

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA  
FILHO” FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

**BRUNA ALVES GAZETA**

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO ATENDIMENTO DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**FRANCA**

**2019**

**BRUNA ALVES GAZETA**

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO ATENDIMENTO DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.**

**Orientadora: Profa. Dra. Maria José de Oliveira  
Lima**

**FRANCA**

**2019**

G289g      Gazeta, Bruna Alves  
Gestão de Políticas Públicas Voltadas ao Atendimento de Crianças e  
Adolescentes / Bruna Alves Gazeta. -- Franca, 2019  
124 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),  
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca  
Orientadora: Maria José de Oliveira Lima

1. Gestão democrática e participativa. 2. Política Social. 3. Criança e  
Adolescente. 4. Política de Assistência Social. 5. Política de Educação. I.  
Título.

**BRUNA ALVES GAZETA**

**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO ATENDIMENTO DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.**

**BANCA EXAMINADORA**

**Presidente:** \_\_\_\_\_  
**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria José de Oliveira Lima**

**1º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cristina Piana – FCHS/Unesp**

**2º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cláudia Helena Julião - UFTM**

**Franca, 10 de Maio de 2019**

**Dedico a minha família em especial  
aos meus pais, que são meu exemplo  
de seres humanos incríveis e todas as  
crianças e adolescentes que  
infelizmente não tiveram as mesmas  
oportunidades que eu pude ter.**

## AGRADECIMENTOS

Sou grata a minha trajetória, as pessoas que me acompanharam e me acompanham e as oportunidades que a vida me deu.

Inicio esse singelo agradecimento aos responsáveis por tudo isso, minha família, e mais especificamente, meus pais. Deus foi tão generoso comigo quando me escolheu para ser filha de vocês. Estou aqui hoje escrevendo essas palavras, mas nem em mil vidas conseguiria demonstrar a minha generosidade, amor e gratidão por tê-los em minha vida. Vocês abdicaram de sonhos para eu realizar o meu, por isso, esse momento é nosso. Eu sempre digo que espero algum dia conseguir retribuir tudo o que vocês fazem por mim, mas ainda assim seria impossível. Diante disso, dedico todo o esforço que compete a mim a vocês. Obrigada, pai e mãe. Espelho-me todos os dias em vocês para me tornar uma pessoa melhor. Vocês são os verdadeiros significados de pessoas batalhadoras e honestas, e se eu cheguei até aqui foi por um único motivo: vocês. Por isso sou imensamente grata por tê-los! Obrigada, Deus por ter uma família tão iluminada.

Agradeço também aos seres mais amáveis e doces que eu conheço: vó e vô. Sou imensamente grata por ter ao meu lado esses seres de luz e de amor, minha vida não faz sentido sem voês ao meu lado.

Ao meu irmão, que é outro ser iluminado e exemplo de pessoa sonhadora e batalhadora, gratidão em tê-lo não só como irmão, mas também como amigo e companheiro para todas as horas.

Não poderia deixar de agradecer a Universidade que proporcionou os melhores anos da minha vida. Meu maior sonho era estar nesta Universidade e hoje estou no programa de pós-graduação e dentre alguns dias estarei defendendo minha dissertação de Mestrado. Nem nos meus maiores sonhos imaginaria estar aqui hoje, mas aprendi a não duvidar dos nossos sonhos e da nossa própria capacidade. Obrigada, Unesp-Franca graças a você me tornei uma mulher mais humana frente às diferenças. Também fica meu agradecimento a todo o corpo docente da graduação e do programa de pós-graduação, em especial aqueles que pude ter mais contato durante este processo complexo que é o mestrado, assim, fica meu agradecimento a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fernanda Sarreta, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Andreia Liporoni, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Josiane Julião, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cristina Piana, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cláudia Helena Julião, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eliana Bolorino, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cirlene Hilário e a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria José de Oliveira Lima.

Aos meus colegas de mestrado que me acompanharam nesta jornada e compartilharam anseios, angústias e felicidades. A toda a turma de 2017, foi muito bom estar com cada um de vocês. Em especial a Camila e a Daiane que são pessoas que vou levar para além da vida acadêmica. Obrigada pelo companheirismo e cumplicidade.

Aos meus amigos que de alguma forma contribuíram para este processo, torcendo e vibrando com as minhas conquistas. Em especial a Vizi e a Soneca.

Também queria deixar meu agradecimento para as meninas da República MinaMora, onde sempre me acolheram e fizeram o possível para ajudar neste processo. Em especial as minhas filhas do coração Vergonha e Beirada.

Gostaria de deixar minha profunda admiração pela banca de defesa do mestrado é uma honra tê-las neste dia tão especial, minha eterna admiração e gratidão por essas mulheres, profissionais, pesquisadoras e humanas incríveis. Obrigada por fazerem parte deste momento e da minha trajetória acadêmica.

À minha orientadora Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria José de Oliveira Lima, fica meu agradecimento e gratidão em tê-lá comigo neste amplo e complexo processo formativo. Obrigada por tornar esse momento leve e prazeroso. Finalizo essa dissertação com a sensação de dever cumprido de ambos os lados, mais que uma orientadora a senhora foi uma companheira com quem pude compartilhar não só minha vida acadêmica, mas também minha vida, meus anseios, minhas angústias e minhas alegrias.

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, por ter proporcionado tanto aprendizado e evolução. Agradeço também a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- CAPES, pelo apoio e incentivo financeiro com a bolsa de demanda social.

Por fim, finalizo não só estes agradecimentos, mas todo esse processo com uma reflexão de todos esses meses vivenciando experiências e aprendizados que me fizeram crescer em todos os sentidos. Todo o esforço, noites sem dormir, angústias e preocupações, se tornaram um único sentimento: gratidão.

Gratidão define esses anos, gratidão pelas oportunidades que tive e me trouxeram aqui. Tenho consciência que sou privilegiada e espero retribuir todos esses aprendizados e experiências com aqueles que não tiveram as mesmas chances e oportunidades.

Gratidão!!

## **O Direito da Criança**

*Criança tem que ter nome  
Criança tem que ter lar  
Ter saúde e não ter fome  
Ter segurança e estudar.*

*Não é questão de querer nem questão de concordar  
Os direitos das crianças todos têm de respeitar.  
Direito de perguntar... ter alguém pra responder.*

*A criança tem direito de querer tudo saber.  
A criança tem direito até de ser diferente.*

*E tem que ser bem aceita seja sadia ou doente.*

*Tem direito à atenção  
Direito de não ter medos  
Direitos a livros e a pão  
Direitos de ter brinquedos.*

*Mas a criança também tem o direito de sorrir.  
Correr na beira do mar, ter lápis de colorir...  
Ver uma estrela cadente, filme que tem robô,  
Ganhar um lindo presente, ouvir histórias do avô.  
Descer no escorregador, fazer bolha de sabão,  
Sorvete, se faz calor, brincar de adivinhação.  
Morango com chantilly, ver mágico de cartola,  
O canto do bem-te-vi, bola, bola, bola, bola!*

*Lamber fundo de panela  
Ser tratada com afeição  
Ser alegre e tagarela  
Poder também dizer não!*

*Carrinho, jogos, bonecas, montar um jogo de armar,  
Amarelinha, petecas, e uma corda de pular.*

*Um passeio de canoa, pão lambuzado de mel,  
Ficar um pouquinho à toa... contar estrelas no céu...*

*Ficar lendo revistinha,  
Um amigo inteligente,  
Pipa na ponta da linha,  
Um bom dum cachorro quente.*

*Festejar o aniversário, com bala, bolo e balão!  
Brincar com muitos amigos, dar uns pulos no colchão.*

*Livros com muita figura,  
Fazer viagem de trem,  
Um pouquinho de aventura.  
Alguém para querer bem...*

*Festinha de São João, com fogueira e com bombinha,  
Pé de moleque e rojão, com quadrilha e bandeirinha.*

*Andar debaixo de chuva,  
Ouvir música e dançar.  
Ver carreiro de saúva,  
Sentir o cheiro do mar.  
Pisar descalça no barro,  
Comer frutas no pomar,  
Ver casa de João-de-barro,  
Noite de muito luar.*

*Ter tempo pra fazer nada, ter quem penteie os cabelos,  
Ficar um tempo calada... Falar pelos cotovelos.*



*E quando a noite chegar, um bom banho, bem quentinho,  
Sensação de bem-estar... de preferência com colinho.  
Uma caminha macia,  
Uma canção de ninar,  
Uma história bem bonita,  
Então, dormir e sonhar...  
Embora eu não seja rei, decreto, neste país,  
Que toda, toda criança tem direito a ser feliz!*

***Ruth Rocha***

GAZETA, Bruna Alves. **Gestão de Políticas Públicas Voltadas ao Atendimento de Crianças e Adolescentes**. 2019. 124f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

## RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo geral compreender a gestão das políticas sociais para a infância e adolescência na perspectiva democrática e participativa através das políticas de Assistência Social e da Educação no Município de Franca-SP, na busca de compreender os impactos destas ações na garantia dos direitos da criança e do adolescente. Desta forma, é imprescindível uma gestão comprometida com uma gestão democrática e participativa que visa à efetivação eminente das políticas. Para tanto a pesquisa se fundamenta na perspectiva crítica se apoiando no método materialismo histórico-dialético, já que, permite uma apreensão real dos fenômenos na busca da transformação da realidade. A pesquisa se deu com abordagem qualitativa e os procedimentos metodológicos se deram por meio da pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Assim, esta permitiu uma apreensão teórica, que foi capaz de trazer uma compreensão da formação sócio-histórica brasileira, transitando por questões históricas, sociais, econômicas e culturais. Fatores históricos e culturais, impulsionaram para a legitimação das políticas enquanto direito. A história da infância e adolescência frente aos complexos determinantes da sociedade brasileira resulta em uma história marcada pela violência e pela violação dos direitos à crianças e adolescentes. As ações para a proteção à infância e adolescência se davam por meio da filantropia e com ações repressivas, se legitimando enquanto direito somente com a Constituição Federal de 1988 e posterior em 1990 a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Os 29 anos de legitimação do ECA, trouxeram avanços legais no que tange a proteção à infância e adolescência, mas ainda não se concretizou enquanto um direito de todas as crianças e adolescentes. O acesso ao direito no Brasil é definido pela cor, raça, etnia e classe econômica. A análise da política de educação e da assistência no Município de Franca é pautada na gestão democrática e participativa. Por meio dos Planos Municipais foi possível analisar o impacto desta gestão frente às políticas de assistência social e de educação voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes. As ações de ambas as políticas se concretizam no Município, mas só podemos dizer que elas são efetivas quando todas as crianças e adolescentes tiverem os mesmos direitos de acesso, salvos de qualquer forma de violação.

**Palavras-chave:** gestão democrática e participativa. gestão de políticas sociais. criança e adolescente.

GAZETA, Bruna Alves. **Management of Public Policies for the Care of Children and Adolescents**. 2019. 124f. Dissertation (Master in Social Work) – School of Humanities and Social Sciences, São Paulo State University “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

### **ABSTRACT**

The objective of this research was to understand the management of social policies for children and adolescents in the democratic and participatory perspective through Social Assistance and Education policies in the city of Franca, SP, in the search to understand the impacts of these actions in the rights of children and adolescents. In this way, a management committed to a democratic and participatory management that aims at the effective implementation of policies is indispensable. For this, the research is based on the critical perspective, based on the method of historical-dialectical materialism, since it allows a real apprehension of the phenomena in the search for the transformation of reality. The research was carried out with a qualitative approach and the methodological procedures were done through bibliographical research and documentary research. Thus, this allowed a theoretical apprehension, which was able to bring an understanding of Brazilian socio-historical formation, transiting through historical, social, economic and cultural issues. Historical and cultural factors have boosted the legitimacy of policies as a right. The history of childhood and adolescence in relation to the complex determinants of Brazilian society results in a history marked by violence and violation of the rights of children and adolescents. Actions to protect children and adolescents were carried out through philanthropy and repressive actions, legitimating only the Federal Constitution of 1988 and later in 1990 the establishment of the Statute of the Child and Adolescent (ECA). The 29 years of legitimacy of the ECA, have brought legal advances regarding the protection of children and adolescents, but has not yet come to fruition as a right of all children and adolescents. Access to law in Brazil is defined by color, race, ethnicity and economic class. The analysis of education policy and assistance in the Municipality of Franca is based on democratic and participatory management. Through the Municipal Plans it was possible to analyze the impact of this management on the policies of social assistance and education aimed at the care of children and adolescents. The actions of both policies take place in the Municipality, but we can only say that they are effective when all children and adolescents have the same access rights, saved from any form of violation.

**Keywords:** democratic and participatory management. management of social policies. child and teenager.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1- Crianças e Adolescentes com ou sem Privações no Brasil.....</b>	<b>63</b>
<b>Gráfico 2- Crianças e Adolescentes Privados.....</b>	<b>64</b>
<b>Gráfico 3- Taxa de Privação de acordo com a Cor.....</b>	<b>66</b>
<b>Gráfico 4- Denúncias de Violações de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes....</b>	<b>69</b>
<b>Gráfico 5- Números de Notificações de Violência Sexual 2011- 2017.....</b>	<b>73</b>
<b>Gráfico 6- Local das Violações a Crianças e Adolescentes.....</b>	<b>75</b>
<b>Gráfico 7- Atendimentos CREAS por Segmento.....</b>	<b>96</b>
<b>Gráfico 8- Comparativo de Matrículas por Nível .....</b>	<b>105</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente.....	61
Tabela 2- Tipos de Violações mais Recorrente.....	70
Tabela 3- Características Sociodemográficas de Crianças Vítimas de Violência Sexual Notificada no Sinan, segundo sexo, Brasil, 2011-2017.....	74
Tabela 4- Características Sociodemográficas de Adolescentes Vítimas de Violência Sexual Notificada no Sinan, Segundo Sexo, Brasil, 2011-2017.....	74
Tabela 5- Programas Ofertados pelo CRAS para Crianças e Adolescentes no Município de Franca.....	92
Tabela 6- Programas Ofertados pelo CREAS para Crianças e Adolescentes no Município de Franca.....	93
Tabela 7- Vulnerabilidade Social- Criança e Adolescente.....	93
Tabela 8- Comparativo Vulnerabilidade Média Nacional.....	95
Tabela 9- Crianças e Adolescentes Atendidos pelo CREAS– 2015-2016.....	96
Tabela 10- Trabalho Infantil em Franca-SP.....	98
Tabela 11 Taxa de Analfabetismo em Franca- 2010.....	104
Tabela 12- Permanência na Educação Infantil-2010.....	106
Tabela 13- Taxa de Crianças e Adolescentes Inseridas na Rede de Ensino.....	108
Tabela 14- Comparativo Rede Estadual e Municipal.....	108
Tabela 15- Programas na Rede de Ensino Municipal.....	109
Tabela 16- Análise dos Dados.....	110

## LISTA DE SIGLAS

CAD	Cadastro Único
CAPS	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNE	Conselho Nacional da Educação
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DNCr	Departamento Nacional da Criança
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAP's	Instituto de Aposentadoria e Pensão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento do Ensino Básico
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JEIA	Juizado Especializado da Infância e Juventude de Franca
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOS	Lei Orgânica da Saúde
MEC	Ministério da Educação
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MS	Ministério da Saúde
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

ONU	Organização das Nações Unidas
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos
PAIS	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social de Franca
PME	Plano Municipal da Educação de Franca
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Municípios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNE	Plano Nacional de Educação
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PRMI	Projeto de Redução da Mortalidade Infantil
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Prestação de Serviço a Comunidade
PSE	Proteção Social Especial
SAM	Serviço de Assistência a Menores
SDH/PR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SEDAS	Secretaria de Ação Social
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SGDCA	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SIPIA	Sistema de Informações para a Infância e Adolescência
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SME	Secretaria Municipal da Educação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SVS	Secretaria de Vigilância em Saúde
TNSS	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i> – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO 1 - Construção Metodológica.....</b>	<b>22</b>
1.1 A Pesquisa Científica.....	23
1.2 Os Caminhos Percorridos e as Escolha do Objeto .....	23
1.3 Procedimentos Metodológicos.....	27
<b>CAPÍTULO 2 - Estado Brasileiro e Políticas Sociais .....</b>	<b>32</b>
2.1 Formação Sócio-Histórica Brasileira.....	33
2.2 Desenvolvimento das Políticas Sociais .....	38
2.2.1 Desenvolvimento das Políticas Sociais no Brasil .....	43
2.2.2 Política Social e Neoliberalismo no Brasil.....	46
<b>CAPÍTULO 3 - Da Invisibilidade a Proteção Integral da Infância e Adolescência no Brasil.....</b>	<b>49</b>
3.1 A Infância e Adolescência no Brasil.....	50
3.1.1 Legitimação do Direito: estatuto da criança e do adolescente.....	57
3.1.2 Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	59
3.2 Análise dos 29 anos de Legitimação do Estatuto da Criança e do Adolescente.....	60
<b>CAPÍTULO 4- A Gestão como forma de Efetivação de Direitos à Criança e ao Adolescente.....</b>	<b>77</b>
4.1 A Gestão de Políticas Públicas.....	78
4.2 Política de Assistência Social: da caridade ao direito.....	80
4.2.1 A Gestão da Política de Assistência Social.....	86
4.3 A Política de Assistência Social Voltada Atendimento de Crianças e Adolescentes no Município de Franca-SP.....	87
4.3.1 Serviços, Programas e Ações.....	92
4.4 História da Política de Educação no Brasil .....	100
4.5 A Política de Educação Voltada ao Atendimento de Crianças e Adolescentes no Município de Franca-SP.....	102
4.5.1 Serviços, Programas e Ações.....	109
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>112</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>117</b>



## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

A presente pesquisa teve por objetivo geral compreender a gestão das políticas sociais para a infância e adolescência na perspectiva democrática e participativa, através das políticas de Assistência Social e da Educação no Município de Franca (SP), na busca de aferir os impactos destas ações na garantia dos direitos da criança e do adolescente.

A pesquisa se dá pela indagação da efetividade das políticas voltadas à criança e ao adolescente no Brasil, com base num Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) realizado no ano de 2015, com o tema “Configuração Familiar de Adolescentes em Prática de Ato Infracional”, mais especificamente com adolescentes que estavam cumprindo a medida socioeducativa liberdade assistida.

A pesquisa trouxe questionamentos e indagações a respeito da integralidade na garantia de direitos a crianças e adolescentes. A análise de conjuntura possibilitou entender os fenômenos e a realidade desses sujeitos. Assim, percebeu-se que crianças e adolescentes estão suscetíveis a diversas vulnerabilidades que os cercam, mostrando-se expostos cotidianamente a múltiplas violações. Assim, adolescentes que cumpriam a medida socioeducativa em algum momento de suas vidas tiveram seus direitos violados, bem como o acesso a políticas que tornassem seu desenvolvimento saudável, sem colocar sua integridade em risco. Portanto, esses sujeitos são o resultado das diversas violações que permearam suas vidas.

As violações dos direitos à infância e à adolescência no Brasil ocorreram por toda a sua história. O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direitos é muito recente e se dá com a Constituição Federal de 1988, legitimando-se com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) publicou um relatório em comemoração aos 25 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, com informações concernentes aos avanços no acesso a direitos e, conseqüentemente, à diminuição das violações. Esses avanços, entretanto, não atingiram todas as crianças e todos os adolescentes da mesma forma, devido às características singulares da realidade brasileira. É que para a concretização das políticas públicas e sociais e a efetivação dos direitos se faz necessária uma gestão comprometida com a emancipação dos sujeitos, visando à efetivação de políticas públicas que garantam o acesso a todos os direitos assegurados constitucionalmente.

O recorte temporal da pesquisa se dá com a promulgação da Constituição Federal de 1988, marco normativo da legitimação dos direitos e das políticas sociais. Parte-se do pressuposto que a gestão das políticas de educação e da assistência se estrutura de forma democrática e participativa, tendo em vista uma Constituição que institui tal forma de gestão para todas as políticas públicas.

O primeiro capítulo traz as técnicas e os aportes metodológicos para que tal objetivo seja alcançado. Para tanto, a pesquisa se fundamenta em pesquisa bibliográfica, com autores especialistas nos temas tratados, bem como em autores contemplados pelo Serviço Social, pois estes seguem pensamentos e teorias críticas que permitem maior apreensão dos fenômenos e suas complexidades, para assim se obter uma compreensão mais acurada do real e do concreto. O método utilizado é o materialismo histórico-dialético.

A pesquisa também lançou mão da análise documental, porquanto esta possibilita ao pesquisador analisar e enxergar a potencialidade desses dados e informações. A análise usou documentos, pesquisas e relatório institucionais de órgãos relacionados ao governo. A análise documental se deu mais especificamente quanto aos planos municipais da cidade de Franca (SP), bem como sobre a política de assistência social e a política de educação, já que são instrumentos da gestão que estabelecem e deliberam metas a serem alcançadas visando à efetivação de determinada política. Os planos municipais deram todo aporte informativo sobre a gestão destas políticas no Município e das próprias políticas em si. Mais uma vez se utilizou como método o materialismo dialético, para uma análise que possibilite uma leitura de mundo passível de transformação da realidade dos sujeitos.

O segundo capítulo aborda a formação sócio-histórica brasileira, com o intuito de compreender as particularidades de sua formação, enfocando as principais características do seu processo formativo, bem como questões políticas, econômicas, sociais e culturais, já que tais particularidades geraram embates em toda a sua história, assim prosseguindo até os dias atuais.

O desenvolvimento das políticas públicas e sociais no Brasil são reflexos dessa formação que se consolida com raízes no patriarcado, nos preceitos religiosos e na exploração do homem pelo homem. A desigualdade social é marca registrada da formação histórica brasileira e está enraizada desde a sua gênese. Compreender a história brasileira é compreender os atenuantes que levaram às primeiras iniciativas que evidenciaram as políticas sociais, passando por marcos regulatórios, até chegar à Constituição Federal de 1988, tida como um marco civilizatório no que tange ao acesso a direitos e políticas.

A Constituição Federal instaura direitos nunca vistos na história brasileira e traz a concepção de uma nova gestão: a gestão democrática e participativa e a descentralização político-administrativa, a qual impõe a redistribuição de decisões entre Governo Federal, Estados e Municípios. Com a descentralização, os Municípios passam a ter mais autonomia na gestão e na administração, fortalecendo o seu papel nas decisões, além de dotar a sociedade

civil de escolha nas decisões e na formulação das políticas sociais. Assim, é possível viabilizar esse processo democrático e tornar os indivíduos, sujeitos e protagonistas.

Posteriormente à Constituição Federal de 1988, tem-se a instauração da ideologia neoliberal no Brasil, na década de 90. Esta consiste numa política que privilegia as ações do Estado voltadas ao mercado e à diminuição da atuação do Estado nas ações sociais, acarretando um desmonte das políticas públicas e ampliando a expressão da questão social.

O terceiro capítulo versa sobre a história da infância e da adolescência no contexto societário brasileiro. Transitando da invisibilidade para a proteção integral, explana-se a percepção da infância e adolescência desde a formação brasileira, compreendendo o lugar que ocupavam na sociedade de acordo com o cenário político, econômico, social e cultural. Aborda os marcos normativos e regulatórios das ações voltadas à criança e ao adolescente, desde as ações filantrópicas, passando pelas ações de controle e represália, até chegar às legislações de proteção integral e a um sistema de garantia dos direitos à criança e ao adolescente.

A Constituição Federal de 1988 introduz a proteção à infância e a adolescência, tornando o Estado responsável por dar subsídios e proteção para o desenvolvimento saudável desses sujeitos.

Em 1990 é homologado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instaurando a proteção integral à infância e adolescência no Brasil, reconhecendo-os como sujeitos em desenvolvimento e dignos de proteção de qualquer violação de direitos.

Promoveu-se a análise dos 29 anos do ECA no Brasil, fazendo uma comparação do cenário anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente com o presente cenário. Essa análise possibilitará uma melhor apreensão da realidade em que crianças e adolescentes estão inseridas, levando em consideração todos os atenuantes e complexidades que envolvem tal perspectiva.

O quarto capítulo debate a gestão das políticas sociais, trazendo um pouco sobre a finalidade da gestão, a indicar se estas tornará possível a efetivação dos direitos ou se terá a finalidade de repressão.

A análise dos impactos da gestão em Franca se dá por meio das políticas de assistência social e de educação. Ressalta-se que a análise destas políticas se faz tendo a criança e o adolescente como sujeitos. Lança-se mão dos marcos normativos e da história destas políticas até chegar ao contexto em que ambas se tornaram um direito social. Tem-se assim um embasamento teórico para a compreensão dos dados referentes à realidade de crianças e adolescentes no tocante a essas políticas.

O plano municipal permitiu compreender os fenômenos que contemplam tais políticas e os sujeitos em questão. Abordam-se também os serviços que cada uma dessas políticas oferta para a criança e para o adolescente no referido Município, além dos dados comparativos de diferentes anos que trazem informações dos avanços e retrocessos dessas políticas, possibilitando um diagnóstico dos impactos da gestão em face da garantia dos direitos da criança e do adolescente.

A pesquisa científica confere a possibilidade de adentrar em diversas resolutivas, e entre estas possibilidades a discussão e a indagação pelo assunto constituem uma ferramenta para outras resolutivas, bem como a expectativa de transformação da realidade dos indivíduos.

Espera-se que esta pesquisa esclareça de maneira significativa a área da infância e da adolescência, seja para trazer mais discussões e indagações, seja para suscitar mais conhecimento a pessoas interessadas na temática, num contexto como o atual, marcado por retrocessos devido a um desgoverno que retira direitos da população. A prática da pesquisa significa, portanto, luta e resistência.

## **CAPITULO I- CONSTRUÇÃO METODOLÓGICA**

## 1.1 A Pesquisa Científica

“Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela  
tampouco a sociedade muda.”

Paulo Freire

A pesquisa científica se inicia por meio da indagação, pois “nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema na vida prática”. É um questionamento da realidade concreta que busca por meio do conhecimento a transformação da realidade (MINAYO, 2012, p. 17).

Pensar, indagar, refletir e questionar são elementos determinantes para a busca de tal conhecimento. A pesquisa permite a elaboração de um conhecimento capaz de compreender e transformar determinada realidade ou até mesmo de transformar a si própria, já que a construção e a desconstrução de conceitos e preceitos também fazem parte da constituição da pesquisa.

Segundo Gil (2008), a pesquisa é um processo formal e sistemático do método científico, que permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social e envolve todos os aspectos relativos ao homem. A pesquisa científica e social tem por finalidade a elaboração de um conhecimento capaz de compreender determinada realidade e capaz de gerar possíveis transformações.

A pesquisa é a atividade nuclear da Ciência. Ela possibilita uma aproximação e um entendimento da realidade a investigar. A pesquisa é um processo permanentemente inacabado. Processa-se por meio de aproximações sucessivas da realidade, fornecendo-nos subsídios para uma intervenção no real. (CÓRDOVA; SILVEIRA, 2009, p. 31).

Desse modo, “a pesquisa é um constante processo inacabado que consiste na apreensão e no questionamento sistemático da intervenção e da investigação da realidade [...]; o conhecimento não é algo dado e acabado, senão um processo social que demanda a ação transformadora dos seres humanos sobre o mundo” (FREIRE, 2008, p. 113).

## 1.2 Os Caminhos Percorridos e a Escolha do Objeto de Estudo

O objeto de estudo se relaciona a determinada realidade, tornando necessária a compreensão, a investigação e a transformação de uma dada realidade social. O objeto de

estudo é eixo central e fundamental das indagações de determinado contexto e de determinada realidade; relaciona-se diretamente aos fenômenos e ao movimento próprio da realidade e conduz os apontamentos que evidenciam todas as ações e processos desenvolvidos durante a investigação.

O conhecimento é sempre processo que envolve um esforço de reconstrução da realidade em nossa mente. Parte-se da realidade concreta, tendo como referência um objeto determinado e, através de processo de abstração e de aproximações às suas determinações, relações e processualidade histórica, volta-se à realidade após desvendá-las em sua totalidade complexa. (BOURGUIGNON, 2006, p. 41).

Os caminhos percorridos para a escolha do objeto se deram mediante outras experiências científicas, trazendo aporte teórico para tal resolução e ainda novas indagações no que se refere à infância e à adolescência nos diversos contextos societários no Brasil.

Pesquisas como “Adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos” e “Configuração familiar de adolescentes em prática de ato infracional” possibilitaram um arcabouço de desafios e reflexões que proporcionam a construção e a desconstrução de preceitos, conceitos e preconceitos. O trabalho com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa liberdade assistida propiciou um aprendizado que permitiu questionar o papel do Estado na defesa e no acesso aos direitos da criança e do adolescente.

A análise de conjuntura permitiu compreender a realidade desses sujeitos, tornando-se evidente que o caminho percorrido por estas crianças e adolescentes são reflexo do contexto societário em que se acham inseridos, com negação dos direitos, vulnerabilidades e exclusão social, o que resulta na violação dos seus direitos.

A pesquisa possibilita romper com estigmas e demonstrar que adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa são sujeitos que em algum momento de suas vidas tiveram seus direitos violados. Dessa maneira, afluíram a necessidade de compreender a gestão de políticas públicas para a infância e adolescência, na busca de analisar como a gestão dos programas e das políticas sociais para a infância e adolescência se dá através da política de assistência social e da educação, visando à garantia e à defesa dos direitos da criança e do adolescente.

A gestão de políticas públicas é campo privilegiado da intervenção profissional do Serviço Social. Mantém relação no que diz respeito à materialização dos direitos sociais e, sobretudo, na defesa desses direitos, atuando nas sequelas das expressões da “questão social”.

Ainda que a prática profissional do (a) assistente social não se constitua como práxis produtiva, efetivando-se no conjunto das relações sociais, nela



se imprime uma determinada direção social por meio das diversas ações profissionais – através das quais, como foi dito, incide-se sobre o comportamento e a ação dos homens, banalizada pelo projeto profissional que a norteia. Esse projeto profissional, por sua vez, conecta-se a um determinado projeto societário cujo eixo central vincula-se aos rumos da sociedade como um todo – é a disputa entre projetos societários que determina, em última instância, a transformação ou a perpetuação de uma dada ordem social. (TEIXEIRA; BRAZ, 2000, p. 5).

A escolha pela política de educação e de assistência social se deu devido à potencialidade de ambas. A política de educação é fundamental no desenvolvimento da criança e do adolescente; a educação é responsável pela ação transformadora dos sujeitos. Segundo a concepção freiriana, a educação tem dois objetivos: a criação do conhecimento e a transformação/reinvenção da realidade.

Naturalmente, numa linha profética, a educação se instauraria como método de ação transformadora. Como práxis política a serviço da permanente libertação dos seres humanos, que não se dá, repetamos, nas suas consciências apenas, mas na radical modificação das estruturas em cujo processo se transformam as consciências. (FREIRE, 2008, p. 102-103).

Portanto, é necessária uma gestão comprometida com uma educação inclusiva e de qualidade, que permita a emancipação e a transformação da realidade desses sujeitos.

A assistência social é um direito social que compõe a seguridade social brasileira, com caráter preventivo de proteção social, que busca a prevenção aos riscos sociais, vulnerabilidades e violações de direitos.

A gestão social é compreendida como gestão de ações sociais públicas, tendo por objetivo atender demandas e necessidades, a fim de garantir direitos por ações do setor público ou pela sociedade civil, por meio de políticas, programas, serviços sociais e projetos. Consolida-se e se afirma como ações e intervenções no campo da transformação social, visando a uma “discussão e possibilidade de gestão democrática e participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer nas relações de caráter produtivo” (TENÓRIO, 2008, p. 158).

Ela tem duas possibilidades: dominação ou emancipação. A finalidade define e orienta como serão designadas e pautadas essas possibilidades. Assim, é necessária uma gestão engajada e comprometida com as políticas e programas que garantem o acesso aos direitos.

Nessa perspectiva, a defesa do direito e acesso a políticas e programas à infância e adolescência se faz essencial para legitimar direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Cabe ressaltar que a história da infância e da adolescência é marcada pela constante violação aos direitos humanos. Desse modo, defender o direito da criança e do adolescente é não mais um direito, porém um dever.

Objetiva-se compreender a gestão das políticas e programas sociais para a infância e adolescência na perspectiva democrática e participativa através das políticas de assistência social e educação na cidade de Franca (SP). Quanto aos objetivos específicos da pesquisa, são: compreender o processo da gestão das políticas investigadas; identificar os programas e projetos de tais políticas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes; analisar os impactos dessas políticas e programas na defesa e garantia do direito da criança e do adolescente.

Vale salientar que anteriormente à Banca de Exame Geral de Qualificação, a proposta voltava-se à atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tendo o CMDCA como objeto de estudo da pesquisa. A banca, entretanto, sugeriu que o foco se desse diretamente nas políticas sociais que atendiam crianças e adolescentes. Em conjunto com a orientadora, deliberou-se que tal sugestão era pertinente e mais coerente com os objetivos da pesquisa.

Portanto, a mudança do objeto se deu com o intuito de trazer uma percepção mais efetiva e concreta da gestão e das políticas e dos programas, o que se tornou possível graças ao novo objeto de estudo.

Outra alteração se deu no processo construtivo da pesquisa e diz respeito ao trabalho de campo. Anteriormente, a pesquisa de campo se daria no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio da observação durante minha participação nas reuniões, por meio de entrevistas com os integrantes do Conselho. Porém, com a alteração do objeto, o trabalho de campo passou a se delinear aos gestores das políticas.

Assim, em comum acordo com a orientadora da pesquisa, decidiu-se que as entrevistas se dariam com os secretários municipais da Assistência Social e da Secretaria Municipal da Educação. Dessa forma, iniciou-se uma busca por estes sujeitos a fim de compreender o papel destes gestores ante os requisitos necessários para tal função, deparando-se então com questões éticas que não são compatíveis com o que se pensa e deseja para tal intuito.

Percebeu-se que o secretário é um cargo político e que as nossas questões fogem desta relação da questão política, já que os atores que compõem o encargo de gerir (os gestores) vão além de indicação política e da efetiva capacidade para tal função. Assim, deliberou-se que os entrevistados deveriam ser coordenadores das secretarias, já que são pessoas ligadas diretamente à execução da gestão da política.

Iniciou-se mais uma vez a busca por este profissional. Depois de diversos contatos e tentativas, obteve-se o contato do profissional junto à secretaria, e a resposta dada pelo próprio profissional responsável pela coordenação foi a recusa de imediato e a oposição à entrevista sob o argumento que o conteúdo desta envolvia questões políticas e até questões de possíveis gestões passadas. Deixou-se claro desde o primeiro contato que a pesquisa e a própria entrevista não tinham caráter investigativo e sim informativo, mas ainda assim houve a recusa.

Em seguida, obteve-se retorno da Secretaria com a informação de que o secretário municipal escolheria quem seria o profissional para tal entrevista, Por fim restou acordado que o próprio secretário concederia a entrevista. Diante de todos esses fatos, salienta-se a demora e a dificuldade para conseguir explanar o intuito da pesquisa, e mais ainda para conseguir falar com os profissionais responsáveis.

Refletindo sobre todo esse processo, percebeu-se que a pesquisa vai se delineando com seus próprios encargos e muitas vezes o percurso planejado não coincide com os caminhos em que a pesquisa se dá, trazendo frustrações. No entanto, esses novos caminhos e rumos trazem novas indagações e olhares ao objeto de estudo. Este é o real sentido da pesquisa científica.

Todo esse processo foi capaz de demonstrar que a politicagem às vezes se opõe à política enquanto campo de luta e defesa de direitos. Assim, a falta de interesse e até o medo de se expor se evidenciam na proposta de uma singela entrevista. Seguiu-se, portanto, com a pesquisa voltada para a análise de dados baseados no estudo documental e em informações que permitissem uma análise das metas e resultados de cada política.

É necessário um método e procedimentos metodológicos que permitam o desenvolvimento coerente com o objeto de estudo e seus objetivos, a fim de promover uma investigação que rompa com o senso comum e seja capaz de compreender e transformar a realidade social, ou seja, “[...] o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico, partindo da aparência, e visa alcançar a essência do objeto” (PAULO NETTO, 2011, p. 22).

### **1.3 Procedimentos Metodológicos**

A pesquisa se apoiará no materialismo histórico-dialético, porquanto este tem eixo central na totalidade, na historicidade e na contradição.

Este movimento pressupõe a historicidade dos fenômenos sociais, reconhece a processualidade, o movimento e a transformação do homem, da realidade e dos fenômenos. Significa que os fenômenos não são estáticos, estão em

curso de desenvolvimento e, portanto, só podem ser apreendidos a partir do desvendamento deste movimento, por cortes históricos. (PRATES, 2003, p. 95-96).

A pesquisa relaciona-se a um contexto da realidade social que necessita ser observado em sua historicidade. O materialismo histórico-dialético destaca-se pelo seu teor crítico, intentando desvelar as contradições apresentadas pelo real, analisando todos os fenômenos para uma apreensão do real, indo além da aparência e rompendo com a pseudoconcreticidade, para então propor formas de superação, buscando transformar tais realidades e resgatando sua dimensão histórica.

Quando, pois, um pesquisador adota o quadro de referência do materialismo histórico, passa a enfatizar a dimensão histórica dos processos sociais. A partir da identificação do modo de produção em determinada sociedade e de sua relação com as superestruturas (políticas, jurídicas etc.) é que ele procede à interpretação dos fenômenos observados. (GIL, 2008, p. 22-23).

Portanto, esse método transcende a aparência e atinge a essência do objeto, com a apreensão do real em sua totalidade e a abstração do objeto em sua materialidade.

A pesquisa se concentrou na abordagem qualitativa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com um universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. (MINAYO, 1993, p. 22).

A abordagem qualitativa tem como característica a análise e compreensão de uma determinada realidade que não pode ser quantificada. Esta se baseia nas relações sociais, pois vai além de números e busca entender as subjetividades e especificidades de seus sujeitos, preocupando-se com a realidade e as suas objeções por meio de um olhar crítico à totalidade.

A pesquisa exploratória viabilizou a aproximação com a realidade do objeto no que compete a algumas exigências de pesquisa. Segundo Gil, esta permite:

[...] maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. (GIL, 2008, p. 16).

A pesquisa exploratória possibilita uma maior aproximação com o objeto de estudo, mediante pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e análise de dados, facultando a descoberta e a explicação dos fenômenos em evidência.

Desse modo, buscando o desenvolvimento coerente com o objeto de estudo, a presente pesquisa foi desenvolvida por meio da pesquisa bibliográfica, visando retomar os referenciais teóricos para a construção de elementos sobre a temática pesquisada.

Ainda segundo Gil (2008), parte dos estudos exploratórios é definida como pesquisas exploratórias. “A pesquisa bibliografia fornece todo o embasamento teórico necessário para a explanação da pesquisa, permitindo ao [...] investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 2008, p. 46).

De acordo com Fonseca:

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de *web sites*. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta. (FONSECA, 2002, p. 32).

O recorte temporal da pesquisa bibliográfica se deu desde a formação histórica brasileira, com a colonização, na busca de compreender a formação sócio-histórica brasileira, trazendo as principais características e marcos normativos da sua formação, para assim obter uma maior apreensão das particularidades históricas brasileiras e, conseqüentemente, o reflexo dessa formação na realidade brasileira hoje.

Assim, por meio da pesquisa bibliográfica foi possível trazer todos estes aspectos, tornando a pesquisa passível de uma maior apreensão da realidade brasileira.

A pesquisa documental é mais uma ferramenta para a apreensão da realidade, objetivando trazer dados, informações e interpretações, por meio de documentos, relatórios, pesquisas e estudos, contribuindo com a investigação do fenômeno.

Essas fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas. Em muitos casos só se torna possível

realizar uma investigação social por meio de documentos [...]. Assim, a pesquisa documental tradicionalmente vale-se dos registros cursivos, que são persistentes e continuados. Exemplos clássicos dessa modalidade de registro são os documentos elaborados por agências governamentais. (GIL, 2008, p. 72).

Os dados documentais utilizados na pesquisa derivam de fontes confiáveis, em sua maioria, órgãos e agências governamentais, bem como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Ministério da Saúde, o Plano Municipal de Assistência Social de Franca (PMAS), o Plano Municipal da Educação de Franca (PME), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), a Secretaria dos Direitos Humanos (MDH), o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a Secretaria de Ação Social (SEDAS) e a Prefeitura Municipal de Franca.

Esses órgãos forneceram todos os dados da pesquisa, com enfoque mais precisamente nos Planos Municipais da Educação e da Assistência Social, já que estes trazem um estudo sobre o município em questão e estabelecem metas, estratégias e ações prioritárias para serem executadas no período de dez anos no Município, permitindo um planejamento mediante a leitura da realidade municipal e tornando as ações mais efetivas.

No âmbito da política de Assistência Social, o plano municipal se apresenta com metas, diretrizes, objetivos e ações voltadas aos processos já vivenciados pela rede socioassistencial, tendo uma gestão comprometida a realizar a educação permanente dos trabalhadores ligados ao Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

No âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), o Plano Municipal de Assistência Social de Franca se constitui num instrumento fundamental para ampliar os acessos aos direitos sociais e, desta maneira, contribuir com o resgate dos direitos da população excluída. Há uma parcela da população francana cujas vidas estão marcadas pela pobreza e vulnerabilidades sociais, em face do desigual sistema social, econômico e político em que vive o País. Portanto, ter um olhar em prol da cidadania dos diferentes sujeitos que dela necessitam exige organizar, regular e nortear a execução da Política Pública de Assistência Social, definindo as prioridades de forma comprometida com a transformação social. (PNAS, 2018, p. 5).

Já no âmbito da Educação, o plano municipal se coloca como instrumento de planejamento do reordenamento da política educacional do Município, com intenções e ações que respondem a demandas reais da educação no município, centradas em estratégias de curto, médio e longo prazo.

A escolha pelo Município de Franca se deu devido a indagações trazidas pela pesquisa “Configuração familiar de adolescentes em prática de ato infracional”, também realizada em

Franca. Desta forma, não faria sentido ter outro município como o universo da pesquisa. Além dessa especificidade, há um compromisso da pesquisadora com a comunidade francana, já que é uma forma de contribuir e retornar os conhecimentos adquiridos durante toda a vida acadêmica na Universidade estabelecida em Franca; assim, é justo ter Franca como o universo da pesquisa.

A análise dos resultados foi efetuada também pelo método do materialismo dialético, porquanto este permite uma apreensão do real e torna a interpretação das realidades pautadas pelos fenômenos, a buscar o todo, as suas relações e contradições.

Com base nas informações coletadas por meio dos procedimentos metodológicos utilizados, foi possível relacionar, indagar e interpretar os resultados obtidos na pesquisa como um todo, baseado numa ampla contextualização histórica dos processos que denotam o contexto societário atual, com uma análise de mundo capaz de compreender os fenômenos em uma perspectiva de totalidade, rompendo com conceitos e preconceitos oriundos do senso comum e se afastando do imediatismo e da pseudoconcreticidade.

O tema da criança e do adolescente vistos como sujeitos de suas próprias histórias e sujeitos de direitos ainda é muito recente no Brasil. O Estatuto que estabelece e defende os direitos tem apenas 29 anos de legitimado, o que demonstra o quanto a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes ainda é recente na sociedade brasileira.

Retrato de uma realidade em que milhares de crianças e adolescentes têm seus direitos violados diariamente mesmo com um Estatuto que garante e defende tais sujeitos é que estes têm seus direitos violados e são os que mais sofrem e vivenciam a desigualdade social, a desigualdade de oportunidades, a desigualdade econômica e a desigualdade no acesso a direitos e políticas. A vulnerabilidade se faz presente quando a negação e a violação do acesso se evidenciam na sua vida. Assim, torna-se necessária uma gestão comprometida em efetivar os direitos socialmente conquistados.

Por meio desta pesquisa será possível compreender e analisar a gestão de políticas públicas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes na cidade de Franca (SP), trazendo discussões e respostas de como vêm sendo geridos e garantidos os direitos da criança e do adolescente neste município, levando em conta um estatuto que garante e defende os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, como: saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária.

## **CAPÍTULO II- ESTADO BRASILEIRO E POLÍTICAS SOCIAIS**



## 2.1 Formação Sócio-Histórica Brasileira

Tendo em vista trazer bases teóricas para a apreensão das ações que suscitaram as políticas sociais no Brasil, cumpre fazer uma abordagem histórica. Desta forma, adentrar-se-á nos períodos que marcaram a trajetória do Brasil no campo histórico, político, social, econômico e cultural.

Para a compreensão das expressões da questão social que se verificam em todos os níveis de violações e por toda a nossa história, é preciso ter a percepção dos atenuantes que medeiam todas estas expressões, relações e particularidades.

Compreender a história é compreender a realidade em sua complexidade. Ressalta-se que a análise da história brasileira não se dará em sua máxima complexidade, já que nosso objetivo é tão só compreender os atenuantes e as particularidades da formação brasileira que levaram às primeiras iniciativas das políticas sociais no Brasil até a consolidação dos direitos civis, políticos, sociais e econômicos.

O Estado brasileiro tem em sua formação particularidades históricas que refletem em toda a história brasileira e que ainda se expressam no atual cenário. O Brasil se desenvolveu com características próprias, passando por períodos que se denominaram de acordo com a sua organização econômica, política e social da época.

O Brasil era habitado pelos índios, e as terras brasileiras pertenciam a eles. Com a colonização, Portugal rechaçou, explorou, escravizou e tomou para si esse hábitat. O período colonial se deu de 1500 a 1822, marcado por uma colonização de exploração, que visava “atender aos interesses comerciais da metrópole, voltados para o mercado externo europeu”. O Brasil serviu de acumulação de riquezas a outros países, funcionando como fornecedor de matéria-prima à metrópole (PRADO JR, 1993, p. 72).

Na Europa já se evidenciava a transição para o capitalismo, enquanto o Brasil se encontrava na condição de colônia de exploração.

Este período evidenciou o caráter mais notório da realidade brasileira: a exploração do homem pelo homem, e mais especificamente, do homem negro pelo homem branco, da desigualdade e do conservadorismo, do opressor e do oprimido, do interesse a da dominação.

[...] as relações de produção escravista e o predomínio do latifúndio (com seu conseqüente baixo nível técnico, no que se refere às atividades agrícolas) darão à superestrutura brasileira seu caráter histórico-particular, isto é, a própria marca da sua nacionalidade: uma sociedade conservadora e rígida, cuja classe dominante, pela própria origem histórica, nasce subordinada,

econômica e ideologicamente, aos centros avançados do capitalismo mundial. (MAZZEO, 1998, p. 13).

A escravidão se dá no Brasil em um período que em era preciso mão de obra para a exploração do território. Este foi “um dos mais rentáveis negócios lusitanos num período que cobre cerca de três séculos”. Os escravos eram trazidos do continente africano e submetidos a condições desumanas de violência e exploração (SANTOS, 2012, p. 56).

A estrutura econômica brasileira enquanto colônia se dava mediante a agricultura latifundiária exportadora e com mão de obra escrava, o que resultou numa economia extremamente subordinada e dependente de outros países, baseada em produtos primários e voltada para a exportação. Toda a riqueza gerada era levada para a metrópole.

O resultado dessa economia altamente dependente, latifundiária, agroexportadora e escravista foi um grande atraso no desenvolvimento brasileiro. O atraso se dá tanto no aspecto econômico, como no social e cultural.

Marco decisivo anterior ao processo de autonomia política (1822), o sistema colonial sem dúvida é, no caso brasileiro, parte substantiva da caracterização do “atraso” mencionado, na medida em que responde por traços decisivos de estruturação das classes sociais, de suas atividades econômicas e do seu universo cultural. (SANTOS, 2012, p. 95).

Segundo Mazzeo (1998), seguindo o pensamento marxista, neste período em que a acumulação se dá por meio da economia agroexportadora, “o capitalismo no Brasil penetrou juntamente com a estrutura colonial, isto é, com o escravismo capitalista” (MAZZEO, 1998, p. 21).

O período colonial tem seu fim em 1822. Quando comparado com outros países e com o período histórico que vivenciavam, o Brasil revelava um grande atraso em relação aos outros países. O fim deste período se dá “devido à configuração do contexto econômico mundial, que não comportava o colonialismo naqueles moldes” (SANTOS, 2012, p. 59).

Com o fim do período colonial instaura-se o período monárquico (1822-1889). Este tem como marco histórico a Independência do Brasil e a abolição da escravidão como circunstância deste período.

Em 1831 o Brasil promulgou a lei que proibia o tráfico negreiro, mas ainda assim não extinguiu totalmente o tráfico e manteve o trabalho escravo.

[...] a importância da Independência, em 1822. Assim, foram decisivos processos como a ruptura com a hegemonia da aristocracia agrária, ao lado do surgimento de novos agente econômicos, sob a pressão da divisão do

trabalho, na direção da construção de uma nova sociedade nacional. Contudo, esse movimento é marcado pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente dos direitos do cidadão por parte das elites econômico-políticas, o que é uma marca indelével da nossa formação [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 65).

Com uma economia agroexportadora, o Brasil precisava importar bens industrializados, já que não tinha condições de concorrer com os produtos externos, o que resultou num déficit na balança comercial, pois os produtos brasileiros eram mais baratos comparados aos bens manufaturados.

Em 1888 tem-se a aprovação da Lei Áurea, a qual proíbe a escravidão no país. A manutenção do trabalho escravo retardava a expansão do mercado consumidor internacional, baseada na universalização do trabalho assalariado. A proibição da escravidão só se deu devido à extrema pressão internacional, em razão dos interesses de países como a Inglaterra em tornar o Brasil parceiro ao seu mercado, onde o Brasil seria consumidor ativo dos seus produtos (SANTOS, 2012, p. 61).

A proibição da escravidão não se deu por uma questão humanitária, mas por motivos políticos e econômicos, a fim de otimizar o mercado e suas economias.

A independência do Brasil criou condições para a autonomia política do Estado brasileiro, mas não possibilitou a superação das raízes coloniais, e muito menos da escravidão e da estrutura agrária. Portanto, “criou as condições para o florescimento burguês, mas não em sua plenitude” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 75).

A expansão do café traz uma nova estrutura econômica, e com ela a formação da burguesia nacional. A burguesia brasileira nunca esteve interessada em defender um direito nacional; era evidente a defesa dos interesses tão só da própria burguesia, o que inviabilizou o sentimento nacionalista e não criou condições para o desenvolvimento do seu mercado interno, tornando o Brasil um país dependente de outros países, não valorizando o mercado e muito menos os interesses de todos os cidadãos brasileiros.

A República Velha (1889-1930) sintetiza uma nova era no Brasil. A proclamação da República (1889) decreta o fim da Monarquia no Brasil, como reflexo dos interesses da burguesia cafeeira. Outra característica desse período é a inserção do regime do trabalho assalariado e a atuação do Estado voltado para a defesa e a manutenção da oligarquia das elites regionais, contribuindo para a economia externa.

Do ponto de vista econômico é um período importante para a consolidação do capitalismo no Brasil, pois sucede a abolição do trabalho escravo,

instituindo, efetivamente, o trabalho assalariado como regime de trabalho no país. (SANTOS, 2012, p. 67).

A transição do poder oligárquico-escravista para o capitalismo no Brasil ocorreu na última década do século XIX, trazendo transformações na sociedade e se caracterizando pelo processo de monopolização do capital, pela intervenção do Estado na economia e pelo livre movimento do mercado.

A década de 1930 é considerada para alguns historiadores um marco para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Transitando do latifúndio para a indústria, esse processo histórico se dá na era Vargas com o seu primeiro governo (1930-1945). Este período foi caracterizado pela transição de importação de produtos manufaturados para produtos da indústria nacional. Essa transição se dá devido à necessidade de produtos que estavam em falta por causa da queda de importações, em decorrência da Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Privado do abastecimento externo no que diz respeito a um sem-número de manufaturas, o mercado interno tem de recorrer à produção nacional, o que abre amplas perspectivas para as atividades industriais do país. Repetia-se o que já ocorrera por ocasião da I Guerra Mundial (1914-18). E desta vez em escala muito maior, de um lado porque a redução dos fornecimentos exteriores é muito mais drástica, e doutro porque as necessidades do mercado nacional se tinham tornado maiores. (PRADO JR, 1993, p. 303)

Getúlio Vargas é visto como um nacionalista, pois valorizou a economia interna, centralizou o poder, investiu na indústria de base e instaurou uma proteção ao Estado brasileiro com o protecionismo estatal e um Estado intervencionista, causando descontentamento na burguesia industrial.

Medidas como estas, voltadas à política trabalhista, lhe trouxeram a designação de “pai dos pobres” e “mãe dos ricos”, já que conseguiu defender os interesses tanto dos “pobres” quanto dos ricos, logrando articular os interesses de ambas as classes, visando à manutenção do poder. “Do ponto de vista político, a centralização do poder é a grande marca de Getúlio, que implementa um ‘governo forte’ e inaugura um discurso nacionalista, tendo em vista transferir para si as bases de poder” (SANTOS, 2012, p. 72).

Esse período de 1930 a 1945 intensifica o Estado nacionalista, com natureza no capitalismo, definindo uma nova estruturação do Estado brasileiro:

[...] o Estado brasileiro avança seu processo de constituição de Estado nacional e capitalista. Mas o faz sob essa forma específica, inscrevendo nos seus aparelhos os diferentes interesses sociais que, assim, sofrem um processo de generalização e abstração, metaforizando-se, agora, em “interesses nacionais” e constituindo-se na substância das políticas do Estado. Desse modo, o caráter capitalista desse Estado em formação é impresso na sua própria estrutura, na medida em que a nova máquina burocrático-administrativa que emerge a partir de 1930 condensa e exprime, nos seus aspectos propriamente materiais, as relações e contradições básicas da sociedade. (DRAIBE, 1985, p. 2).

As iniciativas desenvolvidas neste período marcam o início da atuação do Estado ante questões não idealizadas anteriormente, trazendo um avanço em vários quesitos, bem como viabilizam o acesso a direitos. Cabe destacar que esses avanços e iniciativas se deram em grande parte atendendo aos interesses da ordem pública.

Em 1930, Getúlio cria o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho. Legalizou a atuação dos sindicatos e criou leis de proteção ao trabalhador, como férias e a diminuição da jornada de trabalho para oito horas. No mesmo ano da criação do Ministério do Trabalho, Getúlio cria o Ministério da Educação e da Saúde.

As correlações de forças que se estruturaram ao longo do período de 1930-45 constituíram, sem dúvida, a base social e política sobre a qual se estabeleceram, simultaneamente, as possibilidades de ação intervencionista e de seus limites, que se expressavam na própria materialidade do aparelho econômico e de seu âmbito de atuação. Entretanto, sobre essa base estrutural, se definiu e tomou forma uma direção econômica estatal que sintetizou os diferentes interesses sociais sobre os quais se erigia com autonomia, mas não se reduzia a eles, como se fosse somatório de elementos pressões e conflitos que o Estado haveria de contemplar. (DRAIBE, 1985, p. 87).

A década de 1930 se caracterizou por um projeto de desenvolvimento do capitalismo, mediante o qual se criam as bases para um Estado nacional forte, com ações voltadas ao trabalho, bem como um conjunto de legislações sindicais e trabalhistas. Viabiliza-se assim um cenário para a industrialização.

Foi um período em que o Estado muda a forma de agir em face das expressões da “questão social”. Têm início as políticas sociais no Brasil.

[...] não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletário e a burguesia. (CARVALHO; IAMAMOTO, 1995, p. 77).

Algumas legislações se deram antes da década de 1930, mas não saíram do papel.

Este breve histórico da formação histórica, social e econômica do Brasil retrata um país que desde sua origem até os dias atuais tem possibilitado a exploração do homem pelo homem, a acentuada desigualdade, os interesses de uma minoria postos acima dos interesses da maioria. Interesses esses que mataram, torturaram, escravizaram, exploraram e exterminaram uma classe, que ainda sofre com os resquícios desta época. O contexto e a época são outros, mas o opressor e o oprimido continuam os mesmos.

## **2.2 Desenvolvimento das Políticas Sociais**

A fim de abordar as políticas sociais, é preciso compreender as suas dimensões e determinações. Para esta análise, toma-se apoio em Behring e Boschetti (2011), que consideram que o estudo das políticas públicas deve estar atrelado às múltiplas causalidades, relações, conexões e manifestações.

Do ponto de vista histórico, é preciso relacionar o surgimento da política social às expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem [...]. Do ponto de vista econômico, faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. [...] Do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 43).

Para as autoras, estas dimensões e determinantes devem ser vistas como fatores e elementos da totalidade no processo de produção e reprodução. A “totalidade significa realidade como um todo estruturado, dialético, no qual, ou do qual, um fato qualquer (classes de fatos, conjuntos de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK, 1976, p. 35).

Política social pode ser contextualizada, de partida, do ponto de vista do Estado, como proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais. Por trás da política social existe a questão social, definida desde sempre como a busca de composição pelo menos tolerável entre alguns privilégios que controlam a ordem vigente, e a maioria marginalizada que a sustenta. (DEMO, 1941, p. 14).

As políticas sociais são resultado da luta de classes; elas se inserem em um Estado capitalista junto a correlações de forças e devido ao antagonismo das classes. Segundo Duriguetto e Montaña, não se dissociam, já que são

[...] instrumento fundamental da ordem burguesa, garantidor da propriedade privada, das relações sociais e da liberdade individual (burguesa); porém como resultado das contradições e lutas de classes, é também espaço de desenvolvimento de direitos. (DURIGUETTO; MONTAÑO, 2011, p. 143).

O Estado é a interface deste sistema, garantindo e promovendo a acumulação capitalista e sua legitimação. As políticas sociais são resultado das correlações de forças, justamente num período em que o capitalismo passa pela transição do capitalismo concorrencial, que tem bases no liberalismo.

Verifica-se a busca acentuada da acumulação acelerada do capital para o capitalismo monopolista, que evidencia a acumulação ampliada à escala mundial, dirigindo-se à exportação de capital e de bens.

A política econômica e a política social relacionam-se intimamente com a evolução do capitalismo [...]. Em nível lógico, tal exame mostra as vinculações destas políticas com a acumulação capitalista. Em nível histórico, consistem em respostas às necessidades sociais, satisfazendo-as ou não. Fora daí, só resta ilusão. (VIEIRA, 1992, p. 15).

Algumas iniciativas de políticas sociais se dão neste período, como iniciativas pontuais de caráter repressivo e coercitivo, com a finalidade de manutenção tanto da ordem quanto do sistema vigente. “O Estado, então, reprimia duramente os trabalhadores, de um lado, e iniciava a regulamentação das relações de produção, por meio da legislação fabril, de outro” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 55).

A questão social que eclodiu na segunda metade do século XIX, no rastro da Revolução Industrial, impôs-se como um fato perturbador da ordem e das instituições liberal-burguesas. Com efeito, a questão social, constituída em torno do pauperismo e da miséria das massas, representou o fim de uma concepção idealista. (PEREIRA, 2008, p. 31).

De acordo com Netto e Braz:

[...] o surgimento do modo de produção capitalista teve como condições um alto grau de desenvolvimento da produção de mercadorias e um correspondente aumento do papel do dinheiro nas trocas – condições que são

localizáveis no interior do feudalismo, especialmente a partir dos séculos XV e XVI. No entanto, para que a expansão da produção mercantil simples desaguasse na produção mercantil capitalista, era necessário um processo específico – era necessário que se constituísse uma classe de homens que pudesse dispor de riqueza acumulada para comprar meios de produção e força de trabalho, e uma classe de homens desprovidos de tudo, exceto sua força de trabalho, tornando o seu único bem possível de compra e venda. (BRAZ; NETTO, 2012, p. 98).

Wellen (2018) efetua uma interessante análise referente ao surgimento do capitalismo, tendo o Estado como parteiro do sistema capitalista e os liberais inseridos neste “parto”, já que era necessário um Estado que não intervisse nas relações de mercado, mas ao mesmo tempo garantisse certos interesses para a consolidação do capital (WELLEN, 2018, p. 41).

A ideologia liberal pregava o livre mercado: que cada indivíduo buscase por si só atender a seus interesses e necessidades. O papel do Estado se concentrava na garantia do livre mercado, já que não era necessária a intervenção do Estado no mercado, pois, por si só, ele se regularia, segundo Smith. A “mão invisível” garantia a regulação e o bem-estar da sociedade.

Assim, para os liberais o Estado era um mal necessário.

[...] não existe polaridade irreconciliável entre Estado liberal e Estado social, ou de outro modo, não houve ruptura radical entre o Estado liberal predominante no século XIX e o Estado social capitalista do século XX. Houve, sim, uma mudança profunda na perspectiva do Estado, que abrandou seus princípios liberais e incorporou orientações social-democratas num novo contexto socioeconômico e da luta de classes, assumindo um caráter mais social, com investimento em políticas sociais. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 63).

Desta forma, não houve uma transição do liberalismo para um Estado social, já que as mudanças se deram em algumas perspectivas no campo social, com relação aos direitos, mas a intencionalidade dessas perspectivas evidencia o mesmo fim do Estado liberal: a manutenção do capitalismo.

Em contrapartida ao liberalismo, tem-se a perspectiva marxista, que coloca o Estado como um processo social e histórico, relacionado à luta de classes. “O Estado é um elemento central na dinâmica da totalidade concreta. A sociedade burguesa é sacudida pelas contradições ao longo da história da luta de classes e ao longo do ciclo do capitalismo” (WELLEN, 2018, p. 42).

Por um lado, o Estado se concretiza para consolidar o capitalismo e tudo o que ele representa – acumulação do capital, propriedade privada, lucro, acúmulo de riquezas, mais-



valia, trabalho livre e assalariado –; por outro, ele deve mediar estas interfaces, e assim o enfrentamento da questão social se insere na agenda capitalista.

A mudança do Estado liberal se dá no final do século XIX e início do século XX, por meio da organização da classe trabalhadora.

[...] a generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tensionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e início do século XX. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 64).

A mudança no papel do Estado é consequência da mobilização e organização da classe trabalhadora, que não conseguiu mudar a ordem social, mas logrou direcionar o papel do Estado para o atendimento das demandas da classe trabalhadora.

As modificações que se dão tanto no papel do Estado quanto no contexto societário que o capitalismo lançou. O século XX denota estas modificações; nele se instauram novos padrões de organização e gestão do Estado e do trabalho, com novos mecanismos de produção e acumulação.

É natural do sistema capitalista a ascensão econômica em um determinado período e, posteriormente, uma crise. O século XX é marcado por uma destas crises, a chamada Grande Depressão, que se dá a partir de 1929, inviabilando o modelo de produção fordista e instaurando o toyotismo, com uma produção flexível.

Após a passagem da crise, o capitalismo se insere em uma nova fase, o capitalismo monopolista. Assim, “pela intervenção do Estado na economia e no livre movimento do mercado, constitui oligopólios privados (empresas) e estatais (empresas e fundações públicas)” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 82).

O livre movimento de mercado e os oligopólios trouxeram propiciaram um maior acúmulo de capital, gerando contradições inerentes à produção e reprodução do sistema. Essas contradições se tornam um risco à manutenção da ordem vigente. Surge então o *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social.

O *Welfare State* foi um consenso que “permitiu o estabelecimento de uma aliança entre classes”, que ocorreu no pós-guerra, principalmente na Europa, dando origem a um Estado social comprometido com o bem-estar da população, por meio da expansão de políticas sociais que visavam ações mais abrangentes, tendo como objetivo não só ampliar políticas de cunho social, mas também garantir o pleno emprego e o crescimento econômico, para assim preservar a ordem societária vigente.

[...] é pelo Estado Bem-Estar que o Estado garante ao cidadão a oportunidade de acesso gratuito a certos serviços e a prestação de benefícios mínimos para todos. Nos Estados Unidos, esses benefícios dependem de critérios rigorosos de pobreza e os serviços de saúde não são estatizados, havendo serviços de saúde para os velhos e pobres. O “acesso geral” à educação, à saúde e à justiça existente na Europa decorre de direitos estabelecidos numa vasta legislação que se justifica em nome da cidadania. O cidadão é um sujeito de direitos sociais que tem igualdade de tratamento perante as políticas sociais existentes. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 92).

A ampliação das funções estatais se dá com a intencionalidade da manutenção do sistema vigente e da ordem, visando amenizar a crise capitalista, neutralizar e regular as relações sociais.

A década de 1970 caracteriza-se pela crise capitalista e pela crise do Estado de Bem-Estar social, dando espaço a novas e a velhas ideias liberais.

O neoliberalismo passa a nortear não só as políticas econômicas na década de 1970, como também as relações sociais dos indivíduos. A Inglaterra e os Estados Unidos foram os países que empregaram o neoliberalismo em oposição à revolução keynesiana. Buscava a “eliminação do Estado como agente econômico, a drástica redução do tamanho e dos gastos do *Welfare State*, e a liberalização do mercado”.

Essa ideologia legitima precisamente o projeto capital monopolista de romper com as restrições sociopolíticas que limitam a sua liberdade de movimento. Seu primeiro alvo foi constituído pela intervenção do Estado na economia: o Estado foi demonizado pelos neoliberais e apresentado como um trambolho anacrônico que deveria ser reformado. Pela primeira vez na história do capitalismo, a palavra reforma perdeu o seu sentido tradicional de conjunto de mudanças para ampliar direitos; a partir dos anos oitenta do século XX, sob o rótulo de reforma(s), o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigantesco processo de contrarreforma(s), destinado à superação ou redução de direitos e garantias sociais. (BRAZ; NETTO, 2012, p. 239).

O neoliberalismo estabelece um Estado mínimo para as questões do âmbito social, tornando-se um mero regulador do mercado, desenvolvendo medidas para serem adotadas como: redução dos gastos públicos com os gastos sociais, contenção de recursos, privatização, terceirização, flexibilização e diminuição do protecionismo econômico. Assim, “o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (BRAZ; NETTO, 2012, p. 239).

O Estado neoliberal, contendo despesas destinadas aos setores sociais e ampliando os espaços para a exploração capitalista com a abertura do campo dos serviços públicos ao empresariado, tornou-se contribuinte na busca pela recuperação dos padrões de acumulação do capital. Nesse sentido, observamos uma ofensiva do capital que nos permite definir as políticas sociais do neoliberalismo a partir de três pontos principais: (a) administração racional-econômica dos recursos públicos; (b) terceirização de serviços públicos para a iniciativa privada; (c) focalização das políticas sociais. (LOUREIRO; RIBEIRO, 2011, p. 296).

As consequências desse ideário político, econômico e social ante as expressões da questão social e quanto à efetivação de políticas sociais são desastrosos e se fazem ainda mais sombrios em países como o Brasil, que tem a desigualdade social e particularidades excludentes a se acentuarem ainda mais em decorrência dessa ideologia.

### **2.2.1 Desenvolvimento das Políticas Sociais no Brasil**

As políticas sociais no Brasil, “país de periferia do mundo capitalista, constituem as marcas dessa particularidade histórica”, deram-se mediante uma forte pressão popular, dos movimentos sociais e da classe trabalhadora (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 71).

[...] não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletário e a burguesia [...]. (CARVALHO; IAMAMOTO, 1995, p. 77).

As primeiras iniciativas que evidenciam as políticas sociais no Brasil têm por finalidade amenizar os conflitos e controlar as reivindicações que se davam na época, a fim de manter o sistema vigente e o controle da população. Assim, as políticas sociais vêm não só para atender a demandas sociais, mas também para contribuir com o processo de acumulação, sendo palco de conflito direto entre as classes sociais.

Em síntese, as políticas sociais são formas de manutenção da força de trabalho econômica e politicamente articuladas para não afetar o processo de exploração capitalista e dentro do processo de hegemonia e contra-hegemonia da luta de classes. (FALEIROS, 1986, p. 80).

O desenvolvimento das políticas sociais no Brasil se iniciou na década de 1930, quando o Estado propõe as ações dirigidas à intervenção nas áreas sociais e econômicas,

tornando-se responsável por gerir e financiar tais políticas, como decorrência das reivindicações e pressões dos movimentos, no tocante às expressões da questão social.

O atraso do Brasil em consolidar políticas sociais é reflexo de sua formação sócio-histórica, marcada pelo atraso não só na consolidação de políticas sociais, mas no seu desenvolvimento como um todo. As particularidades se verificam em toda a sua história, marcada pela desigualdade em suas variadas áreas: política, social, econômica, racial e de gênero.

É importante destacar que o Brasil é uma sociedade marcada por formas políticas de apropriação da esfera pública em função dos interesses particularistas de grupos poderosos. Aqui existe uma tradição autoritária e excludente, condensada num “autoritarismo social”, que fez com que a sociedade brasileira se desenvolvesse hierarquizada [...]. Se observarmos com atenção, veremos que em nossa sociedade as relações de favor e de dependência atravessam a formação política brasileira. As classes dominantes se acostumaram a fazer do Estado brasileiro seu instrumento econômico privado por excelência. (BRAVO; PEREIRA, 2007, p. 169).

Com a Lei Eloy Chaves em 1923, vem “a compreensão do formato de política social brasileira”, dando origem à previdência social brasileira, a qual estabelecia a obrigatoriedade de criação de Caixas de Aposentadorias e Pensão (CAPS) junto aos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs).

A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após o fim da escravidão e com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho. É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominantemente. (BERING; BOSCHETTI, 2011, p. 78-79).

Como forma de controle, as políticas sociais se acentuaram durante o período da Ditadura Militar (1964-1985), o qual foi marcado por grande repressão e violência aos que se opunham ao regime militar, “prendendo, espancando e torturando a torto e a direito, disseminou ódio e abusou do arbítrio e da repressão” (NOGUEIRA, 2005, p. 17).

Durante a Ditadura Militar houve uma expansão do desenvolvimento do capitalismo no Brasil e uma acentuação do processo industrial, aumentando a produção de bens de consumo duráveis, diminuindo salários e favorecendo grandes empresas nacionais e

internacionais. Esse período expressou um momento de expansão das políticas sociais, bem como para a saúde, educação privada e previdência, como forma de resposta do Estado aos movimentos reivindicatórios que se davam no contexto de repressão e intensificação da exploração do trabalho.

O conjunto e a articulação dessas lutas poderiam colocar em ameaça a ordem capitalista, já que extrapolariam o âmbito restrito ou local em que o sistema tenta mantê-las. Para evitar a “desordem” ou o questionamento da exploração e da dominação enquanto exploração e dominação, o Estado busca conter as lutas pela repressão ou articular respostas específicas e limitadas. No âmbito destas respostas encontram-se o atendimento parcial de reivindicações, a conversação e a negociação [...]. (FALEIROS, 1986, p. 63).

Com o fim da Ditadura Militar em 1985, o Brasil caminha para o processo de redemocratização, que tem como marco legitimador a promulgação de uma nova Constituição. Esta reestabelece a democracia e os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

A Constituição Federal trouxe consigo uma série de direitos no campo social e instituiu a Seguridade Social, a qual é formada pela saúde, assistência social e previdência social. A CF de 1988 estabelece no seu art. 194 que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Assim, o Estado passa a garantir e gerir direitos no campo da saúde, da assistência social e da previdência social (BRASIL, 1988).

Não só no campo da Seguridade Social o Estado consolidou direitos, mas também no campo da “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Assim, a Constituição Federal de 1988 veio assegurar e garantir direitos como nunca se fizera antes. Torna-se não só um marco, mas também um grande avanço no acesso aos direitos e às políticas sociais.

Um marco civilizatório que entra em colapso logo após sua instauração, devido à inserção da ideologia neoliberal, colocando os direitos socialmente conquistados em ameaça, com uma proposta de desmonte das políticas sociais e a redução dos gastos sociais.

### 2.2.2 Políticas Sociais e Neoliberalismo no Brasil

No Brasil, a ideologia neoliberal foi adotada a partir da década de 1990, com o presidente Collor, que abriu o mercado brasileiro para produtos e empresas estrangeiras, o que favoreceu a economia de países capitalistas.

Entretanto, foi nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que se intensificou ainda mais essa política, privilegiando as potências capitalistas com a abertura do mercado brasileiro e com diversas privatizações estatais, as quais conseguiram garantir altos lucros para o grande capital a partir das vendas das estatais com preços muito baixos.

[...] o neoliberalismo é uma ideologia do sistema capitalista que defende o ajuste dos Estados Nacionais às exigências do capital transnacionalizado, contrariando, portanto, os pactos que subordinam o capital a qualquer forma de soberania popular ou instituições de interesse público; transfere as obrigações do Estado para a iniciativa privada. (RAMOS, 2012, p. 18).

Durante toda a década de 1990, tem-se a inserção da ideologia neoliberal no Estado brasileiro. O Estado se coloca a favor do mercado, verificando-se redução dos gastos sociais e contenção de recursos, o que resulta no desmonte das políticas sociais e no aumento das “expressões da questão social”.

No caso brasileiro, tal projeto reafirma uma das particularidades de nossa cultura política: o moderno constitui-se por meio do “arcaico”, recriando nossa herança histórica ao reatualizar aspectos persistentes e, ao mesmo tempo, transformando-o no contexto da globalização. A avalanche neoliberal demonstra que os problemas sociais aprofundados nessa quadra histórica que atravessamos não representam uma retórica, mas um processo com profundas raízes em nossa sociedade. (FREIRE, 2008, p. 87).

O resultado desta política econômica que ainda se perpetua na atualidade é um mercado altamente livre e desigual, relações e condições de trabalho precárias, terceirizadas e flexibilizadas, levando a um grande contingente de exército de reserva, baixos salários, subempregos, aumento do trabalho informal, desemprego, aumento da pobreza e desmonte das políticas sociais.

Esse novo modelo de acumulação implica que: os direitos sociais perdem identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação do público-privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação trabalhista evolui para uma maior mercantilização (e,

portanto, desproteção) da força de trabalho; a legitimação (do Estado) se reduz ao assistencialismo. (SOARES, 2000, p. 40).

Com o neoliberalismo o Estado “perde”, ou melhor, transfere as responsabilidades que são públicas para o privado e também para a sociedade civil. Assim, os direitos sociais como educação, lazer, moradia, segurança, assistência e saúde ficam à mercê do capital.

Prega-se a reforma do Estado com o argumento e a justificativa de que o Estado é ineficiente. Assim era preciso uma reforma voltada às dimensões fiscal, financeira e patrimonial do Estado.

Gestão e iniciativas destinadas a quebrar as amarras do modelo burocrático, a descentralizar os controles gerenciais, a flexibilizar as normas, estruturas e procedimentos. Além disso, trabalharia em prol de uma redução do tamanho do Estado mediante políticas de privatização, terceirização e parcerias público-privadas, tendo como objetivo alcançar um Estado mais ágil, menor e mais barato. (NOGUEIRA, 2005, p. 410).

A reforma destinou-se a desconstruir a atuação do Estado em face da sociedade, levando esta a buscar e viabilizar ações, por si mesma, na dinâmica comunitária. O reformismo alicerçava cortes e incentivos, ajuste fiscal e criação institucional, desconstrução e reconfiguração. Trouxe a percepção do Estado ineficiente, falido e que não dava conta de gerir e financiar as funções que eram de sua responsabilidade. A suposta solução consiste na privatização ou na transferência da responsabilidade estatal para a sociedade civil.

A reforma do Estado deve ser pensada para conceber uma nova sociedade, uma sociedade que defenda os direitos sociais e o bem-estar; “isso quer dizer que a reforma do Estado é o prolongamento de uma reforma democrática e social, pois se destina a reformular as relações entre Estado e a sociedade civil” (NOGUEIRA, 2005, p. 75).

O Brasil, que sempre teve incrustada em sua história a desigualdade social, tem, em tempos neoliberais, a sua expansão em decorrência desta. Assim surgem novas demandas ou demandas ainda mais complexas.

A história brasileira é cercada de amarras que resultaram em particularidades que se fazem presente, como o genocídio aos índios, as centenas de anos de escravidão, a desigualdade social, o conservadorismo, o atraso, a falta de uma burguesia nacionalista e a Igreja como instituição altamente influente. Essas características consolidaram e determinaram a sociedade brasileira; as raízes com o passado se fazem presentes em toda a sociedade brasileira.

O genocídio ainda se faz presente, com tribos sendo exterminadas. O escravismo ainda se faz presente, embora de forma mascarada. O racismo se perpetua, seja pelo preconceito, seja pelo assassinato de negros e pobres.

O conservadorismo e a forte influência da Igreja levaram a um Brasil patriarcal, sexista, misógino e machista. A falta de uma burguesia nacionalista que lutasse pelos interesses da nação brasileira levou a essa cultura de vira-lata, na qual tudo que é de fora é melhor, além do jogo de interesses em que sobrepõe ao interesse da maioria os de uma minoria dominante. A igualdade no acesso e oportunidades é tida como um risco para a elite brasileira, e os direitos humanos são considerados uma anomalia.

Assim, os direitos iguais no Brasil são um assunto bem distante da realidade. O acesso a políticas públicas e sociais se dá tão só a uma restrita parcela da população brasileira; a outra parcela fica à margem da sociedade e sofre com as expressões resultantes da sociedade desigual.



**CAPÍTULO III- DA INVISIBILIDADE A PROTEÇÃO INTEGRAL DA  
INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL**

### 3.1 A Infância e a Adolescência no Brasil

Para a apreensão do processo sócio-histórico da infância e adolescência e suas complexidades, é imprescindível partir dos diversos atenuantes que se relacionam a uma análise da chamada história da infância. Para uma análise de conjuntura, busca-se olhar para o fenômeno compreendendo que os sujeitos são fruto de todos esses processos.

A sociedade brasileira carrega em suas raízes o patriarcado, que se fundamenta com vistas à manutenção da chamada família tradicional brasileira. Ela se organiza e se firma pelos papéis sociais, estabelecendo o papel e a função social de cada sujeito na sociedade, os quais são determinados por sexo, cor, etnia e classe econômica. O intuito é manter a ordem societária, e assim o sistema vigente e o próprio patriarcado.

A criança e o adolescente nesse cenário impositivo dos papéis sociais se introduzem no papel de anonimato, de invisibilidade e obediência. O papel social da criança e do adolescente passou por transformações ao longo da história, mas, em suma, esses sujeitos sempre estiveram expostos aos mais diversos tipos de violações e invisibilidade.

Airés (1981) é um importante autor no assunto infância e adolescência, trazendo aspectos importantes de como a criança se insere no contexto familiar. Segundo esse autor, o termo infância deriva da palavra *enfant*, que no latim significa “não falante”. Assim a criança era vista como “aquele que não falava”, e ao mesmo tempo, aquele que não era ouvido, simbolizando um sujeito sem fala e sem poder de expressar vontades próprias.

Durante a Idade Média, não havia uma separação das etapas de infância e adolescência. Eles eram tratados e vistos como adultos, com responsabilidades de adultos; até as vestimentas eram de adultos.

Afirmei que essa sociedade via mal a criança, e pior ainda o adolescente. A duração da infância era reduzida a seu período mais frágil, enquanto o filhote do homem ainda não conseguia bastar-se; a criança então, mal adquiria algum desembaraço físico, era logo misturada aos adultos, e partilhava de seus trabalhos e jogos. De criancinha pequena, ela se transformava imediatamente em homem jovem, sem passar pelas etapas da juventude, que talvez fossem praticadas antes da Idade Média e que se tornaram aspectos essenciais das sociedades evoluídas de hoje. (LAFFITTE, 1973, p. 92).

Segundo Fuziwara (2013):

[...] não há uma história da infância, mas existem complexas expressões das ações humanas em relação à criança e ao adolescente no processo histórico. Esta é uma primeira demarcação que pode nos auxiliar numa leitura mais

aprofundada sobre o tema. Com essa perspectiva, torna-se inerente refletir sobre as lutas sociais em que esse segmento se fez presente, em geral vitimizado pela negação da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. (FUZIWARA, 2013, p. 528).

Assim, a apreensão do processo se inicia pela trajetória histórica.

No Brasil Colônia (1530-1822), as ações para a infância se deram pela catequização, com a intenção de “cuidar” e catequizar os índios e doutriná-los, visando à dominação dos portugueses.

A colonização teve sua estrutura baseada na escravidão; foram utilizados escravos trazidos da África. As crianças desse período morriam cedo devido às condições precárias em que viviam.

O percentual de crianças abandonadas nesse período era imenso, o que levou a ações da elite para amenizar os impactos causados por esta problemática. Muitas dessas crianças advinham da exploração sexual e de filhos nascidos fora do casamento, o que era uma afronta aos bons costumes da época.

Muitas crianças foram incorporadas ao sistema escravocrata e, aos sete anos, adentravam o mundo do trabalho escravo, enquanto os filhos da elite brasileira ingressavam em escolas para serem educados e manter a dominação.

A assistência a crianças neste período do Brasil Colônia se dava mediante as Câmaras Municipais, que por meio de impostos dispunham de recursos para cuidar das crianças abandonadas. Tal missão “[...] era de responsabilidade das Câmaras Municipais, mas foi em grande parte assumida pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia [...]” (FALEIROS, 2011, p. 209).

Com o intuito de manter a moral e os bons costumes pregados pela elite e pela Igreja, há a roda dos expostos. A roda foi implantada pela Santa Casa de Misericórdia e consistia num mecanismo que permitia colocar as crianças abandonadas ou rejeitadas em um cilindro giratório, preservando-se assim a origem da criança e da própria pessoa que a abandonava.

Segundo a moral cristã dominante, os filhos nascidos fora do casamento não eram aceitos e, com frequência, estavam fadados ao abandono. A pobreza também levava ao abandono de crianças, que eram deixadas em locais públicos, como nos átrios das igrejas e nas portas das casas. Muitas eram devoradas por animais. Essa situação chegou a preocupar as autoridades e levou o vice-rei a propor duas medidas no ano de 1726: esmolas e o recolhimento dos expostos em asilos. (PILOTTI; RIZZINI, 2011, p. 19).

Visava à manutenção da moral e dos bons costumes da família tradicional. A roda se tornou uma alternativa para dar assistência ao grande contingente de crianças abandonadas, prática muito comum durante os séculos XVII e XVIII.

Esta roda era uma espécie de dispositivo onde eram colocados os bebês abandonados por quem desejasse fazê-lo. Apresentava uma forma cilíndrica, dividida ao meio, sendo fixada no muro ou na janela da instituição. O bebê era colocado numa das partes desse mecanismo que tinha uma abertura externa. Depois, a roda era girada para o outro lado do muro ou da janela, possibilitando a entrada da criança para dentro da instituição. Prosseguindo o ritual, era puxada uma cordinha com uma sineta, pela pessoa que havia trazido a criança, a fim de avisar o vigilante ou a rodeira dessa chegada, e imediatamente a mesma se retirava do local. (PASSETI, 2008, p. 9).

A primeira roda no Brasil se deu em 1726, em Salvador, na Bahia. Posteriormente a esta, outras rodas foram instaladas em várias localidades do Brasil, como na Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro em 1730 e na Santa Casa de Misericórdia de São Paulo em 1825.

A roda dos expostos se perpetuou durante o período colonial, passando pelo período imperial (1822-1889) e perdurando durante a República Velha (1889-1930). São mais de 224 anos da história brasileira em que se manteve essa prática voltada à assistência a crianças abandonadas e expostas à pobreza. A roda dos expostos perdurou até meados de 1950, mas formalmente ela se tornou inaceitável em 1927.

O grande contingente de mortes chegou a 70% entre 1852 e 1853, trazendo à tona a grande precariedade e as más condições de vida destes locais (PILOTTI; RIZZINI, 2011).

Outras ações voltadas para a “proteção” da infância se dão em algumas instituições, como os asilos, voltados para crianças desamparadas e desvalidas. Estes asilos objetivavam manter a ordem societária, já que essas crianças eram vistas como marginalizadas e traziam risco à sociedade. Eram recolhidas das ruas e confinadas nos asilos. O confinamento tornou-se uma prática no século XIX, durando até o século XX.

Nesse período ocorre a mudança da ação da caridade para as ações filantrópicas.

A filantropia surgia como modelo assistencial, fundamentada na ciência, para substituir o modelo da caridade. Nesses termos, a filantropia atribuiu-se a tarefa de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas e econômicas e morais, que nascem com o início do século XX no Brasil. Associações filantrópicas foram criadas notadamente a partir dos anos 1930, para amparo a assistência à infância desamparada. (MARCILIO, 1998, p. 78).

É neste período do século XIX que, segundo Ariès (1981), se dá o reconhecimento do “sentimento de infância” e uma preocupação com as fases e ciclos experimentados pelas crianças, reconhecendo-se as diferentes etapas do desenvolvimento destes sujeitos.

Esse reconhecimento abre portas para a promulgação do Código Criminal do Império no Brasil em 1830. Em um dos seus artigos, este Código estabelece o não julgamento de menores de 14 anos, o que representou “um grande avanço, pois até então vigoravam as Ordenações do Reino de Portugal, cujas medidas punitivas foram abolidas por serem consideradas bárbaras”. Da caridade para a filantropia, da roda dos expostos ao menor recluso (SOUZA, 2012, p. 27).

No século XIX constata-se uma preocupação higienista de médicos a fim de cuidar de crianças e diminuir o número de mortes na infância (RIZZINI, 2011, p. 21).

Na arte de cultivar as crianças, o higienismo médico se colocou como o melhor aliado do Estado e a ele pode ser creditado, em grande parte, o surgimento do sentimento de infância no Brasil. A criança surge como futuro do homem e da pátria devendo sua autonomia ser desenvolvida. (ARANTES, 2011, p. 187).

A passagem do século XIX para o XX revela uma nova preocupação no quesito da assistência à infância. A preocupação com a infância no século XX se dá mais uma vez com a finalidade de manter a ordem da sociedade. A preocupação do Estado visava intervir nos “desajustados” que poderiam trazer problemas à ordem societária. Desta forma, se dá a criação da assistência aos menores delinquentes, o que se denominou “Justiça e Assistência aos Menores Viciosos”. A assistência a crianças promovia o recolhimento dos menores em casas de reformas.

Essa foi considerada uma das primeiras iniciativas do Estado quanto à assistência a crianças abandonadas e delinquentes. “Caberia ao Estado implantar uma política de proteção e assistência à criança, a qual foi estabelecida por meio do Decreto 16.272, de novembro de 1923” (NETO, 2000, p. 110).

A delinquência e o abandono eram naturalizados pela justificativa da pobreza. Os indivíduos eram culpabilizados por estar em situação precária.

A criança representava uma ameaça nunca antes descrita com tanta clareza. Descubrem-se na alma infantil elementos de crueldade e perversão. Ela passa a ser representada como delinquente e deve ser afastada do caminho que conduz à criminalidade das “escolas do crime”, dos ambientes viciosos, sobretudo as ruas e as casas de detenção. (RIZZINI, 1997, p. 28).

A preocupação do Estado com a delinquência resultou em decretos e leis, instaurando-se “uma política de controle-proteção sob as ordens do Estado. Este, por sua vez, passa a agir nas ‘patologias’” (JANUÁRIO, 2007, p. 92).

Em 1927 é publicado o Código de Menores, que objetivava a proteção da sociedade em face da situação de irregularidade de crianças e adolescentes. Criaram-se internatos e reformatórios para atender, prender e enquadrar os sujeitos tidos como delinquentes. O Código era de cunho corretivo e repressivo.

O orfanato e a prisão para crianças e jovens são imagens que assustam quem está fora deles e apavoram quem está dentro. Por isso, os reformadores não se cansam de constatar a ineficácia do internato como instituição capaz de corrigir comportamentos ou reeducar o jovem prisioneiro para/pelo trabalho [...]. Ao escolher políticas de internação para crianças abandonadas e infratoras, o Estado escolhe educar pelo medo. Absolutiza a autoridade de seus funcionários, vigia comportamentos a partir de uma idealização das atitudes, cria a impessoalidade para criança e jovem vestindo-os uniformemente e estabelece rígidas rotinas de atividades, higiene, alimentação, vestuário, ofício, lazer e repouso [...]. (PASSETTI, 2008, p. 356).

O decreto 17.943, de 1927, consolida a assistência e a proteção aos “menores”. Vale ressaltar que a nomenclatura “menor” vem cheia de significados e estigmas que evidenciam de forma pejorativa o ato de ser criança e o adolescente, principalmente aquele que cometeu algum tipo de infração.

O decreto trouxe algumas medidas para a inserção de crianças e adolescentes nas escolas, tirando-as da exploração infantil no mundo do trabalho, bem como a consolidação das leis trabalhistas, que proibia o trabalho infantil, estabelecendo a proibição do trabalho aos menores de 14 anos.

O ensino passou a ter uma nova “função” a fim de manter a ordem societária; “a constituição da nacionalidade deveria ser a culminação de toda a ação pedagógica”. Assim o ensino tinha a função pedagógica de reduzir a marginalização. Para tanto, o Estado cria o Conselho Nacional de Educação em 1932.

Dá-se a transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista. Novas demandas se fazem presentes e é neste contexto que surge o profissional de Serviço Social. Nesse processo econômico o Estado altera sua estrutura social e econômica. “No capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas” (PAULO NETTO, 2009, p. 25).

Então, a Igreja se aproxima do Estado e inaugura um período de intervenção.

Como profissão inscrita na divisão do trabalho, o Serviço Social surge como parte de um movimento social mais amplo, de bases confessionais, articulado à necessidade de formação doutrinária e social do laicato, para uma presença mais ativa da Igreja Católica no “mundo temporal”, nos inícios da década de 30. Na tentativa de recuperar áreas de influências e privilégios perdidos, em face da crescente secularização da sociedade e das tensões presentes nas relações entre Igreja e Estado, a Igreja procura superar a postura contemplativa. (IAMAMOTO, 2011, p. 18).

O Serviço Social nesse contexto de mudanças societárias intenta atender às expressões da questão social, devido às manifestações dos movimentos sociais e dos trabalhadores, que denunciam a precariedade em que vivia a população brasileira.

O decreto-lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940, cria o Departamento Nacional da Criança (DNCr), com atuação voltada para atendimentos médicos e assistência às famílias.

Em 1941 tem-se a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), para atender crianças e adolescentes que cometeram ato infracional ou ainda crianças e adolescentes em condições de abandono. Diferentemente do que se tem hoje com as medidas socioeducativas para crianças no art. 101 do ECA, e para adolescentes no art. 112 desse mesmo Estatuto, nesta época estes sujeitos eram tratados como adultos e recebiam tratamento como adultos (prisão e medidas para coagir e reprimir).

No caso das crianças e adolescentes abandonados, o atendimento se dava no intuito de retirar esses sujeitos das ruas com ações assistencialista e, ao mesmo tempo, possuía um viés coercitivo. O atendimento aos abandonados nesta época se dava por meio da internação. A sua extinção se dá em 1964; “a implantação do SAM tem mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita” (FALEIROS, 2011, p. 54).

A política da infância, denominada “política do menor”, articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter uma longa duração e uma profunda influência nas trajetórias das crianças e dos adolescentes pobres deste país. (FALEIROS, 2011, p. 57).

Em decorrência das diversas violações que crianças e adolescentes enfrentavam no mundo, em 20 de novembro de 1959, a Organização das Nações Unidas (ONU) concebeu a Declaração Universal dos Direitos da criança, designando dez princípios voltados à proteção e ao bem-estar das crianças em âmbito mundial:

- 1 - A igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade.
- 2 - A especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social.

- 3 - A um nome e a uma nacionalidade.
- 4 - A alimentação, moradia e assistência médica adequada para a criança e a mãe.
- 5 - A educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente.
- 6 - A amor e a compreensão por parte dos pais e da sociedade.
- 7 - A educação gratuita e ao lazer infantil.
- 8 - A ser socorrida em primeiro lugar, em caso de catástrofes.
- 9 - A ser protegida contra o abandono e a exploração no trabalho.
- 10 - A crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Após a declaração que orienta os países a garantir direitos e proteção à crianças, o Brasil criou o Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em 1964, com a premissa de dar assistência à infância e adolescência, materializando intervir na questão do abandono, pobreza e sobre os considerados desajustados ou que traziam riscos à ordem societária. Isso se deu no período marcado pela Ditadura Militar (1964-1985). Neste mesmo ano foi criada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), com o mesmo intuito da FUNABEM. Essas duas iniciativas estimularam e fizeram crescer o número de crianças e adolescentes privados de liberdade.

Em 1979, o Código de Menores foi substituído por um novo Código de Menores, também com cunho corretivo, punitivo e discriminatório e o objetivo de corrigir, reprimir e disciplinar. O Código era voltado a crianças e adolescentes considerados em situações irregulares, bem para crianças e adolescentes infratores e abandonados.

[...] o Código de Menores de 1979, destinavam as crianças e jovens considerados em situação irregular (abandonados, carentes e delinquentes). Não havia um sistema de garantia de direitos, não mencionava, nas legislações, uma “proteção” para quem não se encaixava nessas características. O “menor” era visto como uma ameaça social, carente bio-psico-sócio-cultural, ou seja, um conjunto de carências. (JANUÁRIO, 2007, p. 25-26).

A irregularidade era vista como uma ameaça à sociedade, o que tornava essas crianças e adolescentes sinônimos de patologia social.

O fim deste período (Ditadura Militar) é marcado pelos movimentos sociais e por partidos políticos que se voltaram para o movimento de redemocratização. O processo de redemocratização brasileira teve como marco a Constituição Federal de 1988.



A Constituição Federal traz em seu art. 227 uma nova abordagem na proteção de crianças e adolescentes. Nele, o Estado estabelece a proteção a crianças e adolescentes com absoluta prioridade.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 representa um grande avanço na defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, já que o Estado estabelece uma articulação com a família e a sociedade civil, tornando o Estado provedor e garantidor do desenvolvimento destes indivíduos, por meio de políticas que garantem o acesso a direitos constitucionalmente estabelecidos.

### **3.1.1 Legitimação do Direito: Estatuto da Criança e do Adolescente**

Anos de violações, negligências e abandonos marcaram o processo sócio-histórico da história da infância e adolescência no Brasil. Foram séculos de invisibilidade ante as mais diversas violências.

A política da infância, denominada “política do menor”, articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter uma longa duração e uma profunda influência nas trajetórias das crianças e adolescentes pobres desse país. (FALEIROS, 2011, p. 57).

Após o processo de redemocratização com a Constituição Federal, em 1990 tem-se a aprovação da lei 8.069, em 13 de julho, a qual sanciona o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O Estatuto, ao tempo que marcou uma mudança de mentalidade no que se refere ao reconhecimento e promoção de direitos de crianças e adolescentes brasileiros, indicava a necessidade premente de reformas no que tange à estruturação, gestão e execução de políticas públicas destinadas a este grupo. (RIZZINI; CELESTINO 2016, p. 245).

O Estatuto concretiza e legitima direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e estabelece novas diretrizes tendo como base a doutrina da proteção integral. O Estatuto teve impulso na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e do Adolescente em 1989, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU).

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente tornou-se um marco no que tange aos direitos da criança e do adolescente no Brasil. A nomenclatura “menor” caiu em desuso devido a seu significado pejorativo, mas ainda assim é utilizado pela mídia e por pessoas para enfatizar essa forma estigmatizante de denominar crianças e adolescentes que cometeram algum ato infracional ou tão simplesmente para denegrir a imagem da criança ou do adolescente.

Marcada pela luta pela redemocratização, entendemos que o Estatuto é um marco ético-político. Não pode ser tomado como o instrumento central, mas como uma referência que somente foi possível conquistar num dado contexto ideopolítico em que foi disputado e aprovado. Ocorreram perdas nessas disputas, e o seu não cumprimento revela o quanto a sociedade brasileira não rompeu com a cultura menorista, autoritária, centralizadora, patriarcal-machista-patrimonialista. O reconhecimento da criança como sujeito de direitos exige, efetivamente, uma intensa mudança cultural. (FUZIWARA, 2013, p. 16-17).

Após a promulgação do ECA, a criança e o adolescente deixam de ser, juridicamente, “menores” para serem sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. Passam a ser reconhecidos como agentes de desenvolvimento (JANUÁRIO, 2007, p. 63).

Segundo o art. 103 do ECA, “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”. O estigma quanto a estes sujeitos é baseado no senso comum e se propaga por meio da mídia tendenciosa, que divulga a imagem da criança e do adolescente que cometem ato infracional como se fossem bandidos, marginais e delinquentes.

Em 2012 tem-se a promulgação da lei 12.594, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Este regulamenta a execução de medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que cometeram ato infracional. Trata-se de uma

nova forma de atender estes sujeitos, compreendendo-os como sujeitos de direitos e em desenvolvimento. A ação se volta para a prática socioeducativa, indo contra o que se estabelecia anteriormente ao ECA, quando as ações eram punitivas, corretivas e coercitivas.

### **3.1.2 Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Em 1991, tem-se a promulgação da lei nº 8.242, que cria o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA). Este tem papel fundamental na formulação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e a adolescência na esfera federal, com amplo poder de fiscalização e a definição de diretrizes dos Governos do Estado e Municípios, dos Conselhos Tutelares e do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente.

O CONANDA reconheceu a necessidade de um sistema com parâmetros que institucionalizassem a proteção à infância e adolescência. Em sua resolução 113, de 19 de abril de 2006, estabelece o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). O SGDCA integra a articulação do Estado, das famílias e a sociedade civil, estruturando-a em três grandes eixos estratégicos de atuação: defesa, promoção e controle.

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal.

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidas e respeitadas como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações. (CONANDA, 2006).

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promove, defende e controla ações para viabilizar o atendimento à infância e adolescência em todos os campos do direito. O SGDCA também é responsável por manter um Sistema de Informação para a

Infância e Adolescência (SIPIA), sistema de registro voltado para a promoção e a defesa dos direitos fundamentais para a criança e o adolescente, subsidiando nas ações e decisões governamentais das políticas para garantir os direitos fundamentais constantes no ECA. A base do sistema é o Conselho Tutelar.

O art. 6º da Resolução 75/2001 do CONANDA diz que o “Conselho Tutelar, órgão público não jurisdicional, desempenha funções administrativas direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, sem integrar o Poder Judiciário”. O Conselho Tutelar tem por função zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Consta do art. 131 do ECA: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 1990).

Esse sistema subsidia outras instâncias como os Conselhos de Direitos. São órgãos deliberativos que têm por função assegurar os direitos previstos no ECA e formular, acompanhar e fiscalizar a execução de políticas públicas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes.

Os Conselhos são impulsionados pela participação da sociedade civil, o que permite à população participar e opinar na implementação e formulação das políticas públicas por meio do controle social. Assim, é possível viabilizar esse processo democrático e tornar os indivíduos sujeitos e protagonistas do próprio interesse.

As complexas ações que se deram para um sistema que garante e defende a proteção integral de crianças e adolescentes se fizeram e ainda se fazem com alterações nas legislações, para que estejam em consonância com o cenário em que crianças e adolescentes estão inseridos.

Como visto, há diversas legislações, órgãos e entidades que respondam pela garantia do direito à proteção integral. Para elucidar e analisar como se dá a efetividade de todas essas complexas ações, é necessário adentrar no campo de pesquisas e estudos que trazem dados referentes à garantia de direitos da criança e do adolescente.

### **3.2 Análise dos 29 anos de Legitimação do Estatuto da Criança e do Adolescente**

O Estatuto da Criança e do Adolescente é a representação máxima da proteção integral a crianças e adolescentes brasileiros. Após anos de violações, o Estado se coloca à frente da proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes em todo o país.

O Estatuto, como já explanado, foi crucial para a proteção da infância e adolescência no Brasil; posteriormente a este marco normativo, outras leis e decretos se deram após a sua promulgação. Assim, é justo trazer estas alterações que se deram pós- ECA, para analisar os avanços e retrocessos no cenário da proteção integral a crianças e adolescentes.

**Tabela1- Alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente**

<b>ANO</b>	<b>LEI</b>	<b>DESCRIÇÃO DA LEI</b>
<b>2007</b>	<b><u>LEI Nº 11.577,</u> <u>DE 22 DE</u> <u>NOVEMBRO</u> <u>DE 2007</u></b>	Torna obrigatória a divulgação, pelos meios que especifica, de mensagem relativa à exploração sexual e tráfico de crianças e adolescentes, apontando formas para efetuar denúncias.
<b>2008</b>	<b><u>LEI Nº 11.829,</u> <u>DE 25 DE</u> <u>NOVEMBRO</u> <u>DE 2008.</u></b>	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como criminaliza a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet.
<b>2009</b>	<b><u>LEI Nº 12.010,</u> <u>DE 3 DE</u> <u>AGOSTO DE</u> <u>2009.</u></b>	Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente
	<b><u>Lei nº 12.038</u> <u>DE 01 de</u> <u>OUTUBRO</u> <u>DE 2009</u></b>	Altera o Art. 250 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990-Estatuto da Criança e do Adolescente, para determinar o fechamento definitivo de hotel, pensão, motel ou congêneres que reiteradamente hospede crianças e adolescentes desacompanhados dos pais ou responsáveis, ou sem autorização.
	<b><u>LEI Nº 12.015,</u> <u>DE 7 DE</u> <u>AGOSTO DE</u> <u>2009</u></b>	Revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores.
<b>2011</b>	<b><u>LEI Nº 12.415,</u> <u>DE 9 DE</u> <u>JUNHO DE</u> <u>2011.</u></b>	Acrescenta parágrafo único ao art. 130 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990- Estatuto da Criança e do Adolescente, para determinar que alimentos provisórios sejam fixados cautelarmente em favor da criança ou adolescente cujo agressor seja afastado da moradia comum por determinação judicial.
<b>2012</b>	<b><u>LEI Nº 12.594,</u> <u>DE 18 DE</u> <u>JANEIRO DE</u> <u>2012.</u></b>	Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990- Estatuto da Criança e do Adolescente.
<b>2012</b>	<b><u>LEI Nº 12.650,</u> <u>DE 17 DE</u> <u>MAIO DE</u> <u>2012.</u></b>	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, com a finalidade de modificar as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes.
	<b><u>LEI Nº 12.696,</u> <u>DE 25 DE</u></b>	Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre os Conselhos

	<b><u>JULHO DE 2012.</u></b>	Tutelares.
<b>2014</b>	<b><u>LEI Nº 12.955, DE 5 DE FEVEREIRO DE 2014.</u></b>	Acrescenta § 9º ao art. 47 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer prioridade de tramitação aos processos de adoção em que o adotando for criança ou adolescente com deficiência ou com doença crônica.
	<b><u>LEI Nº 12.962, DE 8 DE ABRIL DE 2014.</u></b>	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para assegurar a convivência da criança e do adolescente com os pais privados de liberdade.
	<b><u>LEI Nº 12.978, DE 21 DE MAIO DE 2014.</u></b>	Altera o nome jurídico do art. 218-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar como hediondo o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável.
	<b><u>LEI Nº 13.010, DE 26 DE JUNHO DE 2014.</u></b>	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
	<b><u>LEI Nº 13.046, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2014.</u></b>	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, para obrigar entidades a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos de crianças e adolescentes.
<b>2015</b>	<b><u>LEI Nº 13.106, DE 17 DE MARÇO DE 2015.</u></b>	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar bebida alcoólica a criança ou a adolescente
	<b><u>LEI Nº 13.185, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2015</u></b>	Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying).

Fonte: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015- Elaborado pela pesquisadora.

Para elucidar os 29 anos da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, serão introduzidas informações do cenário da infância e adolescência no Brasil.

Um estudo realizado e produzido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em 2018, com o tema “Pobreza na Infância e na Adolescência”, traz a temática da pobreza na infância e adolescência e como esta determina múltiplas privações a crianças e adolescentes. Vale salientar que a pobreza vai além da renda, porquanto inclui privações e ausência de garantia de direitos.

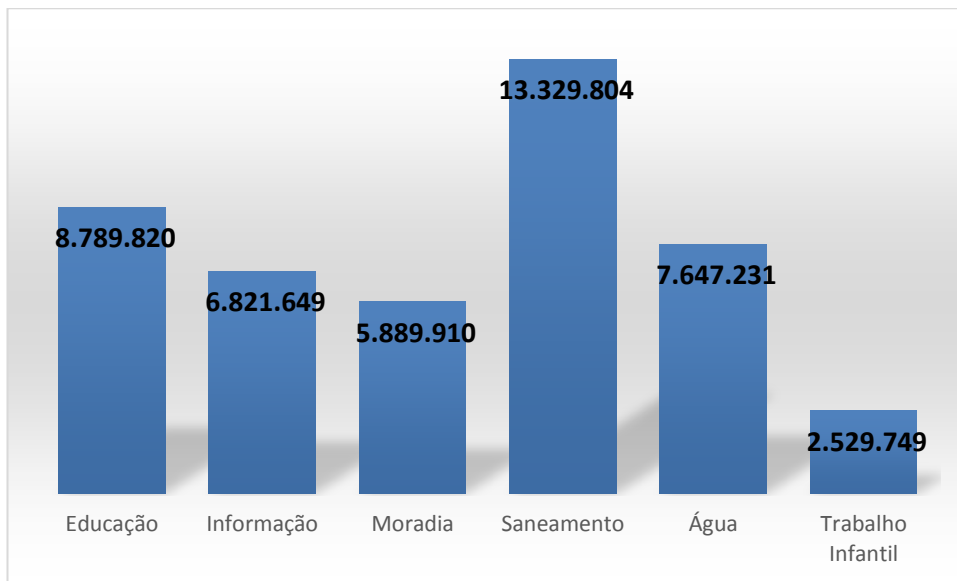
Segundo dados da UNICEF, seis em cada dez crianças e adolescentes vivem na pobreza, totalizando 61% de meninas e meninos brasileiros em condição de pobreza, por questões monetárias ou por privações de direitos. “A privação de direitos como uma das faces da pobreza não é comum nas análises tradicionais sobre o tema, mas é essencial para dar destaque a problemas graves que afetam meninas e meninos e colocam em risco seu bem-estar” (UNICEF, 2018, p. 5).

**Gráfico 1- Crianças e Adolescentes com ou sem Privações no Brasil**

Sem Privações	Com Privações	
39%	61%	
	Pobreza monetária	Outras privações
	11,20%	26,80%
	Privações múltiplas	
	49,70%	

**Fonte:** Fundo das Nações Unidas para a Infância UNICEF, 2018. Elaborado pela pesquisadora

Segundo informações trazidas pela UNICEF, 61% de crianças e adolescentes brasileiros vivem em condições de pobreza e 49,7% têm privações múltiplas, o que significa que estes estão expostos a mais de uma privação simultaneamente.

**Gráfico 2- Crianças e Adolescentes Privados**

**Fonte:** Fundo das Nações Unidas para a Infância UNICEF, 2018. Elaborado pela pesquisadora

De acordo com o gráfico, o saneamento é a privação que afeta o maior número de crianças e adolescentes, seguido por educação, água, informação, moradia e proteção contra o trabalho infantil. Deste total, 13,9 mil não têm acesso a nenhum dos seis direitos analisados pelo estudo. Como é possível 13,9 mil crianças e adolescentes não terem acesso aos mínimos de água e saneamento, e ainda não terem acesso à educação?

Outro estudo realizado pela UNICEF, em 2015, “Relatório Avaliativo ECA 25 anos”, contém uma avaliação dos 25 anos do Estatuto. O relatório avalia diversas perspectivas do estatuto, ressaltando os avanços e retrocessos no que tange a direitos da criança e do adolescente.

Um direito básico, a proteção à vida, está proposto no art. 7º do ECA e estabelece como diretrizes o desenvolvimento sadio e condições dignas de existência. Entretanto sabemos que o Brasil é um dos países em que mais matam pessoas, pois segundo o Mapa de Violência de 2013, os homicídios são a principal causa de morte no Brasil, e não é diferente com crianças e adolescentes.

Desde a instauração do ECA, o número de homicídios de crianças e adolescentes dobrou, de 1990 a 2015. Isso significa que todos os dias 29 crianças e adolescentes são assassinados.



O crescimento do número de homicídios de adolescentes é a mais trágica das violações de direitos que afetam crianças e adolescentes. As vítimas têm cor, classe social e endereço. São em sua maioria meninos negros, pobres, que vivem nas periferias e áreas metropolitanas das grandes cidades. A taxa de homicídio entre adolescentes negros é quase quatro vezes maior do que aquela entre os brancos (36,9 a cada 100 mil habitantes, contra 9,6 entre os brancos). O fato de ser homem multiplica o risco de ser vítima de homicídio em quase 12 vezes. (UNICEF, 2015, p. 33).

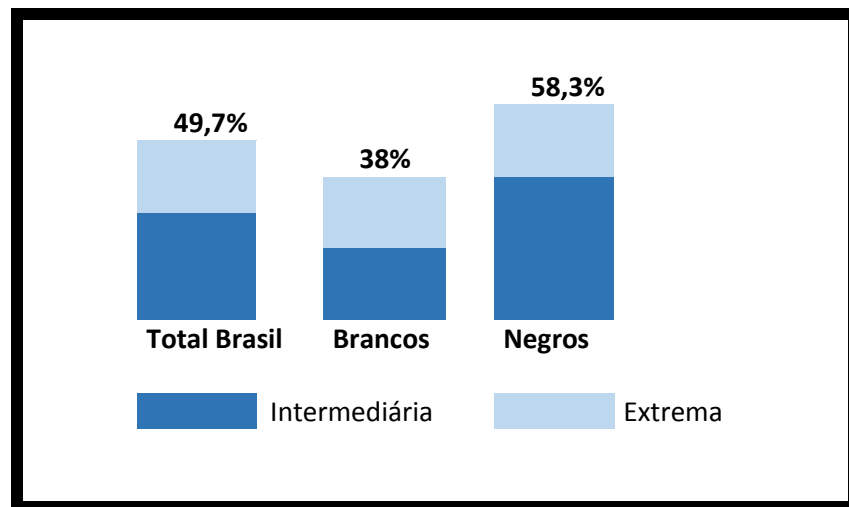
Esses dados mostram a distinção do acesso ao direito, à vida de crianças e adolescentes negros e pobres. Assim, a cor, a raça e a classe social definem quem tem seu direito resguardado no Brasil.

O fenômeno dos homicídios de adolescentes tem múltiplas causas. Entre elas, estão aspectos ligados à raça, ao gênero e à classe social dos adolescentes. Os assassinatos de meninos negros, pobres e de periferias que ocorrem diariamente no País não geram a mesma comoção provocada pelas mortes de meninos brancos. As mortes dos adolescentes negros são muitas vezes justificadas, de forma equivocada, pelos conflitos entre facções rivais e pelo tráfico de drogas. (UNICEF, 2015, p. 33).

Os adolescentes assassinados são em sua maioria negros e pobres, o que demonstra que nem todos os adolescentes possuem os mesmos direitos. São estes os mais expostos à violação da vida, evidenciando as raízes da formação histórica brasileira. O preconceito e a desigualdade presentes na sociedade violenta aqueles que se acham mais estão expostos às mais diversas vulnerabilidades.

A legislação considera todos os cidadãos iguais perante a lei, mas na sociedade brasileira há distinção na forma como as pessoas são tratadas, o que torna essa legislação, na prática, seletiva, sexista e classista. Outro dado que comprova a desigualdade do acesso a direitos de acordo com a cor é o quesito da privação de direitos.

**Gráfico 3- Taxa de Privação de acordo com a Cor**



**Fonte:** Fundo das Nações Unidas para a Infância UNICEF, 2015. Elaborado pela pesquisadora

A taxa de privação para crianças negras é de 58,3%, enquanto para crianças brancas a privação se dá em torno de 38%. O mesmo vale para a privação extrema, que afeta 23,6% dos negros e 12,8% dos brancos. A incidência de privações a negros é 1,5 vez maior do que entre brancos; “essa vulnerabilidade aumenta ainda mais nas privações extremas, em que a incidência entre negros é duas vezes maior do que entre brancos” (UNICEF, 2018, p. 15).

Outro direito básico instituído pela Constituição Federal de 1988, e também constante do ECA, é a educação. Diz seu art. 53: “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho [...]”.

Fazendo-se um comparativo de 1990, ano em que o Estatuto foi instaurado, e o ano de 2014, tem-se um avanço, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): a taxa de analfabetismo passou de 12,5% para 1,4%; “a queda foi ainda maior entre os adolescentes negros, com redução de 17,8% para 1,5%, e pardos, caindo de 19,4% para 1,7% no mesmo período”. Outro dado relevante refere-se à taxa de crianças fora da escola. Comparando os anos de 1990 e 2013, tem-se uma redução de 64% de crianças fora da escola, passando de 19,6% para 7% (PNAD, 2014).

Estes avanços se deram mediante ações do Estado, bem como devido à obrigatoriedade da educação básica para todas as crianças e adolescentes que tenham entre quatro e 17 anos. O ensino se torna obrigatório e gratuito para todas as etapas da educação básica. A Constituição Federal de 1988 demarca o início do acesso à educação, com ações e

reformas como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996 e o Plano Nacional de Educação (PNE).

Os avanços são nítidos, mas o Estado ainda não conseguiu universalizar o ensino fundamental para todas as crianças e adolescentes, o que reflete diretamente nos 7% de crianças e adolescentes que não estão matriculados na rede de ensino, representando cerca de 3 milhões de crianças e adolescentes em todo o Brasil.

Os números denotam um grande avanço, se comparados os dados anteriores ao ECA e os posteriores à sua instauração, mas esses avanços só poderão ser considerados uma política efetiva quando todas as crianças e adolescentes deste país estiverem inseridos na rede de ensino.

Outro dado importante se dá na área da saúde. A saúde pública no Brasil se consolida com a Constituição Federal de 1988 e a promulgação, em 1990, de um Sistema Único de Saúde (SUS), um sistema que estabelece a saúde como um direito de todos e o Estado como responsável pela garantia do acesso universal e igualitário, com ações e serviços de promoção, proteção e recuperação de saúde, rompendo com a assistência médica curativa e voltando-se para um modelo de saúde baseado nas necessidades da sua população.

Os avanços no quesito da saúde se faz devido a um sistema de saúde que viabiliza o acesso universal, juntamente ao ECA, que estabelece prioridade no acesso a essa política para crianças e adolescentes.

Segundo o art. 11 do ECA:

É assegurado acesso integral às linhas de cuidado voltadas à saúde da criança e do adolescente, por intermédio do Sistema Único de Saúde, observado o princípio da equidade no acesso a ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde. (BRASIL, 1990).

A saúde também apresenta um avanço na política que assegura o acesso integral à saúde por parte de crianças e adolescentes. Segundo dados da UNICEF, a mortalidade infantil teve um notório recuo: em “1990 e 2012, a taxa de mortalidade infantil caiu 68,4%, chegando a 14,9 mortes para cada 1.000 nascidos vivos”, o que equivale a uma queda de quase 70% (UNICEF, 2015).

O Brasil se destacou na redução da mortalidade infantil, fruto de uma articulação de políticas como saúde e da melhoria do saneamento básico. Ressalta-se o Projeto de Redução da Mortalidade Infantil (PRMI), criado em 1995 pelo Ministério da Saúde (MS), com o intuito de reduzir a mortalidade infantil e promover a articulação intersetorial.

Mas ainda assim não se efetiva para todas as crianças, já que, segundo dados da UNICEF, as crianças indígenas têm duas vezes mais chances de vir a óbito no primeiro ano de vida (UNICEF, 2015).

Enfrentar a questão da violação de direitos humanos da criança e do adolescente requer, nesse sentido, uma profunda e sistemática articulação das análises sobre a sociedade contemporânea, as perspectivas ideológicas que fundamentam as decisões adotadas na elaboração e na execução das políticas públicas e o confronto com a real mudança na vida da população. (FUZIWARA, 2013, p. 540).

Segundo o art. 60 do Estatuto, “É proibido qualquer trabalho a menores de 14 anos de idade, salvo na condição de aprendiz”. O trabalho infantil é crime. Cerca de 1,3 milhão de crianças e adolescentes estão na condição de exploração infantil, um dado que assusta e ao mesmo tempo gera indignação.

O trabalho infantil teve uma redução de 76% desde a instauração do ECA, dado este que é bem expressivo. Mas não é possível dizer que houve um avanço quando ainda se tem 1,3 milhão de crianças em condições de extrema violência, como é a exploração do trabalho infantil (UNICEF, 2015).

A violência a crianças e adolescentes é registrada pelo Disque 100 ou Disque Direitos Humanos. Trata-se de um serviço de denúncias e proteção contra violações de direitos humanos, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, com o objetivo de aferir as violências sofridas por crianças e adolescentes. Foi criado em 1997, mas só em 2003 passou a ser vinculado ao Governo Federal e à Secretaria Especial de Direitos Humanos.

O Disque 100 registrou no ano de 2015 uma média de 5.500 denúncias relacionadas à exploração do trabalho infantil, sendo 2.455 denúncias referentes à exploração de trabalho sexual comercial. Um dado que só comprova as informações trazidas pelo relatório da UNICEF, explicitando que este é um grande problema na sociedade brasileira.

Diante desses dados,

[...] é justo comemorar os 25 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Porém, a celebração apenas será completa se esse progresso alcançar todas as crianças e todos os adolescentes, sem exceção. A presente análise mostra que, mesmo com uma trajetória de excepcionais avanços, muitos meninos e meninas estão sendo deixados para trás. (UNICEF, 2015, p. 5).

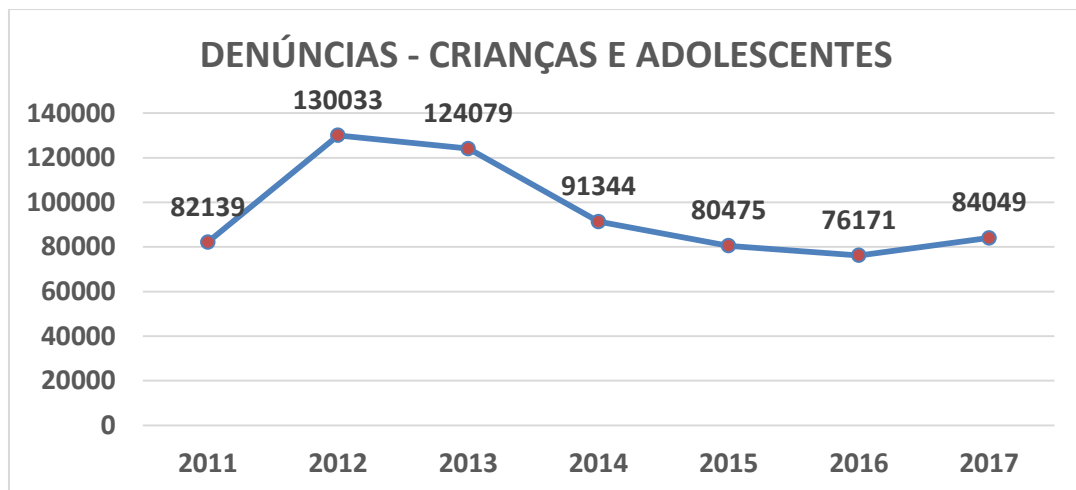
A violação ainda faz parte do cotidiano de crianças e adolescentes brasileiras, em suas diversas expressões e por diversos autores. A violência pode ser do Estado, da família, da

sociedade ou do sistema; pode ser física, psicológica, sexual, institucional ou patrimonial. Ela tem suas distinções, mas os danos que causa são semelhantes: deixam marcas e trazem traumas. “A infância vítima de violência é tão variada quanto os meios e modos de violentar crianças e adolescentes” (AZEVEDO; GUERRA, 2015, p. 246).

Sem dúvida, o ECA é uma legislação com capacidade de fazer uma verdadeira mudança na qualidade de vida de todas as crianças e adolescentes brasileiros. No entanto, ainda existem muitas dificuldades para que os princípios, as diretrizes e medidas estabelecidas no ECA se tornem realidade na vida de todas as famílias brasileiras. Entre as dificuldades, destacam-se, em primeiro lugar, a ausência de recursos e meios necessários para o desenvolvimento de ações e políticas públicas capazes de implementar os direitos previstos no Estatuto, que tem como lema priorizar a criança em todas as áreas, o que significa, sobretudo, prioridade nos gastos públicos da União, dos estados e dos municípios. (BRASIL, 2016, p. 14).

O gráfico a seguir mostra o quantitativo de denúncias de violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes registrados nos últimos sete anos.

**Gráfico 4- Denúncias de Violações de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes**



**Fonte:** Secretaria de Direitos Humanos Balanço Anual Ouvidoria Disque 100, Direitos Humanos. 2018. Elaborado pela pesquisadora.

Como se pode observar, quando comparado o número de denúncias no ano de 2011 ao ano seguinte, o número de denúncias cresceu quase 48 mil, o que comporta diversas interpretações. Deve-se isso à maior divulgação do canal de denúncias, à maior

conscientização por parte da população em denunciar, ou ainda, pode ser resultado de maiores índices de violações a crianças e adolescentes.

Após este alto índice de denúncias, verifica-se uma considerável queda em 2016; porém em 2017 houve mais um aumento na quantidade denúncias, e conseqüentemente nas violações. A coordenadora do Disque 100 salienta que esta pode não ser a verdadeira situação, já que muitas violências não chegam a ser denunciadas e assim não se tornam índices.

A tabela apresentada a seguir retrata uma parcela da realidade brasileira quanto às diversas violações de direitos que crianças e adolescentes sofrem diariamente. Estes dados são dos anos de 2011 a 2015.

**Tabela 2- Tipos de Violações mais Recorrentes**

<b>ANO</b>	<b>NEGLIGÊNCIA</b>	<b>VIOLÊNCIA FÍSICA</b>	<b>VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA</b>	<b>VIOLÊNCIA SEXUAL</b>	<b>OUTRAS</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2011</b>	51772	41800	36536	28525	2757	<b>161390</b>
<b>2012</b>	88750	63858	60397	37726	15318	<b>266049</b>
<b>2013</b>	91159	62538	52890	31895	13988	<b>252470</b>
<b>2014</b>	67831	44752	39164	22840	7739	<b>182326</b>
<b>2015</b>	58567	36794	34119	17131	6899	<b>153510</b>
<b>TOTAL</b>	<b>358079</b>	<b>249742</b>	<b>223106</b>	<b>138117</b>	<b>46701</b>	<b>1015745</b>

**Fonte:** Secretaria dos Direitos Humanos, Disque 100- Brasília, 2016. Elaborado pela pesquisadora.

O trabalho realizado pela Secretaria dos Direitos Humanos, por meio do Disque 100, traz as cinco violações mais recorrentes em crianças e adolescentes no Brasil entre 2011 e 2015. Entre os cinco tipos de violações mais recorrentes, a negligência é a que mais se evidencia entre as denúncias que mais ocorrem; na sequência, a violência física, psicológica e a sexual. A maior incidência de violência se dá na adolescência, totalizando uma média de 37% das denúncias.

O ano de 2012 foi o em que mais se registraram violações, evidenciando o exposto no gráfico de denúncias a crianças e adolescentes. A negligência é o tipo de violência que mais ocorre em crianças e adolescentes, o que contraria o preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

A negligência é a omissão em prover as necessidades físicas e emocionais de uma criança ou de um adolescente; é resultado da violação do direito, tornando esses sujeitos expostos às mais variadas formas de violações.

A violência física é a segunda maior violência referida nas denúncias. Comparando 2011 e 2014, pode-se notar que há um grande número de denúncias; de 2014 a 2016, este tipo de violência apresenta uma queda. Essa queda pode ter se dado devido à lei 13.010, de 26 de junho de 2014, denominada de Lei Menino Bernardo, que altera o ECA e estabelece o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante.

Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em:

a) sofrimento físico; ou

b) lesão;

II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que:

a) humilhe; ou

b) ameace gravemente; ou

c) ridicularize.

A lei fortalece a coerção da violência física a crianças e adolescentes, já que esta desrespeita o direito fundamental desses sujeitos. A lei consolida o direito fundamental e coíbe a punição pela forma física que resulte numa conduta cruel e traga sofrimento físico. Mas ainda persiste a cultura da disciplina e do educar a criança e o adolescente por meio da violência física. “É dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990).

A violência psicológica vem sempre acompanhada de outras violências; ela traz impactos marcantes para a vida de crianças e adolescentes, como traumas, dificuldades no aprendizado e nas relações, depressão, isolamento, comportamento anormal, entre outros.

Em 2015 tem-se a aprovação da lei 13.185/2015, que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*). A prática da intimidação sistemática se caracteriza como prática de violência física ou psicológica, inclusive no ambiente virtual.

Art. 2º Caracteriza-se a intimidação sistemática (*bullying*) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda:

I - ataques físicos;

II - insultos pessoais;

III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;

IV - ameaças por quaisquer meios;

V - grafites depreciativos;

VI - expressões preconceituosas;

VII - isolamento social consciente e premeditado;

VIII - pilhérias.

Parágrafo único. Há intimidação sistemática na rede mundial de computadores (*cyberbullying*), quando se usarem os instrumentos que lhe são próprios para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de criar meios de constrangimento psicossocial.

O Ministério da Saúde e a Secretaria de Vigilância em Saúde promoveram, em junho de 2018, uma análise epidemiológica referente à violência sexual a crianças e adolescentes entre os anos de 2011 e 2017.

As violências contra crianças e adolescentes são consideradas problemas de saúde pública e violação dos direitos humanos, e geram graves consequências nos âmbitos individual e social. As violências sexuais contra essa população afetam meninas e meninos e muitas vezes ocorrem nos espaços doméstico, familiar e escolar, o que não garante visibilidade na esfera pública e dificulta o acesso aos serviços de saúde. (BRASIL, 2018, p. 19).

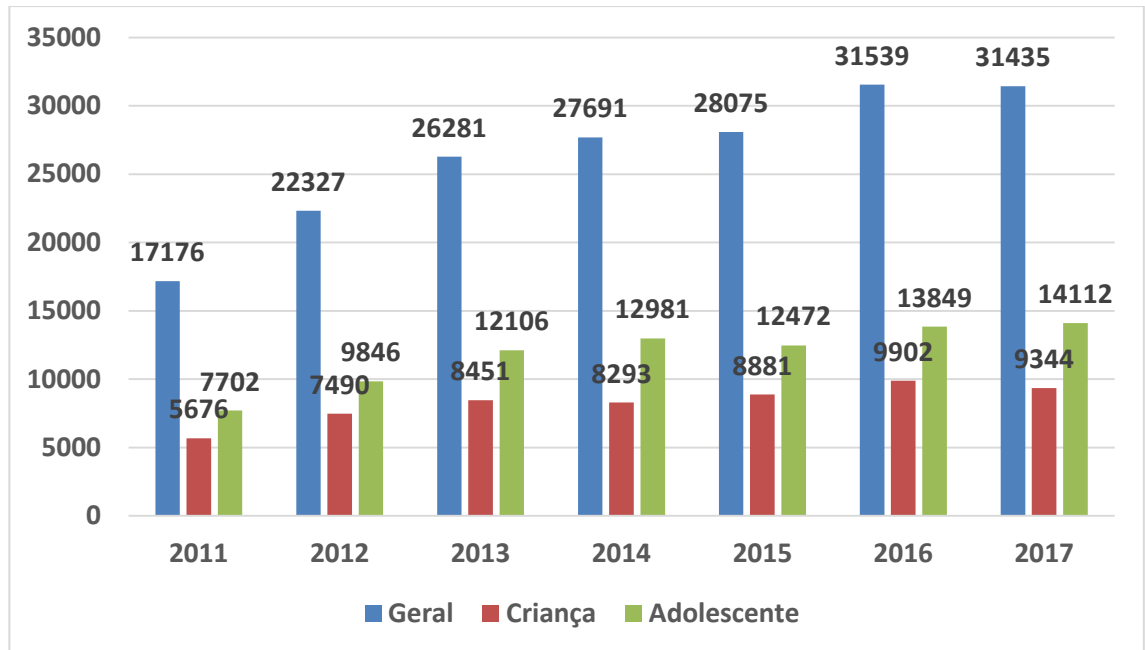
Em 2000, foi criado o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Em 2002 lançou-se o Programa de Ações Integradas e Referenciais (PAIR), visando desenvolver ações integradas para promover o fortalecimento de ações nos municípios para prevenção, atendimento e enfrentamento da violência sexual.

De acordo com dados do relatório, o número de notificações de violência sexual a crianças e adolescentes cresceu muito entre os anos de 2011 e 2017. O aumento se deu em



64,6% em violências a crianças, e 83,2% a adolescentes. Entre elas, 74,2% eram do sexo feminino e 25,8% do sexo masculino. Deste total, 51,2% possuem idade entre um e cinco anos; desses, 45,5% são crianças de raça/etnia negra.

**Gráfico 5 - Números de notificações de violência sexual 2011- 2017**



**Fonte:** Fonte: Balanço Ouvidoria Disque 100- Ministério dos Direitos Humanos, 2018-  
Elaborado pela pesquisadora

Segundo informações do Ministério da Saúde, considerando apenas crianças, 74,2% (943.034) das vítimas de violência sexual são do sexo feminino e 25,8% (14.996) do sexo masculino. “Do total, 51,2% estavam na faixa etária entre um e cinco anos, 45,5% eram da raça/cor da pele negra, e 3,3% possuíam alguma deficiência ou transtorno” (BRASIL, 2018, p. 3).

Já a violência sexual contra adolescentes, mostra que 92,4% das vítimas eram do sexo feminino e 7,1% do sexo masculino. Desse total, 67,8% tinham entre dez e 14 anos, 55,5% eram da raça/cor negra e 7,1% possuíam alguma deficiência ou transtorno (BRASIL, 2018, p. 6).

A desigualdade de raça/etnia e gênero se faz presente na infância e adolescência, vitimizando estes sujeitos. As meninas são as maiores vítimas desse tipo de violência, reforçando as particularidades do patriarcado.

**Tabela 3 - Características Sociodemográficas de Crianças Vítimas de Violência Sexual Notificada no Sinan, segundo sexo, Brasil, 2011-2017**

Raça/Cor da pele	Feminino		Masculino		Total de Crianças	
	Número	%	Número	%	Número	%
<b>Branca</b>	16.577	38,5%	6.034	40,2%	<b>22.611</b>	<b>39,0%</b>
<b>Negra</b>	19.782	46,0%	6.625	44,2%	<b>26.407</b>	<b>45,5%</b>
<b>Amarela</b>	209	0,5%	71	0,5%	<b>280</b>	<b>0,5%</b>
<b>Indígena</b>	509	1,2%	77	0,5%	<b>586</b>	<b>1,0%</b>
<b>Ignorada</b>	5.957	13,8%	2.189	14,6%	<b>8.146</b>	<b>14,0%</b>

Fonte: Secretaria de Vigilância em Saúde/ Ministério da Saúde- 2018- Elaborado pela pesquisadora

**Tabela 4 - Características Sociodemográficas de Adolescentes Vítimas de Violência Sexual Notificada no Sinan, Segundo Sexo, Brasil, 2011-2017**

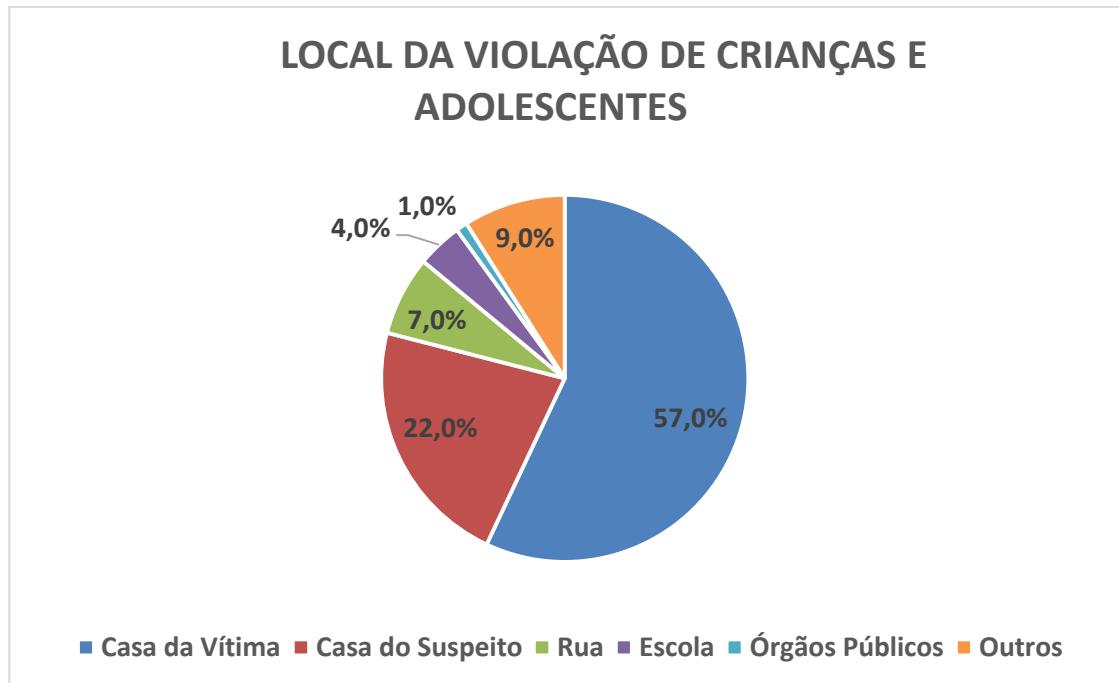
Raça/Cor da pele	Feminino		Masculino		Total de Adolescentes	
	Número	%	Número	%	Número	%
<b>Branca</b>	24.741	32,3%	2.273	35,8%	<b>27.014</b>	<b>32,5%</b>
<b>Negra</b>	42.961	56,0%	3.167	49,9%	<b>46.128</b>	<b>55,5%</b>
<b>Amarela</b>	580	0,8%	29	0,5%	<b>609</b>	<b>0,7%</b>
<b>Indígena</b>	899	1,2%	29	0,5%	<b>928</b>	<b>1,1%</b>
<b>Ignorada</b>	7.535	9,8%	846	13,3%	<b>8.381</b>	<b>10,1%</b>

Fonte: Secretaria de Vigilância em Saúde/ Ministério da Saúde- 2018- Elaborado pela pesquisadora

O que esses dados demonstram? Primeiro, retratam como crianças e adolescentes estão expostos aos diferentes tipos de violências e violações de direitos. Segundo, como ainda é alto o índice de violações, mesmo com tantas legislações que garantem e protegem esses sujeitos. Terceiro, a questão de gênero e raça/etnia se destacam nas maiores expressões entre as vítimas da violência. Estes dados refletem uma sociedade com raízes no patriarcado, sexista, machista e misógina.

Outro dado relevante para a compreensão destas violências diz respeito ao local em que se dão as violências contra crianças e adolescentes. A ouvidoria do Disque 100, em 2017, registrou os locais em que mais se evidenciam as violações. O resultado é assustador.

**Gráfico 6- Local das Violações a Crianças e Adolescentes.**



**Fonte:** Balanço Ouvidoria Disque 100- Ministério dos Direitos Humanos, 2018- Elaborado pela pesquisadora

A maior parte das violações perpetradas a crianças e adolescentes se dão na própria residência da vítima, o que demonstra que os agressores são de origem intrafamiliar ou pessoas que possuem algum vínculo com a criança ou com o adolescente. Em sua maior parte são membros da família ou apresentam algum grau de familiaridade, parentesco ou vínculo. Em segundo lugar vêm as pessoas conhecidas da família e que frequentam a residência em que a criança ou adolescentes vivem.

Embora esteja consolidado na legislação pátria e internacional que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, esses direitos ainda não são totalmente respeitados e atendidos. Portanto, inobstante haja muito a comemorar, persiste também a necessidade de manter a luta contra a invisibilidade e inferiorização da infância brasileira, sobretudo no que se refere à proteção contra a violência. Se, por um lado, o tratamento intersetorial e transversal das temáticas ligadas à infância, bem como a articulação intersetorial e sistemática em frentes simultâneas de proteção, trouxe muitos avanços, por outro lado ainda persiste o desafio de aprofundar, no contexto dos sistemas de proteção social, um trabalho integrado no território, considerando a criança e o adolescente na sua integralidade, ainda que atendidos por diversos serviços distintos. Assim, devem ganhar destaque, no próximo período, ações que forneçam parâmetros e orientações para as redes de

assistência social, saúde, justiça, segurança pública, educação, turismo, entre outras, no sentido de aprimorar o atendimento, tanto do ponto de vista das vítimas como da prevenção de novas violações. (BRASIL, 2019, p. 86).

É necessária a articulação entre as políticas para viabilizar algumas legislações. Afirmar um compromisso do Estado, família e sociedade civil para sua concretização. Melhorar a gestão dessas políticas e a fiscalização quanto à sua efetivação.

As violações são resultado do processo sócio-histórico brasileiro, marcado pela desigualdade social, racial e econômica, bem como por uma sociedade patriarcal, misógina, sexista, machista e racista, na qual os interesses da minoria dominante se impõem aos interesses da maioria. Somente quando os interesses das classes oprimidas tiverem o mesmo valor que os da classe dominante se terá mais igualdade no acesso a políticas e a direitos.

**CAPÍTULO IV- A GESTÃO COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS À  
CRIANÇA E AO ADOLESCENTE**

#### 4.1. A Gestão de Políticas Públicas

As políticas vêm como resposta às expressões da questão social, com base nas necessidades dos cidadãos, visando perpetuar os direitos sociais estabelecidos em lei. Visam atender a demandas sociais e, ao mesmo tempo, contribuir com o processo de acumulação do sistema capitalista. Assim, as políticas tendem a intervir nas desigualdades e contradições inerentes ao sistema capitalista.

Políticas públicas são conjuntos de programas e planos vinculados à ação governamental, dirigidos à intervenção nas áreas social e econômica, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, em especial na implementação dos objetivos e na viabilização de direitos fundamentais assegurados na Carta Política. (BUCCI, 2012, p. 251).

A Constituição Federal de 1988 instaura os direitos sociais básicos para os cidadãos brasileiros, garantindo direitos individuais que visam à qualidade de vida dos sujeitos, bem como condições materiais para a consolidação e a efetivação dos direitos fundamentais do homem.

Ela se dá no processo de redemocratização do Estado brasileiro, trazendo uma pactuação do Estado no tocante a questões sociais, introduzindo questões de cunho democrático. A gestão democrática se insere nesse novo processo em que o Estado toma para si questões sociais, políticas, econômicas e culturais.

[...] a finalidade da gestão democrática deve ser transformar as condições de vida das classes subalternas, aprofundando e universalizando direitos civis, políticos e sociais, visando contribuir com a superação da ordem do capital. Uma finalidade que aponta para uma intervenção imediata visando à expansão da emancipação política, na perspectiva de contribuir com a luta pela construção da emancipação humana. (FILHO; GURGEL, 2016, p. 72-73).

A descentralização político-administrativa é outro aspecto introduzido com a CF de 1988. Promove a redistribuição de decisões entre Governo Federal, Estados e Municípios. Com a descentralização, os Municípios passam a ter mais autonomia na gestão e na administração, fortalecendo o seu papel nas decisões.

A gestão democrático-participativa se efetiva com a participação da sociedade civil na gestão da coisa pública. Segundo o art. 1º da CF de 1988, “Todo o poder emana do povo,

que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

A concretização da gestão democrática exige um novo marco regulatório que referencie os órgãos públicos e seus agentes a uma cultura institucional de caráter republicano, isto é, centrada nos direitos, no processo democrático entre Estado e Sociedade, no reconhecimento do bem público, do espaço público e da cidadania. Isto implica que qualquer processo de gestão que se proponha a tal mudança opere, antes de tudo, para identificar a presença perniciosa de normas, procedimentos, culturas institucionais de gestão que não estejam referenciadas à transparência democrática e igualitária. (SPOSATI, 2007, p. 10).

A participação pode se dar em algumas instâncias, tanto na eleição pelos representantes como na decisão de opinar sobre a formulação e a efetivação de políticas. O principal canal desta participação se dá com os Conselhos de Direitos.

Os Conselhos são canais para a participação popular, viabilizando a implementação das políticas públicas por meio do controle social.

Os Conselhos são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais. Os Conselhos são o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal). Os Conselhos gestores de políticas públicas são canais efetivos de participação, que permitem estabelecer uma sociedade na qual a cidadania deixe de ser apenas um direito, mas uma realidade. A importância dos Conselhos está no seu papel de fortalecimento da participação democrática da população na formulação e implementação de políticas públicas. (BRASIL, 2017).

Esta nova administração com dimensão democrática torna os indivíduos sujeitos e protagonistas na defesa dos direitos, fomentando assim a emancipação dos sujeitos. Mas esta administração também pode ser instrumento de dominação.

Nesse sentido, podemos dizer que existem, do ponto de vista da gestão, possibilidades diferentes de orientação finalística. Em termos gerais, podemos ter gestões orientadas para a manutenção da dinâmica de exploração e dominação, ou, pelo menos, mais próxima dessa concepção; ou, então, voltada para a liberdade (suspensão dos mecanismos de exploração e dominação), ou, pelo menos, mais próxima dessa concepção. Portanto, a finalidade que orienta a gestão encontra-se num leque de possibilidades que varia entre orientações radicalmente destinadas a manutenção ordem de exploração/ dominação e aquelas radicalmente posicionadas em defesa de um mundo de liberdade para todos”. (FILHO; GURGEL, 2016, p. 33).

A contradição existente no sistema capitalista é inerente ao antagonismo presente neste sistema. A gestão possui dois vieses: repressão ou emancipação. Ela é determinada pelo contexto societário, que preestabelece sua finalidade e como deve se orientar.

Faz-se necessária a compreensão de para qual finalidade é orientada a gestão das políticas no Município de Franca (SP). Serão analisadas a seguir duas políticas básicas: educação e assistência social.

#### **4.2 Política de Assistência Social: da caridade ao direito**

A construção da assistência social no Brasil enquanto política pública transitou da caridade à filantropia no século XVIII, por meio de instituições religiosas que se articulavam para atender a demandas da época e à extrema pobreza.

[...] os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a assistência social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, assistência social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada. (SPOSATI, 2007, p. 42).

A assistência aos pobres, abandonados e enfermos era feita pelas organizações filantrópicas e caritativas. A Igreja tinha forte atuação nestas ações juntamente com as chamadas damas de caridade. Entre os séculos XIII e XIX, a Igreja ainda estava no comando dessas ações. Surgem então as Santas Casas de Misericórdias, que incorporam ações médicas e religiosas ao movimento higienista.

A pobreza era condição atribuída a pessoas que não se esforçavam para superar a condição de miséria, e assim eram culpabilizadas por se achar nessa situação. Nesse cenário o Estado se insere no campo da assistência e a incorpora de duas formas: “uma que se insinua como privilegiada, para enfrentar politicamente a questão social; outra, para dar conta de condições agudizadas de pauperização da força de trabalho” (SPOSATI, 2007, p. 41).

As problemáticas sociais eram enfrentadas de forma coercitiva pelo Estado. Somente em 1934 o Estado se volta a questões de assistência social. Neste período, marcado pela Era Vargas, tem-se a outorga de uma nova Constituição em 1934. Em seguida é criado o Conselho Nacional de Serviço Social, em 1938, com ações fragmentadas e pontuais. Objetivava dar suporte a entidades filantrópicas que prestavam assistência aos pobres.



Em 1942 é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a qual era presidida pelas primeiras-damas em todo o Brasil. As ações desenvolvidas se davam da mesma forma que anteriormente: pontual, paliativa e fragmentariamente.

Segundo Carvalho e Yamamoto (2007), a LBA tinha como objetivos básicos:

1. executar seu programa, pela fórmula do trabalho em colaboração com o poder público e a iniciativa privada;
2. congregar os brasileiros de boa vontade, coordenando-lhes a ação no empenho de se promover, por todas as formas, serviços de assistência social;
3. prestar, dentro do esforço nacional pela vitória, decidido concurso ao governo;
4. trabalhar em favor do progresso do Serviço Social no Brasil. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 250).

A assistência social era vista como uma benevolência e não um direito. A LBA se volta a organizar as instituições assistenciais. Ela só se torna uma política pública e um direito social com a CF de 1988.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
 I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;  
 II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;  
 III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;  
 IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;  
 V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988).

A assistência social passa a compor a seguridade social juntamente com os direitos à saúde e à previdência social. A assistência social visa ao acesso a pessoas que necessitam desta política, sendo um direito não contributivo. A previdência social é um direito contributivo. Já a saúde busca instaurar uma política universal, igualitária e não contributiva.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.  
 Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:  
 I – universalidade da cobertura e do atendimento;  
 II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;  
 III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

- IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V – equidade na forma de participação no custeio;
- VI – diversidade da base de financiamento;
- VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988).

A assistência social passa a ser campo de atuação e defesa do Estado, como estabelecido constitucionalmente em 1988, nos artigos 203 e 204. Tem sua regulamentação em 1993, com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamenta o disposto nos artigos 203 e 204 da Constituição. Esta preconiza o acesso a programas que viabilizam a emancipação dos indivíduos e a superação de vulnerabilidades, rompendo com o viés assistencialista e pautando-se por uma política pública enquanto direito social.

Assim, a assistência social se viabiliza para o enfrentamento da pobreza, garantindo os mínimos sociais por meio da integração de políticas setoriais e provendo a universalização dos direitos sociais. De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), são funções da assistência social: a proteção social hierarquizada entre proteção básica e proteção especial; a vigilância social; e a defesa dos direitos socioassistenciais.

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993).

O Estado incorpora tal responsabilidade ao financiar, gerir e garantir o acesso a esta política, gerando um grande avanço no acesso a políticas e programas assistenciais. A LOAS é sinônimo de garantia de cidadania; compete ao Estado tal vigilância para garantir a universalização da cobertura e o acesso a direitos e serviços, programas e projetos destinados ao enfrentamento da exclusão social.

O rompimento desta estratégia política enquanto ação coerciva transita do clientelismo para o desenvolvimento de uma política pública e um direito social que garante e atende às necessidades básicas do cidadão brasileiro.

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:  
 I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;  
 II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

- III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993).

Subsequente à LOAS em 2003, tem-se a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), um sistema nacional de proteção social no campo da seguridade social. Materializa o conteúdo da LOAS e regulamenta as ações da assistência social no âmbito da proteção à família, maternidade, infância e velhice.

Em 2004 é aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), mediante a Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, resultado das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, instituindo um sistema unificado e hierarquizado com base no SUAS, organizado em níveis de complexidade de atendimento por meio de programas, projetos, serviços e benefícios, apresentando diretrizes para a efetivação da assistência social.

Em 2005 tem-se a aprovação da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RG/SUAS) pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que trouxe eixos estruturantes e necessários para a realização do pacto entre os três entes federados e as instâncias de articulação, pactuação e deliberação, visando à implementação e à consolidação do SUAS.

Um dos objetivos desta NOB/SUAS é transformar a política de Assistência Social em uma política realmente federativa, por meio da cooperação efetiva entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal. A plena concretização do federalismo cooperativo no país requer o aprimoramento de instrumentos legais e institucionais de cooperação intergovernamental. Trata-se, portanto, de uma estratégia fundamental frente à escassez de recursos públicos, à diferenciada capacidade gerencial e fiscal dos entes federados, às profundas desigualdades socioeconômicas regionais e à natureza cada vez mais complexa dos problemas urbanos, ambientais e de desenvolvimento econômico territorial, que exigem soluções intersetoriais e intergovernamentais. Nesse contexto, sobressai a importância de fortalecer a articulação e cooperação das esferas de governo no âmbito do espaço sub-regional. (BRASIL, 2005, p. 96).

A PNAS busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras as suas diretrizes na efetivação da

assistência social como um direito de cidadania. Para tanto, o SUAS passa a ser um modelo de proteção social no campo da assistência social.

A proteção social diz respeito a formas de institucionalização que buscam a proteção de seus membros, objetivando sua autonomia, protagonismo, resiliência e o desenvolvimento humano por meio de um conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios. Tem o trabalho centrado na atenção às famílias, na busca de estimular o caráter preventivo de proteção social, de modo a fortalecer laços e vínculos sociais de pertencimento entre seus membros e indivíduos, levando à concretização de direitos humanos e sociais.

O SUAS tem a territorialização como um dos seus eixos estruturantes, já que esta permite compreender as relações sociais tecidas pela Política de Assistência Social, tendo atuação direta na realidade dos sujeitos, considerando os aspectos objetivos da realidade para a efetividade de ações que dialoguem com as reais necessidades, expectativas e potencialidades da população local.

O olhar sobre o território é relacional, pois diz respeito à própria dinâmica do cotidiano que ultrapassa os limites geográficos, cartográficos ou comunais, no sentido restrito do termo. Tendo em vista o forte traço relacional da sociedade brasileira, onde a perspectiva territorial pode ganhar um viés de comunidade simplesmente convival e o local pode significar sinônimo de redução ao exercício da cidadania. (KOGA, 2003, p. 55).

A proteção social é hierarquizada e se dá em dois níveis: Proteção Social Básica (PSB), Proteção Social Especial (PSE) de Média e Alta Complexidade. A Proteção Social Básica (PSB) tem como porta de entrada do Sistema Único da Assistência Social os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS. As especificidades de cada nível de complexidade são definidas de acordo com as situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) assim define proteção social básica e especial:

- Proteção Social Básica: tem por objetivos a prevenção de situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos e da fragilização de vínculos afetivos, discriminações etárias, étnico-raciais, de gênero ou por deficiência, entre outras.

- **Proteção Especial:** este nível de proteção oferece um conjunto de serviços e programas especializados de média e alta complexidade a famílias e indivíduos, inclusive a pessoas idosas e a pessoas com deficiência, em situação de risco ou com direitos violados – incluindo os riscos e violações relacionados à situação de dependência de cuidados de terceiros em virtude da idade (pessoa idosa) e da deficiência. Tem por objetivos contribuir para o fortalecimento de vínculos familiares, sociais e comunitários, a qualificação das funções protetivas da família, a reconstrução de vínculos familiares fragilizados ou rompidos, e proteger as famílias e os indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, constituem unidades públicas para a oferta de serviços especializados da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial de Média e alta Complexidade. A Proteção Social Básica tem como porta de entrada do Sistema Único da Assistência Social os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, que oferecem serviços emergenciais e/ou continuados a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, bem como Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

A Proteção Especial é ofertada pelo Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS), com a oferta de atenção especializada a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, além de coordenar e fortalecer a articulação dos serviços com a rede de assistência social e as demais políticas públicas. Os serviços de Proteção Especial têm dois níveis de complexidade: média e alta.

A média complexidade se dá quando os direitos do indivíduo já foram violados, mas a convivência familiar está mantida e não foram rompidos os laços, mesmo com os vínculos fragilizados. Oferta o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); o Serviço Especializado em Abordagem Social; o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

A alta complexidade oferta atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório

fora de seu núcleo familiar de origem. Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário (BRASIL, 2018).

[...] a assistência social contemporânea, reconhecida legalmente como política social, guarda traços das primeiras medidas filantrópicas, o que ajuda a explicar a insistente permanência de confusão entre assistencialismo, assistência social e benemerência. (BOSCHETTI, 2016, p. 83).

Diante de tantos avanços e conquistas em torno da construção da assistência social como política pública e superação das antigas ações que se designavam à assistência social de forma assistencialista, fragmentada e clientelista, é importante expor os rumos e as marcas que estas antigas práticas deixaram para a assistência social, uma herança assistencialista baseada no favor.

#### **4.2.1 A Gestão da Política de Assistência Social**

A gestão e a organização da Assistência Social se dão de forma descentralizada e participativa, objetivando uma gestão compartilhada entre os entes federativos, operando na proteção social e integrando a gestão de programas, projetos, serviços e benefícios. Tem como primazia a atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência.

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. (BRASIL, 1993).

A gestão tem a incumbência de coordenar, articular, formular, planejar, acompanhar, controlar e avaliar a execução da política, sendo de responsabilidade e competência do gestor municipal. Também compete à gestão da política de assistência social a formulação da Política Municipal de Assistência Social, o cofinanciamento da política, a elaboração do

Plano Municipal de Assistência Social, a organização e a gestão da rede municipal de inclusão e de proteção social, a supervisão, o monitoramento e a avaliação das ações em âmbito local.

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. (PNAS, 2004, p. 39).

A vigilância socioassistencial tem sua vinculação à gestão do SUAS, com o objetivo de produzir dados e sistematizá-los para a apreensão dos riscos sociais e das vulnerabilidades dos territórios, produzindo diagnóstico social, tornando possível a apreensão das particularidades do território, bem como detectar possíveis situações de vulnerabilidade e risco social.

A gestão da Assistência Social se dá mediante uma gestão compartilhada e o cofinanciamento compete aos três entes federados e ao controle social exercido pelos Conselhos de Assistência Social dos municípios, Estados e União; além da cooperação entre os entes federados, que estabelece competências e responsabilidades que podem ser comuns ou específicas a cada ente.

À União cabe a articulação das ações da Política Nacional de Assistência Social e do SUAS, na normatização e coordenação nacional da política; além de repassar recursos aos demais entes federados para a execução dos programas, serviços e ações. Aos Estados cabe a responsabilidade de coordenar e executar a política estadual de assistência social, além de dar apoio técnico e financeiro aos municípios. Já as responsabilidades municipais se dão em toda a operacionalização da política na esfera municipal.

#### **4.3 A Política de Assistência Social Voltada ao Atendimento de Crianças e Adolescentes no Município de Franca (SP)**

A política de assistência social no âmbito do atendimento a crianças e adolescentes se insere na atuação da prevenção de situações de risco social, violência e vulnerabilidade social, tendo como base o sistema de garantia de direitos e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A proteção social básica visa prevenir qualquer situação que viole o direito ou coloque em risco os direitos da criança e do adolescente. A política de assistência se volta a programas que favoreçam o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários para garantir que os vínculos não se rompam e que a criança e o adolescente permaneçam no seio de sua família.

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. (BRASIL, 1990).

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) atuam para prevenir qualquer tipo de violação à criança no seu seio familiar ou no seio comunitário, sendo ofertados pelos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

Da mesma forma que tal política de assistência atua na prevenção da violação, ela também atua quando há violação dos direitos da criança e do adolescente. Conforme a complexidade e o grau da violação, o atendimento se faz no âmbito da proteção especial de média ou alta complexidade, ofertado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), com atendimento psicossocial e ocasionalmente jurídico.

A proteção social de média complexidade oferta serviços sistemáticos, monitorados e individualizados, visando à orientação e ao fortalecimento da convivência sociofamiliar. Um exemplo de violação à criança e ao adolescente é a violência sexual. Os atendimentos às crianças vítimas de violência sexual são realizados no âmbito da proteção social especial de média complexidade, mas somente quando não se romperam os vínculos familiares; se rompidos, são considerados de alta complexidade, e assim a criança ou o adolescente deve ser encaminhado à casa de abrigo, já que o ambiente familiar representa risco à sua segurança, tornando necessário o acolhimento institucional.

Também são necessários os atendimentos no âmbito jurídico, visando à proteção da criança e à interrupção da violência. Este atendimento ocorre por meio da Defensoria Pública, do Ministério Público e da Vara da Infância. Casos de ato infracional também são considerados como de proteção especial de média complexidade, bem como medidas socioeducativas em meio aberto, a exemplo da Liberdade Assistida (LA) e da Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

A proteção social de alta complexidade se dá com serviços de acolhimento institucional, visando proteger pessoas pelo abrigamento temporário/transitório. A violação a



crianças e adolescentes nesta complexidade se dá pela violação, como: abandono, maus-tratos, violência física, sexual ou moral. O afastamento da família ocorre quando esta representa um risco. Assim, são encaminhados para um ambiente seguro, até que sua situação seja definida: casas-lares, repúblicas, famílias acolhedoras e famílias substitutas. Tais medidas só são aplicadas quando todas as medidas previstas se esgotarem.

As medidas socioeducativas privativas de liberdade também compõem a proteção especial de alta complexidade, assim como a medida de Semiliberdade, Internação Provisória e Sentenciada.

A gestão da Política de Assistência Social no Município de Franca se faz por intermédio da Secretaria de Ação Social (SEDAS), que é o órgão gestor desta política. As ações da SEDAS são fundamentadas pelas diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS –, Lei Federal 8.742/93, da Política Nacional de Assistência Social 2004 – PNAS, Sistema Único de Assistência Social – SUAS e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS 2005.

A SEDAS tem a função de formular, implantar, regular, executar, monitorar e avaliar a Política Municipal de Assistência Social, por meio da Lei nº 7.854/2013 e dos decretos municipais 10.012/2013, 10.120/2014 e 10.319/2015. A gestão se faz com estrutura descentralizada, democrática e participativa, tendo como foco prioritário as ações voltadas às famílias.

O Cadastro Único (CAD), Família Acolhedora, Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), CRAS, CREAS, Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) são órgãos vinculados à SEDAS.

Visando compreender os programas e serviços ofertados na garantia e defesa dos direitos da criança e adolescente, mencionam-se, a seguir, a finalidade e as atribuições de cada órgão, segundo informações da SEDAS:

- **Cadastro Único** – o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras.
- **Conselho Municipal de Assistência Social de Franca** – instância de natureza deliberativa do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, vinculado à estrutura do

Órgão Gestor da Assistência Social do município, com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. Atualmente é composto por nove representantes dos órgãos governamentais e nove representantes da sociedade civil; cada membro do conselho tem seu respectivo suplente. O Conselho Municipal de Assistência Social tem como finalidade aprovar a política municipal de assistência social, participando na sua formulação. O conselho normatiza, disciplina, acompanha, avalia e controla a gestão e a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, prestados pelo Estado e pela rede socioassistencial.

- **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Franca – o Conselho de Direitos** é uma instância democrática garantida pela Constituição, destituída de personalidade jurídica e com poder político. Trata-se de um órgão deliberativo e controlador das ações em todos os níveis. Nele está assegurada a participação popular paritária por meio das organizações representativas da sociedade civil. Delibera sobre as políticas e demais questões de mérito relativas à criança e ao adolescente.
- **Conselho Tutelar** – é um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Recebe denúncias de violação de direitos, tais como: violência física, psicológica e sexual, negligência e abandono, apurando e encaminhando aos órgãos competentes.
- **Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora** – está organizado segundo os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente e outras normativas relacionadas às medidas protetivas. O acolhimento pressupõe um sistema de parceria entre gestores, comunidade, família acolhedora e família de origem que assegure proteção integral às crianças e adolescentes acolhidos. Os projetos executados estão direcionados para a Família de Apoio, a Família Eventual, a Família de Origem e Crianças e Adolescentes. Cada frente de trabalho possui uma especificidade e complexidade. As propostas de intervenção sistêmica objetivam fortalecer vínculos e apoiar social, psicológica e materialmente as famílias, crianças e adolescentes.

- **Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)** – unidade pública estatal de base territorial que executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social. Presta orientação e informação para a população de sua área de abrangência. O município de Franca possui cinco CRAS, os quais dispõem de serviços de acolhida, escuta, orientação e inserção dos usuários nos serviços, programas, projetos e benefícios da rede de proteção básica e especial da assistência social e das demais políticas públicas.
- **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)** – constitui uma unidade pública e estatal onde se ofertam serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos nas diversas situações de violação de direitos. Como unidade de referência deve promover a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar ações para os (as) usuários (as). Direcionado a indivíduos e famílias com direitos violados. É polo de referência, coordenador e articulador da proteção social especial de média complexidade.

O Município de Franca possui uma unidade de Cadastro Único. Segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social (MDC), Franca tem 19.575 famílias cadastradas até janeiro de 2019. Já o Centro de Referência de Assistência Social conta com cinco unidades em Franca: CRAS NORTE, CRAS SUL, CRAS LESTE, CRAS OESTE e CRAS CENTRO.

Segundo dados da SEDAS, o CRAS Norte atende em média 650 pessoas por mês, tendo 3.988 de prontuários ativos na unidade. O CRAS sul atende em média 350 pessoas e tem 3.221 prontuários de famílias cadastrados. O CRAS leste possui 2.988 famílias cadastradas, sendo esse número referente aos cinco últimos anos. O CRAS oeste apresenta 4.290 prontuários de famílias cadastradas durante os cinco últimos anos. O CRAS centro tem cerca de 3.500 cadastradas durante os cinco últimos anos (SEDAS, 2018).

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social conta com duas unidades em Franca: o CREAS Centro e o CREAS Moema. O CREAS constitui um lócus de referência nos territórios para a oferta de trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social por violação de direitos. Em 2016 e 2017 os dois CREAS atenderam a 991 casos (SEDAS, 2018).

### 4.3.1 Serviços, Programas, Projetos e Ações

Os programas e serviços ofertados pelos órgãos descritos orientam-se pelas nas diretrizes da política de assistência, além das diretrizes de todas as políticas que dialogam na defesa dos direitos.

Os programas, serviços e ações que contemplam a política de assistência social nos Centros de Referência como o CRAS e o CREAS em Franca para crianças e adolescentes são:

**TABELA 5- Programas Ofertados pelo CRAS para Crianças e Adolescentes no Município de Franca**

<b>NOME DO PROGRAMA/SERVIÇO/PROJETO</b>	<b>DIRECIONAMENTO</b>
<b>Grupo de Adolescentes</b>	Voltado a convivência sócio-educativa com oficinas para adolescentes de 12 a 17 anos.
<b>Programas de Transferência de Renda</b>	Apoio financeiro às famílias em situação de pobreza visando à auto sustentação e melhoria da qualidade de vida. -Bolsa Família; Renda Mínima; Renda Cidadã; BPC
<b>Programa de Atenção Integral à Família- PAIF</b>	Oferece apoio, orientação e acompanhamento às famílias, tendo em vista a superação das dificuldades.
<b>Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI</b>	Tem como foco a erradicação do trabalho infantil com ações visando retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce. Assim, há transferência de renda às famílias com situação de trabalho infantil e oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos às crianças e adolescentes retiradas do trabalho.
<b>Ação Jovem</b>	Programa estadual de transferência de renda, voltado para jovens de 15 a 24 anos de idade, em situação de vulnerabilidade social. Repassa o valor de R\$ 80,00/mês diretamente ao jovem e desenvolve ações socioeducativas com os beneficiários.

<b>Sementes do amanhã</b>	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e atende 500 crianças e adolescentes, de ambos os sexos, na faixa etária de seis a doze anos, encaminhadas pelos serviços da proteção social básica e especial. Desenvolve atividades, em horário alternado ao da escola, de estímulo para a participação e construção da cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes;
---------------------------	--

**Fonte:** Secretaria de Ação Social (SEDAS), 2018 - Elaborado pela pesquisadora

**Tabela 6- Programas Ofertados pelo CREAS para Crianças e Adolescentes no Município de Franca**

<b>NOME DO PROGRAMA/SERVIÇO/PROJETO</b>	<b>DIRECIONAMENTO</b>
<b>Oficina de Bijuteria</b>	Adolescentes e mulheres vítimas de violência
<b>Grupo de dança Hip Hop</b>	Crianças e adolescentes vítimas de violência, em situação de rua e trabalho infantil.
<b>Grupo “Batuque no Balde”</b>	Crianças e adolescentes vítimas de violência, em situação de rua e trabalho infantil.
<b>Oficina de Música e Dança da Cultura Brasileira</b>	Crianças e adolescentes vítimas de violência, em situação de rua e trabalho infantil.
<b>Grupo de Orientação e Reflexão</b>	Pais e responsáveis por crianças e adolescentes em situação de rua e trabalho infantil.
<b>Grupo Pedagógico</b>	Oferece apoio aos jovens e estimula o retorno ao ensino formal - Adolescentes que cumprem medida socioeducativa de liberdade assistida bem como crianças e adolescentes, vítimas de violência e em situação de rua e trabalho infantil.

<b>Projeto de Prevenção e Combate à Exploração Sexual no Município de Franca</b>	Adolescentes em situação de exploração sexual.
<b>Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos-PAEFI</b>	Serviço voltado para famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. Oferece apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais.

**Fonte:** Secretaria de Ação Social (SEDAS), 2018 - Elaborado pela pesquisadora

Esses são os serviços, programas e projetos que o CRAS e o CREAS realizam no município de Franca. Existem outros voltados a outros públicos, mas o foco reside nos serviços voltados para a infância e a adolescência.

Cumprе analisar os dados que compõem o Plano Municipal da Assistência Social de Franca (2018-2021), para uma maior apreensão da realidade da política de assistência social em Franca, e mais especificamente, a crianças e adolescentes.

Inicia-se com informações referentes à vulnerabilidade social no Município de Franca no tocante a crianças e adolescentes. Esses dados são do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com base no Censo de 2010, e se encontram no Plano Municipal da Assistência Social, que traz o Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios brasileiros.

**Tabela 7- Vulnerabilidade Social- Criança e Adolescente**

<b>Crianças e Jovens</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Mortalidade Infantil	21,09	17,20	14,30
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	84,49	57,00
% de crianças de 6 a 14 anos fora da escola	13,98	2,53	1,84
% e pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa etária	-	5,78	3,89
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	1,86	2,63	2,07
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	8,34	5,51

**Fonte:** Secretaria de Ação Social (SEDAS), 2018 - Elaborado pela pesquisadora

Segundo dados do IPEA, estes são alguns fatores que tornam crianças e adolescentes vulneráveis e os colocam em situação de risco social: mortalidade infantil, crianças e adolescentes fora da escola, baixa escolaridade dos responsáveis, gravidez na adolescência e taxa de crianças em condições de extrema pobreza, pobres ou vulneráveis à pobreza.

Outro dado que a tabela traz refere-se à gravidez na adolescência. O gráfico faz um comparativo dos anos de 1991, 2000 e 2010, totalizando 19 anos. Assim, o esperado é que haja uma diminuição ou uma tendência para tal; mas nesses anos houve um aumento considerável na taxa de gravidez na adolescência. Trata-se de um alerta para as políticas não só da assistência social, mas de toda a rede.

**Tabela 8- Comparativo Vulnerabilidade Média Nacional**

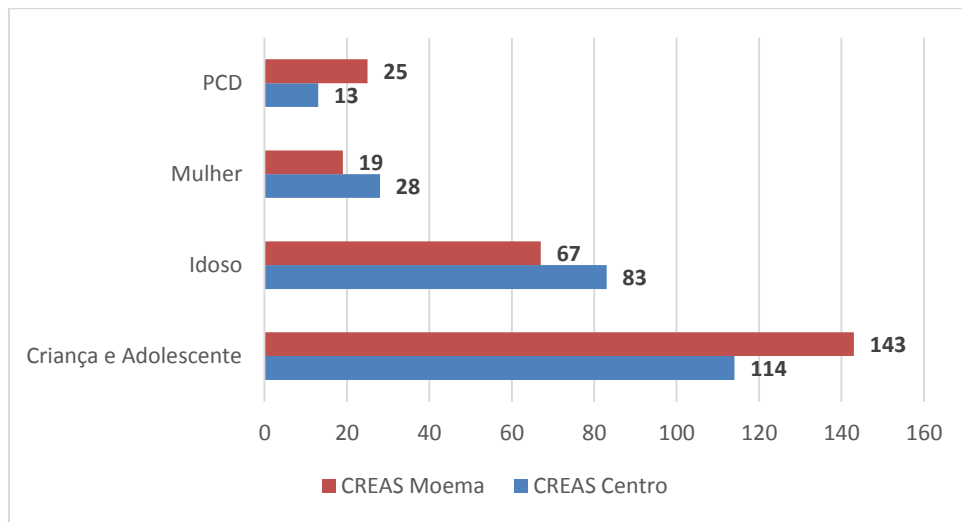
Espacialidades	% de crianças em domicílios em que ninguém tem fundamental completo	% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	% de crianças de 6 a 14 anos fora da escola	Mortalidade infantil	% de crianças extremamente pobres	% de crianças pobres	% de crianças vulneráveis á pobreza
	2010	2010	2010	2010	2010	2010	2010
<b>Brasil</b>	30,39	56,85	3,31	16,7	11,47	26,01	49,41
<b>Franca (SP)</b>	15,49	57,00	1,84	14,3	1,33	7,07	24,51

Fonte: PNUD, IPEA e PJP, 2013- Elaborado pela pesquisadora

Essa outra tabela faz uma comparação do Município de Franca com a média nacional. Quando comparados, os números mostram que em Franca os índices de vulnerabilidade estão abaixo da média nacional, o que demonstra um bom resultado.

Como se pode observar, o número de crianças de zero a cinco anos fora da escola no município de Franca é bem alto e chega a ser superior à média nacional, demonstrando que crianças nesta faixa etária não estão tendo acesso ao ensino básico. O maior problema na cidade é a falta de creches, pois o número de vagas necessárias para atender a todas as crianças é muito menor que a quantidade ofertada pelo município.

O gráfico a seguir expõe a quantidade de casos atendidos e os segmentos a que as duas unidades do CREAS atenderam no ano de 2017.

**Gráfico 7- Atendimentos CREAS por Segmento**

**Fonte:** Coordenação dos CREAS- SEDAS, 2018 – Elaborado pela pesquisadora

De acordo com o gráfico com informações referentes ao segmento a que os dois CREAS de Franca atenderam, há predominância do atendimento voltado a crianças e adolescentes, possivelmente o público que mais sofre violação ou que se acha mais vulnerável a violações.

Abaixo, tabela alusiva aos tipos de violações a crianças e adolescentes a que o CREAS atendeu em 2015 e 2016.

**Tabela 9 - Crianças e Adolescentes atendidos pelo CREAS – 2015-2016**

Violência Sofrida	Exercício de 2015	Exercício de 2016
Sexual	43	16
Psicológica	39	15
Física	57	24
Negligência	126	36
Trabalho Infantil	25	8
Afastamento do Convívio Familiar/Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes	43	12

**Fonte:** Secretaria Municipal de Ação Social (SEDAS), 2016- Elaborado pela pesquisadora



A violência mais recorrente a crianças e adolescentes atendidas pelo CREAS é a negligência, com 126 ocorrências em 2015; em seguida, a violência física, sexual, psicológica, acolhimento e trabalho infantil. A violência a crianças e adolescentes é resultado de complexas determinações; ela geralmente vem acompanhada de mais de um tipo de violação, tornando esses sujeitos expostos a diversas formas de violação. Os números de 2015 são bem preocupantes.

Vale salientar que, muitas vezes, crianças e adolescentes sofrem diversas violações, mas não se tornam índices e não chegam aos órgãos competentes.

Em 2016 há uma diminuição significativa no número de atendidos e até mesmo nas violações, com 111 atendimentos. A maior incidência de violação continua sendo a negligência, seguida da violência física, sexual, psicológica, acolhimento e trabalho infantil. Mas, como exposto no gráfico anterior, no ano seguinte o número passou de 111 atendimentos para 257, um aumento de mais de 50% nas violações a crianças e adolescentes, demonstrando que o trabalho e as ações devem continuar para que essas violações sejam reprimidas.

Segundo informações do 1º Conselho Tutelar de Franca, que atende às regiões Centro, Sul e Leste, a média de denúncias desta unidade é de 70 por mês. Quanto ao tipo de violação de direitos, ela oscila durante o ano, porém os que mais se evidenciam são: negligência/maus-tratos; violência psicológica/física; solicitação de vaga em creche; conflitos familiares; dependência química dos responsáveis.

Dando continuidade à análise, um dos serviços prestados pelo CRAS é o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI); este objetiva a erradicação do trabalho infantil com ações para retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce.

Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

Art. 61. A proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do disposto nesta Lei.

Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

Art. 63. A formação técnico-profissional obedecerá aos seguintes princípios:

I - garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;

II - atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente;

III - horário especial para o exercício das atividades. (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz nos artigos citados acima o repúdio ao trabalho infantil para menores de 14 anos, salvo na condição de menor aprendiz, pois lugar de criança e adolescente é na escola. Contudo, a realidade de Franca é bem outra.

**Tabela 10 - Trabalho Infantil em Franca-SP**

	<b>10 a 13 anos</b>	<b>14 a 15 anos</b>	<b>16 a 17 anos</b>
<b>Homens</b>	321	1030	2563
<b>Mulheres</b>	326	535	1963
<b>TOTAL</b>	<b>647</b>	<b>1565</b>	<b>4526</b>

**Fonte:** Secretaria Municipal de Ação Social (SEDAS), 2016- Elaborado pela pesquisadora

Em 2010 o censo demográfico apontou que Franca é um município com um grande contingente de crianças e adolescentes em condição de trabalho ilegal e irregular, com uma taxa maior que a média nacional, demonstrando o alto índice do trabalho infantil na cidade. Franca também tem 24,7% de adolescentes entre 16 e 17 anos inseridos no mercado de trabalho em situação informal.

Estas atividades são, às vezes, invisíveis ou encobertas por crenças do senso comum de que são elementos dignificantes, disciplinadores, preventivos de situações de risco e delinquência e desenvolvimento de responsabilidade e cidadania. Esta compreensão ideológica presente nas relações sociais e familiares desconsidera o fato de que as atividades laborais trazem implicações e comprometimento do rendimento escolar provoca agravos à saúde e interfere no desenvolvimento físico e psicológico do sujeito em formação. A realidade permanece nas camadas mais pobres da população, não só pela necessidade da subsistência da família, mas também pelos novos padrões de consumo impostos pela sociedade, que valoriza o trabalho em detrimento da educação e do direito à infância. (SEDAS, 2018, p. 37-38).

A concepção do trabalho como enobecedor ainda é muito viva na sociedade e em Franca, uma cidade altamente conservadora e patriarcal. Essa concepção se torna meio de violação e opressão. Sabe-se que muitas crianças e adolescentes estão inseridas no meio de trabalho ilegal e informal por motivos econômicos, pelos complexos atenuantes da sociedade capitalista e pelas contradições deste sistema. É imprescindível a atuação dos órgãos

competentes e dos gestores para criar mecanismos em rede a fim de erradicar o trabalho infantil no Município.

Em Franca, o histórico de trabalho infantil não é recente, porém continua preocupante, pois os dados mostram que mesmo com as iniciativas de combate ao trabalho infantil, como o acesso dos adolescentes de baixa renda à aprendizagem profissional, a parceria com a política de assistência social, através da inclusão de crianças e adolescentes nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e da intervenção dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), a atuação do Ministério do Trabalho na identificação das vagas e sensibilização das empresas e na orientação do processo de efetivação do contrato de trabalho, ainda sim o trabalho infantil persiste de forma preocupante. (SEDAS, 2018, p. 39).

Visando ao combate ao trabalho infantil, foi criado o Programa de Combate ao Trabalho Infantil pela Justiça do Trabalho em 2013. Em Franca foi implantado em 2014, criando-se o Juizado Especializado da Infância e Juventude de Franca (JEIA), por iniciativa do Ministério da Justiça do Trabalho. Isso retrata a preocupação dos órgãos públicos em combater tal crime e violação de direito.

Um dos princípios do SUAS é a intersetorialidade.

[...] a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes políticas sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais. (COUTO, 2015, p. 62).

Assim, é preciso um constante diálogo entre as políticas setoriais para que haja maior efetividade nas ações das diferentes políticas, de forma que tais ações sejam complementares e garantam os direitos socialmente conquistados.

Em face dos dados elucidados a respeito da política de assistência social no Município de Franca, voltada para o atendimento de crianças e adolescentes, é possível apreender que a política, e até mesmo a gestão, segundo os Planos Municipais, se faz de forma democrática e participativa, como recomenda a CF de 1988, mas na prática a violação de direitos a crianças e adolescentes ainda é muito presente no Município. Assim, faz-se necessária a ampliação das ações voltadas à prevenção de vulnerabilidades que levam a possíveis violações.

É preciso escapar do pragmatismo, da empiria que tem alimentado as análises apressadas que são realizadas no campo da assistência social. Fugir das armadilhas que apontam esse campo como do adestramento da população usuária, construindo modelos ideais de famílias, de serviços, de territórios, sem considerar as condições de vida, de luta e de resistência dessa população. É preciso garantir um serviço de qualidade, conectado com as necessidades sociais da população. E ao realizá-lo reafirmar a condição de classe, que se expressa também na pobreza imposta à classe trabalhadora, com a destituição do direito de usufruir da riqueza socialmente produzida. (COUTO, 2015, p. 8).

É necessário um maior comprometimento dos gestores não só da assistência, mas de todas as políticas que se relacionam com os direitos da criança e do adolescente, tornando estes sujeitos livres da violência e na plena posse de seus direitos.

#### **4.4 História da Política de Educação no Brasil**

A política de Educação no Brasil se dá sob a forte influência do processo sócio-histórico. A educação, assim como todas as políticas sociais, evidencia particularidades que denotam o atraso para se converter num efetivo direito.

No período colonial (1500-1822) e no período imperial (1822-1889), a educação destinava-se somente à elite, não havendo política nacional voltada à educação. Os jesuítas se incumbiram de tal ação, com o intuito de catequizar os índios e formar religiosos. O ensino fundamentava-se em bases e doutrinas cristãs. Quanto à educação voltada à elite brasileira, esta se dava em outros colégios; muitos iam para a Europa a fim de concluir seus estudos e obter uma formação superior.

O período imperial foi um dos grandes responsáveis pela herança do sistema educacional brasileiro, pois priorizou somente o aspecto econômico, despreocupando-se com a educação.

A educação se torna um direito de todos com a Constituição de 1891, que atribuiu à União a responsabilidade pela educação superior e secundária. Cabia aos Estados a tarefa da educação elementar e profissional, tornando o acesso à educação um direito. Mas esta não se concretizou enquanto direito e muito menos para todos, pois o Estado não criou mecanismos para a sua efetivação. Tal ação ficou restrita à iniciativa privada.

A educação no Brasil só se tornou relevante com a mudança do modelo econômico agroexportador para o capitalismo industrial, tornando necessária uma educação que

atendesse aos interesses deste novo contexto. Em 1930 tem-se a criação do Ministério da Educação com o propósito de reformar o ensino.

As raízes da educação elitista não se desvinculam nesta nova proposta de reforma. A educação se subdividia em dois níveis e era destinada a dois públicos diversos: uma se baseava numa formação voltada ao mercado de trabalho, e outra a níveis como o superior.

Algumas reformas foram implementadas, resultando nas Leis Orgânicas do Ensino. Estas reformas se dão em meio a manifestações por uma reforma geral da educação. Contudo, tais reformas não visavam a uma educação democrática, inclusiva e participativa.

Com a Ditadura Militar, as modificações ocorridas anteriormente são vetadas e a educação se volta para atender às demandas deste período. Objetiva a formação de mão de obra capaz de servir aos interesses desse novo modelo econômico, com uma forte tendência ao tecnicismo.

Posteriormente à ditadura, o Brasil vivencia o processo de redemocratização. A Constituição Federal de 1988 demarca o início da atual era da educação brasileira, com avanços no acesso à educação enquanto política pública. O seu art. 205 refere que a educação é um “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Em 1996 tem-se a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB); a primeira se deu em 1961. A LDB regulamenta o sistema educacional no Brasil, tanto no âmbito público quanto no âmbito privado, e reafirma a educação como direito. Em 2001 é aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), que explicita metas e objetivos a serem alcançados na educação a cada dez anos.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (BRASIL, 2009).

Houve, portanto, a ampliação da obrigatoriedade, gratuidade e responsabilidade estatal para todos os níveis de educação básica, antes só assegurados ao ensino fundamental. Passou a incluir também a pré-escola e o ensino médio. A partir de 2013 o Estado brasileiro assumiu a responsabilidade de garantir o acesso gratuito a todas as etapas da educação básica para qualquer cidadão, podendo ser acionados os dispositivos legais para a sua reivindicação.

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – direito de ser respeitado por seus educadores;

III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;

V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. (BRASIL, 1990).

A educação brasileira é fruto de uma formação altamente desigual, atrasada e elitista. De fato, ela nunca teve papel relevante para o desenvolvimento dos seus sujeitos, nem um plano nacional voltado a tal ação. O acesso à educação se dava tão só à elite, tornando-a um mecanismo de opressão e dominação.

#### **4.5 A Política de Educação Voltada ao Atendimento de Crianças e Adolescentes no Município de Franca (SP)**

A gestão da política de educação se dá de forma democrática e participativa, como estabelecido constitucionalmente, e se organiza em regime de colaboração dos sistemas de ensino.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988).

Segundo a Secretaria Municipal de Educação de Franca, sua missão é “Servir a comunidade e a família, garantindo educação de qualidade, assegurando acesso, permanência e sucesso de todos os alunos, promovendo uma cultura para a paz e a justiça, num processo de melhoria contínua” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p. 37).

A Gestão da Política de Educação se dá de forma democrática e participativa. Os canais de participação segundo a Secretaria Municipal de Educação são reuniões periódicas dos gestores escolares, e também reuniões semanais com professores para estudos pedagógicos, com gestores escolares quinzenalmente para formação continuada, reuniões nas escolas, reunião de Estudos Pedagógicos semanalmente, reunião de pais e mestres a cada dois meses, reunião dos Conselhos de Escola a cada dois meses, reuniões semestrais do Grêmio Estudantil. Os mecanismos de participação se dão pelo Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Grêmio Estudantil e Conselhos de Direito.

Será analisada a política de educação do Município de Franca mediante dados informativos desta política, por meio do Plano Municipal da Educação (2015-2025), que traz as diretrizes e metas para a educação durante estes anos e os resultados da política durante os anos anteriores. O Plano Municipal procura traduzir, em termos de metas claras e objetivas, os princípios norteadores da educação formulados na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases, de forma a concretizar os objetivos consagrados nesses documentos.

Art. 214. A lei estabelece o plano nacional de educação de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V – promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, 1988).

Inicia-se esta análise trazendo uma tabela referente à taxa de analfabetismo em Franca no ano de 2010.

**Tabela 11 - Taxa de Analfabetismo em Franca- 2010**

Espacialidades	Taxa de analfabetismo 11 a 14 anos	Taxa de analfabetismo 15 a 17 anos	Taxa de analfabetismo 18 a 24 anos	Taxa de analfabetismo 25 a 29 anos	Taxa de analfabetismo 25 anos ou mais	Taxa de analfabetismo 15 anos ou mais
	2010	2010	2010	2010	2010	2010
<b>Brasil</b>	3,24	2,20	2,61	3,96	11,82	9,61
<b>Franca (SP)</b>	1,07	0,83	0,71	0,80	4,22	3,44

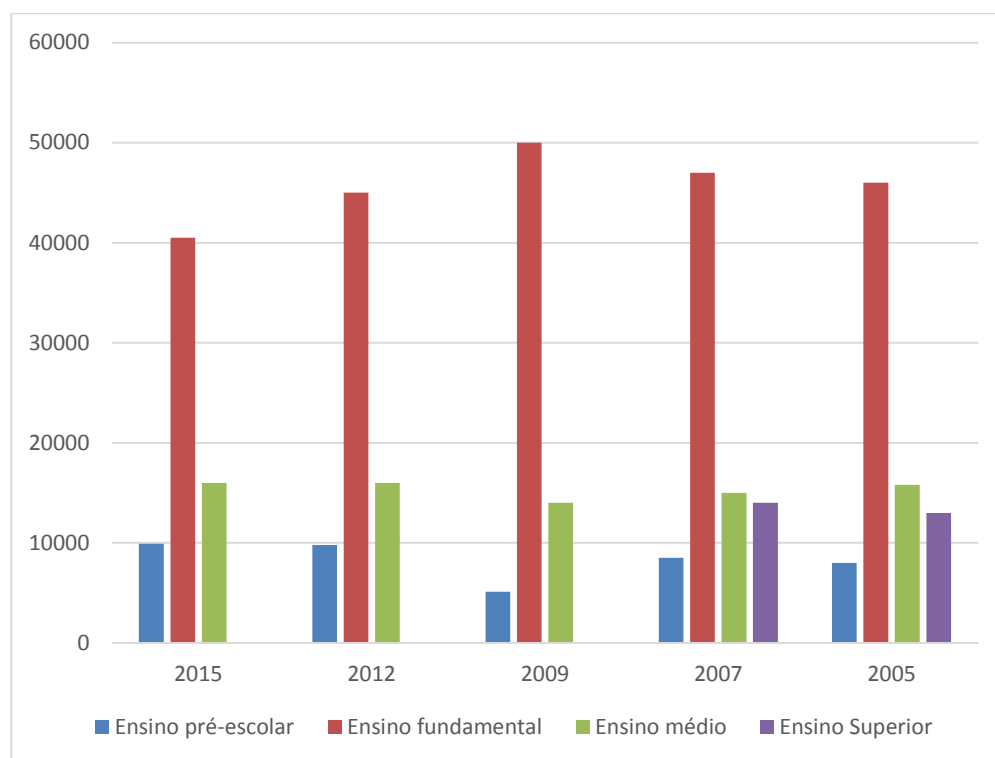
**Fonte:** Secretaria Municipal de Educação de Franca, 2015- Elaborado pela pesquisadora

A taxa de analfabetismo em Franca, quando comparada à média nacional, é considerada baixa. Porém, quando se tem uma taxa de 3,44 de analfabetos entre adolescentes de 15 anos ou mais, isso é preocupante e deixa um sinal de alerta para os gestores. Lugar de criança e adolescente é na escola, aprendendo a ler e escrever. É necessária, portanto, uma maior atenção da gestão nas ações voltadas a esses sujeitos, para inseri-los na rede de ensino e garantir o aprendizado de qualidade.

Registre-se que Franca recebeu o selo de Município Livre do Analfabetismo do Ministério da Educação (MEC), por ter alcançado um percentual de alfabetização da população adulta acima de 96% (PMAS, 2018, p. 24).

O gráfico a seguir traz um comparativo do número de matrículas atingidas no ensino pré-escolar, fundamental e ensino médio, fazendo uma comparação do período que vai de 2005 a 2015.



**Gráfico 8 - Comparativo de Matrículas por Nível**

**Fonte:** Secretaria Municipal de Ação Social (SEDAS), 2018- Elaborado pela pesquisadora

O gráfico retrata o número de matrículas realizadas durante esses dez anos. O que se pode observar é a diminuição do número de matriculados no ensino fundamental no ano de 2015 quando comparado, por exemplo, a 2005. Em dez anos espera-se que haja um aumento no número de crianças inseridas no ensino regular, mas não foi o que aconteceu; de fato, houve uma diminuição significativa. Já a taxa referente ao ensino médio manteve quase a mesma média durante estes dez anos. O ensino pré-escolar se manteve em alternância durante este período, com diminuição e aumento no número de vagas, mas não obteve um crescimento significativo, trazendo mais um alerta para a Secretaria Municipal no tocante ao acesso à educação pré-escolar.

**Tabela 12 - Permanência na Educação Infantil-2010**

	2010		
	Município	Estado	Brasil
<b>% de 5 a 6 anos na escola</b>	97,00	94,49	91,12
<b>% de 0 a 5 anos na escola</b>	43,00	50,75	43,15
<b>Taxa de frequência bruta á pré-escola</b>	72,27	79,90	68,77
<b>Taxa de frequência líquida á pré-escola</b>	64,84	65,82	55,02

**Fonte:** Secretaria Municipal de Educação de Franca, 2015- Elaborado pela pesquisadora.

O acesso à democratização de acesso e permanência no ensino fundamental, mais especificamente para crianças de zero a cinco anos, tem em média 43% de crianças atendidas pelo município com vagas em creches; já para crianças de cinco a seis anos, esse número sobe para 97% de crianças atendidas pela rede de ensino. A tabela ainda expõe a comparação do município com o Estado e com o Brasil de forma geral, tornando aparente a discrepância de crianças que não estão tendo acesso à educação infantil especificamente nas creches: nem metade das crianças está tendo os seus direitos garantidos.

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola. (BRASIL, 1990).

Segundo a Secretaria Municipal, em 2010 o Município tinha 49 creches em um universo de 259 salas e 5.250 crianças atendidas em período integral. Em 2015 a projeção para alunos não atendidos e que permaneciam na lista de espera foi de 2.158. A proposta era a construção de 23 novas creches, aumentando para mais de 3 mil vagas, ou seja, até 2015 Franca teria 72 creches; entretanto, em 2019, Franca se encontra com 66 creches conveniadas, o que revela que a meta não foi atingida até o presente momento.

Na página oficial da prefeitura Municipal de Franca consta o compromisso de atender mais crianças; para tal a prefeitura pretende construir oito novas creches: seis já estão em construção e duas se acham em fase de licitação. Mas enquanto estas obras não ficam prontas e estas vagas não se consolidam, crianças não estão tendo o acesso à educação básica, numa evidente violação dos seus direitos.

Já no ensino fundamental, a rede municipal de ensino atende cerca de 10 mil alunos no período regular de ensino, com 40 escolas municipais em Franca.

**Tabela 13 - Taxa de Crianças e Adolescentes Inseridas na Rede de Ensino**

	2010		
	Município	Estado	Brasil
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental regular seriado ou com fundamental completo	93,39	89,04	84,86
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental ou com fundamental completo	96,68	93,14	87,83
Expectativa de anos de estudo	11,19	10,33	9,54
% de 6 a 14 anos na escola	98,16	97,07	96,69
% de 6 a 17 anos na escola	94,36	94,00	93,19
Taxa de frequência bruta ao fundamental	101,69	107,14	112,20
Taxa de frequência líquida ao fundamental	93,78	91,13	92,14
Taxa de frequência líquida ao básico	90,37	87,43	87,95

**Fonte:** Secretaria Municipal de Educação de Franca, 2015- Elaborado pela pesquisadora

No município, a proporção de crianças de cinco a seis anos na escola era de 97% em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental era de 93,39%; já entre crianças de seis a 14 anos, a taxa de escolarização nesta faixa etária alcançou 98,2%; e de seis a 17 anos, 94% de escolarização. Esses números demonstram outra realidade quando comparados ao ensino infantil, trazendo boas proporções para o ensino fundamental no Município, tornando o acesso à educação um direito efetivo,

mesmo que ainda não alcance 100% de crianças e adolescentes. É preciso continuar o trabalho que vem sendo feito, para aumentar estas taxas e atender a um maior contingente de crianças e adolescentes.

O ensino médio é atendido pela Rede Estadual de Ensino; ainda assim é cabível observar os dados referentes ao ensino médio, bem como a taxa de expectativa de anos de estudos de acordo com a idade.

**Tabela 14 - Comparativo Rede Estadual e Municipal**

	2010		
	Município	Estado	Brasil
% de 18 a 20 anos com médio completo	58,98	52,33	41,01
% de 18 a 24 anos com médio completo	63,23	57,89	47,47
% de 18 anos ou mais com médio completo	44,49	44,86	37,89
% de 25anos ou mais com médio completo	40,61	42,33	35,83
Expectativa de anos de estudo	11,19	10,33	9,54
% de 15 a 17 anos na escola	83,84	85,34	83,32
% de 6 a 17 anos na escola	94,36	94,00	93,19
% de 18 a 24 anos na escola	23,9	29,16	30,64

Fonte: Plano Municipal da Educação, 2015- Elaborado pela pesquisadora

A tabela mostra a expectativa de anos de estudos e a porcentagem de acordo com a idade. É possível notar que quanto maior a idade dos adolescentes, mais o índice diminui, ou seja, os adolescentes têm maior taxa de não inserção na rede de ensino. Para comprovar isso, o Plano Municipal explicita que a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 79,61% e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 58,98%. Para denotar melhor essa diferença, 98,15% da população de seis a 14 anos estão inseridas no Ensino Fundamental.

Outra informação importante é quanto ao quesito qualidade do ensino. Esta é medida pelo índice de desenvolvimento do ensino básico (IDEB). O IDEB é calculado com base no aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação). O Município de Franca em 2013 apresentou uma média de 6,4; no ano de 2015 atingiu 7,1; em 2017 manteve essa média.

A meta projetada para o ano de 2017, segundo o IDEB, para o município, era de 6,4, o que demonstra que Franca teve uma média superior à meta estipulada pelo IDEB, algo a se

comemorar, mas também motivo de estímulo para que esse índice se converta numa realidade na educação de crianças e adolescentes (INEP/IDEB, 2017).

#### 4.5.1 Programas, Projetos e Ações

**Tabela 15 - Programas na Rede de Ensino Municipal**

<b>PROGRAMA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Pensamento Estratégico</b>	Projeto com jogos didáticos, pedagógicos que favorece a estimulação e desenvolvimento de habilidades cognitivas, sociais, emocionais e éticas em todas as escolas municipais. Atende todas as 18.00 crianças da educação Infantil ao 5º ano.
<b>Programa Educação Ambiental</b>	Ações educacionais relacionadas ao meio ambiente como palestras, atividades e concursos, conforme Decreto 10.225- Diretrizes de educação ambiental, que é fundamentado a partir do Referencial Curricular do Município.
<b>Musicando</b>	Programa de Educação musical que reúne apresentações de estudantes que participam das aulas de Educação Musical nas escolas da Prefeitura. Sendo 17 mil estudantes beneficiados com o Programa
<b>Salas de recursos</b>	As salas de recursos multifuncionais é um programa do MEC, que disponibiliza às escolas públicas de ensino regular, conjunto de equipamentos de informática, mobiliários, materiais pedagógicos e de acessibilidade para a organização do espaço de atendimento educacional especializado. Fonte: portal do MEC/SECADI – salas de recursos multifuncionais. São 20 salas-, com atendimento de 153 alunos. MEC Atendimento educacional especializado: o Atendimento Educacional Especializado - AEE tem como função complementar a formação do aluno por meio da disponibilização de serviços, recursos de acessibilidade e estratégias que eliminem barreiras para a sua plena participação na sociedade e desenvolvimento de sua aprendizagem; este atendimento é realizado no contraturno escolar.
<b>Atendimento Educacional Especializado (AEE) Salas de Recursos Multifuncionais</b>	O AEE é oferecido no contraturno para assegurar o direito do aluno com deficiência de frequentar a classe comum. E, tem como função identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos, considerando suas necessidades específicas. O profissional responsável por esse atendimento é o pedagogo ou o professor de educação especial.
<b>Projeto semana da música 2015</b>	Oficinas e apresentações musicais oferecidas pela equipe de educação musical, em todas as salas da Rede Municipal de Ensino, envolvendo 17.000 alunos

<b>Conhecendo a cidade</b>	Passeios culturais em vários locais da cidade: shopping, museu, teatro, cinema, biblioteca, arquivo histórico, praças... Para que o aluno conheça melhor os lugares da cidade.
<b>Programa Saúde Visual do Escolar</b>	Programa Saúde Visual do Escolar: A Secretaria de Educação realiza anualmente um amplo trabalho preventivo de saúde visual em todas as suas escolas, orientando e encaminhando para serviços especializados as crianças que apresentarem dificuldades visuais detectadas através da aplicação do teste de acuidade visual, bem como a concessão de óculos para famílias com baixa renda.
<b>Ciência móvel</b>	Museu de Ciências que vai até você. Os experimentos de Ciências do Ciência móvel são expostos em diferentes regiões da cidade e a exposição recebe visitação de escolas e comunidade. Atendimento a 5387 alunos.

**Fonte:** Secretaria de Educação , 2015- Elaborado pela pesquisadora

Esses são alguns programas da Secretaria Municipal; existem outros em parceria com a Secretaria Estadual de Ensino, e também programas voltados à formação de educadores ou voltados a ações socioeducativas. Há diversos programas e projetos que visam atender a crianças e adolescentes com o intuito de trazer novas ações além do ensino em sala de aula, como interlocuções com os campos cultural, musical, ambiental e pedagógico.

**Tabela 16 - Análise dos Dados**

<b>Faixa etária</b>	<b>Segmento</b>	<b>Crianças atendidas em contraturno ou em tempo integral</b>	<b>Total de alunos no ensino regular</b>
<b>0 a 5 anos</b>	Creches	4.942	7.100
<b>4 e 5 anos</b>	Educação Infantil Fase I e II	308	8.000
<b>6 a 10 anos</b>	Escolas Municipais de 1º ao 5º anos	300	10.000
<b>7 a 10 anos</b>	Escolas Estaduais 2º ao 5º ano	3.155	7.026
<b>11 a 14 anos</b>	Escolas Estaduais 6º ao 9º ano	280	19.713
<b>15 a 17 anos</b>	Escolas Estaduais Ensino Médio	-	13.396
<b>15 a 17 anos</b>	Colégio Agrícola	350	350
<b>6 a 17 anos</b>	Assistência Social	1.118	1.118
<b>TOTAL</b>		<b>10.453</b>	<b>66.703</b>

**Fonte:** Plano Municipal da Educação, 2015- Elaborado pela pesquisadora

O município de Franca possui 66.703 alunos em toda a rede de ensino. Realiza 10.453 atendimentos à Educação Básica, entre Ensino de Tempo Integral e Contraturno. Isso demonstra que o município oferta 15,67% de atividades nesta modalidade, mas a meta nacional é de 25% alunos atendidos; Franca deve atender 16.675 alunos para atingir a meta nacional.

Para tanto, a Secretaria Municipal de Educação deve ampliar o número de vagas não só para atingir a meta nacional, mas também para garantir o acesso de crianças e adolescentes ao ensino, e conseqüentemente garantir o direito à educação. “É necessário, portanto, partir para planos que atendam à demanda e de forma real, ou seja, com ensino de qualidade pautado pela perspectiva da formação integral, com currículo e profissionais diferenciados” (PME, 2015, p. 117).

A educação popular posta em prática, em termos amplos, profundos e radicais, numa sociedade de classe, se constitui como um nadar contra a correnteza. É exatamente a que, substantivamente democrática, jamais separa do ensino dos conteúdos o desvelamento da realidade. É a que estimula a presença organizada das classes sociais populares na luta em favor da transformação democrática da sociedade, no sentido de superação das injustiças sociais. (FREIRE, 1997, p. 101).

A educação é ferramenta fundante do desenvolvimento da criança e do adolescente; mais que isso, é ferramenta de transformação da realidade. Somente com a educação é possível aos sujeitos superar e transformar sua realidade, na busca da emancipação humana. Os direitos existem, mas para que sejam garantidos é necessário um movimento permanente de construção e conquista.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**



A presente pesquisa buscou compreender a gestão das políticas públicas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes, por meio da política de assistência social e da política de educação. Concluiu-se que a pesquisa é um processo de construção e desconstrução permanente e uma busca de apreensões e conhecimentos inacabados. O conhecimento é inacabado, a pesquisa pode se finalizar, mas o legado dela nunca termina, porquanto provoca indagações que permitem mais conhecimento. Assim, esta pesquisa é fruto de outras pesquisas, e este estudo servirá para orientar novas pesquisas e reflexões que conduzam a novos conhecimentos.

A investigação enfocou o contexto histórico brasileiro, adentrando nos seus aspectos históricos, econômicos, sociais e culturais, visando a uma análise de conjuntura da sociedade brasileira. Essa apreensão permitiu constatar que as complexas expressões que cercam a realidade brasileira são fruto da sua formação sócio-histórica, que conta com o patriarcado e o conservadorismo em suas raízes históricas. Tais particularidades moldam a sociedade, tornando esses aspectos intrínsecos à sociedade brasileira: uma sociedade machista, misógina, sexista, homofóbica e racista, resultante dessa formação histórica atrasada, conservadora e patriarcal.

No Brasil, o negro, o pobre e o proletário nunca dispuseram de espaço pautado pela defesa dos seus direitos. A educação é um exemplo claro; somente a elite teve acesso a ela no Brasil. Ela é, como se sabe, capaz de tornar as pessoas emancipadas, mas ao mesmo tempo funciona como ferramenta de repressão. Assim, centenas de anos de escravidão deixaram uma dívida histórica impagável, com o racismo que se perpetua em toda a história brasileira, atualmente de modo gritante na sociedade.

A criança e o adolescente se inserem neste contexto extremamente elitista, desigual, conservador, racista e machista, resultado de anos de violações e invisibilidade. A história da criança e do adolescente no Brasil é compatível com as complexas particularidades históricas brasileiras. O abandono, as rodas dos expostos e as ações de cunho repressivo tornaram essa história marcada pela violência.

A criança e o adolescente são tidos enquanto sujeitos de direitos há muito pouco tempo. Isso decorre da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990. O resultado desta legislação foi um grande avanço na regulamentação de políticas para a efetivação dos direitos, mas esses 29 anos mostraram que não basta ter uma legislação que estabelece os direitos da criança e do adolescente. Os avanços foram significativos, mas a realidade em que estes sujeitos vivenciam ainda é

aterrorizante. Diariamente, crianças e adolescentes têm seus direitos violados ou colocados em risco.

Os dados trazidos nesta análise de 29 anos da instauração do ECA mostram que os direitos se fazem valer somente para uma parcela. As crianças negras, pobres e faveladas têm o valor das suas vidas aferido pela cor. Todos os dias, 28 crianças e adolescentes são assassinados. A taxa de homicídios de adolescentes negros é quatro vezes maior se comparada à do adolescente branco. A vida de crianças e de adolescentes pobres e negros pouco importa no Brasil.

O ECA garante os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana: saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária. As políticas sociais visam concretizar estes direitos, mas quase sempre resultam em políticas focalizadas e insuficientes. As políticas analisadas – a política de assistência e a política de educação – confirmaram o que se assevera.

A educação como um direito é algo novo, assim como a assistência, que carrega consigo resquícios de caridade. A imagem de tal política é deturpada, fruto das ações que se deram no passado. Assim, os programas, benefícios e serviços prestados pela assistência são mal interpretados e julgados. Cumpre deixar claro que a assistência social é um direito, e não mais um favor ou uma caridade. Eis um grande desafio a ser enfrentado.

O tratamento dispensado à criança e ao adolescente nas ações e atuações da política de educação e da assistência social em Franca reforça alguns traços do conservadorismo e do patriarcado. Pode-se dizer que Franca é uma cidade com resquícios conservadores, o que constitui um obstáculo para a concretização de ações e políticas.

A política de educação no município de Franca se concretiza com bases na gestão democrática e participativa, mediante programas e projetos integrados a cultura, música, arte e esporte, voltados a ações socioeducativas. Entretanto, não foi possível uma análise profunda da efetividade destes programas e projetos, pois seria necessário um estudo voltado somente para isso.

As informações contidas no Plano Municipal da Educação trouxeram importantes esclarecimentos sobre os impactos da gestão e da própria política. Essas informações demonstram que a política de educação no município teve avanços significativos no que tange ao acesso a esta política, entretanto as crianças ainda têm seus direitos violados. Um grande problema que Franca enfrenta é a falta de vagas no ensino básico, e mais ainda nas creches: a lista de espera por uma vaga é gigantesca, inviabilizando o acesso a esse direito.

Franca oferta 15,67% na modalidade da educação básica, entre ensino em tempo integral e contraturno; a média nacional é de 25% de alunos atendidos. Logo, Franca deve atender mais de 16 mil alunos para cumprir a meta nacional. A Secretaria de Educação, órgão gestor da política, deve articular ações e mecanismos para a ampliação na oferta de vagas e a inserção de crianças e adolescentes na rede de ensino.

A política de assistência social se insere num contexto de prevenção e violação de direitos. Faz-se necessária a articulação desta política com as demais políticas intersetoriais, visando à prevenção de riscos sociais e à superação de possíveis vulnerabilidades.

Dados trazidos pelo Plano Municipal da Assistência Social indicam que os casos mais atendidos nos dois Creas instalados em Franca se voltam para crianças e adolescentes. Esses dados revelam que o tripé formado por família, Estado e sociedade civil não está dialogando para viabilizar a proteção integral da criança e do adolescente.

Um dos grandes problemas enfrentados no campo da violação dos direitos concerne ao trabalho infantil. O município apresenta um grande contingente de exploração do trabalho infantil, maior que o da média nacional, o que se torna um alerta e ao mesmo tempo demonstra que crianças e adolescentes estão sendo explorados, já que o trabalho infantil é crime e é ilegal. A concepção conservadora do município respalda a velha imagem de que “é melhor estar trabalhando do que na rua”. As pessoas não têm a percepção de que o trabalho é uma violação à infância e à adolescência.

A negligência, a violência física, sexual ou psicológica, o acolhimento, o trabalho infantil e a falta do acesso às creches são os tipos de violações mais recorrentes no município. Tais violações resultam de diversos atenuantes e complexos determinantes na sociedade vigente em que se instaura o sistema capitalista e o ideário neoliberal. As vulnerabilidades que tornam a criança e o adolescente passíveis de violação são o resultado deste cenário que vigora na sociedade brasileira, marcado pela desigualdade social, racial e econômica, tornando a vulnerabilidade intrínseca a esses sujeitos.

A política de assistência social em Franca tem buscado sua concretização de forma efetiva, entretanto ainda há muito a se fazer para a diminuição das violações ao seu maior público, a criança e o adolescente. É primordial a ampliação das ações de prevenção e o fortalecimento dos vínculos intrafamiliares para que haja uma diminuição das vulnerabilidades que colocam esses sujeitos em risco social.

A violação da infância e da adolescência se deu e se dá em toda a história brasileira. Mesmo com legislações que regulamentam a proteção à infância, ela se evidencia

diariamente. Assim, só se terá uma política efetiva quando todas as crianças, sem distinção, tiverem o mesmo acesso e oportunidades ao direito.

Considerando os objetivos propostos para a construção permanente do conhecimento, acredita-se que as apreensões buscadas se concretizaram e que os objetivos foram atingidos. A gestão da política tem duas formas de se concretizar: ela pode ser burocrática, ou democrática e participativa. Ademais, ela também pode ter estrutura patrimonialista, atuando com viés nas relações de hierarquia entre o senhor e seus subordinados. Na cidade de Franca, a gestão de ambas as políticas se dá pela estrutura patrimonialista, tendo em vista as relações dos secretários municipais com os profissionais que atuam na gestão. A relação é hierarquizada e fundada nas relações políticas, e não uma relação profissional e ética.

Desta forma, por todas as crianças e adolescentes que não são reconhecidos como sujeitos de direitos e sofrem as mais diversas formas de violências e violações de direitos, a luta, as apreensões e indagações não podem terminar por aqui. É preciso resistir para existir.

## **REFERÊNCIAS**

ARANTES, E. M. M. **Rostos de crianças no Brasil**. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. A arte de governar crianças. São Paulo: Cortez, 2011.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

AZEVEDO, M. A; GUERRA, V. N. A. **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006 (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011 Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

BOBBIO, N. **A era dos Direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOSCHETTI, I. S. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. Cortez: São Paulo, 2016.

BOURGUIGNON, J. A. **O processo da pesquisa e suas implicações teórico metodológicas e sociais**. Revista Emancipação, UEPG, 2006. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/71/69>. Acesso em: 25 Out. de 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Secretaria de Editoração e Publicações, 2016.

BRASIL. Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923. Da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 21 dez. 1923. Seção 1. p. 32391. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1927. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm)>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.513, de 01 de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporado o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 dez. 1964. Seção 1. p. 11081. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4513-1-dezembro-1964-377645-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 out. 1979. Seção 1. p. 14945. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6697-10-outubro-1979-365840-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da presidência da República, 2015.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 out. 1991. p. 22589 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8242.htm)>. Acesso em: 5 fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dez. 1993. p. 18769. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 jul. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.091, de 27 de outubro de 2009. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que dispõe as diretrizes e bases da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 out. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12061.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12061.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS): Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Brasília, DF, 2005.

BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. **Política social e democracia**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRAZ, M; PAULO NETTO, J. **Economia política uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca básica de serviço social; v. 1).

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo de políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO, R; IAMAMOTO, M. V. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CONANDA. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf> >. Acesso em: 16 fev. 2019.

COUTO, B. R. **Assistência Social: direito ou benesse?** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 124, p. 665-677, out. 2015.

DRAIBE. S. **Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930/1960**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DEMO, P. **Política social, educação e cidadania**. Campinas: Papyrus, 1941.

DURIGUETTO, M. L; MONTAÑO, C. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v. 5).

FALEIROS, V. P. **O que é política social**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FALEIROS, V. P. **A Política social do Estado capitalista**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

FALEIROS, V. P. **Infância e Processo Político no Brasil**. In: RIZZINI, I; PILLOTTI, F. (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças. A história das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FILHO, R. S; GURGEL, C. **Gestão democrática e serviço social: princípios e proposta para a intervenção crítica**. São Paulo: Cortez, 2016. (coleção biblioteca básica de Serviço Social; v.7).

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FREIRE, L. M. B. **Serviço social e trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FREIRE, P. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1997. (Coleção questões da nossa época: v. 23).

FREIRE, P. Algumas notas sobre humanização e suas implicações pedagógicas. In: **Ação cultural para a liberdade: e outros escritos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

FUZIWARA, A. S. Lutas Sociais e Direitos Humanos da criança e do adolescente: uma necessária articulação. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, p. 527-543, jul./set. 2013. v. 26.

GAZETA, B. A. Igualdade de Gênero: Quando e Onde? In: I Congresso Internacional de Mentalidades e Trabalho: **Ética e Sociedade na Contemporaneidade**, 2014, Franca-SP. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2014.



GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **A questão social no capitalismo**. In: Temporalis, Abepss, 2ed, ano 2, n.3, jan/jul 2004. Disponível em: <[http://cressmt.org.br/novo/wpcontent/uploads/2018/08/Temporalis\\_n\\_3\\_Questao\\_Social.pdf](http://cressmt.org.br/novo/wpcontent/uploads/2018/08/Temporalis_n_3_Questao_Social.pdf)>. Acesso em: 12 de Jan. 2017.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e conservadorismo no serviço social**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na sontemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2015**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

KOGA, D. **Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais**. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 16, n.1, p. 30-42, jul./dez. 2013.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LAFFITTE, P. Apresentação. In: ARIÉS, P. **A história social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC- Livros Técnicos e Científicos, 1973.

LOUREIRO, B, R. C; RIBEIRO, D. C. **Política social neoliberal: expressão da necessária relação estado/capital em tempos de crise estrutural do capital**. Londrina, v. 16, 2011. Disponível em: <[file:///C:/Users/User/Downloads/9661-36192-1-PB%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/9661-36192-1-PB%20(4).pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2019.

MARCILIO, M. L. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

MARX, K. **O capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

MAZZEO, A. C. **Burguesia e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Ática, 1998.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. Ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Controle Social – Conselhos municipais e controle social.** Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>> Acesso em: 10 Mai. 2018.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Balço dos Dados de Crianças e Adolescentes de 2011 a 2016.** Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/disque100/disque-direitos-humanos>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Disque Direitos Humanos 100.** Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/disque100/disque-direitos-humanos>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Relatório Avaliativo : ECA 25 anos.** Brasília, DF, 2016. Disponível em: <[file:///C:/Users/Secretaria/Downloads/Relatorio%20Avaliativo%20ECA%2025%20anos%20+direitos%20-redu%C3%A7%C3%A3o%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Secretaria/Downloads/Relatorio%20Avaliativo%20ECA%2025%20anos%20+direitos%20-redu%C3%A7%C3%A3o%20(1).pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2018.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS. Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema de Informações para Infância e Adolescência: SIPIA.** Conselhos Tutelares. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: < <http://www.sipia.gov.br/>>. Acesso em: 12 jnov. 2018.

MOLYANA, F. **Breves anotações sobre o Estado democrático brasileiro.** 2015 Disponível em :<<https://jus.com.br/artigos/36327/breves-anotacoes-sobre-o-estado-democratico-brasileiro>> Acesso em: 03 Dez. 2017.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETO, J. C. S. **História da criança e do adolescente no Brasil.** Revista unifeo, revista semestral do Centro Universitário FIEO – ano 2, nº 3, 2000.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a Sociedade Civil.** São Paulo: Cortez, 2005

OMS. **Relatório Mundial sobre a Prevenção da Violência 2014.** São Paulo: NEV USP, 2015. Publicado originalmente em Inglês pela Organização Mundial de Saúde em 2014 sob o título *Global Status Reporto n Violence Prevention.*

PAULO NETTO, J. **Introdução ao estudo do método de Marx.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo monopolista e serviço social.** São Paulo: Cortez, 1992.

PAULO NETTO, J. **Capitalismo monopolista e serviço social.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PASSETTI, Edson. Crianças Carentes e Políticas Públicas. In: PRIORE, Mary Del. **História das crianças no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2008. p. 347-378.

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 40. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.

PRATES, J. C. **O planejamento da pesquisa social**. Revista Temporalis, 2003.

PILOTTI; F. RIZZINI I. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. Cortez: São Paulo, 2011.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. 2008. 235 f Tese (Doutorado em Serviço Social) Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca.

RIZZINI, I. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Petrobrás, 1997.

RIZZINI, I. CELESTINO, S. A cultura da institucionalização e a intensificação das práticas de confinamento de crianças e adolescentes sob a égide da Funabem. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (Org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SANTOS, J. S. **“Questão Social”**: particularidades no Brasil. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção biblioteca básica de serviço social, v.6).

SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL. **Plano Municipal de Assistência Social**. Franca. 2018 Disponível em: <[https://www.franca.sp.gov.br/index.php?option=com\\_phocadownload&view=file&id=5517:plano-de-assistencia-social&Itemid=1552](https://www.franca.sp.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=5517:plano-de-assistencia-social&Itemid=1552)> Acesso em: 18 jan. 2019.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. **Plano Municipal de Educação**. Franca. 2015 Disponível em: <<https://www.franca.sp.gov.br/plano-municipal-da-educacao/administracao-municipal/administracao-direta/educacao/institucional/plano-municipal-da-educacao>> Acesso em: 18 jan. 2019.

SPOSATI, A. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 112 p.

SOARES, L.T. **OS Custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUZA, A. F. **Integração SUAS/SINASE: o sistema socioeducativo e a lei 12.594/2012**. 1. ed. São Paulo: Veras Editora, 2012.

TENÓRIO, F. G. **Gestão social: uma perspectiva conceitual**. In: Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: EBAPE/FGV, v. 32, n. 5, set./out., 2008.

UNICEF. **ECA 25 anos Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e desafios para a infância e adolescência no Brasil**. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef/unicef\\_relatorio\\_eca25anos\\_2015.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef/unicef_relatorio_eca25anos_2015.pdf)>. Acesso em: 17 mai. 2017.

VIEIRA. E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

WELLEN. H. **Karl Marx e a crítica à economia política**: apontamentos analíticos sobre a relação entre teoria e prática. In: **Marxismo, Política Social e Direitos**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 19-38.

