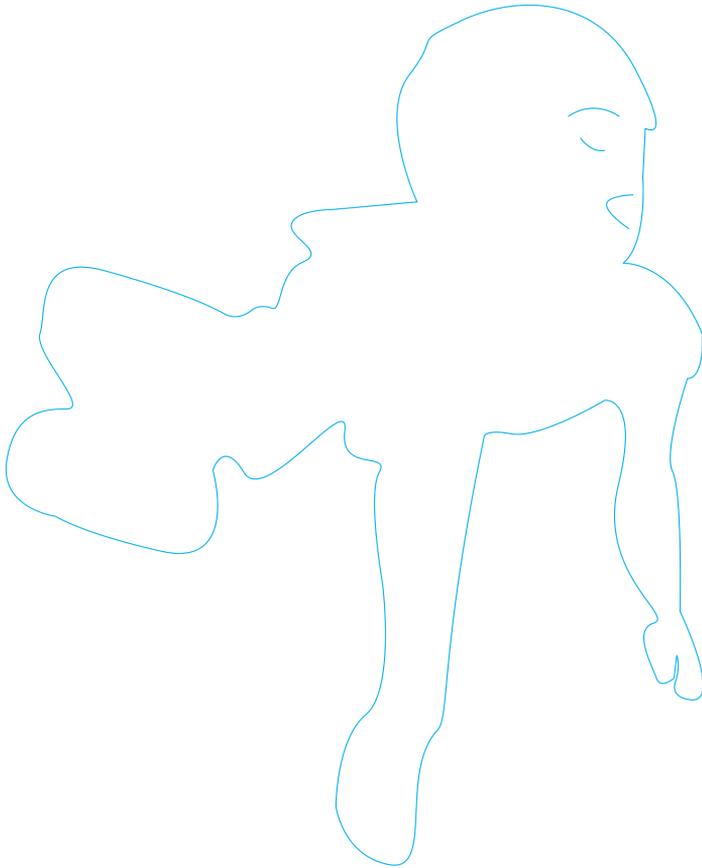
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Subsídios para ordenamento e financiamento dos serviços de abrigo*. Brasília, 2000.



CAPÍTULO 4

*Quem cuida?
O quadro de recursos humanos
nos abrigos*

Simone Gueresi de Mello e Enid Rocha Andrade da Silva



4.1 ABERTURA

Por longo período, o Estado brasileiro deixou a assistência a “carentes” e “abandonados” por conta das instituições de caridade e filantrópicas. A entrada tardia do Estado na atenção à infância e à adolescência em situação de risco teve reflexos no quadro de recursos humanos que tradicionalmente se ocuparam dessas entidades de abrigo. Essa atenção foi, durante muito tempo, desenvolvida predominantemente por agentes voluntários – religiosos ou leigos –, contando com pouquíssimos trabalhadores remunerados.¹

Até o fim do século XIX, a assistência à infância e à adolescência desamparada no Brasil se caracterizava pelo atendimento em asilos, realizado por iniciativa de ordens religiosas e de sociedades beneficentes. A formação religiosa era a intenção central do atendimento nessas entidades, sem maiores preocupações pedagógicas ou educacionais, o que certamente determinava o quadro de recursos humanos ali envolvidos: basicamente religiosas e padres. Além desses, apenas as amas – que podiam ser remuneradas² - responsáveis pela amamentação dos bebês e pela criação das crianças e dos adolescentes.

No início do século XX, a situação dessas instituições passa a preocupar uma outra parcela da sociedade, especialmente os juristas e os médicos, que apontavam nos asilos de caridade problemas como a falta de disciplina e de organização, a ineficiência da atuação na superação dos “males” da pobreza, bem como o descuido com as condições higiênicas, o que propiciava o aparecimento de doenças e as altas taxas de mortalidade infantil verificadas nesses ambientes. A chamada “nova filantropia” era baseada nos princípios higienistas da medicina social, que justificavam tecnicamente a ingerência de especialistas sobre a família e a infância.³

¹ CBIA/SP e IEE/PUC SP. *Trabalhando Abrigos. Cadernos de Ação nº 3*. São Paulo: março/1993

² Em 1739, a direção da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro, em requerimento enviado a D. João V solicitando verbas públicas, argumentava: “(...) que não se pagava o salario ás amas dos engeitados, o que procedia do exorbitante salário de dose moedas que por onus se dava a cada anno (...) e de ver por todo cuidado na criação de semelhantes expostos, mandou que daqui em diante fôsse o salario de cada uma de oito moedas os trez primeiros annos da criação e os ultimos quatro, á razão de meia moeda por mez (...)” [sic] (MONCORVO FILHO, Arthur. *Histórico da proteção à infância no Brasil: 1500-1922*. Rio de Janeiro: 1926. p.43).

³ RIZZINI, Irma. *Assistencia à infância no Brasil: uma análise de sua construção*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Ursula, 1993.



No âmbito da atuação do Poder Público, em plena consolidação do regime republicano, surgia a demanda pelo controle sobre a ação não-governamental a ser exercido pelo Estado, consolidado com a aprovação do Código de Menores, em 1927. Para tanto, foram introduzidos na ação estatal de assistência critérios técnico-científicos, tanto para a fiscalização das entidades e definição do formato do atendimento a ser oferecido, quanto para avaliação e triagem das crianças e dos adolescentes.⁴

Isso trouxe novas exigências às instituições de abrigo, tanto para a especialização do atendimento – visto que os indivíduos atendidos eram agora classificados em categorias, segundo suas características pessoais, familiares, jurídicas e sociais –, quanto para a constituição de um quadro de recursos humanos mais complexo. Os médicos, os psicólogos e os professores, bem como outros profissionais especializados, além do pessoal responsável pela administração institucional e pela manutenção da “ordem”, adquirem importância singular nesse trabalho.

As entidades se caracterizavam pelas condições de isolamento impostas às crianças e aos adolescentes sob sua guarda, pois se organizavam segundo o modelo de instituições ditas “totais”, nas quais a maior parte das atividades eram realizadas dentro do próprio abrigo, tais como atenção à saúde, educação, profissionalização e atividades de cultura e lazer. As crianças e os adolescentes afastados de seus familiares viviam em espaços com regulamentos difusos, hierarquia rígida e funcionários que, de maneira geral, se classificavam apenas como “agressores” ou “protetores”⁵ - o que nem de longe se parecia com uma vivência residencial e familiar.

Com relação à postura a ser adotada pelos trabalhadores das entidades, todos os níveis funcionais deveriam ocupar-se da função de vigilância, desde o funcionário mais subalterno até o diretor, sendo que este último centralizava as informações decorrentes dessa prática de controle. Essas informações circulavam de forma hierárquica e formalizada e contemplavam registros individuais sobre aspectos pedagógicos, escolares, de saúde, de (in)disciplina e até sobre o comportamento das crianças e dos adolescentes nas suas horas “livres”.⁶ Essa

⁴ RIZZINI, Irma. op. cit.

⁵ CBIA/SP e IEE/PUC SP. op. cit. p 14.

⁶ RIZZINI, Irma. op. cit.

rigidez institucional, implementada sem maiores questionamentos por mais de meio século no Brasil, cristalizou uma cultura organizacional e uma lógica de funcionamento nas instituições de abrigo difíceis de serem mexidas.

Entretanto, as mudanças estimuladas pelos movimentos sociais e consolidadas como lei no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)⁷ – que trouxe uma perspectiva de garantia de direitos à infância e à adolescência – exigem novas ações para a prevenção do abandono, assim como indicam que o abrigo em instituições, quando necessário, se dê de forma aberta e promotora de indivíduos cidadãos e que priorize a garantia do direito à convivência familiar e comunitária – o que em muito se contrapõe às práticas vigentes até então.

Nesse sentido, os profissionais das entidades que oferecem programas de abrigo passam a ter o papel de educadores, o que requer não apenas profissionalização da área, mas também a existência de uma política de recursos humanos que envolva seleção adequada; capacitação permanente, considerando as peculiaridades e dificuldades do trabalho a ser desenvolvido; incentivos e valorização, o que também inclui uma remuneração adequada.⁸

Assim, tendo em vista o papel estratégico desempenhado pelas instituições de abrigo no tocante à implementação de uma parte da política destinada a crianças e adolescentes que necessitam de proteção, e considerando a importância dos princípios estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para serem seguidos por essas entidades, é importante conhecer os profissionais que atuam nessas instituições já que, em última instância, deles é a responsabilidade por grande parte da aplicação do que está estabelecido na lei. Além disso, vale destacar que as despesas com pessoal representam mais de 50% do total de despesas dos abrigos⁹, o que significa volume considerável dos recursos investidos nesse tipo de programa. É no âmbito dessa discussão que aqui se busca uma análise mais detalhada dos recursos humanos das instituições pesquisadas durante o Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

⁷ Lei 8.069/90.

⁸ CBIA/SP e IEE/PUC SP. op. cit. p 36.

⁹ Ver capítulo 6.



4.2 OS DIRIGENTES DOS PROGRAMAS DE ABRIGO

Pela especificidade conferida ao dirigente da entidade de abrigo no Estatuto da Criança e do Adolescente, especial atenção foi dada para conhecer essa parcela dos profissionais das instituições pertencentes à Rede SAC.¹⁰ O ECA estabelece que “o dirigente da entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito”¹¹ e que a guarda de criança ou adolescente obriga à prestação de assistência material, moral e educacional¹². Assim, o guardião tem atribuições que vão além da administração da instituição que dirige ou do programa que coordena, sendo o responsável pelo cuidado, pela orientação, pela assistência e pela educação que serão dispensados às crianças e aos adolescentes sob sua proteção.¹³

Vale considerar, porém, que a expressão “dirigente da entidade de abrigo” utilizada no Estatuto pode suscitar mais de uma interpretação. Em especial nas instituições maiores, que oferecem outros programas além de abrigo para crianças e adolescentes, o dirigente pode ser considerado tanto o presidente da instituição como um todo quanto o coordenador do programa de abrigo, especificamente.

No universo dos abrigos da Rede SAC pesquisados, a maioria (92,4%) informou que seus dirigentes são legalmente equiparados ao guardião das crianças e dos adolescentes abrigados sob sua proteção, enquanto em 5,8% o dirigente não se encontra nessa condição. Pode-se supor que naqueles em que o dirigente não se equipara ao guardião, há a separação entre as funções de dirigente da entidade e de responsável mais direto pelas crianças e pelos adolescentes do programa de abrigo.

¹⁰ Os dirigentes das entidades financiadas pela Rede SAC foram contatados em duas etapas do Levantamento Nacional: na primeira, a etapa da pesquisa telefônica, quando se tentava a interlocução com o próprio dirigente, na busca da sua adesão à etapa seguinte e respostas sobre suas opiniões com relação ao ECA; na etapa quantitativa, na qual o dirigente foi o destinatário do questionário auto-aplicável e, por consequência, o responsável por seu preenchimento ou pela delegação a outro respondente. Nesse questionário havia um bloco específico sobre o perfil do dirigente do programa de abrigo. (Ver maiores detalhes sobre a metodologia da pesquisa no capítulo 1, item 1.31).

¹¹ Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 92, parágrafo único.

¹² Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 33.

¹³ CBIA/SP e IEE/PUC SP. op cit.

TABELA 01

Brasil/grandes regiões: distribuição dos abrigos da Rede SAC por equiparação do dirigente ao guardião das crianças e dos adolescentes abrigados (%)

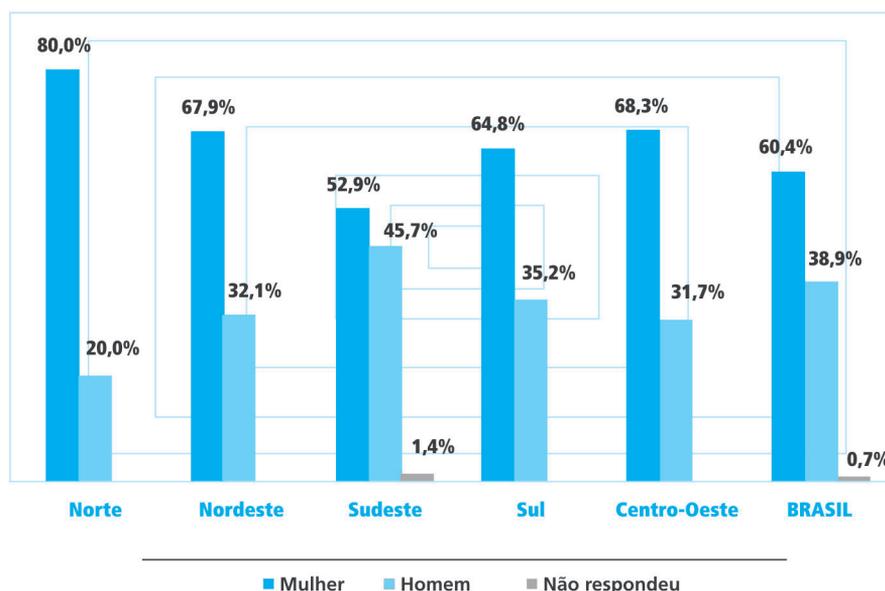
Dirigente equiparado ao guardião	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Sim	100,0	92,9	92,7	91,0	87,8	92,4
Não	0,0	4,5	5,2	7,4	12,2	5,8
Não sabe/não respondeu	0,0	2,7	2,1	1,6	0,0	1,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Os dirigentes pesquisados pelo Levantamento Nacional são, em sua maioria, mulheres (60,4%), enquanto 38,9% são homens. A maioria feminina se mantém em todas as regiões do país, destacando-se o Norte, onde essa participação chega a 80%. Por outro lado, a região Sudeste é a única onde a participação das mulheres (52,9%) está abaixo da média do país, ainda que majoritária, ficando os homens com a direção de 45,7% dos abrigos (gráfico 1).

GRÁFICO 01

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes dos abrigos da Rede SAC por sexo



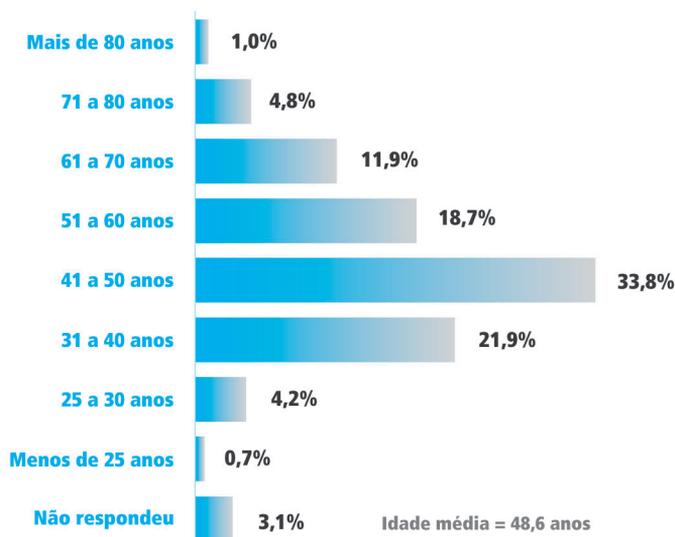
Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC



A idade média dos dirigentes dos programas de abrigo pesquisados era de 48,6 anos: o dirigente mais velho entre os que responderam o questionário tinha 84 anos, enquanto o mais novo possuía 23 anos. Observando-se as faixas de idade, percebe-se que 33,8% dos dirigentes tinham idade entre 41 e 50 anos e 21,9% entre 31 e 40. Somando-se essas duas faixas de maior incidência, obtém-se mais da metade dos dirigentes (55,7%) com idade entre 31 e 50 anos. Outros 30,6% tinham entre 51 e 70 anos; 5,8% tinham mais de 70; enquanto 4,9% tinham 30 ou menos, entre os quais apenas 0,7% tinha menos de 25 anos (gráfico 2).

GRÁFICO 02

Brasil: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por faixa etária



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

A tabela 2 mostra que a região Norte tinha dirigentes mais jovens, com idade média de 43 anos, enquanto no Sudeste a idade média era a mais elevada: 50,1 anos. De fato, 76% dos dirigentes nortistas tinham entre 31 e 50 anos, sendo que 44% tinham entre 31 e 40. Por sua vez, a região Sudeste era a única onde havia abrigos cujos dirigentes possuíam idade superior a 80 anos. A região Nordeste também tinha um percentual maior do que a média nacional de dirigentes mais velhos, com 11,6% deles com idade entre 71 e 80 anos.

TABELA 02

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por faixa etária (%)

Faixas de idade	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Menos de 25 anos	4,0	0,0	0,7	0,0	2,4	0,7
25 a 30 anos	0,0	7,1	2,8	5,7	4,9	4,2
31 a 40 anos	44,0	23,2	17,3	27,0	22,0	21,9
41 a 50 anos	32,0	31,3	36,0	33,6	26,8	33,8
51 a 60 anos	12,0	17,0	20,1	17,2	22,0	18,7
61 a 70 anos	4,0	9,8	12,5	10,7	22,0	11,9
71 a 80 anos	0,0	11,6	4,5	1,6	0,0	4,8
Mais de 80 anos	0,0	0,0	2,1	0,0	0,0	1,0
Não respondeu	4,0	0,0	4,2	4,1	0,0	3,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Idade média	43,0 anos	48,9 anos	50,1 anos	46,3 anos	47,0 anos	48,6 anos

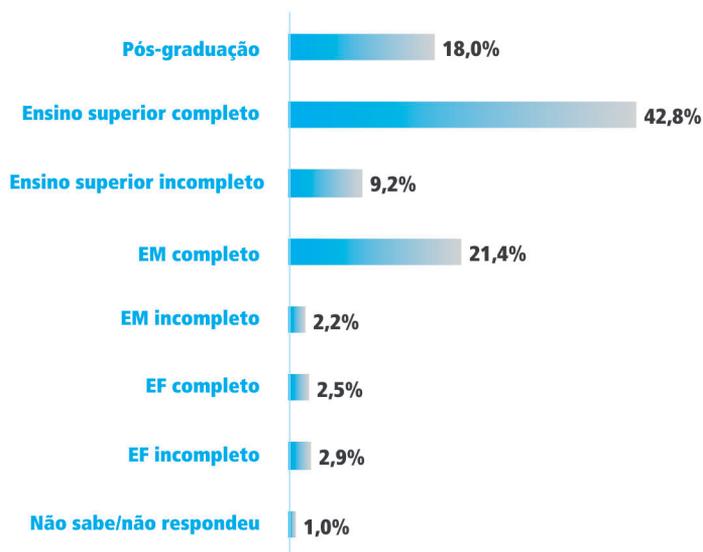
Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Os dados de escolaridade dos dirigentes pesquisados mostram que 60,8% deles têm ensino superior completo, com ou sem pós-graduação. De fato, a grande maioria dos dirigentes pesquisados (70%) já passou pela universidade, sendo que 42,8% têm ensino superior completo, 18% cursaram pós-graduação e 9,2% não concluíram o ensino superior. Outra faixa de concentração dos dirigentes pesquisados é a dos que concluíram o ensino médio, que representam 21,4% do total. Apenas 7,6% possuem escolaridade inferior ao ensino médio completo, sendo que 2,9% não completaram o ensino fundamental (gráfico 3).



GRÁFICO 03

Brasil: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por nível de escolaridade



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Analisando a escolaridade dos dirigentes em cada região do Brasil, observa-se que, com relação aos anos concluídos de estudo, em todas as regiões existe uma concentração de dirigentes com escolaridade de ensino médio em torno de 30% (ensino médio completo ou superior incompleto), sendo que nas regiões Centro-Oeste e Norte essa proporção é maior em relação à média nacional: 46,4% e 36%, respectivamente (tabela 3).

Com relação aos que já concluíram o ensino superior, na região Sudeste essa proporção é de 50,5%, no Nordeste de 46,4%, e no total Brasil, de 42,8%. A região Centro-Oeste é a que menos tem profissionais com nível superior ocupando o cargo de dirigente de abrigo (22%); no Norte, essa participação é de 28% e no Sul, de 31,1%.

Sobre o aspecto da escolaridade cabe ainda destacar, pela expressividade, a elevada proporção de dirigentes de abrigos com pós-graduação na região Sul (27%), o que significa uma vez e meia a média nacional para todos os abrigos pesquisados.

TABELA 03

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por nível de escolaridade (%)

Escolaridade do dirigente	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Ensino Fundamental incompleto	12,0	0,9	2,1	3,3	7,3	2,9
Ensino Fundamental completo	4,0	2,7	2,1	2,5	4,9	2,5
Ensino Médio incompleto	8,0	1,8	1,7	1,6	4,9	2,2
Ensino Médio completo	28,0	22,3	19,4	21,3	29,3	21,4
Ensino superior incompleto	8,0	8,0	7,3	12,3	17,1	9,2
Ensino superior completo	28,0	46,4	50,5	31,1	22,0	42,8
Pós-graduação	12,0	17,9	15,2	27,0	14,6	18,0
Não sabe/não respondeu	0,0	0,0	1,7	0,8	0,0	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Quanto ao tipo de profissão/ocupação dos dirigentes dos programas de abrigo pesquisados, a tabela 4 mostra que o maior percentual (24,8%) possui formação ou ocupação no âmbito das Ciências Sociais e Humanas, destacando-se os assistentes sociais, que correspondem a 10,7% do total - a profissão que individualmente reúne o maior número de dirigentes (tabela 5).

O segundo agrupamento de ocupações com maior participação dos dirigentes pesquisados é o dos profissionais do ensino, respondendo por 22,8%, no qual as principais ocupações são as de professor (10,5%) e de pedagogo (10,2%). Em terceiro, no agrupamento dos profissionais da religião, se destacam os que se identificaram como “religiosos” (7,5%) e os teólogos (2,5%). A predominância desses três principais grupos de ocupações/profissões não apresenta variação significativa na análise por regiões.



TABELA 04

Brasil: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por grupos de profissão/ocupação

Grupo de profissão/ocupação	Nº de dirigentes	Percentual
Profissionais das Ciências Sociais e Humanas	146	24,8
Profissionais do Ensino	134	22,8
Profissionais da Religião	69	11,7
Profissionais da Saúde, das Ciências Biológicas, Bioquímicas e afins	32	5,4
Profissionais das Ciências Jurídicas	31	5,3
Profissionais das Ciências Exatas, Físicas, Químicas e da Engenharia	18	3,1
Vendedores e prestadores de serviços do comércio	18	3,1
Servidores do Poder Público	14	2,4
Dirigentes e gerentes	13	2,2
Trabalhadores de serviços diversos	13	2,2
Técnicos de Nível Médio	12	2,0
Profissionais de Letras, das Artes e da Comunicação	10	1,7
Trabalhadores de serviços administrativos	6	1,0
Militares	3	0,5
Trabalhadores do setor primário	1	0,2
Não identificado/não respondeu	69	11,7
Total	589	100,0

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

TABELA 05

Brasil: principais profissões/ocupações dos dirigentes de abrigos da Rede SAC

Profissão/ocupação do dirigente	Nº de dirigentes	Percentual
Assistente social	63	10,7
Professor	62	10,5
Pedagogo	60	10,2
Religioso	44	7,5
Advogado	29	4,9
Psicólogo	22	3,7
Administrador de empresas	21	3,6
Teólogo	15	2,5
Funcionário público	13	2,2
Contador	12	2,0
Comerciante	12	2,0
Empresário	10	1,7
Outros	157	27,5
Não identificado/não respondeu	69	11,7
Total	589	100,0

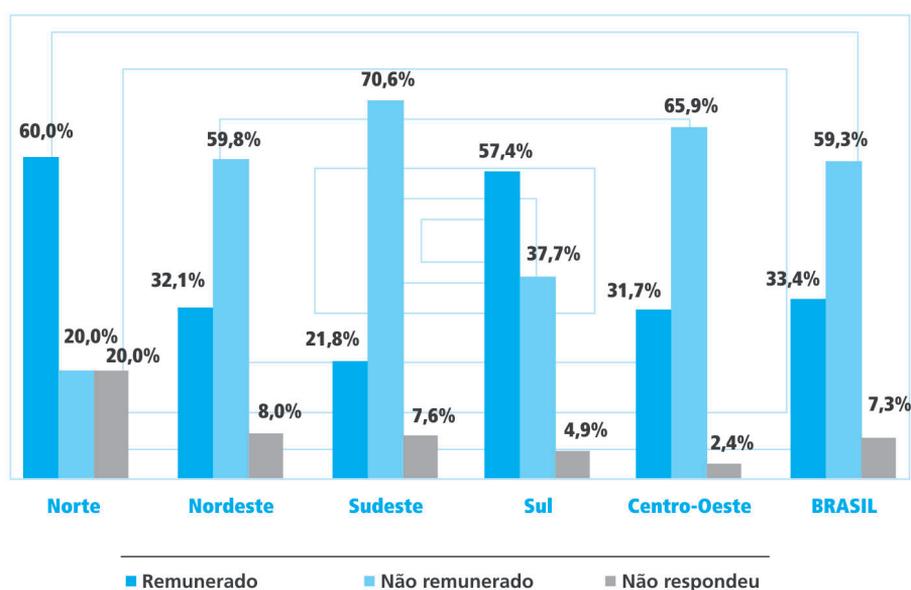
Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Em relação à remuneração recebida pelos dirigentes pelo trabalho no abrigo, no gráfico 4 destaca-se que 59,3% deles afirmaram não receber qualquer tipo de remuneração para exercer a função, ou seja, são voluntários.¹⁴ Quando perguntados se exerciam atividades remuneradas fora do abrigo, 57,2% dos dirigentes afirmaram que não exercem outras atividades, sendo que 40,1% dos que não recebem salário no abrigo também não têm outras atividades remuneradas.

Nas regiões Norte e Sul, ao contrário do restante do país, a maior parte dos dirigentes é remunerada pelo trabalho no abrigo: respectivamente 60% e 57,4% deles. Por outro lado, no Sudeste e no Centro-Oeste é alta a participação dos dirigentes voluntários: 70,6% no Sudeste e 65,9% no Centro-Oeste.

GRÁFICO 04

Brasillgrandes regiões: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por recebimento de remuneração pelo exercício da função



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

Quanto ao tempo dedicado ao abrigo, o gráfico 5 mostra que, ainda que a maioria não receba remuneração para atuar como dirigente, praticamente a metade dos pesquisados (51,4%) dedica 40 horas ou mais por semana ao abrigo, sendo que a faixa que agrupa a maior parcela (34,8%) é a dos que trabalham entre 40 e 49 horas semanais, o que significa dedicar o dia inteiro ao programa. Vale ressaltar

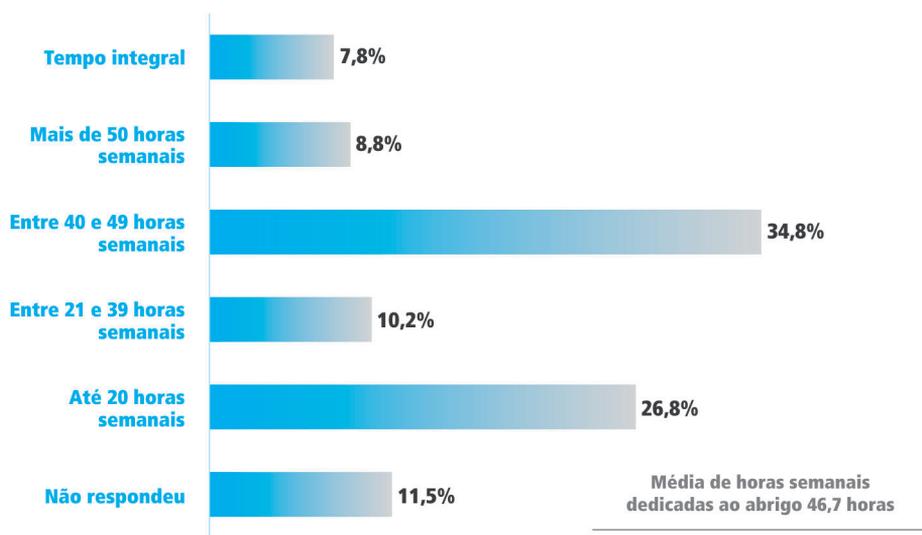
¹⁴ Ver maiores detalhes sobre o trabalho voluntário nos abrigos da Rede SAC no texto de Beghin e Peliano, no capítulo 8.



que essa faixa de dedicação é maior entre os dirigentes remunerados, dos quais 65,0% se encaixam nela, provavelmente por corresponder a uma jornada de oito horas diárias, enquanto os voluntários têm maior concentração na faixa de até 20 horas semanais (37,4% dos não-remunerados) e apenas 17,1% se dedicam entre 40 e 49 horas por semana.

GRÁFICO 05

Brasil: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por carga horária dedicada ao abrigo



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

Do total de dirigentes de abrigos pesquisados, a parcela que dedica até 20 horas semanais ao trabalho no abrigo corresponde a 26,8%. A média geral de horas dedicadas ao abrigo é alta: 46,7 horas semanais. Vale ressaltar, contudo, que o índice de não-respostas sobre o número de horas dedicadas ao abrigo foi significativo, atingindo 11,5%.

Vale notar, ainda, que 7,8% dos dirigentes afirmaram ter uma dedicação integral ao abrigo, o que corresponde a 168 horas semanais, ou seja, todas as horas de todos os dias da semana. Provavelmente esses sejam os dirigentes que moram no local de trabalho, o que explicaria essa dedicação permanente. A tabela 6 mostra que os profissionais da religião (37%) e os profissionais do ensino (26,1%) somam mais da metade desses dirigentes, sendo que os que se declararam “religiosos” representam um terço dos que se dedicam integralmente ao abrigo (32,6%).

TABELA 06

Brasil: distribuição dos dirigentes que dedicam 168 horas por semana aos abrigos da Rede SAC por profissão/ocupação

Grupo	Profissão/ocupação do dirigente	Nº de dirigentes	Percentual
Profissionais da religião	Religioso	15	32,6
	Capelão	1	2,2
	Teólogo	1	2,2
Profissionais do ensino	Pedagogo	8	17,4
	Professor	4	8,7
Trabalhadores de serviços diversos	Detetive	1	2,2
	Do lar	1	2,2
	Leiturista	1	2,2
Profissionais das Ciências Sociais e Humanas	Assistente social	1	2,2
	Filósofo	1	2,2
Profissionais das Ciências Jurídicas	Promotor	1	2,2
	Advogado	1	2,2
Dirigentes e gerentes	Empresário	1	2,2
Profissionais da Saúde, das Ciências Biológicas, Bioquímicas e afins	Auxiliar de enfermagem	1	2,2
		8	17,4
Profissão não identificada/ não respondeu profissão		46	100,0
Total			

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

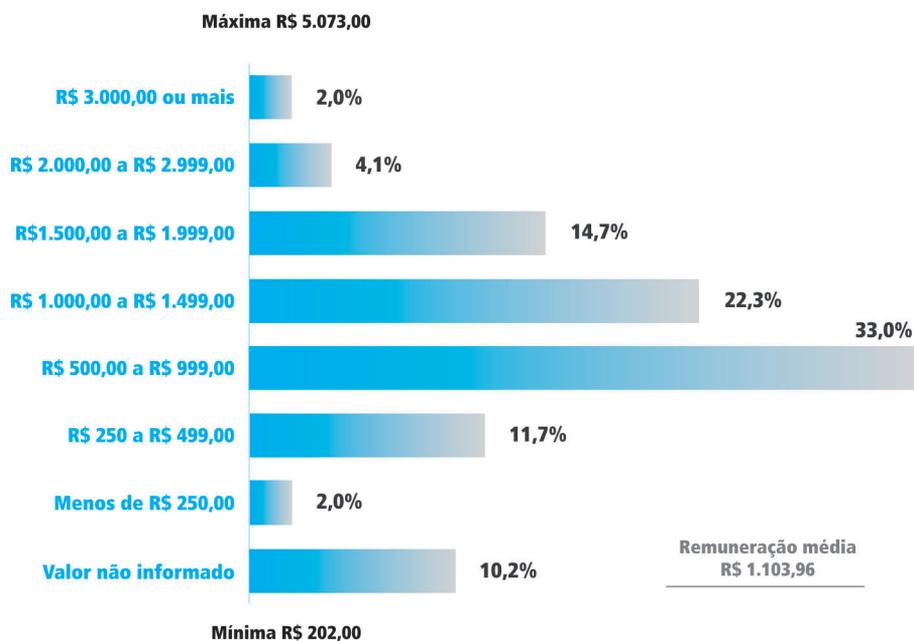
Entre os 197 dirigentes (30,1% do total) que afirmaram receber alguma remuneração por exercer essa função no abrigo, a média salarial era de R\$1.103,96, sendo a faixa com maior frequência a dos que recebiam entre R\$500,00 e R\$999,00 (33%). Em segundo lugar estava a parcela dos que recebiam entre R\$1.000,00 e R\$1.499,00, que representava 22,3% dos dirigentes remunerados, seguidos dos que tinham salário variando de R\$1.500,00 a R\$1.999,00 (14,7%). Enquanto 4,1% dos dirigentes (oito pessoas) recebiam entre R\$2.000,00 e R\$2.999,00 por dirigir o programa de abrigo e apenas 2,0% (quatro dirigentes) recebiam um salário igual ou superior a R\$3.000,00, 13,7% recebiam menos do que R\$500,00 (gráfico 6).

A remuneração dos dirigentes dos abrigos pesquisados apresenta variações significativas quando analisada por região. A média dos salários pagos no Sudeste (R\$1.349,41) e na região Sul (R\$1.195,82) era quase o dobro da remuneração média dos abrigos da região Norte (R\$694,93). Nas regiões Nordeste e Centro-Oeste, ainda que maiores do que no Norte, as médias salariais também eram inferiores à média nacional: R\$854,06 e R\$719,46, respectivamente (tabela 7).



GRÁFICO 06

Brasil: distribuição dos dirigentes remunerados pelo trabalho nos abrigos da Rede SAC por faixa salarial



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

TABELA 07

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes remunerados pelo trabalho nos abrigos da Rede SAC por faixa salarial (%)

Faixa salarial	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Menos de R\$ 250,00	6,7	0,0	1,6	1,4	7,7	2,0
R\$ 250 e R\$ 499,00	40,0	16,7	4,8	7,1	23,1	11,7
R\$ 500,00 a R\$ 999,00	26,7	47,2	23,8	31,4	53,8	33,0
R\$ 1.000,00 a R\$ 1.499,00	13,3	33,3	30,2	14,3	7,7	22,3
R\$ 1.500,00 a R\$ 1.999,00	0,0	0,0	19,0	22,9	7,7	14,7
R\$ 2.000,00 a R\$ 2.999,00	6,7	0,0	9,5	1,4	0,0	4,1
R\$ 3.000,00 ou mais	0,0	0,0	3,2	2,9	0,0	2,0
Valor não informado	6,7	2,8	7,9	18,6	0,0	10,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Remuneração média	R\$694,93	R\$854,06	R\$1.349,41	R\$1.195,82	R\$719,46	R\$1.103,96

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Ainda que algumas regiões apresentem remuneração média maior, de maneira geral pode-se dizer que não são os ganhos monetários que movem os dirigentes dessas entidades a exercer essa função, visto que a maioria não é remunerada e, entre os que o são, os salários não são muito competitivos, considerando-se a escolaridade e a formação da maioria.

Como mostra o gráfico 7, essas pessoas são levadas a trabalhar em instituições de abrigo para crianças e adolescentes principalmente por motivação humanitária (44,3% dos dirigentes do país), ou seja, por solidariedade aos seus semelhantes e por se sensibilizar com o problema de crianças e adolescentes em situação de risco. Muitos escolheram essa função por motivação religiosa (29,0%), enquanto outros foram impulsionados pela própria profissão que desempenham (23,1%) ou por solicitação/convite de amigos (22,8%).¹⁵

GRÁFICO 07

*Brasil: motivação dos dirigentes para trabalhar em abrigos para crianças e adolescentes**



* Considerando múltipla escolha. Percentual sobre 589 abrigos.

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

¹⁵ Ressalta-se que a questão sobre a motivação para trabalhar em abrigo versava apenas sobre o principal motivo. Ainda assim, vários dirigentes assinalaram mais de uma opção. Se considerado o universo de 463 questionários em que foi assinalado apenas o principal motivo, a motivação humanitária permanece em primeiro lugar, com 31,6% dos dirigentes, seguida pela motivação profissional (22,1%) e pela solicitação/convite de amigos (19,1%), enquanto a motivação religiosa desce para quarto lugar, referida por 18%. Isso indica que a motivação religiosa geralmente vem associada a outro tipo de motivação.



A análise entre as regiões mostra diferenças em relação aos motivos que influenciaram os dirigentes a trabalhar em instituições de abrigo para crianças e adolescentes. Seguindo a tendência do total nacional, a maioria dos abrigos pesquisados nas regiões Sudeste e Nordeste possui dirigentes que foram levados a trabalhar nessas instituições por motivação humanitária (53,6% e 42,9%, respectivamente). O Centro-Oeste se destaca pela grande influência da religião como motivação para o trabalho, citada por 41,5% dos dirigentes da região. Já no Norte (36%) e no Sul (34,4%), o motivo mais citado foi a solicitação ou convite de conhecidos/amigos. A região Norte é a que tem menor percentual de dirigentes que alegaram motivações religiosas (12%) – menos da metade da média nacional (tabela 8).

TABELA 08

Brasil/grandes regiões: motivação dos dirigentes para trabalhar em abrigos para crianças e adolescentes (%)*

Motivos	Regiões brasileiras**					BRASIL***
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Motivação humanitária	32,0	42,9	53,6	27,9	39,0	44,3
Motivação religiosa	12,0	32,1	30,8	21,3	41,5	29,0
Motivação profissional	32,0	27,7	17,3	30,3	24,4	23,1
Solicitação/convite de amigos/conhecidos	36,0	15,2	20,4	34,4	17,1	22,8
Designação profissional, alheia à escolha do dirigente	0,0	3,6	3,1	4,1	0,0	3,1
Outros	4,0	1,8	2,4	1,6	4,9	2,4
Não sabe/não respondeu	4,0	2,7	3,8	5,8	0,0	3,7

* Considerando múltipla escolha.

** Percentuais sobre o total de abrigos de cada região.

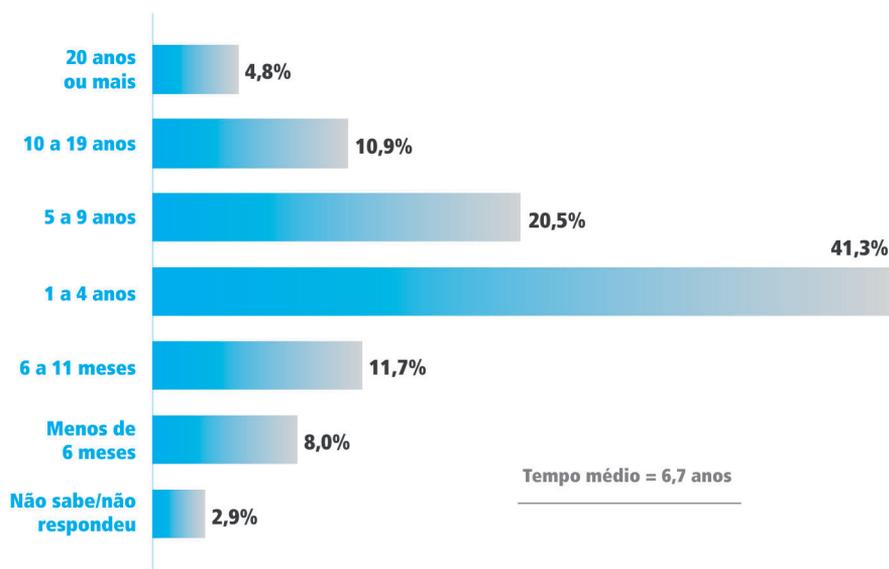
*** Percentual sobre 589 abrigos

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

O tempo médio de permanência dos dirigentes dos programas de abrigo no cargo de direção é de 6,7anos. De todos os dirigentes que responderam o questionário, a maior parte (41,3%) está nessa função há um período entre um e quatro anos. Outros 20,5%, entre cinco e nove anos; e que 15,7%, há mais de dez anos exercendo essa função. Apenas 19,7% dos dirigentes estão no cargo há menos de um ano (gráfico 8).

GRÁFICO 08

Brasil: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por tempo de exercício da função



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

TABELA 09

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por tempo de exercício da função

Tempo de permanência	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Menos de 6 meses	16,0	8,9	6,2	7,4	14,6	8,0
6 a 11 meses	12,0	11,6	9,0	18,9	9,8	11,7
1 a 4 anos	32,0	33,9	45,7	36,9	48,8	41,3
5 a 9 anos	24,0	21,4	19,4	23,8	14,6	20,5
10 a 19 anos	8,0	12,5	13,1	6,6	4,9	10,9
20 anos ou mais	0,0	8,9	3,5	4,9	4,9	4,8
Não sabe/não respondeu	8,0	2,7	3,1	1,6	2,4	2,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tempo médio	5,3 anos	9,6 anos	6,0 anos	6,2 anos	6,3 anos	6,7 anos

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.



A tabela 9 mostra que na região Nordeste os dirigentes permanecem por mais tempo na função: 9,6 anos, em média, sendo que 8,9% estão há mais de 20 anos no cargo. No outro extremo, a região Norte tem o menor tempo médio de permanência do país (5,3 anos), sendo a única região onde não há dirigentes há mais de 20 anos no cargo. Provavelmente isto se explica porque no Norte está o maior percentual de abrigos posteriores a 1990, ou seja, são instituições mais recentes.¹⁶

Com relação à participação social dos dirigentes de abrigos pesquisados, a tabela 10 revela que a atuação de grande parte deles não fica circunscrita às dependências do abrigo. O seu envolvimento com as questões referentes às crianças e aos adolescentes vai além, chegando aos fóruns e instituições que discutem, deliberam e controlam as políticas públicas voltadas à infância e à adolescência. Do total de dirigentes pesquisados no Brasil, 42,1% já participaram ou participam de conselhos de direitos da criança e do adolescente; 36,8% citaram a participação em outros conselhos municipais; enquanto 27,7% já fizeram ou fazem parte de fóruns DCA¹⁷. Já os conselhos tutelares foram ou são integrados por 13,1% dos dirigentes, enquanto apenas 3,9% deles afirmaram fazer parte da Rede Nacional das Entidades do Programa de Ação Continuada (Renipac). Destaca-se que 36,3% afirmaram não participar de nenhum dos espaços sugeridos.

De maneira geral, não há variações muito expressivas na participação dos dirigentes de abrigos olhando-se entre as diferentes regiões do país. Entretanto, sobressaem-se em relação às médias nacionais os elevados percentuais de participação dos dirigentes da região Sul nos conselhos de direitos da criança e do adolescente (50%); da região Centro-Oeste em outros conselhos municipais (45,9%); da região Norte nos fóruns DCA (40%); e da região Nordeste na Renipac (13,4%).

Vale lembrar que a participação dessas pessoas nesses espaços é importante não só para a busca de maior adequação das políticas às reais necessidades de crianças e adolescentes em situação de abrigo, para inspirar e orientar as práticas das próprias instituições que executam a medida de proteção, dadas as mudanças tão profundas que decorrem das inovações legais e pelas mudanças conceituais que o Brasil viveu nos últimos 15 anos com relação à forma de ver e cuidar de suas crianças e seus adolescentes.

¹⁶ Ver capítulo 3.

¹⁷ Fóruns de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, que reúnem, em âmbito municipal e estadual, as entidades, movimentos e pessoas que atuam nessa causa, tais como os dirigentes dos abrigos pesquisados.

TABELA 10

Brasil/grandes regiões: Participação dos dirigentes de abrigos da Rede SAC em instituições/fóruns relacionados (%)*

Instituições das quais participa/participou	Regiões brasileiras**					BRASIL***
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente	36,0	37,5	41,2	50,0	41,5	42,1
Outros conselhos municipais	28,0	34,8	34,9	45,9	34,1	36,8
Fórum DCA	40,0	28,6	27,3	27,0	22,0	27,7
Conselho Tutelar	8,0	13,4	10,7	18,0	17,1	13,1
Rede Nacional das Entidades do Programa de Ação Continuada (Renipac)	0,0	13,4	1,4	3,3	0,0	3,9
Nenhuma das instituições anteriores	36,0	36,6	37,4	32,8	39,0	36,3
Não sabe/não respondeu	4,0	6,3	4,2	6,5	2,4	4,9

* Considerando múltipla escolha.

** Percentuais sobre o total de abrigos de cada região.

*** Percentual sobre 589 abrigos

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

4.3 O QUADRO DE PROFISSIONAIS QUE TRABALHAM NOS PROGRAMAS DE ABRIGO

Considerando-se que o abrigo é uma medida de proteção que representa uma moradia alternativa e provisória para crianças e adolescentes afastados temporariamente da convivência familiar, as instituições que oferecem esse tipo de programa devem contar com os profissionais necessários para o atendimento cotidiano dos abrigados, com especial atenção às peculiaridades da situação em que se encontram e para a manutenção e a organização mínimas dessa morada coletiva.

Deve-se ressaltar, ainda, que a superação das instituições “totais” tem como ideal a possibilidade de uma entidade de abrigo utilizar a rede de atenção e apoio às crianças e aos adolescentes, bem como outros serviços oferecidos na comunidade, em medida equivalente à que uma família comum usufrui para o atendimento de suas necessidades. Assim, o abrigo deve representar, de fato,





uma moradia acolhedora e adequada para aqueles que dela necessitam e não mais uma medida de economia – pelo atendimento “padrão” e em larga escala, – nem uma instituição voltada a “(re)formar” indivíduos adequando-os aos padrões considerados desejáveis por uma parcela da sociedade.

Nessa nova perspectiva, as diretrizes para o reordenamento estabelecem que o atendimento em regime de abrigo requer três grupos básicos de recursos humanos, dimensionados e estruturados em conformidade com as especificidades da instituição, tais como tamanho, tipo de atendimento oferecido e rede de apoio existente. São eles:

- (i) uma equipe técnica de caráter multidisciplinar - composta por profissionais aptos a trabalhar na área da infância e da adolescência - que responderá pela concepção e pela condução do programa, propondo, supervisionando e apoiando o projeto educativo da instituição e o atendimento individualizado às crianças e aos adolescentes abrigados, incluindo a função de coordenação ou de direção do abrigo;
- (ii) os responsáveis pelo cuidado direto e cotidiano das crianças e dos adolescentes abrigados; e
- (iii) o pessoal de apoio operacional, que desempenha as atividades de organização diária e manutenção do abrigo, como limpeza, arrumação, preparo de refeições etc.

Na análise da situação do quadro de recursos humanos dos abrigos pesquisados, os profissionais encontrados no período de realização desta pesquisa foram classificados em seis grupos, em razão das funções que desempenham ou dos serviços que oferecem no abrigo, quais sejam: (i) equipe técnica; (ii) cuidados diretos; (iii) apoio operacional; (iv) administração institucional; (v) serviços especializados; e (vi) serviços complementares.¹⁸

No primeiro grupo, denominado “equipe técnica”, foram agrupados assistentes sociais, coordenadores técnicos, nutricionistas, pedagogos, psicopedagogos, psicólogos e outros relacionados. Como já apontado, a equipe técnica é responsável pela organização pedagógica do programa, bem como pela atenção especial que as crianças e os adolescentes abrigados necessitam em face da situação

¹⁸ Foi considerada a função que os profissionais desempenham nos abrigos, independente da formação profissional de cada um. Por exemplo: se um médico atua como professor dentro do abrigo, foi classificado como professor e não como médico.

peculiar e difícil em que se encontram. Assim, essa equipe exerce papel estratégico na implementação do programa de abrigo segundo os princípios inovadores do ECA.

É importante registrar que não é imprescindível que a equipe técnica de profissionais seja mantida em período integral e com atendimento exclusivo para uma única instituição. Pelo contrário, em função do alto custo que pode representar para uma instituição a manutenção de vários profissionais de nível superior e de as diretrizes para o reordenamento dos abrigos recomendarem a constituição de unidades pequenas com números reduzidos de crianças e adolescentes, é perfeitamente possível que uma mesma equipe técnica preste serviços a vários programas de abrigo.

A participação de voluntários na equipe técnica é sempre considerada importante. Entretanto, não é recomendável que o desenvolvimento das atividades rotineiras dependa do trabalho não-remunerado, de maneira a não provocar solução de continuidade nem atuações desconectadas da proposta geral de trabalho da instituição.

No segundo grupo, de “cuidados diretos”, foram incluídos dois tipos de profissionais: primeiro, os educadores, pajens, cuidadores e monitores, que são responsáveis por cuidar cotidianamente de crianças e adolescentes abrigados sem reproduzir uma relação familiar, ainda que possam atender em uma estrutura física assemelhada a uma residência comum. Já no caso dos outros profissionais considerados - pais e mães sociais -, estes são responsáveis pelo cuidado com os abrigados em uma estrutura de casa-lar, que se organiza nos moldes de um núcleo familiar, com uma mãe social ou um casal social cuidando de até 12 crianças e adolescentes em uma mesma residência.

O terceiro grupo trata das funções de “apoio operacional”, ou seja, engloba o trabalho de auxiliares de serviços gerais (faxineiros, zeladores, jardineiros, carpinteiros etc.), cozinheiros, motoristas, seguranças/vigias e afins. São as pessoas que ajudam nas tarefas diárias, mantendo a organização do abrigo, como os trabalhadores domésticos em uma residência qualquer.

Como foi visto, esses três primeiros grupos descritos constituem as exigências para a composição da equipe mínima a ser mantida ou, pelo menos, disponibilizada de forma regular por uma instituição de abrigo. Obviamente, nem todas as entidades manterão todos os profissionais considerados em cada equipe. O



importante é que, de maneira geral, sejam oferecidas as funções representadas por esses três grandes grupos.

Os outros três agrupamentos que se seguem refletem funções adicionais desenvolvidas pelos abrigos pesquisados e têm uma relação direta com o tipo de atendimento oferecido, a forma de organização institucional, bem como com as atividades tradicionalmente desenvolvidas pelos abrigos. Assim, supõe-se que abrigos que atendam exclusivamente pessoas portadoras de deficiências mentais severas, por exemplo, trabalhem com um número de profissionais de serviços adicionais maior do que uma pequena casa-lar, onde, com frequência, a mãe social realiza quase todas as atividades necessárias ao dia-a-dia das crianças e dos adolescentes sob seus cuidados.

Foram considerados como pertencentes ao quarto grupo, de “administração institucional” os profissionais que desenvolvem atividades e serviços típicos de uma instituição e que dificilmente seriam necessários em uma residência comum. Pertencem a este grupo os profissionais administradores, gerentes, advogados, almoxarifes, auxiliares administrativos (secretárias, digitadores, *office-boys*, telefonistas etc.), bibliotecários, captadores de recursos, contadores, jornalistas, tradutores e outros relacionados.

Certamente, essas são funções importantes à natureza institucional de uma entidade de abrigo. Vale observar, entretanto, sua participação no total de funcionários da instituição – que se espera não ser muito grande -, bem como a necessidade de sua permanência no mesmo ambiente de moradia das crianças e dos adolescentes. É perfeitamente possível, por exemplo, a manutenção de um escritório institucional separado das unidades residenciais de moradia-abrigo, o que preservaria o ambiente residencial que se deseja para uma instituição de abrigo.

O quinto agrupamento, dos profissionais que desempenham “serviços especializados”, reúne dentistas; enfermeiros; fisioterapeutas; fonoaudiólogos; instrutores de profissionalização; médicos clínicos, pediatras, psiquiatras e de outras especialidades; técnicos de enfermagem; professores de ensino regular e de educação especial; terapeutas comportamentais; terapeutas ocupacionais; e outros relacionados. Ou seja, são especialistas que desenvolvem atividades que dificilmente seriam oferecidas a crianças e adolescentes dentro das próprias residências de suas famílias, pois a população, em geral, deles dispõe por meio da utilização de uma rede de serviços, pública ou privada.

Nesse ponto, vale considerar que a herança cultural das instituições totais muitas vezes pauta a avaliação de que o trabalho de uma entidade é tanto melhor quanto maior o número de profissionais e serviços disponíveis para a atenção aos abrigados. Além disso, por vezes ainda perdura a idéia de que é mais “prático” e “econômico” atender as crianças e os adolescentes em conjunto, dentro do próprio abrigo, do que se buscar os serviços externos em atendimento às especificidades e às necessidades individuais.

Por outro lado, deve-se ressaltar que há ponderações a serem feitas: enfermeiras, auxiliares de enfermagem, terapeutas corporais, médicos ou outros profissionais podem realizar visitas e o necessário acompanhamento no caso especial de uma criança ou de um adolescente abrigado, ou mesmo de um abrigo inteiro que tenha alguma especialidade no atendimento. Nestes casos, os serviços especializados podem ser efetivamente necessários, como o seriam para um atendimento domiciliar.

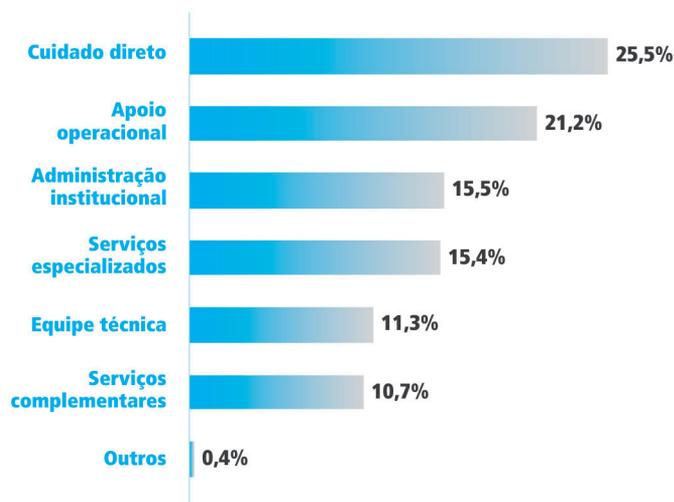
Finalmente, o sexto grupo reúne os profissionais que desempenham os aqui denominados “serviços complementares”: acompanhantes, cabeleireiros, costureiros, estagiários, orientadores espirituais/religiosos, professores de atividades complementares (artes plásticas, culinária, dança, esportes, informática, línguas, música, teatro, trabalhos manuais etc.), professores de reforço escolar, recreadores e afins. São pessoas que desempenham funções e serviços dos quais qualquer criança e adolescente pode dispor, em maior ou menor grau, dependendo da sua própria escolha e de sua família, bem como de suas condições de acesso. São atividades que podem ser oferecidas em residências - por meio da prestação de serviços particulares -, em instituições públicas ou privadas, em programas de organizações não-governamentais. Como veremos adiante, são os serviços em que os profissionais voluntários têm maior participação, o que é extremamente positivo para a convivência das crianças e dos adolescentes com pessoas externas à instituição.

Nos abrigos pesquisados foram encontrados 16.432 profissionais no período de realização do “Levantamento Nacional”. Destes, 58% se dedicavam às funções dos três grupos considerados imprescindíveis ao trabalho no abrigo: 25,5% eram responsáveis pelos cuidados diretos com as crianças e os adolescentes, 21,2% eram de apoio operacional; e 11,3% faziam parte da equipe técnica (gráfico 9).



GRÁFICO 09

Brasil: distribuição dos profissionais dos abrigos da Rede SAC por função desempenhada



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC

Os 42% restantes do quadro de recursos humanos dos abrigos pesquisados eram compostos por profissionais atuantes nas outras atividades identificadas: 15,5% estavam envolvidos com a administração institucional das entidades; 15,4% realizavam serviços especializados, como aqueles relativos a saúde, educação e profissionalização de adolescentes; e 10,7% atuavam em serviços complementares, que agrupam as atividades adicionais à atenção diária oferecida pelo abrigo.

Em relação ao vínculo empregatício mantido entre as instituições e os profissionais, a maior parte das pessoas que trabalham nas entidades pesquisadas em todo o país é do quadro de funcionários dos próprios abrigos (59,2%), enquanto 25,3% são voluntários e 15,5% trabalham na instituição por meio de convênios ou parcerias (gráfico 10).

A participação dos trabalhadores voluntários nos abrigos tem, também, pesos diferentes, dependendo do tipo de serviço prestado. Como pode ser observado na tabela 11, o percentual de voluntários é menor nos três grupos de profissionais considerados imprescindíveis aos programas de abrigo e, por consequência, o número de funcionários do quadro próprio nessas funções é consideravelmente maior. Essa relação muda ao se tratar dos profissionais envolvidos com os grupos de atividades adicionais: enquanto 55,7% dos profissionais que desempenham serviços complementares, 44% dos especialistas

e 41,2% dos trabalhadores da administração institucional são voluntários, apenas 6,1% dos trabalhadores do apoio operacional e 6,8% da equipe de cuidados diretos estão nessa condição. Com relação à equipe técnica, 25,2% dos profissionais são voluntários. Ainda que esse percentual seja pequeno em relação aos 56,3% de profissionais do quadro próprio, é alto em relação aos outros dois grupos de atividades essenciais, tendo em vista que a importância desse trabalho para o desenvolvimento do programa exige regularidade na prestação de serviços.

TABELA 11

Brasil: distribuição dos profissionais dos abrigos da Rede SAC por relação funcional, segundo a função desempenhada

Função desempenhada no abrigo	Quadro próprio	Convênio/ parceria	Voluntário	Total
Equipe técnica	56,3%	18,5%	25,2%	100,0%
Cuidado direto	81,3%	11,9%	6,8%	100,0%
Apoio operacional	79,3%	14,6%	6,1%	100,0%
Administração institucional	51,4%	7,4%	41,2%	100,0%
Serviços especializados	29,4%	26,6%	44,0%	100,0%
Serviços complementares	25,0%	19,3%	55,7%	100,0%
Outros	31,3%	1,6%	67,2%	100,0%

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

O cruzamento entre relação funcional e função desempenhada pelos profissionais dos abrigos pesquisados revela diferenças entre as regiões brasileiras, como mostra a tabela 12. As regiões Nordeste e Sul têm uma participação considerável de profissionais dos quadros próprios dos abrigos entre os serviços especializados (41,9% e 41,5%, respectivamente), enquanto os abrigos das outras regiões têm maioria voluntária nesse tipo de atividade.

A região Norte não possui trabalho voluntário nas equipes de responsáveis pelos cuidados diretos com crianças e adolescentes abrigados, e o Nordeste tem apenas 2,8% desses profissionais como voluntários. Com relação a esse ponto, as diretrizes para reordenamento de abrigos, de fato, indicam que alguns tipos de atividades, especialmente as relacionados à atenção cotidiana a crianças e adolescentes, bem como à coordenação técnica dos trabalhos, não devem depender do trabalho voluntário para não sofrer descontinuidade.



TABELA 12

Brasil/grandes regiões: distribuição dos profissionais dos abrigos da Rede SAC por relação funcional, segundo a função desempenhada

Regiões brasileiras	Função desempenhada					
	Equipe técnica	Cuidado direto	Apoio operacional	Administração institucional	Serviços especializados	Serviços complementares
Quadro próprio	71,8%	80,0%	78,4%	69,1%	36,6%	30,0%
Conv./parc.	11,5%	20,0%	19,3%	8,8%	14,1%	30,0%
Voluntários	16,7%	0,0%	2,3%	22,1%	49,3%	40,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Quadro próprio	57,0%	76,3%	72,1%	62,6%	41,9%	31,2%
Conv./parc.	24,1%	20,9%	25,1%	9,1%	32,8%	24,2%
Voluntários	18,9%	2,8%	2,8%	28,3%	25,3%	44,6%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Quadro próprio	51,3%	82,9%	82,8%	45,0%	19,2%	19,8%
Conv./parc.	18,3%	9,2%	9,7%	6,6%	24,6%	22,1%
Voluntários	30,4%	7,9%	7,5%	48,3%	56,3%	58,1%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Quadro próprio	67,0%	85,1%	84,6%	59,7%	41,5%	41,4%
Conv./parc.	14,2%	6,9%	8,4%	8,2%	21,6%	9,8%
Voluntários	18,8%	8,0%	7,0%	32,1%	36,9%	48,9%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Quadro próprio	49,0%	74,6%	71,6%	41,5%	18,8%	10,2%
Conv./parc.	21,9%	10,2%	18,0%	5,6%	35,9%	11,2%
Voluntários	29,2%	15,1%	10,4%	52,8%	45,3%	78,6%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Região Norte
 Região Nordeste
 Região Sudeste
 Região Sul
 Região Centro-Oeste

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Com efeito, no que diz respeito à dependência exclusiva do voluntariado, a tabela 13 mostra que a maioria dos abrigos atua de acordo com as diretrizes. Ainda que a maior parte (68,6%) dos abrigos pesquisados tenha algum tipo de atividade ou serviço que depende exclusivamente do trabalho voluntário, apenas 6,4% desses referem-se aos serviços de cuidados diretos com as crianças e os adolescentes. A maior parte têm como dependência dos voluntários os serviços complementares, citados por 92,3% dos abrigos que têm alguma função dependente do trabalho não-remunerado, com destaque para a assistência religiosa e as atividades culturais, esportivas e de lazer. Os serviços especializados foram citados como dependentes do trabalho voluntário por 67,3% desses abrigos, com destaque para a atuação de médicos e dentistas. No grupo de administração institucional, citado por 59,4% dos abrigos que dependem em alguma medida

do trabalho voluntário, destaca-se a assistência jurídica. Com relação à equipe técnica (39,6%), a atividade de assistência psicológica foi citada pela maior parte desses abrigos como dependente do trabalho voluntário, o que pode ser preocupante, dada a importância desse tipo de atenção a crianças e adolescentes em situação peculiar como a do abrigamento.

Na análise regional, o Sul se destaca por ter o menor percentual de abrigos que possuem alguma atividade ou serviço dependendo exclusivamente do trabalho voluntário: 50,8%. Por sua vez, as regiões Centro-Oeste (82,9%) e Norte (80%) têm as maiores parcelas de instituições dependentes, em alguma medida, de trabalhadores não-remunerados. As regiões Sudeste e Nordeste têm percentuais próximos à média nacional: respectivamente 72,3% e 70,5% dos abrigos dessas regiões possuem algum tipo de trabalho exclusivamente voluntário.

Com relação a esse aspecto, no Centro-Oeste 17,6% desses abrigos citaram as atividades de cuidados diretos como realizadas exclusivamente por voluntários, o que, como já foi destacado, não é recomendável.

TABELA 13

Brasil/grandes regiões: distribuição dos abrigos da Rede SAC por dependência exclusiva do trabalho de voluntários, segundo tipo de atividade

Atividades exclusivas de voluntários	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Possui atividade/serviço que depende exclusivamente de voluntários	80,0%	70,5%	72,3%	50,8%	82,9%	68,6%
Apoio operacional	10,0%	7,6%	9,1%	9,7%	8,8%	8,9%
Equipe técnica	5,0%	46,8%	40,2%	40,3%	38,2%	39,6%
Cuidados diretos com crianças e adolescentes	0,0%	7,6%	5,3%	4,8%	17,6%	6,4%
Administração institucional	35,0%	55,7%	65,6%	50,0%	61,8%	59,4%
Serviços especializados	40,0%	58,2%	73,7%	62,9%	73,5%	67,3%
Serviços complementares	85,0%	93,7%	91,9%	98,4%	85,3%	92,3%
Outras atividades	0,0%	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	0,2%
Nenhuma atividade/serviço depende exclusivamente de voluntários	16,0%	21,4%	25,6%	43,4%	17,1%	27,5%
Não sabe/não respondeu	4,0%	8,0%	2,1%	5,7%	0,0%	3,9%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.



Outro dado importante para analisar a adequação do quadro de recursos humanos nos abrigos é a razão expressa pela relação entre o número de crianças e adolescentes e o número de profissionais trabalhando na instituição. Esta relação permite avaliar a capacidade de a instituição exercer os cuidados necessários às crianças e adolescentes abrigados, já que a quantidade de profissionais disponíveis expressa um diferencial de atendimento nos abrigos. É importante, por exemplo, manter uma certa proporção de educadores/monitores em relação ao número de crianças atendidas. Infelizmente, as diretrizes para o reordenamento dos abrigos ainda não avançaram no sentido de definir um parâmetro técnico a ser seguido pelas instituições no que tange à relação quantitativa crianças/funcionários. É importante ressaltar que esta proporção varia muito em função da faixa etária, uma vez que o atendimento a crianças menores requer um número maior de educadores. Adotando-se os parâmetros das creches, a título de ilustração, observa-se que, para a faixa etária de zero a 02 anos, são recomendados um educador para cada 05 crianças; para a faixa de 02 a 05 anos, um educador para cada 10 crianças; e para a faixa etária de 05 a 06 anos, recomenda-se um educador para cada 13,5 crianças.

O “Levantamento Nacional” identificou, por sua vez, proporções muito distintas na razão criança/funcionários nos abrigos pesquisados. A tabela 14 apresenta estas informações para as instituições pesquisadas em cada uma das regiões brasileiras. Cabe esclarecer, no entanto, que na ausência de parâmetros técnicos não foi possível fazer uma avaliação da adequação das instituições sob este aspecto.

No que se refere aos profissionais que atuam na equipe técnica (assistentes sociais, coordenadores técnicos, nutricionistas, pedagogos, entre outros), a razão média encontrada para o país foi de 12,5 crianças e adolescentes para um profissional. Isto significa que, na equipe técnica dos programas de abrigo, cada profissional é responsável por um grupo de 12,5 crianças. Entre as regiões observam-se valores muito distantes da razão média encontrada para o país. Na região Centro-Oeste, por exemplo, a razão encontrada é o dobro daquela verificada no país: para cada profissional da equipe técnica trabalhando nos abrigos pesquisados existem 24,6 crianças. Na região Nordeste esta relação é também maior que a média nacional e alcança 17,6 crianças por profissional atuando na área técnica. Já na região Norte, a relação criança/profissional da equipe técnica é da ordem de cinco crianças para cada profissional.

TABELA 14

Brasil/grandes regiões: distribuição dos dirigentes de abrigos da Rede SAC por tempo de exercício da função

Especificações	Regiões brasileiras					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
Equipe técnica	5,3	17,4	11,0	9,9	24,6	12,5
Cuidado direto	4,0	9,9	6,2	5,7	12,3	7,0
Apoio operacional	3,3	10,6	7,8	7,3	9,5	8,2
Administração institucional	6,5	14,3	10,2	10,6	11,1	11,0
Serviços especializados	5,7	12,7	9,2	10,2	17,9	10,5
Serviços complementares	9,7	31,2	16,0	14,1	23,6	19,5
Total de profissionais	0,7	1,9	1,2	1,3	2,0	1,4

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Quanto aos profissionais que atuam no grupo de cuidados diretos (educadores, pagens, cuidadores, monitores, pais e mães sociais), a razão encontrada para os abrigos pesquisados em todo o país foi de sete crianças para cada profissional desta área. Aqui também as regiões Centro-Oeste e Nordeste ultrapassam a média nacional: 12,3 e 9,9 crianças por profissional de cuidado direto, respectivamente. Cabe registrar que, neste quesito, quanto menor a razão encontrada melhor a capacidade da instituição em exercer as atividades com as crianças e adolescentes sob sua guarda, já que os cuidados com os abrigados podem ser partilhados com um número maior de profissionais.

No que se refere aos profissionais que atuam no apoio operacional (faxineiros, zeladores, jardineiros, carpinteiros, cozinheiros, motoristas, seguranças, vigias etc), a razão média encontrada foi de cerca de oito crianças para um profissional nos abrigos pesquisados em todo o país. A região Norte é a que apresenta a menor relação: 3,3 crianças por profissional desta área, ou seja, pode-se dizer que para cada criança abrigada na região Norte existe um número maior de profissionais da área de apoio operacional em comparação aos profissionais da equipe técnica e da área de cuidados diretos. Esta característica também pode ser observada em outras regiões. Por exemplo, na região Centro – Oeste foi encontrada uma relação de 9,5 crianças para 01 profissional vinculado aos serviços de apoio operacional, enquanto que as relações obtidas nas áreas técnica e de cuidados diretos foram de 24,6 para 01 e 12, 3 para 01, respectivamente.



No grupo de administração institucional, composto por profissionais mais dedicados às áreas administrativas das instituições, como os administradores, os advogados, os almoxarifes, as secretárias, os digitadores, os contadores, os bibliotecários, os telefonistas, os captadores de recursos, entre outros, a relação nos abrigos pesquisados no Brasil é de 11 crianças para cada profissional atuando nesta área. Por se tratarem de profissionais não ligados diretamente às atividades finalísticas dos abrigos, esperava-se encontrar relação mais elevada, já que na área técnica, onde as atividades se caracterizam pelo contato direto com os abrigados e pela inserção no cotidiano da entidade, a razão média alcançada em todo o país foi de 12,5 crianças por um.

Em relação aos profissionais do grupo de serviços especializados (dentistas, enfermeiros, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, médicos, pediatras entre outros), a razão encontrada para os abrigos pesquisados no país foi de 10,5 crianças para cada profissional desta área. Na observação regional, a região Norte apresenta a melhor relação: cerca de seis crianças (5,7) para cada profissional desta área. No outro extremo encontra-se a região Nordeste, que apresentou uma razão média de 17,9 por um, quando a proporção média nos abrigos pesquisados em todo o país foi de 10,5 por um.

Quanto ao último grupo analisado, denominado de serviços complementares, onde estão envolvidos profissionais de várias áreas como acompanhantes, cabeleireiros, orientadores religiosos, professores de música, dança, informática, línguas, teatro, entre outras atividades consideradas complementares, a razão criança/profissional foi considerada elevada quando comparada aos itens anteriores. A razão média encontrada para a totalidade dos abrigos pesquisados no país foi de 19,5 crianças para um profissional. Na região Nordeste, por exemplo, existem 31,2 crianças e adolescentes abrigadas para cada profissional prestando serviços nestas áreas, e na região Centro-Oeste a razão encontrada foi de 23,6 por um. Nas demais regiões, as razões médias encontradas também são mais elevadas quando comparadas aos outros grupos analisados, mas são menores do que a média encontrada para o país.

Por fim, apresentam-se na tabela 15 os valores máximos e mínimos das razões entre criança e adolescente abrigado/profissional encontradas entre os abrigos pesquisados. Efetivamente, as médias escondem alguns casos considerados muito críticos em relação a (in)disponibilidade de profissionais nos abrigos. Por exemplo, enquanto na equipe técnica a média dos abrigos pesquisados em todo o país foi de 12,5 crianças por profissional, os valores mínimos e máximos

encontrados revelam que existem, ainda que em número reduzido, instituições onde a relação alcançou 195 crianças para um profissional. No extremo oposto, foram identificados abrigos onde o número de profissionais nesta área excedia o número de crianças, na razão de 0,6 criança e adolescentes para um. Nas outras áreas, esses exemplos se repetiram, denotando, de um lado, a total precariedade em que se encontram algumas instituições do ponto de vista de sua capacidade de cuidar e atender as crianças e adolescentes sob sua guarda e, de outro, a ociosidade de determinados grupos de profissionais em algumas instituições. Tanto em um quanto no outro caso, evidencia-se a necessidade de um melhor planejamento com vistas a adequar o quadro de profissionais *vis a vis* ao número de crianças e adolescentes para que os funcionários possam, de fato, dar o apoio necessário a esta população.

TABELA 15

Brasil: número mínimo e máximo de crianças e adolescentes por profissional de abrigo

	Mínimo	Média	Máximo
Equipe técnica	0,6	12,5	195,0
Cuidado direto	0,2	7,0	130,0
Apoio operacional	0,2	8,2	140,0
Administração institucional	0,3	11,0	101,0
Serviços especializados	0,2	10,5	90,0
Serviços complementares	0,3	19,5	270,0
Outros	3,3	32,0	195,0
Total	0,1	1,4	14,2

Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.



4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na área de recursos humanos, o reordenamento institucional dos programas de abrigo está passando por um processo de crescentes mudanças. As recomendações são de que os profissionais das entidades passem a exercer o papel de educadores, o que envolve, capacitação permanente, considerando as peculiaridades e as dificuldades do trabalho que deve ser desenvolvido.

Em relação ao perfil dos dirigentes das instituições pesquisadas, destacam-se as seguintes características: 92,4% são legalmente equiparados ao guardião das crianças e adolescentes abrigados; são na maioria mulheres (60,4%); têm idade média de 48,6 anos; têm ensino superior completo (60,8%), sendo que grande parte possui formação na área de ciências sociais e humanas.

Quanto à remuneração recebida, mais da metade dos dirigentes (59,3%) afirmou não receber qualquer tipo de remuneração pela função exercida no abrigo. Entre os dirigentes remunerados, a média salarial encontrada foi de R\$1.103,96. Como principal motivação para trabalhar no abrigo, a humanitária foi citada por 44,3 dos dirigentes pesquisados.

Na distribuição dos recursos humanos que trabalham nos abrigos pesquisados, observou-se que a os profissionais voltados para os cuidados diretos alcançaram a maior proporção em relação ao total de profissionais: 25,5%. Os profissionais voltados para o apoio operacional representaram 21,2%; os da administração institucional, 15,5%; aqueles que prestam serviços especializados, 15,4%; os profissionais da equipe técnica representaram 11,3% e os de serviços complementares, 10,7%.

A participação dos profissionais voluntários nos abrigos varia em função do tipo de serviço prestado. A proporção de voluntários é menor nas equipes técnicas, na equipe de cuidados diretos e no apoio operacional.

Considerando todos os grupos de ocupação, a relação criança e adolescente abrigado por profissional disponível foi de 12,5 para um, sendo que os dados coletados evidenciaram grande discrepância entre as regiões e entre os grupos de profissionais/atividades nos abrigos. Nesta área, as informações reforçam a necessidade de serem definidos parâmetros técnicos para orientar a adequação da relação criança/profissional (nas várias áreas de atuação) nos abrigos.