

**A Educação de Crianças sem Teto:  
um programa norte-americano relativamente bem-sucedido  
Charlotte, Carolina do Norte**

**Roslyn Arlin Mickelson<sup>\*</sup>**  
**Maria Grace Yon<sup>\*\*</sup>**  
**Iris Carlon-LaNey<sup>\*\*\*</sup>**

## INTRODUÇÃO

Os debates atuais sobre a qualidade da educação nos Estados Unidos quase sempre ignoram a população de alunos que invariavelmente vivenciam as maiores desigualdades educacionais, como é o caso dos filhos das famílias sem teto. Segundo a *National Coalition for the Homeless*<sup>1</sup> (1990), de 500.000 a 750.000 crianças nos Estados Unidos não têm onde morar. A maioria não frequenta a escola regularmente e 43% está fora dela, em consequência das restrições locais e estaduais de acesso à matrícula. Em algumas escolas distritais, a falta de atestado de residência, certidão de nascimento, atestado de vacina e de saúde impediam a frequência à escola. Além dos fatores do sistema escolar que dificultavam a fre-

---

<sup>\*</sup> **Roslyn Arlin Mickelson** é Professora Adjunta de sociologia e professora adjunta associada de estudos da mulher da Universidade da Carolina do Norte, Charlotte.

Leciona sociologia da educação, métodos de pesquisa e política de educação. Seus interesses de pesquisa incluem as formas pelas quais a raça, classe e gênero influenciam processos e resultados educacionais. Atualmente está analisando a economia política da reforma escolar em Charlotte, Carolina do Norte: um projeto patrocinado pela *National Science Foundation*.

<sup>\*\*</sup> **Maria Grace Yon** é professora Adjunta de currículo e instrução na Universidade da Carolina do Norte, Charlotte.

Anteriormente professora do ensino básico, suas áreas de interesse incluem aprender a ensinar, programas de educação para professores e a educação de crianças sem teto. Recentemente publicou artigo intitulado *A motivação das crianças sem teto*.

<sup>\*\*\*</sup> **Iris Carlon-LaNey** é Professora Adjunta da Universidade de Carolina do Norte, Escola de Serviço de Assistência Social de *Chapell Hill School*.

Fazem parte de sua pesquisa trabalhos sobre trabalho social de gerontologia e a história do bem-estar social de famílias afro-americanas. É co-autora do livro intitulado, *Modelos de prática numa comunidade afro-americana: Respostas históricas e contemporâneas*.

<sup>1</sup> Associação nacional das populações de rua.

qüência, muitas vezes essas crianças não freqüentavam a escola por fatores sócio-estruturais. Embora algumas delas sejam vítimas da mobilidade radical decrescente da classe média, a maioria pertence a famílias que já se encontram à margem da economia. Desproporcionalmente são crianças de famílias de minoria étnica e social, especialmente dos centros das cidades, cujos pais encontram-se esgotados, tentando suprir as necessidades de alimento, roupa e moradia dos filhos. Muitas vezes estas crianças se recusam a freqüentar a escola por sentirem vergonha de seu modo de vida, das suas roupas inadequadas, da falta de higiene e de alimentos. Mesmo freqüentando a escola, não apresentam um bom rendimento escolar, em conseqüência das lacunas educacionais anteriores, da desnutrição e do desgaste.

Para combater algumas das barreiras educacionais, o Congresso dos Estados Unidos votou em 1987 a Lei Steward V. McKinney de Assistência aos sem teto. As cláusulas educacionais desta Lei baseiam-se na suposição de que todas as crianças das populações sem teto têm direito à educação livre e adequada. A Lei alocou 4.6 milhões de dólares para ajudar a educar as crianças das populações de rua e proibiu as escolas de exigirem atestados de residência permanente que impediam o seu acesso. Além disso, a Lei estipulou que as regras relacionadas com a guarda devem ser mais tolerantes, no caso das crianças das populações de rua vivendo com pais adotivos ou parentes. A Lei foi revisada em 1991, de modo que essas crianças fossem educadas num ambiente menos restritivo.

Apesar dessas cláusulas, quase todas as grandes áreas urbanas do país ignoram as necessidades específicas de educação dos jovens sem teto (YON, 1995). Uma exceção é a Casa da Criança, uma escola de transição direcionada para esse tipo de crianças em Carlotte, Carolina do Norte. É uma das raras escolas nos Estados Unidos voltada especificamente para as necessidades educacionais dessa população. A Casa da Criança é mais do que uma sala de aula de transição para jovens sem teto, mas uma tentativa de colaboração entre entidades públicas para ajudar as famílias e crianças pobres que vivem nos centros das cidades.

Para atender ao número crescente dessas crianças e de famílias com necessidades diversas, os educadores e os gestores estão cada vez mais sensibilizados quanto à necessidade de implantação de métodos cooperativos; ou seja, a tentativa de acoplar a educação a outros serviços (DUNKLE e USDAN, 1993). Assim a Casa da Criança constitui-se num esforço de abordar os problemas das crianças sem teto de maneira coerente e abrangente.

Este ensaio relata as descobertas do estudo de caso da Casa. Tem por objetivo descrever o histórico da política no seu esforço de colaboração; identificar suas deficiências e os pontos fortes de experiência, assim como as implicações políticas originárias deste estudo. Embora não exista uma política nacional em relação a soluções de amplo alcance, é importante identificar as estratégias bem-sucedidas que as comunidades utilizam atualmente e oferecer programas e serviços rápidos voltados para as famílias sem teto. Embora os esforços dinâmicos de colaboração entre escolas e órgãos públicos ofereçam serviços aos jovens em situação de risco e às famílias pobres, as autoras destacam que ainda prevalecem questões amplas estruturais e de pobreza crescente, e, cada vez mais, serviços e recursos sociais reduzidos.

## **O CONTEXTO DA CASA DA CRIANÇA**

### **Crianças das populações sem teto e a educação**

Nos últimos anos, famílias, juntamente com seus filhos, engrossam as fileiras dos sem teto, em número significativo, constituindo atualmente um terço da categoria e num crescimento acelerado (MELNICK e WILLIAMS, 1987). Vivem em abrigos, albergues, carros ou nas ruas dos Estados Unidos (Ministério da Educação dos Estados Unidos).

Embora os abrigos ofereçam refúgio a muitas famílias sem teto, a convivência é no mínimo extremamente tensa. Muitos desses não permitem que as famílias vivam juntas, ficando os homens alojados em lugares diferentes das mulheres e das crianças. Há carência de espaço físico e

emocional. Praticamente não existe privacidade, pois esses lugares estão sempre lotados. O ambiente é quase sempre inconstante e não raro as mães discutem, principalmente em relação ao comportamento dos filhos. Elas praticamente não têm tempo para si, pois convivem com os filhos o dia inteiro. Estão sempre esgotadas, sem tempo ou energia para lutar contra o estresse e as necessidades cada vez mais crescentes dos filhos. Assim, na maioria das vezes essas crianças precisam se defender sozinhas, estabelecendo um ciclo nocivo na relação mãe-filho (BOSILL e BEATTY, 1990).

É comum essas crianças apresentarem mais problemas de saúde do que as outras da mesma faixa etária, em decorrência de dietas inadequadas, condições insalubres de vida, estresse e falta de higiene pessoal. Os problemas de saúde são intensificados pela tendência dos pais de não darem a devida atenção às doenças e enfermidades.

A carência de um lar estável implica em problemas emocionais e de socialização. As crianças apresentam maior grau de timidez, dependência, agressividade, falta de atenção, introspecção e comportamento carente, estresse, ansiedade e depressão mais do que as outras. Também não têm auto-estima (WAXMAN e REYES, 1987). As mães relataram que o comportamento de seus filhos agravou-se, tornando-se rebeldes e fora de controle depois que as famílias perderam a moradia. Muitas delas se sentem inseguras para confiar nos adultos ou expressar seus sentimentos abertamente, tornando-se assim tímidas e introspectivas.

Até bem recentemente, havia escassez de pesquisa acadêmica sobre a educação das crianças das famílias sem teto. Alguns estudos mostram que aquelas em idade escolar enfrentam muitos problemas em termos de escolaridade. O Centro de Lei e Educação (1987) descobriu que as crianças sem teto, que deveriam estar matriculadas nas escolas, têm o acesso negado quando o abrigo fica fora dos limites da escola. A elas também é negado o transporte escolar, o reforço escolar e outros serviços. Outro relatório apontou problemas adicionais de frequência irregular, repetência e desempenho abaixo da média, assim como alta percen-

tagem necessitando de educação especial no âmbito dessa população: 43% destas crianças repetiram o ano uma vez (WAXMAN e REYES, 1987).

### **Os sem teto de Charlotte**

Charlotte é uma comunidade do sul e do sudoeste dos Estados Unidos com crescimento acelerado. A população metropolitana é de mais de 1.100.000 habitantes. Aproximadamente 32,3% da população é de afro-americanos, 65% de brancos e os 3% restantes, de asiáticos e latinos. É reconhecida pelo espírito de solidariedade e pela comunidade religiosa ativa, caracterizada pela grande intercooperação. A história das relações raciais em Charlotte caracterizou-se pela não violência, presente em muitas cidades do sul dos Estados Unidos. Na realidade, a principal característica da história das relações raciais nessa comunidade origina-se nos métodos adotados pela comunidade de evitar a segregação nas escolas.

A história da desagregação nas escolas de Charlotte começou realmente com a desagregação nos balcões de lanchonete, na metade da década de 60. Segundo os relatos, essa evidência tem bases históricas (GAILLARD, 1988; PIEDMONT, 1985). As lideranças civis, incluindo os funcionários públicos e os dirigentes das grandes empresas da cidade, concentrados em Greensboro, Carolina do Norte, perceberam o histórico conflito social nos balcões das lanchonetes, e concluíram que a desagregação nos espaços públicos era inevitável. Os líderes civis ponderaram que o controle do processo a longo prazo seria de interesse da comunidade, evitando assim manchetes negativas de jornais e possivelmente a violência. Pouco tempo depois de Charlotte promover esse processo, um grupo de importantes homens de negócios brancos convidou um grupo de importantes homens de negócios afro-americanos para um almoço num restaurante do centro da cidade.

Quase uma década após a desagregação nos locais públicos, a cidade enfrentou um desafio semelhante, desta vez no sistema educacional. Em 1971, a Suprema Corte manteve a decisão do juiz James B. McMillan, que decidiu no caso *Swan vs. Charlotte-Mecklenburg*, que transportar as crianças de ônibus era uma forma legítima e adequada de solucionar a segregação escolar oficial. Novamente a burguesia mais esclarecida, os líderes religiosos e civis formaram um consenso entre as facções em disputa e encontraram uma solução que evitaria a segregação nas escolas de forma a promover a paz racial e social contínua, garantindo à cidade a prosperidade econômica. Assim sendo, a reputação de Charlotte como a de um bom lugar para morar, trabalhar e abrir negócio permaneceu imaculada. O crescimento econômico e o desenvolvimento continuaram nas últimas duas décadas.

### **Aumento do número das populações de rua**

A Carolina do Norte é classificada como um dos estados preferidos nos Estados Unidos para a relocação de empresas. Embora os salários sejam relativamente baixos, a área apresentou taxas de desemprego reduzidas em relação à da média nacional na década de 80; cerca de metade a um terço. O crescimento dos estados do sul e sudoeste e as taxas de desemprego relativamente altas em outros lugares do país atraíram muitos à Charlotte, do mesmo modo que as taxas baixas de desemprego dificultavam a penetração de novos grupos no mercado de trabalho. Estas circunstâncias influenciaram o crescimento dos sem teto em Charlotte. Os baixos salários constituem um outro fator. Um funcionário público relatou que muitos dos homens alojados nos abrigos trabalhavam na construção civil, mas ganhavam muito pouco para sustentar as famílias e pagar o aluguel nas áreas rurais de Kentucky. Os abrigos destinados a essa população tornaram-se a moradia da população de baixa renda. Semelhantemente, uma igreja local fornece a *Sopa de São Pedro*, que passou a se constituir na alimentação básica desses trabalhadores. Um membro do *Exército da Salvação* relatou:

Vejo mudanças na população dos abrigos do *Exército da Salvação*. Alguns anos atrás não havia crianças. Era só um local para passar a noite. As mulheres solteiras iam logo embora à procura de trabalho. Agora, em média, por noite, 1/3 dos que pernoitam aqui são crianças. No verão chegam à metade. Em um ano, seis anos atrás, passamos da taxa 0 de crianças para 500 crianças em uma determinada época do ano. Das mães, 30 a 40% são viciadas em drogas (cocaína e *crack*). A população mudou, o que significa que as soluções têm que sofrer mudanças radicais... ao invés de passarem aqui de 2 a 3 semanas, talvez permaneçam de 2 a 3 meses. Agora temos que nos preocupar com a assistência diária enquanto as mães estão em tratamento (drogas) ou trabalhando.

A situação de Charlotte ilustra nitidamente o problema das populações sem teto. A interligação entre desemprego rural, baixos salários, apesar do rápido crescimento econômico, desintegração de famílias, abuso marital e abuso real. A interseção dessas forças em Charlotte é emblemática das grandes crises urbanas que os Estados Unidos estão enfrentando.

### **AS POPULAÇÕES DE RUA E OS RECURSOS DA COMUNIDADE**

Enquanto a crise político-econômica dos Estados Unidos acelera-se, um número cada vez mais crescente de famílias é levada a fazer parte das populações dos sem teto, ao mesmo tempo em que se observa o aumento da desintegração da “rede de segurança”. Drogas, álcool, violência familiar e perda de emprego contribuem para um número cada vez mais crescente de famílias que se juntam aos sem teto. Alguns órgãos de serviço social em Charlotte lutam para lidar com esses desabrigados. Os serviços públicos sociais incluem vale-refeição, ajuda às famílias com filhos dependentes, assistência médica, moradia e certificados de dispensa do serviço militar e de reservista de 3ª categoria, serviços de saúde mental, assistência diária terapêutica, triagem dos que apresentam retardo mental, e uma vasta gama de serviços do Ministério da Saúde. Os programas tradicionais de vale-refeição contam com estratégias apropriadas para fornecer alimentos aos sem teto e respectivas famílias.

Alguns serviços locais e programas particulares ajudam os órgãos públicos a atender às necessidades das populações de rua. O *Exército da Salvação* oferece abrigo de emergência para mulheres e crianças. *Charlotte Emergency Housing*<sup>2</sup> ou a *Plaza Place*<sup>3</sup> também abrigam famílias desabrigadas. O *George Shim Men's Shelter*<sup>4</sup> acolhe muitos dos homens cujas mulheres e crianças se alojam no abrigo do *Exército da Salvação*. O *Rebound Christian Rehabilitation Center*<sup>5</sup> é um programa de residência com 90 dias de duração para homens das populações de rua com dependência química. O *Metrolina Food Bank*<sup>6</sup>, *Loaves and Fishes*<sup>7</sup> e a *St Peter's Soup Kitchen*<sup>8</sup>, juntamente com várias igrejas, oferecem alimentos à população. A *Travelers Aid Society of Charlotte*<sup>9</sup> oferece tratamento emergencial para os que fazem parte dos sem teto, e à população potencialmente sem teto que não reside no condado de *Mecklenburg* ou nas áreas vizinhas. Recentemente criou o primeiro programa de reassentamento de famílias, que oferece serviços com objetivos específicos para aquelas que estão tentando se assentar no campo. O *Crisis Clothing Ministry*<sup>10</sup> e a *Good Will Industry*<sup>11</sup> oferecem roupas. As crianças sem teto contam com uma creche na *Sala do Arco-íris* da *Plaza Place*<sup>12</sup>. O *Exército da Salvação* está tentando obter licença para oferecer creche aos seus moradores. Garante que as moradoras têm conhecimento e são encaminhadas para órgãos públicos apropriados que possuem sistema de corretagem e apresentação funcionando bem, dentro de seus recursos limitados. A Casa da Criança faz parte dessa rede de órgãos públicos e privados que colabora para atender às necessidades dos sem teto.

---

<sup>2</sup> A Morada de Emergência em Charlotte.

<sup>3</sup> Praça Pública.

<sup>4</sup> Abrigo para Homens George Slim.

<sup>5</sup> Reabilitação de impulso cristão.

<sup>6</sup> Banco de Alimentos de Metrolina.

<sup>7</sup> Pães e Peixes.

<sup>8</sup> Sopa da Cozinha de São Pedro.

<sup>9</sup> Associação de Ajuda aos Viajantes de Charlotte.

<sup>10</sup> Ministério de Vestimentas durante a Crise.

<sup>11</sup> Indústria das Boas Intenções.

<sup>12</sup> Praça Pública.

Apesar do rápido aumento dessa população em Charlotte na última década, é importante observar que antes da fundação da Casa da Criança, o sistema educacional de *Charlotte-Mecklenburg* não tinha programas especiais para descobrir e matricular os que passavam despercebidos pelas falhas do sistema. Charlotte, portanto, conta com vários órgãos públicos e privados de serviços sociais, que, de forma particular e participativa, tentam atender às necessidades complexas dos sem teto. Neste cenário social floresceu a Casa da Criança.

### **DESCRIÇÃO DO PROGRAMA**

A Casa da Criança é uma organização sem fins lucrativos localizada no coração comercial de Charlotte. Em 1990-1991, no segundo ano de funcionamento atendeu a 60 crianças dos sem teto de 43 famílias; em 1991-1992, no terceiro ano, 124 crianças de 79 famílias e em 1992-1993, no quarto ano, 148 crianças de 101 famílias. Desde que abriu as portas, a Casa atendeu a aproximadamente 500 crianças de 200 famílias. Segundo o diretor executivo, a escola, do jardim de infância ao sexto ano resulta de um esforço conjunto entre as escolas de *Charlotte-Mecklenburg* e as entidades privadas de serviços sociais em Charlotte, cuja missão é: 1) identificar crianças sem teto e ajudá-las a receber educação adequada; 2) interceder pelas famílias dessas crianças no sentido de processar o desenvolvimento econômico-social e a estabilidade emocional; e 3) educar a grande comunidade de Charlotte em relação aos fatores relacionados com os dos sem teto. A Casa tenta atingir esses objetivos por intermédio de preparação escolar local (duas salas de aulas) e pelos esforços dos órgãos públicos de serviço social, juntamente com a coordenação de serviços sociais mais amplos para crianças das populações de rua e respectivas famílias.

A Casa da Criança foi inaugurada em 1989 (outono), depois que três profissionais que trabalhavam nos órgãos públicos sociais em Charlotte perceberam que as necessidades educacionais das crianças morando nas instalações para populações de rua não estavam sendo atendidas.

Segundo dados do Ministério da Educação (1990), embora a Lei Stewart McKinney de 1987 responsabilize os estados pela educação gratuita e adequada das crianças sem teto, as escolas de *Charlotte-Mecklenburg*, como acontece com a grande maioria dos bairros no país, não abordaram a infinidade de problemas desses estudantes. Conforme levantamento de 96 sistemas educacionais urbanos nas grandes cidades, YON (1995) descobriu que 48% não recebiam financiamento com esse objetivo. Além disso, somente 45% dos bairros tinham designado uma coordenadora para os alunos sem teto. Vários questionários voltaram incompletos, pois no bairro *não havia crianças entre os sem teto*.

Quando, no final da década de 80 os assistentes sociais propuseram a abertura de escola para crianças sem teto, os órgãos públicos de serviço social do condado e o público em geral responderam favoravelmente. A escola tornou-se, então, parte do programa de escolas de *Charlotte-Mecklenburg* e para fins administrativos ficou integrando a escola de bairro, de forma que o diretor desta pudesse também dirigir a Casa da Criança. Uma igreja local forneceu o espaço físico e se formou uma diretoria com aproximadamente 20 membros, escolhidos entre os empresários, serviços humanitários, membros da igreja, médicos, educadores, advogados e a comunidade em geral. Os recursos financeiros vieram de donativos e de atividades para levantar fundos, além do apoio de escolas distritais. Atualmente a equipe profissional é composta por uma professora e uma auxiliar de ensino em horário integral, com a supervisão administrativa do diretor da escola onde o programa está instalado. O diretor executivo, uma assistente social e uma secretária completam o quadro.

A maioria dos alunos que freqüentam a Casa vive em abrigos ou albergues. A tabela 1 mostra a classificação das moradias das crianças que a freqüentavam durante o ano 1991-1992. Algumas famílias dividem o espaço com parentes mais próximos ou amigos. Alguns moram em carros ou caminhonetes. As crianças são transportadas nos ônibus escolares de *Charlotte-Mecklenburg*. Os alunos matriculados na Casa recebem

assistência médica, odontológica e oftalmológica, vestuário e outros serviços necessários.

**Tabela 1** - Moradia Temporária dos alunos da Casa da Criança - 1991-1992 (n= 124)

Recursos em termos de moradia	número de famílias	número de crianças
Abrigo Feminino do Exército da Salvação	37	62
<i>Charlotte Emergency Housing</i>	11	15
<i>Battered Women's shelter</i>	13	17
<i>Comfort Inn</i> (centro da cidade)	4	9
<i>Downtown Motor Inn</i>	2	2
<i>Uptown Motor Inn</i>	2	4
<i>Budget Inn</i>	2	4
Outros pequenos hotéis	4	5
Dividem espaço com amigos e/ou parentes	4	6
<b>Porcentagem de famílias/ Porcentagem de crianças</b>		
Total nos abrigos	77	76
Total nos pequenos hotéis	18	19
Total de divisão de espaço	55	

Fonte: Relatório da assistente social (1992)

A frequência diária varia de dez a trinta alunos da escola básica. Em ocasiões excepcionais crianças são recusadas por falta de espaço. Devido a razões diversas, os alunos do 1º e 2º graus frequentam escolas regulares e não recebem serviços especiais da Casa. Em média os alunos permanecem 18 dias na Casa (Relatório da Assistente Social, outubro de 1991). Quando as famílias conseguem casas e alguma forma de estabilidade, a maioria deixa o programa e se matricula numa escola local indicada pela assistente social. Em casos excepcionais, a criança permanece na Casa, apesar da família ter encontrado nova moradia, por determinação da assistente social ou em função da instabilidade familiar. Em caso de mudança do aluno, é rara a comunicação entre a nova escola e a Casa perde em eficácia, dificultando a avaliação do progresso pedagógico e social do antigo aluno. A tabela 2 mostra o perfil demográfico dos alunos.

**Tabela 2** - Perfil Demográfico dos Alunos da Casa da Criança (1991-1992) n = 124

	Características	Número	%
Idade	5	23	20
	6	18	15
	7	18	15
	8	17	14
	9	15	12
	10	11	9
	11	14	11
	12	2	2
	13	1	1
Raça	brancos	30	24
	negros	83	67
	hispânicos	1	1
	asiáticos	4	3
	outros	5	6
Sexo	masculino	74	60
	feminino	50	40
<b>Residência da família antes de perder o teto</b>			
	Condado de <i>Charlotte-Mecklenburg</i>	53	67
	Carolina do Norte	4	5
	Fora do estado	22	28

Relatório da Assistente Social, 1992.

Quando a Casa funcionava na igreja, antes de sua relocação, mantinha contato freqüente com a escola com a qual estava ligada oficialmente, *Irwin Avenue Open Elementary School*.<sup>13</sup> Para facilitar o trabalho da equipe de profissionais e alunos, o dia escolar começava com o café da manhã, de onde eram transportados para as instalações da igreja. Os alunos também almoçavam na escola e freqüentavam programas especiais. As crianças deslocavam-se em ônibus escolares. A Casa seguia o calendário escolar padrão. Tentou-se colocar cada criança em programas assistenciais após a escola e em programas de férias, de forma a certificar-se de que estavam sendo cuidadas e que recebiam reforço escolar.

<sup>13</sup> Para a qual mudou-se no começo do ano letivo 1992-1993.

Quando a Casa ainda funcionava na igreja do centro da cidade, os alunos separavam-se em duas salas, ligadas por uma porta.<sup>14</sup> Depois da mudança para a escola *Irwin*, as duas turmas foram colocadas em uma grande sala de aula com divisória. Os alunos da 3ª série trabalhavam com a professora como uma única turma, quer em pequenos grupos ou individualmente. A professora auxiliar trabalhava com os alunos da 4ª a 6ª séries numa outra sala de aula, sob a supervisão da professora. No dia seguinte, a divisão do trabalho invertia-se, e este esquema continuou mesmo depois da mudança. O programa de voluntários de membros da comunidade oferecia supervisão diária em sala de aula. Os voluntários davam aulas particulares, instruções em pequenos grupos e supervisão. Outros voluntários conhecidos como “companheiros do almoço”, desempenhavam o papel de amigos de uma criança específica, com a qual se encontravam semanalmente. O café da manhã e o almoço eram providenciados pelas caminhonetas das escolas distritais, que entregavam refeições à igreja regularmente. Um grupo de voluntários oferecia lanches nutritivos no final do dia, que muitas vezes consistia na última refeição das crianças antes do café da manhã do dia seguinte na escola. As crianças mais novas também tinham um bom período de descanso durante a tarde. Faziam excursões e freqüentavam peças e concertos, como parte do currículo. Estimulava-se a leitura em casa colocando-se livros nas mochilas das crianças.

Em agosto de 1992, a Casa mudou-se do 1º andar da igreja para a escola pública local, que é bastante procurada por pais de diferentes classes, formação étnica e social diferentes, graças à reputação de excelência de educação e aceitação de alunos de diferentes níveis. O diretor da Escola Irwin foi antigo administrador da Casa. Segundo a equipe dessa Casa, desde a mudança, o programa tornou-se de mais fácil condução. Em

---

<sup>14</sup> Toda a área ocupada pela Casa estava separada fisicamente de outros programas para crianças no mesmo andar do prédio. O comentário é que sem levar em consideração os problemas de segurança, talvez o motivo fosse atender aos pais das crianças ricas que freqüentavam a escola da igreja e da comunidade de separar seus filhos das crianças pobres.

primeiro lugar as crianças não perdem tempo nos ônibus escolares, sendo transportadas da igreja para a escola Irwin para fazer as refeições e participar de outros programas e atividades. Em segundo lugar, o vestiário fica numa área individual entre as duas salas (de forma que as crianças e a equipe podem ter acesso fácil sem desobedecer às instruções, o que acontecia anteriormente, quando o armário localizava-se num andar diferente na igreja). Em terceiro lugar as salas e escritórios estão integrados do conjunto da escola. Agora os alunos da Casa participam do recreio, de outras atividades recreativas e das refeições junto com os demais alunos da Escola. O conteúdo educacional da Casa continua o mesmo. Os companheiros de estudo e de almoço retornaram. Os alunos estão mais capacitados para participar de grupos de mesma faixa etária, embora alguns alunos da Casa freqüentem as turmas regulares da Escola. Isto se deve à necessidade emocional, física, familiar e de segurança educacional das crianças sem teto, o que motivou que a reorientação da “sala de aula de transição” continuasse independente da localização física no programa.

No ano de 1992-1993 iniciou-se uma atividade auxiliar da Casa nas duas escolas básicas da vizinhança, com populações ameaçadas de se tornarem sem teto e com números significativos de crianças advindas das populações sem teto. A Casa da Criança ofereceu em regime de meio-expediente, serviços sociais, roupas, material escolar, produtos de higiene para as crianças e informações sobre a vida desse grupo para professores e para o restante do pessoal das duas escolas.

## **CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA**

### **Principais questionamentos**

A Casa da Criança oferece oportunidade ímpar para pesquisar algumas questões relacionadas à educação e ao serviço social, incluindo as crianças pobres e respectivas famílias, entre entidades e sua população alvo.

1. Qual é o tipo de modelo de colaboração entre órgãos públicos e Casa da Criança?
2. Quais são os pontos fortes do modelo de colaboração entre órgãos públicos e Casa da Criança para atender às necessidades educacionais (e outras sociais) de jovens altamente esgotados como são os sem teto?
3. Quais as limitações ou pontos francos do modelo da Casa da Criança para atender às necessidades educacionais e outras necessidades sociais de crianças com essas características?
4. Quais são as grandes forças societárias que: a) contribuem para o número crescente de crianças de famílias sem teto, e b) o que facilita ou impede a Casa da Criança de atender às suas crianças?

### **Materiais e métodos utilizados**

Os dados apresentados neste trabalho foram retirados dos estudos de caso da Casa da Criança, realizado pelas três autoras durante o período de 1990 a 1993. Todas as três eram membros do seu conselho administrativo. O envolvimento inicial das autoras na pesquisa começou com sua escolha para o conselho administrativo. A natureza do envolvimento delas como observadoras participantes é, portanto, estrutural. Como estudiosas das áreas de assistência social, sociologia e educação, trazem perspectivas complementares ao empreendimento.

Os dados coletados consistem em observações de campo, entrevistas com os principais informantes e análise do conteúdo dos documentos. As observações de campo foram feitas durante as reuniões do conselho administrativo da Casa e reuniões da diretoria, nas salas de espera, escritórios e salas de aula de 1990 a 1992. Durante o semestre da primavera de 1991-1992, acompanhou-se o ano letivo nas salas de aula da Casa, fazendo-se anotações de campo. Foram feitas entrevistas detalhadas e planejadas com seus voluntários, equipe de educadores, com os diretores anteriores e os atuais; com a professora anterior e a assistente, com seus responsáveis pelo serviço social, com a equipe de trabalhos sociais (o

diretor executivo atual e a assistente social), com as equipes de trabalho social de vários órgãos públicos colaboradores, com outros membros do conselho e pessoal da escola distrital. Todas as entrevistas e observações de campo foram transcritas e analisadas em conjunto pelas três autoras. A análise obedece às convenções de dados qualitativos abordados por MILES e HUBMERMAN (1984), SPRADLEY (1980), e YIN (1984). Os dados das observações, entrevistas e documentos foram triangulados para identificar descobertas, tirar conclusões e interpretações.

### **Descobertas: a busca de uma identidade organizacional para a experiência**

O *leitmotif* que caracteriza a história da Casa da Criança é a busca de uma identidade organizacional. Durante as três fases distintas da vida institucional, os participantes lutaram para defini-la como entidade pública, escolas com um componente de serviço social, como órgão público de serviço social com um componente educacional ou ambos. Tanto se deve ao processo pelo qual o programa foi concretizado, que ESTELLE RICHMAN (1992) caracterizou como “Pronto, atirar, mirar”. A definição nítida da missão e dos objetivos da Casa só se concretizou no terceiro ano da escola, e a partir desta resolução houve um fluxo de maior clareza relacionado com a estrutura organizacional e os componentes do programa.

As descobertas do estudo de caso podem ser melhor entendidas dentro da estrutura do modelo de processo de colaboração de BARBARA GREY, (1995), que identificou três fases distintas: A definição do problema, que dá uma forma clara à situação e permite aos acionistas (definidos como grupos e/ou indivíduos que têm interesse no problema levado em consideração) comunicar o problema e tomar as decisões; tomada de direção, que envolve o acordo sobre as questões que afetam o domínio do problema; e implementação, que se refere à execução dos acordos que requerem ação (GREY, 1995).

**Fase 1. Identificação da problemática.** Em 1988 o Diretor Executivo da *Travelers Aid* começou a observar o número crescente de famílias que chegavam em Charlotte sem ter para onde ir. Eram enviadas para o abrigo de homens, que não estava preparado para receber famílias com mulheres e crianças<sup>15</sup>. As mulheres e crianças ficavam amontoadas num canto. É óbvio que as crianças em idade escolar abrigadas não freqüentavam a escola.

Neste mesmo período, assistentes sociais de vários órgãos públicos começaram a discutir entre si o fenômeno novo e interno de famílias sem teto com crianças em idade escolar. Um membro da *troika*, conselho administrativo, que fundou a Casa, as três assistentes sociais que se juntaram e instigaram as ações que resultaram na Casa da Criança, conheciam o superintendente assistente do sistema escolar de planejamento e pesquisa, pois freqüentavam a mesma igreja. Uma outra era vizinha dele. Foram até ele e falaram sobre o número crescente de crianças que não freqüentavam a escola. Disseram-lhe da necessidade de uma escola ou de medidas especiais para o enfrentamento do fenômeno. O superintendente assistente respondeu que precisava dos “fatos” para poder levar a questão adiante. Solicitou dados sistemáticos para embasar as reivindicações da *troika* em termos de serviços para esta população. Um dado importante, o funcionário da escola e as assistentes sociais não usaram a Lei McKinney como justificativa para a intervenção proposta. Um ano se passou sem que fosse tomada qualquer iniciativa.

Em janeiro de 1989, o programa 20/20 da televisão ABC mostrou uma escola bem-sucedida de *Seattle* para crianças sem teto. Um executivo de importante banco, que também era membro do conselho do *Uptown Men's Shelter*<sup>16</sup>, viu o programa e ficou profundamente emocionado.

---

<sup>15</sup> Abrigo para homens da parte alta do centro da cidade.

<sup>16</sup> Os líderes empresariais e cívicos lançaram uma campanha para mudar o nome da parte central da cidade para *uptown* ao invés de *downtown* devido à conotação mais positiva da primeira.

Chamou o superintendente das escolas de *Charlotte-Mecklenburg* e pressionou pela implementação de ações.

A Casa da Criança nasceu então, não porque os profissionais de serviços sociais ou de educação sentiram a necessidade e começaram o processo, mas pela intervenção de um dos líderes empresariais mais importantes da cidade, que exigiu que vários funcionários públicos comesçassem a agir (veja MICKELSON e RAY 1994 e RAY e MICKELSON 1993, quanto aos detalhes deste fenômeno geral em Charlotte).

**Fase II: Ajustes da direção do programa.** O primeiro encontro da Casa da Criança aconteceu em fevereiro de 1989. O ceticismo da escola distrital dissipou-se depois que os funcionários das escolas visitaram os abrigos e hospedarias e encontraram muitas crianças de famílias sem teto.

Por que uma escola especial, por que não encaminhar as crianças para as escolas regulares? As entrevistas com famílias e crianças convenceram os funcionários dos distritos escolares que havia uma necessidade de experiência com escolas especiais para esses jovens. As assistentes sociais conheciam as necessidades dessas crianças e de suas famílias (nutrição, atenção, amor, alimentos, abrigos, roupas, higiene, assistência médica e odontológica, acompanhamento). Uma vez convencidos das necessidades singulares desta população de alunos, entregaram a direção do processo à *troika*.

As escolas de *Charlotte-Mecklenburg* cederam um diretor, uma professora, uma assistente, material escolar e móveis. A *troika* precisava encontrar o local e desenvolver um programa. O executivo do banco encontrou um benfeitor anônimo que doou 65.000 dólares. O banqueiro chamou os líderes empresariais mais importantes da área para uma reunião principal e levantou o capital adicional. Foi designado o conselho administrativo. Escolheu-se uma coordenadora em regime de meio-expediente, e, no outono de 1989, a Casa da Criança abriu suas portas no primeiro andar da igreja no coração do distrito empresarial, próximo aos abrigos e aos pequenos hotéis de baixo poder aquisitivo.

O primeiro ano de funcionamento (1989-1990) foi marcado pela falta de clareza de objetivos e pela comunicação inadequada entre o distrito escolar, educadores profissionais (o diretor, a professora e a assistente), o conselho e os provedores de serviço social (assistente social da escola, coordenadora do programa) que trabalhavam na Casa da Criança. O conselho era muito instável em termos de membros e funções, uma vez que as pessoas se mobilizavam para manter a posição e tentavam definir quem fazia o que para quem na Casa da Criança. O pediatra que defendia o interesse das crianças e que se tornou o terceiro presidente, lembra que o período inicial foi marcado por indefinições, já que os membros tentaram estabelecer seus papéis e a natureza do programa.

- Portanto, nós, o conselho, tivemos algumas reuniões para definir qual o nosso papel. Éramos um grande associação de pais e mestres? Um grupo consultivo ou um órgão público da comunidade em parceria?

Lembro-me que as pessoas achavam bom fazerem parte do conselho consultivo, mas não queriam providenciar 50.000 dólares.

- Tudo bem, se o objetivo é sermos um grupo de apoio, que oferece alimentos aos alunos. Então o orçamento seria outro e não precisaríamos contratar um diretor (coordenador, mais tarde diretor executivo) em regime de tempo integral e pagar este salário alto à assistente social, que é uma obrigação do sistema educacional.

Eu também não me importava qual seria o rumo, parecia que era preciso agir de uma forma ou de outra. Além disso, o fato de o conselho não funcionar inicialmente como um conselho de tomada de decisões, assumindo as tarefas administrativas, dificultava ainda mais a questão. Por exemplo, o primeiro diretor lembrou:

Durante o primeiro ano fui presidente do conselho administrativo em regime de meio-expediente. Tínhamos grandes problemas em termos de organograma. Como, por exemplo, quais os responsáveis e os supervisores, e quem tomaria as decisões. A questão do que era de maior interesse para as crianças ficou perdida na confusão, enquanto lidávamos com questões de hierarquia, distribuição das tarefas:

Foi realmente falta de sorte. Desenhou-se uma linha e cada um de nós tomou seu partido. Travava-se sempre uma batalha. Tinha-se algumas preocupações, mas a questão realmente tornou-se de personalidade. E era uma situação singular. Existia uma aliança

entre um sistema escolar de 2.000 pessoas e um conselho administrativo sem fins lucrativos, e, no primeiro ano experimental, as pessoas tentavam decidir a jurisdição, tentando dar sua colaboração. Acho que em termos filosóficos o conselho ainda não decidira se o programa precisava se sustentar por si só, se tornar parte do sistema escolar ou se apoiar nos próprios órgãos públicos, etc.

Ao mesmo tempo, a colaboração entre a equipe da Casa da Criança e a comunidade mais ampla de serviço social era forte e cada vez mais eficiente. As assistentes sociais do programa e dos outros órgãos públicos relatavam altos níveis de coordenação, colaboração e cooperação. A assistente social comentou que, comparando com um trabalho que desenvolvera anteriormente numa outra cidade, a cooperação entre agências era bem maior.

O diretor executivo de outro órgão público que abriga mulheres e crianças das populações de rua concordou com a avaliação de colaboração entre agências e provedores de serviços sociais, na medida em que os órgãos públicos trabalham bem, constituindo-se em uma grande rede.

Na primavera anterior ao primeiro ano de funcionamento da Casa da Criança, várias professoras, auxiliares e assistentes sociais se candidataram a uma vaga. A pessoa selecionada como professora era uma disciplinadora severa, que acreditava que seu papel fazia parte das suas tarefas religiosas, que era a vontade de Deus que ela lecionasse às crianças das populações sem teto. Também acreditava que as crianças precisavam ser ensinadas, que havia conseqüências para seus atos, e se atualmente não tinham onde morar era porque *seus pais nunca aprenderam a lição*. A assistente da professora também pertencia a um grupo religioso e compartilhava das mesmas convicções. A concepção da assistente social do seu papel era relativamente estrita, não incluindo o relacionamento com a família como parte de suas responsabilidades. Todas as três profissionais consideravam a Casa da Criança uma escola com componente auxiliar de serviço social, que oferecia roupas e alguns tipos de serviços limitados às crianças e suas famílias. Estavam subordinadas ao diretor, que era também o presidente da diretoria. A coordenadora funcionava como fio condutor de serviços sociais, mas não participava do planejamento, arre-

cadação de fundos ou desenvolvimento do plano de ação. Não havia uma definição clara da complexidade de problemas relacionados com a educação de crianças e do grau de envolvimento dos órgãos públicos de serviço social em termos de colaboração, para suprir as necessidades dessas crianças e de suas famílias.

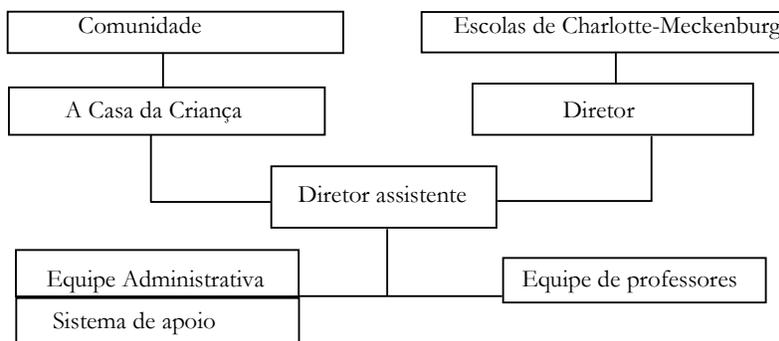
O segundo ano (ano escolar 1990-1991) começou com a escolha da coordenadora em regime de tempo integral. Essa assumiu o cargo com a noção de que seu trabalho seria definir o programa, desenvolvê-lo, levantar fundos, em outras palavras, agir como diretora executiva. A professora, a assistente, a assistente social e o diretor consideraram-na uma outra assistente social. Não havia coordenação e sim conflito aberto. Por exemplo, a nova coordenadora desenvolveu um programa elaborado para voluntários, informando à professora que em determinados dias esses voluntários chegariam no horário estipulado. A professora, descrita por vários informantes como *prima donna* recusou a colaboração.

Muitos observadores acreditam que esta recusa estava mais relacionada com seu desejo de manter a autoridade e autonomia do que expressar objetivos didáticos reais, pois a ajuda dos voluntários era muito necessária. A *troika* preocupava-se com as atividades hostis, com o conflito entre a nova coordenadora e a professora, como também com o movimento aparente da Casa tornar-se uma escola – o que era completamente diferente da visão original das assistentes sociais de um órgão público com elementos de escola pública. Os profissionais de educação reagiram a cada crítica ou diretiva do conselho ou da coordenadora. Na metade do segundo ano ficou claro que a *troika*, a coordenadora e a equipe profissional ainda mantinham concepções diversas e conflitantes do que era a Casa da Criança.

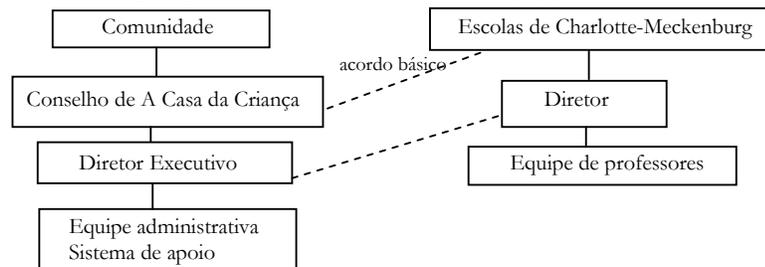
O período foi assinalado por conflitos em relação ao pessoal e a estrutura organizacional nebulosa da entidade. Uma vez que a coordenadora praticamente não tinha força e recebia mensagens diversas da equipe dos órgãos públicos de serviço social, continuaram as desavenças entre a *troika*, profissionais de educação e a equipe principal. Em dezem-

bro de 1990, o programa e a operação da Casa tendiam a afundar. No inverno de 1991, o conselho demitiu a coordenadora, e duas das assistentes sociais envolvidas desde a fundação assumiram como diretoras co-executivas interinas. A demissão da nova coordenadora, cinco meses depois foi crítica, pois forçou o desenvolvimento do organograma e a definição formal: se a Casa da Criança era uma escola ou um órgão público, para evitar problemas semelhantes no futuro.

**Figura 1 - Organograma original da Casa da Criança**



**Figura 2 - Organograma adotado pela Casa da Criança (aprovado em fevereiro de 1991)**



A figura 1 apresenta uma representação *pos hoc* da estrutura organizacional da Casa da Criança, durante o período de demissão da coordenadora. A figura 2 representa um modelo alternativo desenvolvido pelo comitê executivo do conselho como opção a ser adotada, evitando conflitos posteriores. O Modelo (figura 1) representa supostamente “uma

escola com elementos de serviço social”, ao passo que o outro modelo (figura 2) supostamente oferece a alternativa de “um órgão público de serviço social com um componente educacional”. Ambas as figuras aparecem da forma em que foram apresentadas à deliberação do conselho da Casa.

Foi adotada a figura 2, o que ilustra a concepção do conselho em considerar a Casa da Criança um órgão público com acordo formal com as escolas *Charlotte-Mecklenburg*, cabendo a direção do programa a um diretor executivo com base nas políticas do conselho, e que todos os assuntos de instrução seriam de responsabilidade do diretor. As figuras 1 e 2 indicam o desejo do conselho da colaboração entre os órgãos públicos, como também a confusão em torno da natureza de tal esforço. Havia, e ainda há, pouca relação entre as operações reais do dia-a-dia e esses números.

Embora a coordenadora tenha sido substituída por dois membros da *troika*, a tensão entre o serviço social e os profissionais de educação do programa continuaram. Essa condição exigia a visita diária do diretor ao local para supervisionar a professora e sua assistente. Devido à credibilidade das diretoras co-executivas interinas com o conselho e com o diretor e seu reconhecido desejo de fazer com que o programa fosse bem-sucedido, suas observações sobre ações inadequadas da professora receberam a credibilidade que faltara à coordenadora anterior. Durante este período crítico, o segundo presidente do conselho renunciou, em conseqüência da divisão dentro desse, quanto à demissão da coordenadora. Foi substituído pelo pediatra, que vinha com um longo histórico de clínica infantil em Charlotte. O conselho e o diretor decidiram que ao término do ano letivo de 1990-1992, a antiga professora e sua assistente seriam substituídas.

**Fase III. A Implementação do Programa.** ERIC EISENBERG (1992) argumenta que a cooperação eficaz entre os órgãos públicos não necessita de consenso sobre os propósitos ou objetivos, só de um compromisso para coordenar a ação. Talvez isso explique o motivo pelo qual muito foi

feito para as crianças das populações sem teto e suas famílias, apesar da Casa vivenciar a ambigüidade em relação à sua essência. Várias mudanças importantes na organização e pessoal anunciaram o começo da fase de implementação da Casa da Criança.

No verão de 1991, a Casa recebeu a nova diretora executiva. Ela tinha experiência num órgão público de serviço social voltado para populações sem teto. De acordo com vários informantes, sob sua orientação a Casa tornou-se um órgão público com um componente educacional; segundo outros, era uma escola de transição que atendia às necessidades complexas das crianças e suas famílias. Independente da batalha contínua em relação a definições, havia um consenso de que a entidade floresceu sob a liderança da nova diretora executiva. Ela fazia a ligação ativa entre o conselho, as escolas de *Charlotte-Mecklenburg* e os órgãos públicos de serviço social. Foram contratadas a nova professora e sua assistente, que se mostraram mais adequadas para trabalhar com as crianças que suas antecessoras. Considerando que a definição do trabalho social do conselho era bem limitada, elas mudaram o título para assistente social (protetor da família) que, segundo elas, conferia conotação continuamente relacionada ao sentido da defesa. Porém, depois de contratada, a assistente social ampliou o foco do trabalho social para um escopo bem mais amplo do que as tarefas de trabalho social escolar. A nova equipe (diretor executivo, professora, assistente, assistente social) trabalharam em conjunto no planejamento, execução e acompanhamento. O programa da Casa da Criança decolou.

Embora as equipes profissionais e pedagógicas, como também o conselho tivessem chegado a um consenso formal em relação à melhor forma de fazer funcionar a Casa da Criança (e ela estava funcionando muito bem durante o período em que foi escrito este trabalho em junho de 1993), os dois campos continuaram informalmente a defini-la de maneira diferente. Os educadores continuaram a considerá-la uma escola com componente de serviço, social, ao passo que a equipe de trabalho social viam-no como um órgão público com componente educacional. Tais discordâncias, porém, não criaram maiores impasses. O programa

funcionou bem, pois todos os envolvidos tinham um ponto de vista comum em relação ao que deveria ser feito para as crianças e suas famílias, e seu compromisso em conjunto para coordenar ação.

Durante o terceiro ano da Casa da Criança (1991-1992) o conselho finalmente fez a minuta da declaração da missão e definiu mais claramente o papel do conselho como arrecadador de recursos ao invés de informação sobre programa de ação.<sup>17</sup> Mesmo sob a liderança de um presidente forte e de um novo diretor executivo, apareceu uma nova questão em 1991-1992 que aliviou os conflitos e tensões, confusões que caracterizaram a luta para definir a instituição durante os três anos anteriores, como a questão da mudança da igreja para uma escola primária local. Esta decisão suscitou novamente a definição sobre a natureza da Casa, se era um órgão público ou uma escola. Durante as reuniões de diretoria ponderava-se se a mudança para a escola Irwin Avenue afetaria a identidade da Casa como um programa, se a mudança seria precipitada, considerando o recente turbilhão em relação ao pessoal, ou se o sistema escolar a controlaria. O conselho decidiu, em consulta ao diretor executivo e os educadores que, o melhor para as crianças seria que suas salas de aula se tornassem parte da *Irwin Avenue Open School*. A mudança aconteceu antes do início do ano letivo 1992-1993. Mas é de se admirar a própria natureza da discussão, que tentava equilibrar os interesses da Casa como organização, em detrimento dos interesses da crianças do programa.

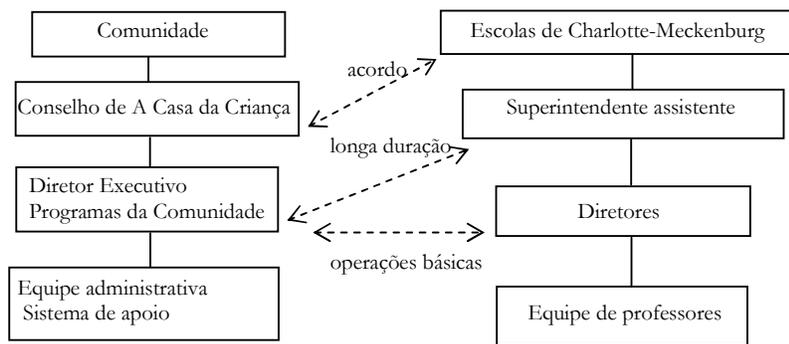
Em torno do quarto ano de funcionamento da Casa da Criança (1992-1993) ficou ainda mais clara a implementação da direção formal do programa como órgão público com componente educacional. Entretanto, ainda pairava a incerteza. O sistema de escolas de *Charlotte-*

---

<sup>17</sup> Por exemplo, quando o prazo venceu em junho de 1993, as três autoras deste ensaio não foram convidadas pelo comitê executivo do conselho para assumir um outro mandato, principalmente devido aos seus registros de levantamento de fundos durante o período anterior de três anos. Seus lugares vagos foram preenchidos por líderes da comunidade que são prósperos homens de negócios.

*Mecklenburg* também é membro da colaboração entre os órgãos públicos. A colaboração das escolas de *Charlotte-Mecklenburg* limita-se ao uso de um prédio de escola pública, à equipe pedagógica, transporte, ligações com a equipe da Casa da Criança e o financiamento de recursos limitados. O papel de ligação e o padrão de relacionamento da Casa da Criança ainda precisam, no entanto, serem determinados.

Figura 3. Organograma não oficial revisado (Desenvolvido na primavera de 1992)



A figura 3 ilustra o organograma não oficial revisto, elaborado pela diretora executiva. Este quadro foi desenvolvido para se assemelhar à estrutura operacional da Casa da Criança. Foi pensado para torná-la participante da proposta integrante de concessão de bolsa. Uma das pesquisadoras descobriu a revisão do organograma e provocou sua discussão no conselho.

## RESUMO DAS CONDIÇÕES DO ATENDIMENTO

Como atender às necessidades das crianças de famílias sem teto. Ainda é duvidosa a consideração sobre o êxito da Casa em oferecer um local seguro e estável para as crianças dos sem teto, estruturando suas vidas, fornecendo alimentos, roupas, aceitação, assistência médica e odontológica. Ao mesmo tempo, as experiências educacionais dos alunos nesta sala de aula de transição são mínimas. Sendo imparcial, qualquer

descrição de aprendizagem e ensino da Casa deve ser colocada neste contexto: em qualquer sala de aula há crianças de vários níveis, e dentro desses níveis, crianças com habilidades bem diferentes. Além do mais, os acontecimentos do cotidiano são imprevisíveis. (Será que vão aparecer três crianças novas? Será que uma criança terá que ser enviada às pressas de táxi para o abrigo de mulheres para evitar que seja molestada pelo pai conforme o mesmo ameaçara?) Apesar destes problemas, as crianças da Casa parecem estar altamente motivadas para participar das atividades escolares (MICKELSON e YON, 1994). MICKELSON e YON (1994) descreveram os baixos níveis em que são ministradas as aulas, a ausência relativa de avaliação formal dos conhecimentos e habilidades anteriores das crianças e a ausência geral da avaliação formal sobre o que as crianças aprendem. Quase sempre as crianças fazem trabalhos individuais em vários livros de exercício, apostilas ou leitura em voz alta, sendo que algumas vezes os voluntários ajudam nestas tarefas.

Como atender às necessidades das famílias das populações de rua.

A Casa da Criança oferece um programa de serviço social para as crianças, mais forte e consistente do que o programa educacional para os alunos das populações sem teto. São várias as razões, acima de tudo os altos níveis de colaboração entre os órgãos públicos de serviço social. A Casa facilita o reassentamento das famílias, age como corretora, estimula o apoio dos pais e o sentido comunitário e ajuda a eliminar a culpa que os pais sentem pelas crianças não estarem na escola, oferecendo em parte estrutura e normalidade para a vida dos pais. Entrevistou-se um pequeno número de pais no final do ano letivo de 1992, que se mostraram altamente satisfeitos com os serviços que eles e os filhos aí recebiam. Acharam a equipe profissional informativa, prestativa e atenciosa. Relataram favoravelmente que os filhos tiveram muitas experiências positivas na Casa e consideraram-na um paraíso em tempos de crise.

As crianças que passam despercebidas. Apesar destes pontos positivos a condução educacional dos serviços ainda permite que alguns alunos passem despercebidos por várias razões. A maioria das crianças sem teto não freqüenta a Casa da Criança ou outra escola regular; estan-

do numa sala de aula normal, suas necessidades reais praticamente não são supridas. Durante o ano letivo de 1992-1993, os recursos concedidos pela Casa da Criança (assistente social em regime de meio-expediente, roupas e material escolar) foram estabelecidos em duas das sessenta escolas primárias do bairro. Mesmo os que freqüentam a sala de aula de transição da Casa receberam instrução precária. Quando as crianças saem da Casa, praticamente na maioria dos casos não há acompanhamento. A assistente social da família descreveu as dificuldades que encontrou:

Perdi algumas das famílias pois não tenho idéia para onde foram. Este ano estou empenhada em desenvolver e aperfeiçoar o acompanhamento. Durante as férias desenvolvi um sistema básico de acompanhamento que me permite tirar do computador uma carta ou entrevista, algo que me possibilite o contato quando saem daqui. O ano passado mantive contato esporádico com alguns, quando os encontrava na rua, ou por intermédio da escola, dando telefonemas para as professoras. Mas quero que este ano o acompanhamento seja bem mais definido. No final do ano passado, vi a maioria das famílias que estava matriculada na escola deixar os abrigos quando a escola acabou. E não sei onde estão. Simplesmente desapareceram e não deixaram endereço de contato.

A equipe profissional e o conselho atualmente estão discutindo se devem contratar outra assistente social recém-formada para intervir nas crises diárias e na matrícula de novas crianças na escola. Assim, a assistente social com mestrado pode fazer o controle de casos, incluindo o trabalho de acompanhamento que é muito necessário. O consenso geral é de que o trabalho é excessivo para ser desempenhado apenas por uma assistente social.

As autoras acreditam que existem vários motivos para as crianças sem teto e suas famílias não serem bem acompanhadas:

1. A criação e projeto da Casa da Criança foi como “construir um avião voando nele”. Os problemas identificados necessitavam de soluções imediatas. Ninguém sabia ao certo a extensão ou a complexidade das necessidades das crianças das populações de rua. No começo olhava-se somente a interseção de falta de lar e educação. Uma vez que os

problemas apareceram como múltiplos e complexos, as soluções precisavam se adequar para funcionar bem. No começo, o programa se concentrava basicamente na educação, mas enquanto um problema social decorrente de uma cadeia de acontecimentos. A intervenção num dos seus elos é insuficiente.

2. No começo a identidade da Casa da Criança não estava bem definida. Conseqüentemente, durante alguns anos o programa foi bastante ambíguo, dificultando a colaboração de outros órgãos públicos.
3. Os governos da cidade de *Charlotte* e do condado de *Mecklenburg* não deram o apoio às entidades envolvidas no empreendimento de colaboração. Não havia infra-estrutura que articulasse os serviços públicos e privados. Os funcionários escolhidos não entendiam os problemas das famílias das populações de rua e nem os serviços disponíveis. Entretanto em 1993, várias assistentes sociais iniciaram um esforço para ligar e coordenar os serviços para crianças. No entanto, a extensão da *Children's Network*<sup>18</sup> ainda permanece indefinida.
4. A abordagem do sistema escolar em relação às crianças sem teto pode ser descrito como de “negligência benigna”, sendo na pior das hipóteses obstrucionista. As escolas de *Charlotte-Mecklenburg* nunca foram ativas em relação à educação de crianças sem teto. Durante os dois últimos anos, o superintendente iniciou algumas reformas importantes e controvertidas. Nenhuma delas abordou as necessidades ímpares dos alunos originários das famílias se teto. Além disso, foram necessários seis meses para que o diretor executivo da Casa da Criança e o presidente do conselho conseguissem marcar uma reunião com o superintendente para tratar do programa, finalmente marcada com apenas três horas de antecedência.
5. A elite empresarial de Charlotte sempre desempenhou um papel importante na formação do clima empresarial e da imagem pública. Conforme mencionado anteriormente, esses líderes estavam muito

---

<sup>18</sup> Rede de serviços à infância.

preocupados com a imagem da cidade. Por exemplo, na primavera de 1993, foi realizada em Charlotte a Competição Regional de Basquete da *National Collegiate Athletic*. No fim de semana anterior aos jogos, várias pessoas foram retiradas das ruas e debaixo dos viadutos para melhorar a aparência da cidade para os visitantes esperados. É possível que a relativa negligência das crianças sem teto pelos funcionários públicos e particulares seja apenas um esforço consciente para diminuir sua presença nas ruas dessa comunidade.

### IMPLICAÇÕES POLÍTICAS DO PROGRAMA

A magnitude da falta de moradia e suas implicações em termos de miséria humana e deslocação social clamam por uma estratégia nacional para abordar o problema. Esta política não existe. O número crescente de famílias com necessidades múltiplas requer soluções colaborativas entre os órgãos públicos. Tal política abordaria o desemprego e o planejamento industrial, moradia, bem-estar social da família e da criança, saúde e educação. A falta de teto como fenômeno social é consequência das questões complexas e inseparáveis de uma infinidade de deslocamentos sociais crônicos que só podem ser abordadas por uma política doméstica nacional.

As populações sem teto, porém, têm necessidades específicas. Os esforços da *National Coalition for the Homeless* têm sido muito úteis para promulgar leis que abordem algumas das muitas necessidades desta população. Uma área específica é a das necessidades educacionais do jovem sem teto. A lei Stewart B. McKinney de 1987 foi certamente um passo importante na direção certa, mas poucos admitiriam que a alocação de 32 milhões de dólares em 1987 fosse insuficiente para exercer um impacto importante no problema (CURRAN e RENZETTI, 1987; KARGER e STOESZ, 1990). As dificuldades em fornecer educação para essas crianças, em Charlotte, ilustram que, apesar da existência da lei e de uma comunidade generosa de voluntários, talvez na melhor hipótese, há um desconhecimento dessas crianças.

As políticas para abordar os problemas deste grupo devem incluir aspectos emergenciais, oferecendo moradia segura a preços acessíveis. Os programas habitacionais devem obter recursos adequados, coerentes e bem centrados. As autoras concordam com os críticos que afirmam que a moradia é ao mesmo tempo uma necessidade e um direito, e que as forças de mercado não deveriam dominar a alocação deste recurso. Apoiam o programa de 8 etapas da *National Low Income Housing Coalition* que inclui:

1. programa de direito à moradia baseado na renda;
2. produção ampliada e programas de preservação para as necessidades que não foram atendidas pelos pagamentos de moradia;
3. acesso livre garantido à moradia;
4. políticas de gastos e distribuição progressiva e redistribuição;
5. maior confiança em organizações sem fins lucrativos sediadas na comunidade;
6. retenção do estoque existente de moradia;
7. crédito de moradia menos dispendioso e mais acessível;
8. redução dos residentes indesejados causados pela ações privadas ou governamentais. (DOLBEARE, 1983, p. 50-51)

A importância da política educacional sugerida por este estudo relaciona-se com o monitoramento e vigência das leis existentes. A Lei McKinney quase sempre é ignorada. A história da Casa da Criança sugere que a existência de uma legislação sem um componente obrigatório é inútil. Os distritos das escolas, em todo o país, são monitorados no sentido de permitirem, na realidade, atender às necessidades educacionais dos estudantes das famílias sem teto. Em Charlotte, toda a pressão para abordar a questão da educação do jovem das populações sem teto se constitui de fora do sistema escolar. Isto sugere que as políticas educacionais para os jovens em situação de risco devem incluir as sanções e recompensas no sentido de garantir seu cumprimento.

Este estudo de caso sugere uma outra política educacional. A necessidade de incorporar serviços colaborativos ou de integração, em to-

das as estruturas educacionais, emerge a partir da história da Casa da Criança. Como KIRST e KELLEY (1995) observam, os serviços ligados à escola não estão nas margens do movimento de reestruturação educacional. As autoras concordam com o ponto de vista de KIRST e KELLEY, que afirmam que os serviços relacionados à escola devem ser vistos como essenciais e secundários em termos de esforços de reforma. Em função da maciça e atual reestruturação do sistema educacional de *Charlotte-Mecklenburg*, um método de serviços integrados pode ser interligado através de reformas.

É possível argumentar que a disposição linear típica da aprendizagem nas escolas está, inerentemente, em conflito com as vidas destas crianças, em pelo menos duas formas. Em primeiro lugar, uma vez que muitas crianças sem teto apresentam grande taxa de abstenção escolar, podendo apresentar lacunas no aprendizado escolar. Em segundo lugar, muitos estudantes de minorias ou pobres sentem grande dificuldade em se adaptar às escolas regulares, cuja organização, currículo e pedagogia muitas vezes entram em conflito com o capital cultural, experiências de vida, atitudes e comportamentos que as crianças adquiriram nos seus lares ou comunidades. Desta perspectiva, talvez a prática mais promissora, poderosa e libertadora para a educação dos sem teto seja a adoção de uma linguagem total. A linguagem total é uma abordagem socialmente crítica, holística para lidar com os problemas diários e a alfabetização. A filosofia que norteia a prática da linguagem total em salas de aula tenta fortalecer os alunos, desafiar a estratificação social e promover uma ordem social igualitária (EDELISKY, 1991).

## CONCLUSÃO

Uma vez que a natureza da colaboração entre os órgãos públicos e privados e o sistema escolar, com frequência problemática, fica claro que a comunidade de Charlotte está na frente de tais esforços para proporcionar educação e serviços para crianças e famílias sem teto. Entretanto, apesar do êxito, a Casa da Criança permanece como um pequeno curati-

vo nas feridas dos problemas sociais causadas pela reestruturação e diminuição das firmas americanas, desindustrialização das cidades americanas e internacionalização da indústria e do capital do primeiro para o terceiro mundo. A ausência de uma política doméstica sistemática e ampla, a falta de entendimento em termos de colaboração entre os órgãos públicos com os esforços de estruturação educacional, além da corrupção e descaso dos atores federais que tem responsabilidade pelos magros programas existentes atualmente (HUD, por exemplo), significam, provavelmente, a miséria crescente de milhões de pessoas. A Casa da Criança não pode alcançar estes aspectos, vez que problemas desta magnitude requerem mudanças sistemáticas e verdadeiras na infra-estrutura social.

Como JEAN ANYON (1993) observou de forma incisiva, oferecer serviços sociais e escolaridade para crianças sem teto seria a mesma coisa que limpar um lado de uma porta de tela. Ou seja, até que sejam encontradas soluções de longo prazo para a crise na economia política dos Estados Unidos, um número cada vez maior de crianças em situação de risco escapará pelas gretas, mesmo dos programas “relativamente” bem-sucedidos, como é o caso da “Casa da Criança”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANYON, J.  
1995 Race, social class, and educational reform in an inner city school. **Teachers College Record**. 96: 850-873.
- BASSUK, E. L., GALLAGHER, E. M.  
1990 The impact of homelessness on children. In: BOXIFI, N. A. (ed.) **Homeless children: the watchers and the waiters**. Binghamton, NY: The Haworth Press. p. 19-33.
- BASSUK, E. L., RUBIN, L., LAURIAT, A.  
1986 Characteristics of sheltered homeless families. **American Journal of Public Health**. (September).
- BOXHILL, N., BEATTY, A.  
1990 **Mother/child interaction among homeless women and their children in a public night shelter in Atlanta, Georgia**. Child and Youth Services.

- BRANDON, P. R., NEWTON, B. J., HARMON, J. W., BEBBER, D. G.  
1991 A study of the educational problems of homeless children. ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN EDUCATIONAL RESEARCH ASSOCIATION. Chicago, IL (April).
- CENTER FOR LAW AND EDUCATION  
1987 **Education problems of homeless children and suggested legislative language changes.** Washington, D. C. (April 21).
- CURRAN, D. J., RENZETTI, C. M.  
1990 **Social Problems.** Boston: Allyn and Bacon.
- DOBBIN, M.  
1987 The children of the homeless. **U.S. News and World Report.** (August 3): 19-21.
- DOLBEARE, C. N.  
1983 The low-income housing crisis. In: HARTMAN, C. (ed), **America's Housing Crisis.** London: Routledge and Kegan Paul. p. 50-51.
- DUNKLE, M., USDAN, M.  
1993 Putting people first means connecting education to other services. **Education Week.** March 3, p. 44.
- EDELSKY, C.  
1991 **With literacy and justice for all. Rethinking the social in language and education.** Philadelphia: The Falmer Press.
- EISENBERG, E.  
1995 A communications perspective on interorganizational cooperation and inner-city education. In: RIGSBY, L., REYNOLDS, M., WANG, M. (eds) **School-Community Connections. Exploring Issues for Research and Practice.** San Francisco: Jossey-Bass Publishers. p. 101-120.
- FAMILY ADVOCATE'S REPORT  
1992 **A child's place: a transitional school for homeless children.** Charlotte, NC.
- GAILLIARD, F.  
1988 **The dream long deferred.** Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- GREY, B.  
1995 Obstacles to success in educational collaborations. In: RIGSBY, L., REYNOLDS, M., WANG, M. (eds). **School-Community Connections. Exploring Issues for Research and Practice.** San Francisco: Jossey-Bass Publishers. p. 71-100.
- KARGER, H. J., STOESZ, D.  
1990 **American Social Welfare Policy.** New York: Longman.
- KIRST, M. W., KELLEY, C.  
1995 Collaborations to improve education and children's services: politics and policy making. In: RIGSBY, L., REYNOLDS, M., WANG, M. (eds) **School-community connections. Exploring issues for research and practice.** San Francisco: Jossey-Bass Publishers. p. 21-44.
- KOZOL, J.  
1988 **Rachei and her children: homeless families in America.** New York: Fawcett.
- MARRIS, P.

- 1992 How social research could inform debate over urban problems. **The Chronicle of Higher Education**. May, 20: A40.
- MARTIN, M.  
1987 Homeless Families. In: Martin, M. (Chair) **Homeless Families**. Annual Meeting of the Profession, National Association of Social Workers, New Orleans.
- MELNICK, V. L., WILLIAMS, C. S.  
1987 **Children and families without homes: observations from thirty case studies**. Washington, DC: University of the District of Columbia, Center for Applied Research and Urban Policy.
- MICKELSON, R. A., RAY, C. A.  
1994 Fear of falling from grace: the middle class, downward mobility, and school desegregation. **Research in Sociology of Education and Socialization**, 10: 207-238.
- MILES, M. B., HUBERMAN, A. M.  
1984 **Qualitative data analysis**. Beverly Hills: Sage.
- NATIONAL COALITION FOR TIRE HOMELESS  
1990 **Homelessness in America: a summary**. Washington, DC: Author.
- PIEDMONT AIRLINES  
1985 PACE Inflight Magazine. (September).
- RAY, C. A., MICKELSON, R. A.  
1993 Restructuring students for restructured work. **Sociology of Education**. 64: 1-23.
- RICHMAN, E.  
1992 **Comments**. Invitational Conference on School/Community Connections: Exploring Issues for Research and Practice. Leesburg, VA.
- SPRADLEY, J. P.  
1980 **Participant observation**. New York: Holt, Rinehart, and Winston.
- U. S. DEPARTMENT OF EDUCATION  
1990 **Report to Congress on Final Reports Submitted by States in Accordance with Section 724 (b) (3) of the Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act**. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- WAXMAN, L. D., REYES, L. M.  
1987 **A status report on homeless families in America's Cities**. Washington, DC: U. S. Conference of Mayors.
- YIN, R. K.  
1984 **Case study research**. Beverly Hills: Sage.
- YON, M.  
1995 Education of homeless children in tire United States. **Equity and Excellence in Education**. 28: 31-43.