

**BIBLIOTECA DIGITAL DE TESES E DISSERTAÇÕES
UNESP**

RESSALVA

Alertamos para ausência de páginas pré-textuais, não incluídas pela autora no arquivo original.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa enfoca as medidas de proteção social a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social, através do estudo de caso do Projeto Educarte .

O Educarte é gerido pela Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, da Prefeitura Municipal de Franca, Estado de São Paulo, tendo sido implantado no ano de 1997 com o escopo de desenvolver trabalhos socioeducativos com crianças e adolescentes de 7 a 12 anos, ampliando esta faixa etária para 14 anos a partir de 1998.

A identificação com esta pesquisa veio com nossa prática profissional como assistente social no Projeto Educarte, desde a sua formação, em 1997, até o seu planejamento e o início de sua execução, no ano de 1998, sendo este biênio o período em que nele atuamos. Acreditamos desde o início na proposta socioeducativa do Projeto, baseado essencialmente em ações complementares às atividades escolares.

As fontes bibliográficas contribuíram para o amadurecimento desta pesquisa, possibilitando-nos realizar várias descobertas, como o conhecimento de que existem outros projetos socioeducativos na mesma linha de trabalho do Educarte, a exemplo do Programa Empresa Educativa, vinculado à Fundação Cidade Mãe, na cidade de Salvador, Estado da Bahia, e do Projeto “Direito de Ser Criança”, desenvolvido pela FUNDHAS (Fundação de Atendimento à Criança e ao

Adolescente Hélio Augusto de Souza), da cidade de São José dos Campos, Estado de São Paulo.

É importante ressaltar que nossa pesquisa não abrange um estudo de projetos assistenciais voltados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no período complementar à escola que reforçam atividades meramente ocupacionais, mas de projetos diferenciados na área da assistência social, procurando possibilitar a seu público-alvo a expressão de sua criatividade e iniciativa, como é o caso do Educarte.

No Educarte, o desenvolvimento educacional da criança e do adolescente é privilegiado através de atividades socioeducativas, do trabalho social com as famílias e da relação com a escola e, seus resultados, nos permitem vislumbrar um caminho para mudanças nas políticas de proteção social voltadas à criança e ao adolescente.

A propósito da validade de projetos como o Educarte, faz-se oportuno trazer a afirmação da professora Maria do Carmo Brant Carvalho:

“Os programas de proteção integral, por sua vez, atuam na direção inversa: expandem a criatividade, a iniciativa, a expressão e, portanto escapam à rigidez disciplinar. (...) Felizmente, nos últimos anos, muitas experiências positivas e de qualidade têm surgido. No entanto, essa exemplaridade ainda não chegou a alterar o perfil do atendimento na maioria dos programas, que pouco recebem em termos de investimentos técnicos, e vão mantendo repetitivamente as mesmas atividades ano após ano. Na verdade não há ainda padrões ou referências de

orientação e nem compromisso efetivo com a criação de uma rede massiva e qualificada de programas”.¹

A autora refere-se à necessidade de programas permanentes e universalizados, portanto programas de proteção integral. Revela-nos que esses projetos são inovadores na área da assistência social ao proporcionarem atividades complementares de cultura, esportes e lazer a crianças e adolescentes de classe baixa, informando que tais projetos começaram a se inovar na década de 90, alertando para a necessidade de que consolidem “uma identidade que tenha o nome de ‘proteção integral’, e esta é a referência que deve ser claramente difundida”.²

A execução de programas de proteção integral põe em prática as interligações entre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

É preciso que os programas socioeducativos, voltados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social, favoreçam também a interligação com outras políticas sociais e tenham continuidade para uma efetiva proteção social.

Visando a reforçar a definição de “programa de proteção integral”, recorremo-nos na autora supra-referida: “aquele que realiza atividades voltadas à proteção, desenvolvimento e socialização de crianças e adolescentes (...), tendo como princípio fundante a intercomplementariedade de propósitos e de ações entre

¹ CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Coord.). *Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social*. São Paulo: IEE/PUC - S. P, Brasília : Secretaria de Assistência Social, 1996, p.11.

² Ibid., p.12.

família, escola e comunidade. Outra particularidade deste programa de proteção integral é que se destina ao grupo infanto-juvenil em situação de vulnerabilidade resultante da pobreza, discriminação, abandono e exclusão. É portanto um programa de proteção, no âmbito da política de Assistência Social”.³

Partindo dessa definição, temos que tais programas exigem da assistência social a assunção de sua função de proteção social, capaz de garantir a universalidade dos direitos sociais e de favorecer a interligação com outras políticas sociais. Daí se percebe que projetos com crianças e adolescentes, quando realizam a articulação com a família, com a escola e com a comunidade, permitem, tanto a essas crianças e adolescentes como a seus familiares, o acesso a outras políticas sociais.

As ações complementares à escola desenvolvidas por esses programas também precisam favorecer o crescimento educacional e o sucesso escolar de sua clientela, mediante o incremento de seu reservatório de informações e vivências.

A articulação com a escola e a família irá permitir a ampliação da rede de atuação no espaço local, ou seja, na comunidade. É neste espaço que pode surgir a política. Segundo Hannah Arendt, “(...) a esfera política resulta diretamente da ação em conjunto, da comparticipação de palavras e atos”.⁴

³ CARVALHO, op.cit., p.19, nota 1.

⁴ ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Trad. Roberto Raposo. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p.210.

Só é possível que haja política quando ocorre uma ação em conjunto, uma participação da população para que seus componentes se constituam como sujeitos políticos.

A ação é que permite o aparecimento da política. A ação se contempla, segundo Arendt, em atos e palavras, envolvendo, evidentemente, o exercício da consciência crítica.

É indispensável a percepção da realidade local como espaço de mudança, e o fato de projetos como o Educarte serem desenvolvidos no âmbito do município é que pode possibilitar uma maior articulação entre as famílias e a comunidade.

Nas palavras de Emir Sader, “o que é possível ver como um horizonte de mudanças são as políticas municipais de governos populares, que estão mais perto das comunidades. Não é a toa, que os municípios têm sido mais passíveis às políticas renovadoras, porque estão mais perto da população, porque é o setor mais informado, que tem capacidade de organização e mais facilidade de controle da população quando esta consegue organizar-se sobre a Secretaria, sobre a Prefeitura e sobre o programa. O espaço municipal é aquele que tem oferecido maiores experiências renovadoras, maiores contatos populacionais e maiores incentivos à auto-organização de movimentos sociais, é aquele que pode possibilitar hoje aquilo que no fundo dá sentido à democracia: a socialização do poder”.⁵

⁵ SADER, Emir. A crise das políticas sociais e a atenção à infância e à juventude no Brasil. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n.11, dez.1997, p.15.

Logo, entendemos que faz sentido uma pesquisa do Projeto Educarte, para o entendimento da participação das famílias nesse processo democrático.

A proposta básica deste estudo é desvendar o trabalho educativo com a criança e o adolescente de 7 a 14 anos na realidade local, ou seja, revelar os avanços e/ou recuos alcançados no Educarte enquanto medida de proteção social, no campo da assistência social.

Este estudo, nos impulsiona também a:

- Compreender a evolução da política nacional voltada à criança e ao adolescente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990;
- Compreender a conjuntura política da atual administração municipal no que diz respeito à atenção dada ao Educarte;
- Analisar o nível de atenção dada à criança e ao adolescente e suas famílias pelo Projeto Educarte, especialmente no que concerne ao seu desenvolvimento socioeducacional e político;
- Conhecer outros projetos direcionados à criança e ao adolescente no campo da assistência social geridos por municípios e com objetivos semelhantes aos do Educarte, para identificar, na efetividade desses projetos, uma possibilidade de alterações nas condições de vida dos mesmos no Brasil.

Nesta pesquisa apresentamos duas hipóteses: a primeira de que o Projeto Educarte abrange uma proposta de articulação entre as políticas sociais. Como segunda hipótese, consideramos que a causa da interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999, provém da assistência social não ter alçado, na prática, o patamar de política pública no Brasil.

No que se refere à **metodologia da pesquisa**, tomamos por base a pesquisa qualitativa, assim definida: “A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças e atitudes, o que responde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.⁶

Enfocamos o estudo qualitativo de caso do Projeto Educarte no município de Franca, numa abordagem dialética, para compreender como estão hoje as medidas de proteção social no âmbito da assistência social a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos.

A esse propósito, convém assinalar que Minayo afirma que a dialética “(...) pensa a relação da quantidade como uma das qualidades dos fatos e fenômenos. Busca encontrar, na parte, a compreensão e a relação com o todo; e a interioridade e a exterioridade como constitutivas dos fenômenos. (...) O fenômeno

⁶ MINAYO, Maria Cecília de Souza.(org.).*Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 9.ed. Petropolis:Vozes,1994. p.22-23.

ou processo social tem que ser entendido nas determinações e transformações dadas pelos sujeitos”.⁷

Assim, o estudo de caso corresponde a pesquisas que coletam e registram dados de um caso particular ou de vários casos a fim de organizar um relatório ordenado e crítico da experiência ou avaliá-la analiticamente.⁸ Desse modo, partindo da unidade, ou seja, do Projeto Educarte, teremos o entendimento do todo, as medidas de proteção social a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da assistência social a partir da Constituição Federal de 1988, do ECA e da LOAS.

Ainda no que tange ao aspecto metodológico do estudo de caso, Chizzotti tem a informar que “o caso é tomado como unidade significativa do todo e, por isso, suficiente tanto para fundamentar um julgamento fidedigno quanto para propor uma intervenção. É considerado também como um marco de referência de complexas condições socioculturais que envolvem uma situação e tanto retrata uma realidade quanto revela a multiplicidade de aspectos globais presentes em uma dada situação”⁹

A realidade do Educarte revela uma multiplicidade desses citados ‘aspectos globais’ presentes na proteção social a crianças e adolescentes. Para nos atermos a dois desses aspectos, podemos citar o compromisso efetivo ou não de

⁷ Ibid, p.24-25.

⁸ CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências humanas e sociais*. São Paulo: Cortez, 1991. p.102.

⁹ Ibid, p.102.

municípios que assumem esses projetos socioeducativos e as influências da atuação da política do governo federal nessas políticas municipais, atuação esta que, diga-se, tem se voltado para programas meramente emergenciais de enfrentamento da pobreza, desconsiderando a universalidade dos aspectos envolvidos, isso por conta do processo de globalização econômica mundial, que fez acentuar, no Brasil, políticas econômicas que implicam no chamado Estado Mínimo.

Nesta pesquisa qualitativa, utilizamos a pesquisa de campo, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

Realizamos a pesquisa bibliográfica mediante levantamento, estudo e análise da produção científica sobre o tema estudado, devidamente relacionada na bibliografia.

Para a pesquisa documental, utilizamo-nos dos seguintes documentos: Projeto Educarte de 1997 e 1998; planejamento pedagógico; relatórios de resultados do Educarte; artigos dos jornais locais (“Comércio da Franca” e “Diário da Franca”); Plano Municipal da Assistência Social de 1997 e 1999; Lei Orgânica do Município de Franca, de 1990 (compulsamos a edição atualizada, de 1997); Plano de Trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social de 1998; Folheto “Tem uma Uniser na sua região”; Orçamento-Programa: Proposta orçamentária para o exercício de 1997, 1998, 1999 e 2000; Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã – 1998 e 1999; e documentos sobre a assistência social em âmbito nacional, elaborados pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS).

Para a pesquisa de campo, escolhemos a entrevista semi-estruturada, definida por Triviños como sendo aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa e oferecem novas interrogações, frutos de novas hipóteses que vão surgindo a partir dos sujeitos pesquisados. Dessa forma, esses sujeitos, seguindo suas idéias e experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, passam a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa. Essa técnica valoriza a presença do investigador e oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação.¹⁰

No conjunto da pesquisa de campo, entrevistamos o prefeito municipal de Franca, Gilmar Dominici; a secretária municipal da Cidadania e Ação Social, Silvia Cristina Arantes de Souza; a coordenadora geral, Lucinéia Silva Sartori Coelho; quatro assistentes sociais entre as que atuaram diretamente no Educarte durante o período da pesquisa, sendo uma de cada região da cidade (norte, sul, leste e oeste); a educadora decana do Projeto Educarte, Dalva Rodrigues Vaz Martins, atuante no projeto desde 1997; e a pedagoga Rejiane Garcia.

Entrevistamos ainda, a professora-doutora Maria do Carmo Brant de Carvalho, assistente social e docente envolvida com a política de proteção à criança e ao adolescente e com a política de assistência social em nível nacional, a fim de conhecer melhor como estão as medidas de proteção a crianças e adolescentes de 7

¹⁰ TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987. p.146.

a 14 anos no âmbito da assistência social, em virtude de seus notórios conhecimentos a respeito deste tema.

Com relação às assistentes sociais entrevistadas, preferimos utilizar nomes fictícios, de grandes personagens femininas da literatura brasileira (Iracema, Gabriela, Tieta e Marília), a fim de que as mesmas ficassem mais à vontade em seus depoimentos. No final deste trabalho, contudo, fizemos uma relação de todos os entrevistados, nela constando as assistentes sociais pesquisadas; entretanto, o leitor não saberá quem dentre elas manifestou esta ou aquela opinião. Tal medida se fez necessária a fim de preservá-las diante de suas funções na administração municipal.

O período da pesquisa foi definido entre 1997 a 1999, pelo fato de o Educarte ter se iniciado no ano de 1997 e foi até 1999, com o objetivo de analisarmos sua interrupção no primeiro semestre de 1999 e o retorno de suas atividades no segundo semestre do mesmo ano.

As entrevistas tiveram início em março de 1999 e foram todas gravadas com o devido consentimento dos entrevistados.

Para conhecermos outros projetos com a mesma linha de trabalho socioeducativa do Educarte, realizamos contatos telefônicos e por fax com as entidades envolvidas. Entramos em contato com o Programa Empresa Educativa, da Fundação Cidade Mãe (Salvador- BA), e com o Projeto “Direito de Ser Criança”, da Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente Hélio Augusto de Souza (São José dos Campos- SP).

Analisamos os dados a partir da proposta do método hermenêutico-dialético explanado por Minayo, que nos informa: “Nesse método a fala dos atores sociais é situada em seu contexto para melhor ser compreendida. Essa compreensão tem, como ponto de partida, o interior da fala. E, como ponto de chegada, o campo da especificidade histórica e totalizante que produz a fala”.¹¹ Tal método exige que o pesquisador torne claro para si mesmo o contexto de seus entrevistados ou dos documentos a serem analisados. Assim, para a operacionalização de nossa análise de dados, primeiramente realizamos uma ordenação de dados, que englobou tanto as entrevistas realizadas como os documentos pesquisados, aí incluídas a transcrição das fitas, a releitura do material e a organização dos relatos. Em um segundo momento, passamos à classificação dos dados, que Minayo define como “fruto de uma relação entre as questões teoricamente elaboradas e dirigidas ao campo e o processo incluso de perguntas suscitadas pelo quadro empírico das referências teóricas do investigador”.¹²

Na pesquisa definimos **três categorias empíricas**: a esfera do planejamento do Educarte, a esfera da sua execução e sua situação atual.

Como último passo realizamos a análise final, que se constitui em um retorno às duas etapas anteriores, resultando na relação entre o empírico e o teórico e vice-versa.

¹¹ MINAYO, op. cit., p.77, nota 6.

¹² MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 4. ed. São Paulo – Rio de Janeiro: HUCITEC – ABRASCO, 1996. p.235.

Assim, no Capítulo I elaboramos uma contextualização histórica das políticas sociais, desde a sua origem no final do século XIX na Europa até a contemporaneidade. Este histórico foi importante para situarmos as políticas sociais no estágio atual do capitalismo, marcado pela globalização. Nesse capítulo abordamos ainda o projeto neoliberal no campo das políticas sociais, com suas repercussões na América Latina e no Brasil, e o finalizamos destacando o financiamento das políticas sociais, numa análise comparativa do orçamento municipal de Franca investido nas áreas de saúde, educação e assistência social nos anos de 1997 a 2000.

No Capítulo II, “As evidências teórico-práticas da política de proteção à criança e ao adolescente e suas interfaces com a política de assistência social”, situamos, inicialmente, a trajetória da assistência social direcionada à infância e a juventude no Brasil desde o final do século XIX, passando pelo início do século XX, quando se inicia a intervenção do Estado através de seu aparato jurídico-assistencial, abrangendo até os dias atuais. Discorreremos também a respeito da política de proteção à criança e ao adolescente e das alterações a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente. Isso nos permitiu uma análise mais acurada sobre a política de assistência social na contemporaneidade, bem como identificar as mudanças na assistência social a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social. Ainda nesse capítulo coletamos os juízos de valor da eminente professora-doutora Maria do Carmo Brant de Carvalho, profissional envolvida com a política de

proteção à criança e ao adolescente e simultaneamente com a política de assistência social em nível nacional.

A parte analítica do trabalho constitui-se no Capítulo III, no qual apresentamos o Projeto Educarte como medida de proteção social à criança e ao adolescente. Nesse Capítulo realizamos a contextualização do município de Franca, visando a situar a realidade local onde é desenvolvido o Projeto Educarte. As três categorias empíricas identificadas nesta pesquisa foram trabalhadas nos subcapítulos “Planejamento do Projeto Educarte”, “Execução do Projeto Educarte” e “Situação atual do Projeto Educarte na gestão municipal”. No último subcapítulo apresentamos experiências de outros projetos sociais no atendimento a crianças e adolescentes, comparando-as com o Educarte.

Esperamos com esta pesquisa alcançarmos resultados, ainda que provisórios, que possam oferecer subsídios à proteção social a crianças e adolescentes no âmbito da assistência social e ao aprimoramento do Projeto Educarte no município de Franca.

CAPÍTULO I

A CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A proteção à criança e ao adolescente exige pôr em prática políticas sociais de saúde, educação e assistência social que sejam efetivas a esse segmento. Daí a importância de se abordar as políticas sociais, desde sua origem no final do século XIX na Europa até a atual situação de refluxo do Welfare State.

A questão do pauperismo foi nomeada pela primeira vez em 1830 como uma “questão social”.¹³ Originou-se pela tomada de consciência acerca das condições de existência das populações que eram simultaneamente agentes e vítimas do processo da revolução industrial.¹⁴

Evidentemente isso não significa que antes do século XIX não existisse a questão social. Castel¹⁵ afirma que a questão social já se apresentava nas sociedades pré-industriais da Europa Ocidental, contudo era

¹³ A respeito do termo questão social apresentamos dois conceitos que se relacionam . “ A ‘questão social’ é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que, em termos políticos se chama uma nação) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência”. CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poleti. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. p.30.

“Por questão social entende-se o amplo espectro de problemas sociais que decorreram da instauração e da industrialização capitalista. É a expressão concreta das contradições entre o capital e o trabalho no interior do processo de industrialização capitalista”. MARTINELLI, Maria Lúcia. *Serviço Social: Identidade e alienação*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1993. p.63.

Portanto, resolver a questão social no final do século XIX resultante do pauperismo em que vivia a população, provocado pela organização do modo de produção capitalista, evoca a coesão social.

¹⁴ CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poleti. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. p.30.

¹⁵ Ibid, p.31.

regulada por meio de instituições de assistência, da repressão à vadiagem, da obrigação ao trabalho e do controle da circulação de mão-de-obra.

O marco da questão social, no final do século XIX, traz em seu bojo a proteção assumida pelo Estado. Tal proteção inicia-se através de um compromisso com o trabalho assalariado, decorrente da necessidade de sedimentar esta forma de organização do trabalho.

O pauperismo só vale para uma minoria de trabalhadores da primeira metade do século XIX. A questão do pauperismo evoca a modernidade, pois a necessidade de sua resolução significa na verdade resolver este problema da organização do trabalho, incentivando através da proteção o compromisso com o trabalho assalariado, amparando a condição salarial e, por conseqüência, o próprio capitalismo industrial.

O modelo “bismarckiano”, inventado pelo chanceler alemão Otto von Bismarck ao fim do século XIX, garantiu a proteção social aos trabalhadores, com um modelo de seguro social financiado por trabalhadores e empresários.

Aponta-se que já nas décadas de 1830 e 1840 movimentos socialistas e operários pugnavam por formas alternativas de organização do trabalho, com a associação de produtores e a abolição da condição assalariada.¹⁶ Vê-se, portanto, que tais movimentos indubitavelmente impulsionaram a intervenção do Estado no sentido de proteger o statu quo econômico vigente. Assim, a proteção vem regular o

¹⁶ Ibid, p.318.

processo de proletarização,¹⁷ que se constitui no processo em que o trabalhador é desapropriado de sua força de trabalho, sendo coagido vendê-la no mercado. A proteção é necessária para a conclusão deste processo, disfarçando a relação contraditória entre capital-trabalho. “A proteção tenta, assim, uma aposta impossível, como diz Louis Bergeron, ‘de modelar a nova sociedade industrial na forma da antiga sociedade rural’ ou ainda de ‘fazer esquecer a urbanização e a proletarização em curso’”.¹⁸ A necessidade da proteção torna-se mais intensa à medida que o movimento operário compõe um modelo alternativo de organização do trabalho - a associação operária - que deve abolir a exploração salarial.¹⁹

Essa organização social e política capitalista do século XIX impulsiona o surgimento das políticas sociais na Europa nos fins deste século, a partir da mediação do Estado nas relações capital x trabalho.

Esclarece-nos Clauss Offe e Gero Lenhardt, a este respeito, que “(...) o desenvolvimento progressivo das instituições e dos serviços da política social recebe seus impulsos de duas fontes: a primeira se encontra nos riscos factuais do processo de industrialização capitalista; e a segunda na força de organização das organizações da classe operária, que proclama e impõe ao Estado as suas exigências”.²⁰

¹⁷ OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

¹⁸ BERGERON, Louis. *Les capitalistes en France, 1780-1914*. Paris: Julliard-Gallimard, 1978. p. 152 Apud CASTEL, op. cit., p.338, nota 14.

¹⁹ CASTEL, op. cit., p.340, nota 14.

²⁰ OFFE, op. cit., p.33, nota 17.

Com relação a primeira fonte o autor refere-se a questão da constituição e reprodução da força de trabalho, a regulação do trabalho assalariado, a qual a política social exerce função primordial na estrutura capitalista, mas contraditoriamente articula pressões e movimentos sociais dos trabalhadores.

A origem das políticas sociais no final do século XIX possui duas causas: a primeira, o fortalecimento do trabalho assalariado, já que naquele período existiam poucos trabalhadores e, em sua maioria, afligidos pelo pauperismo, necessitando por isso de proteção, para incentivá-los a vender sua força de trabalho; a segunda causa foi a atuação de movimentos de operários e de sindicatos, que fizeram exigências ao Estado.

Desta forma, a política social está associada à organização social e política, que desde os fins do século XIX e principalmente depois da Segunda Guerra Mundial, foi se distanciando dos parâmetros do *laissez-faire*, para transformar-se num esquema de proteção social, no qual o Estado tem a responsabilidade pelo bem-estar dos cidadãos, integrando um complexo político e social denominado Seguridade Social (inaugurado na Inglaterra na década de 40), o qual constitui a base conceitual e política do Estado de Bem-Estar.²¹

A seguridade social não é contributiva diretamente: é custeada socialmente e corresponde a um conjunto de certezas e seguranças destinadas ao cidadão para seu uso quando ele precisar, a fim de satisfazer as suas necessidades.

²¹ PEREIRA, Potyara A. P. A política social no contexto da seguridade social e do welfare state: a particularidade da assistência social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v. 19, n. 56, mar. 1998, p. 60-61.

“A noção de Seguridade ou de Segurança Social foi introduzida na sociedade mundial em 1942, a partir da proposta de Lord Beveridge, na Inglaterra. Ela estende o compromisso entre Estado e sociedade, em assegurar um conjunto de condições dignas de vida a todos os cidadãos. Trata-se de um novo padrão coletivo de civilização, preocupado com a dignidade humana de todos os cidadãos de uma comunidade. Sem dúvida esta noção é associada ao chamado Estado de Bem Estar Social (...)”.²²

A seguridade social espelhada no Welfare State teve início nos países capitalistas desenvolvidos. Maria do Carmo Brant de Carvalho substancia esta discussão quando afirma que o Welfare State nestes países é “resultante de um pacto entre as classes sociais que expressavam os conflitos capital/trabalho e clamavam por equidade e novas utopias polarizadas nas duas grandes guerras mundiais. Nestes países, o pacto interclasses conciliou capitalismo e democracia, assegurou o pleno emprego, políticas sociais universalistas e o Estado-Nação como o grande mediador, capaz de intervir como protagonista econômico e socializador – na esteira do pensamento keynesiano e de uma Guerra Fria que perdurou até a queda do muro de Berlim”.²³

²² SPOSATI, Aldaíza. *Assistência Social: desafios para uma política pública de seguridade social*. São Paulo: PUC, s.d. (Mimeogr.). p.2.

²³ CARVALHO, Maria do Carmo Brant. *Gestão social: introduzindo a temática*. PUC, São Paulo, fev. 99. (Mimeogr.). p.2.

Como diz Castel, “com a aplicação dos princípios do keynesianismo, a economia não é mais concebida como uma esfera separada. É maleável à custa de intervenções – sobre os preços, salários, investimentos, subsídios a alguns setores, etc. O Estado dirige a economia. Constrói uma correspondência entre objetivos econômicos, objetivos políticos e sociais. Circularidade de uma regulação que pesa sobre o econômico para promover o social e que faz do social o meio de tirar de apuros a economia quando esta se abate”.²⁴

Desta forma, o Estado de Bem-Estar Social, ou Estado social, surge nos países de capitalismo avançado após a Segunda Guerra Mundial, sendo que as dinâmicas que o regulavam eram o crescimento econômico e a estruturação da condição salarial, aparecendo o Estado, inovadoramente, como regulador da economia.

No Pós-Guerra, houve também várias influências dos países do campo socialista que possibilitaram um fortalecimento dos movimentos dos trabalhadores através de sindicatos e partidos. Nesse âmbito, diante da ameaça comunista, os países capitalistas cedem à pressão dos trabalhadores a favor de uma redistribuição social.

Como diz Esping-Andersen, “o welfare state social-democrata vai estabelecer por si mesmo as fontes cruciais para os assalariados e assim fortalecer

²⁴ CASTEL, op. cit, p.487, nota 14.

os movimentos dos trabalhadores”.²⁵ Isso quer dizer que a social-democracia corresponde a uma ideologia do Welfare State, promovendo a abertura para os direitos sociais.

O desenvolvimento do Estado de Bem-Estar e os direitos sociais de cidadania a ele associados remodelaram a natureza das sociedades modernas, as quais são atualmente caracterizadas por uma combinação de Estado de Bem-Estar e economia. Verifica-se uma transformação em relação às democracias industriais pré-1940, nas quais os direitos de cidadania conferiam status civil (direitos legais) e político (direitos de participação democrática), mas sem maiores implicações para a economia. O Estado de Bem-Estar do Pós-Guerra confere direitos sociais (padrões mínimos de saúde, renda, educação, direito ao trabalho, etc.) que, em sua implementação e plena expressão, transformam o papel do Estado e a relação entre este e a economia; em consequência, as causas e a natureza do conflito social nessas sociedades modificaram-se.

Através do Estado Social diminuíram-se os conflitos entre classes sociais e também evitaram-se antagonismos violentos que, em alguns países, conduziram ao fascismo e ao comunismo. O Estado Social é ligado ao estabelecimento da “sociedade salarial”, e a situação de assalariado passa a ser a mais comum.

²⁵ ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, set. 1991, p.95.

Segundo D'Arcy²⁶, até meados da década de 70, há um crescimento do número de empregos, ocasionando a estabilidade dos assalariados e a diminuição das desigualdades. O Estado Social se desenvolveu segundo três eixos, quais sejam:

1) a proteção dos trabalhadores assalariados através da intervenção do Estado na relação entre eles e os empregadores, através das legislações;

2) a proteção social que cuida das situações da perda ou ausência de renda, através de sua redistribuição;

3) a ampliação do acesso à saúde, educação e habitação.

Alerte-se, contudo, que o Welfare State não provocou uma mudança estrutural básica, pois o que ele traz à tona são novos elementos próprios das sociedades capitalistas. Embora tenha embutido uma abertura aos direitos sociais, a maioria da população mundial continuou mergulhada na pobreza.

O Welfare State se concretizou apenas nos países capitalistas avançados. Como Haddad argumenta, “as classes trabalhadoras de países periféricos como o Brasil, que nunca viveram sob a égide de um Estado Providência, vêm ameaçados crescentemente os direitos sociais historicamente conquistados”.²⁷ Também vale destacar, a este propósito, os esclarecimentos de Falcão: “Nos países capitalistas avançados, estas políticas consagraram o que se costuma denominar Estado do Bem-Estar Social ou Estado Providência. Nos países do Terceiro Mundo,

²⁶ DARCY, François. *Estado social e Europa social*. Franca, Unesp, (Mimeogr.) p.1-2.

²⁷ HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. Neoliberalismo e políticas sociais. *Serviço Social & Realidade*, Franca, v.4, n.2, 1995, p.35-55.

as políticas públicas de seguridade social constituíram o que denominamos Estado assistencial”.²⁸

Partilhamos das idéias das autoras de que nos países periféricos não houve o implemento do Welfare State, embora após 1945 tenha se iniciado, nesses países, a conquista dos direitos sociais.

Tal reflexão promove abertura para a contextualização das políticas sociais na contemporaneidade, marcada pelas influências da globalização e de sua ideologia, o neoliberalismo.

²⁸ FALCÃO, Maria do Carmo, SPOSATI, Aldaiza de O. , FLEURY, Sônia Maria Teixeira. *Os direitos dos (desassistidos) sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995. p.115.

1 – A globalização e as políticas sociais

A partir dos anos 70, os fatores que desencadearam a expansão do Estado Social passam a se inverter. O Estado keynesiano entrou em crise nos anos 70, com o surgimento de circunstâncias na qual se colocam as políticas sociais como problemas e até óbices ao desenvolvimento econômico. Vários fatores explicam essa transformação, começando com a crise do petróleo em 1973 e a recessão econômica mundial que ela produziu. Para Harvey, “ (...) precisamos de alguma maneira representar todos os grandes eventos ocorridos desde a grande recessão do pós-guerra em 1973, de maneira que não se perca de vista o fato de as regras básicas do modo capitalista de produção continuarem a operar como forças plasmadoras invariantes do desenvolvimento histórico-geográfico”.²⁹

As afirmações deste autor reforçam a idéia de que as transformações ocorridas no Estado, nos processos de organização do trabalho, nos hábitos de consumo e no campo geográfico e político, consistem em uma forma de reação do capitalismo capaz de adotar um novo regime de acumulação para a sua sustentação. Assim, ocorre um aprofundamento da globalização, tida como uma âncora para a manutenção do capitalismo.

Na globalização do capitalismo, “os princípios envolvidos no mercado

²⁹ HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1993. p.117.

e no contrato generalizam-se; estes princípios são: mercado, livre empresa, produtividade, consumismo, lucratividade, tecnificação, automação, robotização, flexibilização, informática, telecomunicações, redes, técnicas de produção de realidades virtuais”.³⁰ Isso quer dizer que para se preservar a sociedade burguesa é preciso reorganizar os processos produtivos, as relações sociais, os aspectos culturais e institucionais em consonância com a globalização; portanto, o processo de globalização envolve tanto mudanças tecnológicas e de mercado, como políticas e socioculturais.

O processo de globalização é marcado por novas experiências na produção, no trabalho, na vida social e política. Essas experiências são resultado das características atuais do sistema de produção capitalista, podendo caracterizar o que Harvey denomina de passagem para um “regime de acumulação inteiramente novo, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta”³¹, o qual ele denomina “acumulação flexível”: “A acumulação flexível (...) é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercado e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e

³⁰ IANNI, Octavio. *Teorias da Globalização*. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p.80.

³¹ HARVEY, op. cit., p.140, nota 29.

organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado ‘setor de serviços’, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (...) Ela também envolve um novo movimento que chamarei de ‘compressão do espaço-tempo’ (...) no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado”.³²

A flexibilização do trabalho garantida pela acumulação flexível leva à sua fragmentação, pois sua descentralização em unidades menores e individualizadas, tais como o trabalho em domicílio, desintegra a classe trabalhadora, estimulando a competição entre seus componentes e proporcionando uma aparente e ilusória “proximidade” entre patrões e empregados.

A par disso, podemos identificar também um retrocesso do poder sindical, que se intensifica à medida que a acumulação flexível implica num aumento do desemprego estrutural. Há regimes e contratos de trabalho mais flexíveis e redução do emprego regular em favor daquele em tempo parcial, temporário ou subcontratado.

³² HARVEY, op. cit., p.140, nota 29.

A acumulação flexível se caracteriza também como uma redução espaço-tempo. Se a lucratividade depende do tempo de giro do capital na produção e no consumo, a acumulação flexível cria condições para isso, gerando uma aceleração de todos os processos de vida social.

Tais considerações nos levam a concordar que a globalização vem se afirmando como um processo contraditório, que se intensifica com a revolução tecnológica, com a horizontalização das empresas e com o neoliberalismo.

Essas transformações políticas e econômicas do capitalismo do final do século XX tiveram reflexos nas tendências atuais da política social.

O Estado Social do Pós-Guerra se desenvolveu numa situação de pleno emprego; no entanto, a partir da década de 80, o caráter durável e estrutural do desemprego obrigou a que se desse uma nova legitimidade às políticas sociais. Diante do pleno emprego, as principais orientações do Estado Social eram assegurar a todos que estivessem trabalhando condições de trabalho e de remuneração e, para os que não tivessem renda proveniente do trabalho, afastar a pobreza através da proteção social. Mas a partir da situação do desemprego estrutural, presenciamos novas orientações para o Direito do Trabalho, que além da proteção aos trabalhadores passou também a se voltar para a facilitação das condições de empregabilidade. Verificam-se também novas orientações no âmbito da proteção social, porque o problema maior passa a ser não mais a pobreza, e sim a exclusão social daqueles que não conseguem trabalhar. Com isso, a proteção social deve favorecer o emprego e inventar novas fórmulas para atuar diante dessa exclusão.

“Neste final de século, a questão social agravou-se tomando novos contornos e determinando urgência no seu enfrentamento. Jamais foi possível vê-la de forma isolada do modo e do projeto econômico vigente e, agora, menos ainda. As compressões políticas e econômicas globais; as novas demandas de uma sociedade complexa; os déficits públicos crônicos; a revolução informacional; a transformação produtiva, o desemprego, a precarização das relações de trabalho, a expansão da pobreza e o aumento das desigualdades sociais são alguns dos tantos fatores que engendram demandas e limites e pressionam por novos arranjos e modos de gestão da política social.”³³

Assistimos, no presente, ao que Castel denomina “exclusão e invalidação social”, que se constituiriam, no seu entendimento, “a nova questão social”.³⁴ Este mesmo autor nos esclarece as formas de expressão dessa nova questão social: desemprego estrutural, aumento da pobreza e da exclusão social e desmoronamento dos direitos sociais.

Se em boa parte do século XX fez-se presente “(...) a emergência e consolidação do Estado-Nação, dos direitos sociais, de projetos universalistas de atenção às necessidades básicas dos cidadãos (...), a aposta em projetos coletivos emancipatórios capazes de assegurar igualdade, liberdade e cidadania plena, seja em países socialistas ou capitalistas, durante três décadas que se sucederam a Segunda Guerra Mundial (...) nos anos 80 e, mais acentuadamente no início dos anos 90,

³³ CARVALHO, op. cit., p.1-2, nota 23.

³⁴ CASTEL, op. cit., p.34, nota 14.

assistimos a uma tendência do desmonte do propósito essencial da política social: sua oferta universalista e redistributivista”.³⁵

Essa contradição proposta pelo capitalismo no embate com as políticas sociais resulta de seu novo regime de acumulação (aquele que Harvey denominou como de acumulação flexível, como descrevemos acima) e de uma nova regulamentação social e política, que permite, em lugar do compromisso com o pleno emprego e com políticas sociais universais, o predomínio de políticas sociais residuais, seletivas ou focalizadas na pobreza extrema, como forma de amenizar os impactos da nova questão social.

A crise do final do século XX é marcada pelo processo de globalização econômica que elimina fronteiras, com a prevalência do capitalismo planetário, com a ausência de crescimento econômico nos países periféricos, com a financeirização da economia e com a crise do Estado-Nação.

O atual regime de acumulação capitalista, como prioriza as transações financeiras, não estimula a produção e com isso diminui-se cada vez mais a oferta de emprego, também agravada pelo avanço tecnológico. O desemprego é estrutural, já que empresas robotizadas precisam de poucos operários, o mesmo valendo para o setor de serviços, que também está se informatizando e dispensando muitos empregados. Esta tendência perversa produz não apenas desempregados, mas também trabalhadores supérfluos, supranumerários, “que nem sequer são

³⁵ CARVALHO, op. cit., p.2-3, nota 23.

explorados, pois, para isso, é preciso possuir competências conversíveis em valores sociais³⁶, como afirma Castel. Eis o cerne da nova questão social.

Com a globalização há a fragilização do Estado-Nação no campo econômico e político, à medida que ocorre um movimento externo de formação e integração de blocos econômicos e um movimento interno de descentralização, flexibilização e fortalecimento da sociedade civil para compor novas condições de governabilidade.

Com relação a essas novas condições de governabilidade, fortalecem-se as organizações não-governamentais - ONGs. Nos dizeres de Carvalho, “(...) novos atores sociais emergiram: os movimentos sociais deslocaram para a sociedade civil um papel protagônico não só na revolução cultural mas cada vez mais, também, na definição da agenda política dos Estados. As organizações não-governamentais são uma expressão deste novo protagonismo, alargando e revitalizando a esfera pública. Nesta via, a identidade de classe vai sendo substituída por outras: a feminista, a étnica (...) referenciadas em projetos micro-identitários fora dos roteiros de classe”.³⁷

As organizações não-governamentais compõem o chamado “terceiro setor”, representado pela enorme expansão das organizações da sociedade civil e fundações empresariais, todas sem fins lucrativos. Mas nesse novo rol das políticas

³⁶ CASTEL, op. cit., p.33, nota 14.

³⁷ CARVALHO, op. cit., p.3, nota 23.

sociais também há riscos com o terceiro setor, porque se referem a uma privatização das atividades sociais do Estado.

Há ainda outras modificações estruturais que desafiam o pensamento sobre a política social, como o envelhecimento da população e o declínio da família convencional dependente do provedor masculino, com a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho e a igualdade crescente entre ambos sexos.

Segundo Carvalho³⁸ há duas ordens de tensão que movimentam a gestão da política social contemporânea: primeiramente, a tensão entre a eficiência e a equidade³⁹, pois os processos de privatização de atividades não exclusivas do Estado prometem eficiência no gasto público, mas não garantem a equidade; em segundo plano está a tensão entre a lógica da tutela e a lógica dos direitos - a nova gestão da política social, baseada na parceria entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada, como que depende da manifestação de solidariedade. No entanto, a solidariedade num contexto de alto índice de desigualdade social, pobreza e desemprego, como é o do Brasil, pode transformar-se em compaixão e fazer renascer a cultura da tutela, desconsiderando o direito como fundamento da política social.

³⁸ CARVALHO, op. cit., p.6-9, nota 23.

³⁹ Sposati define equidade como “ (...) o reconhecimento e a efetivação, com igualdade, dos direitos da população, sem restringir o acesso a eles nem estigmatizar as diferenças que conformamos diversos segmentos que a compõem. Assim, equidade é entendida como: possibilidade das diferenças serem manifestadas e respeitadas sem discriminação: condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias etc. Sposati, Aldaiza. *Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania*. São Paulo: PUC, s.d, (Mimeogr.), p.29.

Com isso, vemos que as novas políticas sociais têm características que as diferenciam da proteção social clássica: enquanto a proteção clássica é organizada de maneira setorial, tratando problemas específicos, essas políticas são transversais e vão tratando os problemas de uma pessoa ou de um grupo em todas as suas dimensões. Se as políticas sociais antigas partilham de burocracias especializadas para tratar de categorias determinadas de problemas e de beneficiários, as novas políticas implicam um grande número de administrações do Estado nacional, das coletividades locais e das ONGs, passando a ser concebidas a partir da realidade local, primordialmente a municipal, enquanto as políticas tradicionais concebiam-se no nível nacional.

Outro fato marcante dos anos 90, no âmbito das políticas sociais, corresponde à chamada crise fiscal pela qual passam os Estados nacionais. Tal crise consiste na fraca arrecadação de receitas para arcar com os custos das políticas públicas, para investir em educação, saúde, assistência social, transportes, etc. Do outro lado estão as corporações privadas, que possuem dinheiro em excesso e vêm ditando as regras do campo econômico.

Neste ponto, torna-se importante esclarecer a grande diferença existente entre os países de capitalismo avançado e os países do Terceiro Mundo no que se refere ao Estado de Bem-Estar Social: “Do pós-guerra até 1973, elevaram-se os padrões materiais de vida da maior parte da população dos países capitalistas avançados, ocorrendo, ao mesmo tempo, condições estáveis para lucros corporativos. Entretanto, os benefícios do fordismo, (...) não se estenderam para

todos. A maior parte da população continuava mergulhada na pobreza, enquanto nos centros capitalistas industrializados o Estado-Providência garantia a proteção contra a doença, a velhice, os infortúnios”.⁴⁰

Como podemos perceber, desde a sua origem, o Estado de Bem-Estar Social funcionou coerentemente apenas nos países de capitalismo avançado, sendo fácil entender por que a globalização age mais rapidamente na fragilização do Estados-Nação latino-americanos.

As instituições do Estado de Bem-Estar têm sido mais fortes “nos países da Europa Ocidental e da América do Norte, (...) Uma parte da explicação é o fato de que o Estado de Bem-Estar chegou a ser uma instituição absolutamente central na vida cotidiana de grande parte da população”.⁴¹

Isso faz com que a população dos países de capitalismo avançado não permita o desmonte do Estado de Bem-Estar Social, pois praticamente sua metade, ou a maioria, depende dele para a satisfação de suas necessidades.

Mas, infelizmente, retrata-nos Haddad que “a realidade é outra nos países latino-americanos: ao desemprego de massas de caráter permanente soma-se a reprodução da pobreza, da desesperança, da violência. Observe-se que, na América Latina, o mercado tem sido incapaz, historicamente, tanto de promover o crescimento econômico como, e principalmente, de solucionar os problemas de

⁴⁰ HADDAD, op. cit., p.40, nota 27.

⁴¹ ANDERSON, P., et al. A trama do neoliberalismo. Mercado, crise e exclusão social. In: SADER, E. (Org.). *Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.141.

educação, de saúde, de seguridade social, de meio-ambiente(...). A maioria da população dos países latino-americanos vive em condições abaixo do mínimo de justiça distributiva, sob a égide do mito neoliberal”.⁴²

Tais considerações esclarecem que atualmente o Estado de Bem-Estar Social continua firme nos países de capitalismo avançado, apesar de outrora, na década de 80, ter sofrido influências neoliberais. Embora possam ter recursos menos suficientes para enfrentar os crescentes problemas sociais de nossa contemporaneidade, ele se mantém. Já nos países latino-americanos, que não lograram erigir um Welfare State apesar da conquista de direitos sociais após a Segunda Guerra Mundial, vem imperando a ideologia neoliberal, acentuando a desigualdade social e a pobreza da maioria da população.

Quanto a esta nova questão social, Robert Castel constata “(...) a existência de ‘inúteis para o mundo’, de supranumerários e, em torno deles, de uma nebulosa de situações marcadas pela instabilidade e pela incerteza do amanhã que atestam o crescimento de uma vulnerabilidade de massa. Paradoxo, se as relações do homem forem consideradas no interior de um longo período. Foram necessários séculos de sacrifícios, de sofrimentos e de exercício da coerção –a força da legislação e dos regulamentos, a coerção da necessidade e também da fome – para fixar o trabalhador em sua tarefa e nela conservá-lo através de um leque de vantagens ‘sociais’ que vão qualificar um status constitutivo da identidade social”⁴³,

⁴² HADDAD, op. cit., p.48-49, nota 27.

⁴³ CASTEL, op. cit., p.593, nota 14.

é o que também afirma Marx, quando se referia às questões sociais de seu tempo: “ (...) a população rural, expropriada e expulsa de suas terras, compelida à vagabundagem, foi enquadrada na disciplina exigida pelo sistema de trabalho assalariado, por meio de um grotesco terrorismo legalizado que empregava o açoite, o ferro em brasa e tortura. Não basta que haja, de um lado, condições de trabalho sob a forma de capital, e de outro, seres humanos que nada têm para vender além de sua força de trabalho. Tampouco basta forçá-los a se venderem livremente. Ao progredir a produção capitalista, desenvolve-se uma classe trabalhadora que por educação, tradição e costume aceita as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes”⁴⁴.

A novidade desta nova questão social tem sido desmonte dos direitos sociais, abalando a utopia da construção de uma sociedade livre de incertezas e desamparos. Visualizada num novo grupo, os supranumerários, que são inúteis socialmente e desqualificados no plano cívico e político. Eles são diferentes dos grupos subordinados existentes na sociedade industrial, que eram explorados mas indispensáveis. Passam a ser ex-sujeitos de direito, impedidos de agir como atores sociais, porque não são considerados mais úteis. Estão presentes na vida social e o próprio fato de sua existência gera um problema e exige atenção.

Diante disso, torna-se inviável o desmanche das proteções sociais, sendo necessário para sua reestruturação um fortalecimento do papel do Estado.

⁴⁴ MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Trad. Reginaldo Sant’Anna. 15.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. v.2, p.854.

Para entendermos as atuais mudanças nesse âmbito, faz-se necessário abordarmos o neoliberalismo no Brasil, assunto de nosso próximo subcapítulo.

2 – O projeto neoliberal no campo das políticas sociais: suas repercussões na América Latina e no Brasil

O neoliberalismo é uma ideologia utilizada pela burguesia para justificar suas ações no presente contexto histórico e caminha junto com o processo de globalização. Ambos são mantenedores da sobrevivência do capitalismo.

O ajuste neoliberal impõe a desregulamentação de direitos, o corte de gastos sociais e o abandono de milhões de pessoas a sua própria sorte. Para entendermos a origem do neoliberalismo, é preciso retroceder um pouco na história.

O neoliberalismo tem origem com os escritos de Friedrich Hayek, no texto “O Caminho da Servidão”, datado de 1944. Esse trabalho consistiu numa reação teórica e política ao Estado intervencionista. Em 1947, quando as bases do Estado de Bem-Estar Social se construía na Europa do Pós-Guerra, foi fundada na Suíça, por iniciativa de Hayek e outros defensores do livre mercado, a Sociedade de Mont Pèlerin, “uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Seu propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de outro tipo de capitalismo, duro e livre para o futuro”.⁴⁵

⁴⁵ ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p.9-10.

No período em que foi fundada a Sociedade de Mont Pèlerin, as idéias de Hayek e seus seguidores não encontram ressonância, porque o capitalismo estava na sua fase de ouro, ostentando grande crescimento durante as décadas de 50 e 60, com seu modelo de produção (o fordismo) e regulamentação (o keynesianismo) bem sucedidos e dando conta da necessidade de fazer frente ao fortalecimento do bloco socialista.

Contudo, como diz Haddad, “as teorias defendidas pela Sociedade de Mont Pèlerin que alertavam contra os riscos da regulamentação do mercado por parte do Estado vão encontrar terreno fértil para sua expansão a partir de 1973, quando o mundo capitalista avançado enfrentava baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação”.⁴⁶

O ajuste neoliberal teve suas perspectivas aumentadas pela dissolução do modelo socialista adotado pela União Soviética e pelo abalo decorrente disso nos campos político e sindical nos países capitalistas.

A ideologia neoliberal prega a estabilidade monetária como meta suprema, com um Estado que faça frente ao poder dos sindicatos e dos partidos representativos das classes trabalhadoras, e que diminua seus gastos sociais e suas intervenções econômicas - o chamado Estado mínimo. Com isto, o neoliberalismo propõe a descentralização das ações governamentais e a privatização de atividades econômicas e sociais exercidas pelo Estado.

⁴⁶ HADDAD, op. cit., p.43, nota 27.

Em 1979 a Europa assistiu à materialização do neoliberalismo com o governo de Margareth Thatcher, tornando-se a Inglaterra o primeiro país de capitalismo avançado a pôr em prática o programa neoliberal. No ano seguinte Ronald Reagan tornou-se presidente dos Estados Unidos; em 1982, a direita ascende ao poder na Alemanha, com Helmut Kohl, e na Dinamarca, com Schluter, em 1983, para, em seguida, ascender também em quase todos os países do norte da Europa Ocidental, excetuando-se a Suécia e a Áustria,⁴⁷ marcando assim os anos 80 pelo êxito da ideologia neoliberal na maior parte da Europa Ocidental e nos EUA, onde o capitalismo é inegavelmente mais avançado.

O neoliberalismo passa a ser a ideologia que instrui as políticas econômicas e sociais desses países e afasta a responsabilidade do Estado perante a nova questão social, já que para seus teóricos o desemprego é um resultado natural da economia de mercado e limite de gastos sociais, uma necessidade para a contenção do déficit público.

Com o neoliberalismo, “(...) há em quase todo o mundo o desmonte das políticas nacionais de garantias básicas, cujas principais implicações são: cortes de programas sociais (inclusive os voltados para a população de baixa renda), diminuição dos benefícios da seguridade social, criminalização da pobreza e valorização de velhas fórmulas de ajuda social, travestidas de novas, e, por isso, veiculadas como avançadas. É o caso da filantropia social e empresarial, das ações voluntárias, da ajuda mútua, dos mutirões, dos serviços sociais ocupacionais ou

⁴⁷ ANDERSON, op.cit., p.11, nota 45.

empresariais, da privatização das políticas sociais – inclusive da assistência social e da solidariedade informal praticada no seio da família, da vizinhança, dos grupos de amigos, etc.”⁴⁸

O neoliberalismo aprova a desestatização, mas não quer se desfazer de um Estado que esteja sob o domínio ideológico e político da burguesia, no papel de um ente capaz de preservar a acumulação.

Para as propostas neoliberais as políticas sociais devem ser reducionistas e a assistência social, reservada apenas para situações extremas: política social deixa de ser tratada como um direito.

Assim, as políticas sociais abrem espaço para o setor privado, na medida que passa a este setor as pessoas com poder de compra, oferecendo um atendimento qualitativo e especializado. O setor público fica para atender a população mais pobre, de forma precária.

Nesta análise, Chinali destaca que “as razões pelas quais o neoliberalismo elegeu as instituições públicas ou estatais de proteção social como um dos alvos centrais de suas críticas, como obstáculos a serem demolidos para que se possa realizar a ‘nova ordem’, são de duas categorias: em primeiro lugar a destruição do Estado de Bem-Estar eliminaria um fator de encarecimento do custo

⁴⁸ PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais*. CEAD – CFESS, UNB, Brasília, 1999. (Mimeogr.) p.25-26.

da mão-de-obra, na medida em que os trabalhadores desempregados veriam-se compelidos a aceitar condições de trabalho ainda mais desfavoráveis para obter alguma fonte de subsistência; por outro lado assim seriam liberados fundos de investimentos privados, ou seja, para o incremento do poder econômico do capital”.⁴⁹

A operacionalização das políticas neoliberais atingem a classe trabalhadora em sua atuação política, nas suas conquistas e inclusive forçando os que estão empregados a aceitar condições de trabalho desfavoráveis, como uma forma de pressão para que não se juntem à massa numerosa de desempregados.

Por oportuno, convém trazeremos à discussão uma breve distinção entre o capitalismo liberal e o neoliberal. Segundo Ianni, “(...) o que distingue o neoliberalismo pode ser o fato de que ele diz respeito à vigência e generalização das forças do mercado em âmbito global (...) Alguns de seus pólos dominantes e centros decisórios localizam-se nos Estados nacionais mais fortes. Em escala crescente, no entanto, formam-se pólos dominantes e centros decisórios localizados em empresas, corporações e conglomerados transnacionais. Aí nascem diretrizes relativas à desestatização, desregulamentação, privatização, liberação e regionalização. São diretrizes que principalmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD) encarregam-se de codificar, divulgar, implementar e administrar. Enquanto o liberalismo baseava-se no princípio da soberania nacional, (...) o

⁴⁹ CHINALI, Israild Giacometti. “*De volta ao lar?* - Trabalho Feminino e Globalização. São Paulo, 1997. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. p.41.

neoliberalismo passa por cima dele, deslocando as possibilidades de soberania para as organizações, corporações e outras entidades de âmbito global”.⁵⁰

Estamos assistindo, portanto, uma substituição do princípio do Estado pelo do mercado. Há uma nova interdependência entre os países que fragiliza o Estado-Nação; no campo social, a presença dessa necessidade capitalista de integração global faz surgir agências multilaterais representadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, entre outros órgãos congêneres, que exercem fortes ações nos países de Terceiro Mundo, sempre destacando a importância da desregulamentação e privatização do mercado, da redução dos gastos públicos, especialmente os da área social, e da diminuição da ação do Estado.

No fordismo-keynesianismo quem tomava as grandes decisões econômicas era o Estado, regulando inclusive o mercado. No presente, são as grandes empresas, transformadas em redes transnacionais, que tomam as decisões e que controlam o Estado. Essas empresas geralmente preferem operar nos países de Terceiro Mundo, em busca de mão-de-obra mais barata; assim automatizam-se rapidamente, tercerizam parte do trabalho e exigem o fim da proteção social ao trabalhador visando diminuir ainda mais seus custos. Com isso, verifica-se obviamente um abalo na noção de soberania nacional, que tende a desaparecer, impedindo que os governos exerçam controle sobre as políticas econômicas e sociais internas e protejam o emprego e a renda dos cidadãos. Na verdade, a transnacionalização favorece preferencialmente o país de origem dessas empresas,

⁵⁰ IANNI, op. cit., p.78-79, nota 30.

que são os lugares por elas escolhidos para investir seu capital - e não os países de Terceiro Mundo onde boa parte dele foi ampliado pela apropriação voraz da mais-valia de trabalhadores desprotegidos (apropriação esta inconcebível em seus países de origem - das empresas -, com altos níveis de organização dos trabalhadores e proteção ao trabalho) .

Mais considerações a respeito da fragilização do Estado-Nação nos são trazidas por Boaventura Santos, a nos informar que “(...) a crise do Estado-Providência assenta basicamente na crise do regime de acumulação consolidado no pós-guerra, o ‘regime fordista’, como é hoje conhecido. Este regime de acumulação caracteriza-se por uma organização taylorista da produção (total separação entre concepção e execução no processo de trabalho) acoplada à integração maciça dos trabalhadores na sociedade de consumo através de uma certa indexação dos aumentos de salários aos ganhos de produtividade. A crise do regime fordista e das instituições sociais e políticas em que ele se traduziu assentou, em primeira linha, numa dupla crise de natureza econômico-política, na crise da rentabilidade do capital perante a relação produtividade-salários e relação salários directos-salários indirectos, e na crise da regulação social, que geraria eficazmente até então essas relações, perante a internacionalização dos mercados e a transnacionalização da produção. Como esta regulação estava centrada no Estado nacional, a sua crise foi também a crise do Estado nacional perante a globalização da economia e as

instituições que se desenvolveram com ela (as empresas multinacionais, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial)”.⁵¹

Desta forma, pode-se falar num recuo das políticas sociais à medida que ocorrem cortes nos programas sociais, com privatizações nas áreas de saúde, educação, transportes, habitação, etc.; transferência de serviços para o setor privado de solidariedade social, que passam a ser conveniados pelo Estado; e a mobilização da família e de redes de entajuda para o desempenho de funções anteriormente desempenhadas pelo Estado.

A pressão pelo aumento nos gastos sociais é barrada pela queda na arrecadação de receitas, que viabiliza o argumento da falta de recursos e da necessidade de contenção do déficit público; no caso do Brasil, essa argumentação de cunho neoliberal é reforçada com a de que se deve evitar a volta da inflação a qualquer custo, não se emitindo moeda sob nenhum pretexto, muito menos o de se efetuar gastos sociais: é preciso equilibrar as contas públicas e manter a economia estável.

Surge daí a tendência de desresponsabilização do Estado pela proteção social. Por trás da desregulamentação de direitos sociais, de garantias fiscais ao capital, do encobrimento da fuga fiscal das grandes empresas e da política de privatização, está a realização de superlucros e da acumulação capitalista.

⁵¹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1995. p.248.

Essa resposta dada pelo próprio capitalismo para superar mais uma de suas crises só faz ampliar suas contradições, gerando para países do Terceiro Mundo o crescimento da pobreza e a decadência dos indicadores sociais.

Nos países latino-americanos as políticas sociais originaram-se de governos populistas, como o de Getúlio Vargas no Brasil, e não foram marcadas por revoluções sociais como na Europa, tendo desde o início enfrentado sérias restrições. O desenvolvimento capitalista latino-americano gerou um proletariado industrial importante e setores assalariados principalmente no setor público, mas abriu margem para um grande empobrecimento urbano, com grande proporção de mão-de-obra fora do trabalho estável.

Antes da ideologia neoliberal a América Latina já vivenciava a precariedade da situação do emprego e dos salários, com a conseqüente deterioração das condições de vida no que se refere a alimentação, habitação, educação, saúde e saneamento básico. Disso decorre a não satisfação de necessidades básicas da maioria da população e uma proteção social insuficiente contra as incertezas sociais.

Nos países latino-americanos o neoliberalismo vem acentuando a exclusão social, com grande parte da população, além de privada do trabalho, sofrendo as conseqüências de seus postulados de ataque aos sistemas de proteção social.

Neles, o neoliberalismo tem também acentuado ainda mais a desigual distribuição de renda, à medida que suas práticas acarretam não só o desemprego, mas também o subemprego, a contenção dos salários e medidas fiscais regressivas.

Descentralizar, privatizar e concentrar os programas sociais públicos nas populações carentes são as direções principais das reformas priorizadas pelo neoliberalismo.

As propostas neoliberais do Consenso de Washington se abatem sobre a América Latina abrangendo a disciplina fiscal, a restrição aos gastos públicos, a reforma tributária, a liberalização financeira e comercial, o regime cambial, o investimento direto estrangeiro, a privatização, a desregulamentação e propriedade intelectual, traduzindo-se na redução do Estado e do conceito de nação; seu grande princípio constitui-se na soberania do mercado.⁵²

Para o neoliberalismo o mercado é o elemento que regula as relações sociais, devendo por isso exercer forte determinação sobre a execução das políticas sociais. A liberdade econômica vem em primeiro plano, e sempre para favorecer o capitalista.

Conforme assinala Laurell, “(...) as quatro estratégias concretas da implantação da política social neoliberal são o corte dos gastos sociais, a privatização, a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza e a descentralização”.⁵³

A privatização dos benefícios sociais nos países latino-americanos ocorre mediante uma abertura das políticas estatais ao mercado. Nesse sentido

⁵² BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington; a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Programa Educativo da Dívida Externa, 1994. (Cadernos da Dívida Externa, n. 6). p.27.

⁵³ LAURELL, Asa Cristina (org.). *Estado e Políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995. p.157-158.

oferecem-se serviços públicos insuficientes ou de má qualidade para que se crie uma demanda em direção aos serviços privados. Geram-se formas estáveis de financiamento para cobrir os custos desses serviços privados, principalmente através de subsídios do Estado, ou seja, o Estado se retrai para abrir espaço à expansão do mercado.

A década de 80, período que antecede ao início do avanço do neoliberalismo em nosso país e visto sob a óptica econômica como “a década perdida”, foi também um período de ganhos no que concerne aos direitos da cidadania.

A proteção social no Brasil em nenhum outro momento viu-se tão prestigiada juridicamente como quando da promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, que garantiu expressamente os direitos sociais a educação, saúde, assistência, previdência social, trabalho e lazer, conferindo atenção especial à maternidade e à infância e dando visibilidade ao conceito de Seguridade Social.

O sistema brasileiro de Seguridade Social passou a englobar três áreas: saúde, previdência e assistência social, funcionando isoladamente de forma a concorrerem umas com as outras, pois não foram organizadas de forma harmônica. Embora se tenha criado um orçamento da Seguridade Social para garantir que houvesse recursos próprios, não houve reflexo dessa previsão legal no campo institucional e nas práticas administrativas, e mesmo no campo orçamentário, embora se tenha tentado alcançar uma certa unidade do conceito de Seguridade, não

houve a devida integração de recursos, que na prática acabaram sendo divididos para cada uma das três áreas.

Em que pese a proteção social ter sido sobejamente contemplada pela Carta Magna de 1988, poucos dos direitos constitucionais nela assegurados foram regulamentados em legislação ordinária, medida essencial para que pudessem vir a ser efetivados. Neste sentido relata-nos Sposati “fala-se e se escreve no Brasil que algo é de direito ou de cidadania, mas não se garante de fato, a consolidação desses direitos para o conjunto da sociedade. O formal precede o real, a igualdade formal não encontra contrapartida na igualdade real. Temos textos legais avançados mas que não se aplicam de fato. Não precisamos ir longe, basta reler a LOAS e ver o quanto ela ainda está distante de efetivação(...)”.⁵⁴

No Brasil a maioria das leis de proteção social não se efetiva na realidade, não reflete no real-concreto. Há uma grande distância entre o proposto e o executado, e uma causa importante para que se verifique essa distância é a falta de cobrança e a alienação da população. Vem se aguçando na sociedade brasileira a cultura de descrédito nos parâmetros legais. No governo de Fernando Henrique Cardoso, “(...) o esquitejamento e a superposição institucional incidiram, inclusive, no interior de uma mesma área da Seguridade como foi o caso da Assistência Social. Com efeito, esta área, embora tenha sido acoplada ao Ministério da Previdência, que passou a ser chamado de Ministério da Previdência e Assistência Social, teve uma parte dos seus destinatários coberta pelo Ministério da

⁵⁴ SPOSATI, op. cit., p.2-3, nota 39.

Justiça (crianças, adolescentes e pessoas portadoras de deficiência). Para agravar ainda mais a ingerência fragmentadora no âmbito da Assistência Social, foi criado o Programa Comunidade Solidária, que, apesar de desenvolver ações assistenciais, está ligado à Casa Civil da Presidência da República, e não se rege pelos mandamentos da Lei Orgânica da Assistência Social (...).⁵⁵

A partir disso, conclui-se que para Fernando Henrique as políticas públicas de assistência social prescindem de seus princípios mais relevantes, como os da continuidade e da universalidade, e assim tornam-se voltadas para práticas fragmentadas, focalizadas, dirigidas aos mais pobres, desprendidas dos rumos da Seguridade Social e do desenvolvimento socioeconômico.

Nem bem foi promulgada e sucederam-se os ataques às garantias de proteção social expressas na Constituição de 1988, propondo-se sua revisão. “Frustrada a primeira tentativa de revisá-la por inteiro em 1993, volta-se, agora, a insistir na ‘desconstitucionalização’ da Carta Magna que ainda tem mais de 60% de seus dispositivos sem a devida regulamentação”.⁵⁶

Isso não decorre apenas da atuação cerrada do atual governo contra as inovações por ela propostas. “Forças ponderáveis, impulsionadas desde fora do país por uma pressão neoliberal pela privatização e focalização das políticas de Seguridade Social, estão na base desta tendência”.⁵⁷

⁵⁵ PEREIRA, op. cit., p.67, nota 21.

⁵⁶ PEREIRA, Potyara A. P. *A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: Thesurus, 1996. p.124.

⁵⁷ PEREIRA, op.cit., p.68, nota 21.

A ideologia neoliberal começou a se firmar em nosso país no final da década de 80. É em virtude de propostas de cunho neoliberal que se busca, no campo da Previdência, priorizar o caráter contratual do sistema, ou seja, a tendência é reservar as contribuições salariais apenas aos segurados - apenas adquirirá a aposentadoria quem contribuir.

Na saúde, foi instituído um sistema de seguridade bastante avançado, garantindo a todos o atendimento universal, gratuito e descentralizado. Mas na realidade o serviço público de saúde está destinado aos pobres, à medida que sua qualidade é das mais baixas, para que os abastados possam procurar o mercado. Ocorre, assim, uma inversão da universalidade (a seletividade): o sistema de saúde público expulsa usuários das classes mais favorecidas sem que priorize as classes mais pobres.

Portanto, não se pode negar que o governo brasileiro está afinado com o neoliberalismo, em plena conformidade com as orientações das agências financeiras internacionais. O reflexo disso no campo das políticas sociais é o seu desfinanciamento e o prestígio de propostas focalistas ultrapassadas, em detrimento das universalistas conquistadas na Constituição Federal de 1988.

O neoliberalismo no Brasil vem acarretando uma grave exclusão social, distanciando ainda mais a classe abastada da classe pobre. A elite continua indiferente à miséria, disfarçando sua culpa social.

Dentro desse contexto neoliberal torna-se importante discutir sobre mínimos sociais no Brasil.

A Profª. Sposati oferece alguns padrões de mínimos sociais: “(...) a sobrevivência biológica (...); a condição de poder trabalhar (...); o desenvolvimento humano(...); o padrão educacional (...); a qualidade de vida (...); o conjunto das (...) necessidades gerais e as especiais”.⁵⁸

Convém assinalarmos que esclareceremos, em nota explicativa, os conceitos de autonomia, desenvolvimento humano e qualidade de vida.⁵⁹

Ao se propor mínimos sociais o que se faz é estimular o início de um processo de transmutação da consciência de cidadania, porque ao se exigir a garantia universal de condições sociais mínimas o que se exige é a garantia do emprego (principalmente aos grupos de baixos rendimentos), do suporte do Estado no apoio à satisfação das necessidades básicas, da saúde, da educação, da assistência social - enfim, a cobertura social das necessidades humanas.

Os mínimos sociais não se constituem em uma proposta minimalista, mas, pelo contrário, estabelecem um padrão básico de inclusão.

⁵⁸ SPOSATI, op. cit., p. 7, nota 39.

⁵⁹ O conceito de autonomia é compreendido como: “a capacidade e a possibilidade do cidadão em suprir suas necessidades vitais, especiais, culturais, políticas e sociais, sob as condições de respeito às idéias individuais e coletivas, supondo uma relação com o mercado, onde parte das necessidades deve ser adquirida, e com o Estado, responsável por assegurar outra parte das necessidades: a possibilidade de exercício de sua liberdade, tendo reconhecida a sua dignidade e a possibilidade de representar pública e partidariamente os seus interesses sem ser obstaculizado por opções dos direitos humanos e políticos ou pelo cerceamento à sua expressão (...).

qualidade de vida: a noção de qualidade de vida envolve duas grandes questões: a qualidade e a democratização dos acessos às condições de preservação do homem, da natureza e do meio ambiente. Sob esta dupla consideração entendeu-se que a qualidade de vida é: a possibilidade de melhor redistribuição - e usufruto - da riqueza social e tecnológica aos cidadãos de uma comunidade: a garantia de um ambiente de desenvolvimento ecológico e participativo de respeito ao homem e à natureza, com o menor grau de degradação e precariedade.

desenvolvimento humano: (...) é a possibilidade de todos os cidadãos de uma sociedade melhor desenvolverem seu potencial com menor grau possível de privação e de sofrimento; a possibilidade da sociedade poder usufruir coletivamente do mais alto grau de capacidade humana”. Sposati, Aldaíza. *Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania*. São Paulo: PUC, s.d. (Mimeogr.), p.28-29.

Sposati considera que na situação brasileira, marcada pelo modelo neoliberal, “a exclusão social tem o significado de apartação social”⁶⁰, em que a massa de desempregados vai ficando cada vez mais separada da sociedade, sofrendo contínuas perdas, rascunhando-se uma situação que vai se tornando cada vez mais difícil de ser revertida. Está no cerne da lógica neoliberal a manutenção da exclusão.

A lógica neoliberal dos anos 80 e 90, ao mostrar as vantagens de se priorizar o mercado, fez com que o social fosse abandonado. Os países latino-americanos, incluindo o Brasil, estão repensando essa lógica. Como diz Luciano Martins, “o neoliberalismo é uma ideologia de transição, incapaz de propor uma nova ordem social (...) porque paralelamente ao seu advento surgiram novas realidades também no âmbito do ideário (...). Tanto a sociedade de massas quanto a transnacionalização podem ter padronizado e ‘massificado’ o consumo, mas os indivíduos não. Até porque elas também criaram uma sociedade do amplo acesso à informação diversificada. Como consequência dessas transformações, talvez nunca se tenha assistido a uma tal pluralidade e diversificação de reivindicações singulares, individuais e grupais, de par com a proliferação de novas formas de associativismo e de ‘voluntary associations’, mesmo em países que disso não tinham tradição (...). Em síntese: abriu-se o leque das reivindicações sociais e, no mesmo passo, se desarticularam as formas de agregação de interesses e de representação política tradicionais. E esse é o principal desafio, em plano nacional,

⁶⁰ SPOSATI, op. cit., p.27, nota 39.

por que passam as democracias representativas e as relações entre Estado e sociedade”.⁶¹

Bem por isso, o êxito do ideário neoliberal vem diminuindo e sofrendo reveses, inclusive na América Latina, pois se desenha um novo cenário político, em que minorias estão se unindo e enfrentando as decisões econômicas, políticas e sociais dos governos. No caso do Brasil podemos situar o Movimento dos Sem-Terra, que tem impulsionado, embora vagarosamente, mudanças do governo em favor da reforma agrária.

Mas inegavelmente as conseqüências danosas do neoliberalismo são evidentes no Brasil, principalmente com o aumento extraordinário da pobreza e o recrudescimento acentuado da desigualdade social.

Dando seqüência as transmutações atuais torna-se necessário partir para uma discussão do financiamento das políticas sociais, o qual apresentaremos a seguir.

⁶¹ MARTINS, Luciano. *Economia e Instituições Políticas*: desafio da articulação. In Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998, São Paulo. Apud CARVALHO, Maria do Carmo Brant. *Gestão social*: introduzindo a temática. PUC, São Paulo, fev. 99, (Mimeogr.), p. 5-6.

3 – O financiamento das políticas sociais

Para se garantir a proteção social mediante a efetivação de políticas públicas é preciso entender também seus mecanismos de financiamento.

Quando se fala de financiamento das políticas sociais no Brasil não se pode esquecer da especificidade do subdesenvolvimento brasileiro: um país de industrialização tardia, pobre, que acumula enormes desigualdades e de grande heterogeneidade social.

Este fato aponta os limites à natureza das fontes de financiamento das políticas e programas sociais, que limitam as possibilidades de efeitos redistributivos.

Constata-se que o sistema de financiamento das políticas sociais está articulado ao desenvolvimento econômico de um país. Atualmente a maioria da população convive com formas precárias de inserção no mercado de trabalho, com a ocorrência generalizada de empregos temporários, desemprego e baixos salários, excluindo-a também dos serviços de previdência social. Acentua-se uma precária inclusão nas políticas sociais. Esse painel de exclusão é agravado pela baixa escolaridade, consequência da falta de oportunidades de estudo. Embora, hoje, o governo incentive o acesso à educação, ainda faltam condições socioeconômicas às famílias para que mantenham seus filhos na escola; em um paradoxo perverso, quanto menor a renda familiar, menor é a cobertura repassada pelas políticas sociais.

Agir pela equidade social no Brasil impõe lutar por políticas públicas efetivas, sendo que um dos primeiros passos para isso é compreender seu financiamento.

Fazemos destaque a política de assistência social, por ser uma política que está mais próxima dos excluídos, é capaz de possibilitar àqueles estar incorporados às outras políticas sociais, facilitando assim, a universalização, através de uma articulação com as mesmas.

A Constituição de 1988, em seu artigo 195, trata do financiamento da Seguridade Social e estipula que a mesma será mantida com recursos provenientes dos orçamentos da União, Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, e também por contribuições sociais dos empregadores (incidentes sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro) e dos trabalhadores, bem como com recursos originários e da receita obtida com a arrecadação de concursos prognósticos (loterias). O texto constitucional também determina que o orçamento da seguridade estará afeto aos órgãos responsáveis pela saúde, previdência e assistência, levando em consideração as metas e prioridades determinadas na LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias -, com cada órgão administrando recursos próprios.

Fagnani considera que nas últimas décadas as políticas sociais no Brasil têm sido financiadas por fontes de três naturezas: recursos fiscais, recursos auto-sustentados e contribuições sociais. “Os recursos fiscais são provenientes das receitas de impostos e taxas, os quais são aplicados a fundo perdido, sem necessidade de gerar retorno financeiro. Por esta razão, é a fonte de financiamento

que apresenta maior potencial redistributivo. Os recursos auto-sustentados, ao contrário, são valorizados como aplicações financeiras. Entre eles destacam-se o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, e a Caderneta de Poupança, utilizados no financiamento da política habitacional. Há também os empréstimos e financiamentos concedidos por instituições de fomento, nacionais e internacionais (BNDES, BIRD, BID etc) (...). As contribuições sociais são recursos parafiscais custeados por trabalhadores e/ou empresas (...): são o salário-educação, as contribuições previdenciárias, o PIS-Pasep, o Cofins e a Contribuição Social sobre o Lucro. (...) Estas fontes também não atendem plenamente ao objetivo da equidade perseguido nas estratégias de desenvolvimento social”.⁶²

No financiamento das políticas sociais há uma reduzida participação dos recursos fiscais, principalmente devido à baixa fiscalidade, e o predomínio dos recursos captados através das contribuições sociais. Acrescentam-se também problemas de ordem econômica e fiscal (como a recessão, que provoca queda na arrecadação, e a sonegação); de ordem administrativa (desvios e corrupção) e de ordem político-institucional (barganhas espúrias envolvendo verbas públicas).

Tem-se então um quadro retrógrado de desenvolvimento das políticas sociais brasileiras, marcado essencialmente pelo caráter instável de custeio dessas políticas, pela incapacidade de se fazer valer um patamar mínimo universal de benefícios e serviços sociais e por não assumir a assistência social como uma

⁶² FAGNANI, Eduardo. Avaliação do ponto de vista do gasto e financiamento das políticas públicas. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez, 1998. p.123.

política pública estatal, desprezando-se o fato de que as políticas sociais são instrumentos valiosos que podem garantir a transferência de renda aos mais pobres e a consolidação dos direitos sociais. Por isso, justifica-se uma reversão desta situação.

Para uma sucinta definição de orçamento, nos apoiamos em Sader. “É o produto de quanto se arrecada e para onde são repartidos os recursos”.⁶³ Neste sentido, temos que o orçamento dispõe sobre a atividade financeira do Estado, do ponto de vista das receitas e despesas, dependendo da previsão e do planejamento da administração estatal.

Pesquisamos, durante a elaboração do presente trabalho, dados percentuais do orçamento municipal fornecidos pela Prefeitura de Franca referentes às despesas previstas nas áreas de educação, saúde e assistência social, nos anos de 1997, 1998, 1999 e 2000.

Apesar do período de nossa pesquisa compreender de 1997 a 1999, optamos por estender a coleta de dados referentes ao orçamento municipal até o ano 2000.

No orçamento municipal de Franca estão discriminados conjuntamente os recursos destinados a educação e cultura, saúde e saneamento; assistência e previdência; mantemos dessa forma, pois de acordo com o secretário de Finanças do Município, José Martinho Garcia, os gastos previstos com saneamento e previdência são mínimos, girando em torno de 1%.

⁶³ SADER, op. cit., p.13, nota 5.

Os dados porcentuais do orçamento municipal, de acordo com os documentos pesquisados, se colocam da seguinte maneira⁶⁴ :

Ano: 1997

Educação e Cultura	21,22%
Saúde e Saneamento	29,94%
Assistência e Previdência	7,61%

Ano:1998

Educação e Cultura	26,98%
Saúde e Saneamento	32,04%
Assistência e Previdência	6,19%

Ano:1999

Educação e Cultura	24,35%
Saúde e Saneamento	32,27%
Assistência e Previdência	5,35%

Ano: 2000

Educação e Cultura	25,44%
Saúde e Saneamento	34,83%
Assistência e Previdência	4,07%

⁶⁴ Cf. Prefeitura Municipal de Franca, orçamento-programa, *proposta orçamentária para o exercício de 1997*, folha nº 004; Prefeitura Municipal de Franca, orçamento-programa, *proposta orçamentária para o exercício de 1998*, folha nº 001 e 002; Prefeitura Municipal de Franca, orçamento-programa, *proposta orçamentária para o exercício de 1999*, folha nº 004; Prefeitura Municipal de Franca, orçamento-programa, *proposta orçamentária para o exercício de 2000*, folha s.n.

Com relação à área da assistência social e da previdência social, podemos notar que o percentual do orçamento municipal a ela destinado foi diminuindo, de 7,61%, no ano de 1997, caindo para 4,07%, no ano 2000.

Trata-se de uma destinação orçamentária muito baixa, ainda mais tendo em vista que a própria Lei Orgânica Municipal da cidade de Franca determina que o município deve destinar um mínimo de 10% do orçamento para a área da assistência social.⁶⁵

Contudo, se analisarmos as despesas da Prefeitura Municipal em educação, saúde e assistência social, nota-se um aumento nos investimentos sociais: em 1997 o montante das aplicações em educação, saúde e assistência social correspondeu a 58,77% do orçamento; em 1998, a 65,21%; em 1999, a 61,97%; e em 2000, a 64,34%.

Feita essa análise, passamos, no capítulo seguinte, a discutir as políticas sociais no Brasil em seus reflexos mais específicos no que se refere ao atendimento à criança e ao adolescente; discursando especificamente sobre a política de assistência social.

⁶⁵ FRANCA. Câmara Municipal. *Lei Orgânica do Município de Franca(S.P):* Constituição Municipal, 1997, edição atualizada, Franca, Offset, 1997.

CAPÍTULO II

AS EVIDÊNCIAS TEÓRICO-PRÁTICAS DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE E SUAS INTERFACES COM A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Consideramos relevante abordar um breve histórico das políticas sociais destinadas à infância e juventude no Brasil no período compreendido entre o final de século XIX até a década de 90 do século XX.

Faz-se importante esse histórico para compreender as mudanças que estão ocorrendo no âmbito da assistência social e para focalizarmos novas propostas de programas destinados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos. Estamos falando de projetos que, mediante um trabalho socioeducativo, também atuam junto a famílias, comunidade e escola, ou seja, articulando-se com a política de educação e visam oferecer oportunidades mais igualitárias de desenvolvimento socioeducativo às crianças e adolescentes envolvidos.

No Brasil, no final do século XIX e início do século XX, inicia-se a interligação entre a assistência e a questão da criança no âmbito do Estado. As transformações econômicas, políticas e sociais da época impulsionaram mudanças conceituais no trato da infância, determinando sua transferência do âmbito da família e da Igreja para o Estado.

“Logo após a proclamação da República, as primeiras leis que tramitavam na Câmara identificavam a criança abandonada (material e moralmente)

e delinqüente como sujeita à tutela da Justiça-Assistência. Para tanto, criaram-se dispositivos de intervenção, sob a forma de normas jurídicas e procedimentos judiciais, que atribuíam ao Estado o poder de atuar sobre o menor e intervir sobre sua família em todos os níveis - no Legislativo, no Judiciário e no Executivo”.⁶⁶

No final do século XIX, no Brasil, passa a haver a intervenção do Estado na questão da criança, no âmbito da Justiça e da Assistência, mediante leis que fortalecem esse aparato jurídico e assistencial.

Os desdobramentos práticos da associação entre Justiça e Assistência ocorrem ao longo das três primeiras décadas do século XX, originando a ação tutelar do Estado. Podemos destacar, neste período, principalmente a implantação de uma instância judiciária regulatória da infância - o Juízo de Menores, criado em 1923 - e de uma legislação específica a ela voltada - o Código de Menores, de 1927.

A promulgação do primeiro Código de Menores no Brasil em 1927, consolida as leis de assistência e proteção aos menores. Na interpretação daquela legislação, para solucionar o problema do menor, propunham-se basicamente medidas de controle. Logo, a ação da Justiça e da Assistência teve por meta moldar a criança para a sua futura aceitação do trabalho e da ideologia capitalista.

A intervenção do Estado na questão da criança desde fins do século XIX explica-se pela organização social e política capitalista, que passa a exigir a mediação estatal nas relações capital X trabalho.

⁶⁶ RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Universitária, Santa Úrsula, 1997. p.215.

O papel de liderança do Estado nas ações destinadas às crianças pobres e sua efetiva intervenção a partir da segunda metade do século XIX devem ser vistos como marcos fundamentais que vão determinar o processo desenrolado em todo mundo ocidental. A partir dessa intervenção vão ocorrer desdobramentos semelhantes, com reflexos na América Latina em curto prazo.⁶⁷

Durante o século XVIII e parte do século XIX predominou a prática caritativa de zelar pelas crianças pobres, que consistia em recolher crianças órfãs e expostas. Pode-se citar como melhor exemplo desse modelo a “Roda dos Expostos”, a qual acolhia crianças sem a identificação da pessoa que as abandonava. Mas com a mentalidade do século XIX influenciada pela moral e pela ciência, tal prática caiu em desuso, tornando necessária a intervenção do Estado dentro de uma organização capitalista que a justificava.

Getúlio Vargas toma o poder no Brasil em 1930 e estabelece, em 1937, o Estado Novo Corporativista. Uma das prioridades desse governo foi a criação de uma nova legislação do trabalho, mas o intervencionismo do Estado se manifestou também na criação de estabelecimentos de assistência ao menor, culminando em 1938 com a criação, no Rio de Janeiro, da Casa do Pequeno Jornaleiro, que tinha por função agrupar os meninos que trabalhavam nas ruas, exercendo atividades remuneradas.

⁶⁷ Ibid, p.164-165.

Em 1940 é criado o SAM (Serviço de Assistência ao Menor), também no Rio de Janeiro. Foi o primeiro serviço destinado oficialmente ao combate e prevenção à criminalidade infanto-juvenil.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA) surge em 1942, bem como o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial). Também são criados o SESI (Serviço Social da Indústria), o SESC (Serviço Social do Comércio), além do SENAC (Serviço Nacional de Aprendizado Comercial), em 1946. Nesse âmbito, mediante uma estratégia de controle social, a população-alvo seria atingida sob múltiplos ângulos: formação para o trabalho, assistência à saúde, assistência e recuperação dos abandonados e delinqüentes.

A partir de 1945, segundo Alvim e Valladares, Estado e iniciativa privada traçam uma estratégia de combate à criminalidade infanto-juvenil por meio de instituições voltadas para a proteção e a recuperação das crianças pobres e para a formação para o trabalho.⁶⁸

Já a partir dos anos 60, mudanças sociais impulsionaram um dominante processo de urbanização. O êxodo rural, responsável por essa urbanização, estimulava um fluxo constante de pessoas que individualmente ou em unidades familiares deixavam seus locais de origem, para povoar as periferias das cidades em busca de melhores padrões de vida. Surgiam as regiões metropolitanas, e com elas a expansão da pobreza.

⁶⁸ ALVIM, Maria Rosilene Barbosa, VALLADARES, Lícia de Prado. *Infância e sociedade no Brasil: uma análise de literatura*, BIB n. 26, Rio de Janeiro, 1988, p.8.

Inicia-se com isso, igualmente, o processo de marginalização, caracterizado por uma situação de baixa renda, de pouca participação no consumo de bens materiais e culturais e pela incapacidade dos serviços de habitação, saúde, educação e lazer.

Evidenciava-se naquele momento a questão do menor, pois o processo de marginalização atingia principalmente crianças e adolescentes.

Assim surgiria a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), em 1964 (ano que marca o início do período da ditadura militar no país), com a estratégia de romper com as práticas repressivas do fracassado dispositivo de controle social dirigido pelo SAM. A FUNABEM privilegiaria a reintegração do menor no ambiente familiar, visando ao fortalecimento econômico-social da família (isso, obviamente, em tese). No ano de 1976 tem início a implantação nos Estados da FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), ou seja, instituições da FUNABEM, que acabam por acentuar ainda mais o enfoque repressivo no trato com crianças e adolescentes.

A preocupação com a existência social da infância e juventude no Brasil assumiu maiores proporções no fim da década de 70, à medida que o problema da criança e do adolescente passa a se revelar com maior visibilidade em indicadores sociais . “A agudização das desigualdades sociais e econômicas aprofundou a pobreza e miséria de amplas camadas da população, atingindo de modo mais perverso as famílias trabalhadoras de baixa renda. Nesse caso, as crianças e adolescentes destas famílias foram obrigados a buscar nas ruas meios de

sobrevivência. Tal processo agravou as condições de vida desse segmento social, conferindo-lhe visibilidade no cenário social brasileiro”.⁶⁹

Esta situação revelou a falência das políticas sociais, principalmente daquelas voltadas a crianças e adolescentes. O novo Código de Menores, de 1979, começou a ser objeto de crítica e contestação, articulando-se um amplo movimento político da sociedade civil indignada com tal situação.

A pobreza aumentou nos anos 80, decorrência em grande parte das políticas de ajuste criadas para resistir à crise econômica. Como componente do ajuste priorizou-se a diminuição do orçamento social.

A diminuição das rendas recebidas pelas famílias pobres, o corte ou a eliminação de subsídios, a danificação da educação pública, entre outros fatores, aumentaram as situações de risco para a infância, e com isso manifestaram-se novos problemas no cenário social latino-americano: crianças na e da rua, envolvimento precoce com o tráfico de drogas, trabalho infantil, tráfico e venda de crianças, prostituição de meninas, entre outras calamidades. Com isso, o trato da questão afasta-se de seu enfoque caritativo e assistencial, assumindo um prisma de urgência social com repercussões políticas.

Os anos 70 e 80 são marcados pelo aparecimento maciço de ONGs na América Latina, com grande parte delas direcionando seus esforços para o atendimentos de crianças e adolescentes afetados pela pobreza.

⁶⁹ ALENCAR, Mônica Maria Torres de, SALES, Mione Apolinário. O Estatuto da criança e do adolescente e a política social para a infância e a juventude. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n.11, dez 1997, p.34-35.

Nos anos 80 e início dos anos 90, simultaneamente à flexibilização política, há o agravamento da crise econômica na sociedade brasileira. Essa flexibilidade política se manifesta por um gradual processo de liberalização do controle exercido pelo Estado sobre a sociedade, abrindo mais espaço para as massas e organizações populares; já a crise econômica se apresenta na forma neológica da “estagflação”, combinação de inflação e recessão. O Produto Interno Bruto cai de 9,2 % em 1980 para - 3,4 % em 1984, com índice zero em 1989. A dívida externa aumenta.⁷⁰

Contudo, apesar da década de 80 ter sido uma década sem perspectiva econômica, com a redemocratização no Brasil sucede-se um período de transformações no campo das políticas de atendimento à infância e adolescência.

No início dos anos 80 constata-se a falência do modelo da FUNABEM e de sua definitiva inviabilidade, em razão de uma concepção de atendimento correccional-repressivo e assistencialista e de uma gestão centralizadora e vertical. Diante do aumento de problemas ligados à infância e adolescência no Brasil, da inação da PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor - e do Código de Menores, partiu-se para a busca de abordagens inovadoras.

No cenário nacional articulou-se um amplo movimento a favor dos direitos da criança e do adolescente que fizeram valer seus direitos na Constituição Federal de 1988 e impulsionaram a criação do Estatuto da Criança e do

⁷⁰ FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e Processo Político no Brasil. In: PILLOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995, p.83.

Adolescente, de julho de 1990. Falamos aqui do movimento em que se haviam congregado os agentes de organizações não-governamentais reunidos no Fórum DCA (Forum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa e Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente), juntamente com representantes progressistas das políticas públicas, com a vanguarda do mundo jurídico e com setores mais sensíveis do empresariado. Nesse movimento podemos destacar a atuação política do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua e da Comissão Pastoral do Menor da Igreja Católica.

A participação de vários segmentos da sociedade na luta pelos direitos de crianças e adolescentes, dando origem a um movimento social a favor desses sujeitos, é que impulsionou as conquistas legais supervenientes, em uma tentativa de ruptura com o modelo clássico de atendimento às crianças pobres.

Enfocamos esse processo de movimento social, para identificar na participação da sociedade, o ensejo do surgimento de novos programas de atendimento à criança e ao adolescente, que se fortalecem com a criação do ECA, podendo inclusive caminhar no sentido da construção de uma real cidadania dos mesmos e de suas famílias.

O ECA revogou o Código de Menores de 1979 e a lei de criação da FUNABEM, detalhando os direitos da criança e do adolescente e estabelecendo as diretrizes para uma política de atendimento a tais segmentos. Já em seu artigo 1º, o ECA adota a Doutrina de Proteção Integral, reconhecendo a criança e o adolescente como cidadãos. E mais: garante a efetivação dos direitos da criança e do

adolescente, estabelece a articulação do Estado com a sociedade na operacionalização da política para a infância e juventude mediante a criação dos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares (que cumprirão também um papel descentralizador na efetivação das políticas públicas voltadas ao segmento), confere à criança a mais absoluta prioridade no acesso às políticas sociais e estabelece medidas de prevenção e de acesso digno à Justiça.

Em 1990, o então presidente da República, Fernando Collor de Mello, extingue a FUNABEM e a substitui pelo Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência. A missão desse novo organismo é coordenar, normatizar e formular políticas destinadas à criança e ao adolescente, de cuja execução deverão incumbir-se Estados e municípios. Em janeiro de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso extingue o CBIA, juntamente com os ministérios do Bem-Estar Social e da Integração Regional, passando para o Ministério da Justiça o acompanhamento da questão dos direitos da criança e do adolescente.

Por tudo quanto vimos, concluímos que evidenciam-se no Brasil, a partir da década de 80, mudanças no enfoque dado à questão da criança e do adolescente, principalmente em virtude do movimento social que se formou a favor desse segmento. Acreditamos que houve mudanças na forma de pensar e atuar sobre as políticas sociais destinadas a estes segmentos, por isso enfocamos experiências positivas e de qualidade de programas socioeducativos com crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no Brasil, desenvolvidas nos últimos anos; como o Projeto Educarte, do município de Franca, Estado de São Paulo, nosso estudo de caso; o Projeto

“Direito de Ser Criança”, da FUNDHAS - Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente Hélio Augusto de Souza - de São José dos Campos, Estado de São Paulo; e o Programa Empresa Educativa, da Fundação Cidade Mãe de Salvador, Estado da Bahia. Mas o processo de globalização e sua ideologia neoliberal, discutidos no primeiro capítulo, têm atuado contra essas conquistas, acarretando numa descontinuidade e fragmentação das políticas sociais.

Mais que nunca se faz necessária a luta por políticas sociais que coloquem em prática os mandamentos contidos no ECA e na LOAS. Assim, partimos para uma discussão mais detalhada da política de proteção à criança e ao adolescente contida no ECA, captando as contradições colocadas em sua prática.

1 – A política de proteção à criança e ao adolescente

Discutido o histórico das políticas sociais destinadas à infância e juventude, passamos a apresentar a política de proteção à criança e ao adolescente na contemporaneidade. A Constituição Federal de 1988 representa um marco ao abordar a questão da criança e do adolescente como prioridade absoluta, destacando que sua proteção é dever da família, da sociedade e do Estado.

Em seu Capítulo VII (artigo 227), estabelece novos princípios e diretrizes de ação em relação à infância e juventude. Nesse artigo, a Constituição Federal deixa nítido o reconhecimento da criança e do adolescente como cidadãos e sujeitos de direitos especiais, pela sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e pela necessidade de proteção contra toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Destaca ainda que crianças e adolescentes brasileiros têm prioridade no atendimento dos direitos fundamentais (o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária e à proteção especial). Contudo, para o atendimento desses direitos é preciso uma junção entre os princípios destacados acima e as diretrizes que prevêm a execução de políticas públicas.

Visando a regulamentar esses direitos constitucionais e a articular a política de proteção à criança e ao adolescente, deu-se a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No que se refere às linhas de ação política de atendimento do ECA, estão previstas ações organizadas em quatro níveis: as políticas sociais básicas, as políticas assistenciais voltadas para os necessitados, a política de proteção especial (dirigidas àqueles que se encontram em situação de risco social e pessoal) e a garantia de direitos através de ações que visam a assegurar o seu cumprimento.

O ECA estipula a criação de Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, sendo que principalmente os primeiros têm um papel fundamental para garantir o cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes asseguradas na Constituição e no Estatuto. O papel dos Conselhos de Direitos é deliberar e formular a política de proteção integral à infância e juventude, e dentro do propósito de descentralização das decisões cabem a eles as decisões sobre a adequação de programas e serviços nos Estados e Municípios. Os Conselhos Tutelares, por sua vez, são órgãos administrativos não-jurisdicionais, cuja função é a aplicação de medidas de proteção especial a crianças e adolescentes ameaçados e/ou violados em seus direitos. Os Conselhos Tutelares têm responsabilidade na articulação de medidas socioeducativas e de proteção a crianças e adolescentes.

Os Conselhos de Direitos podem realizar um diagnóstico da situação das crianças e adolescentes e propor medidas que levem à efetivação da política de atendimento aos direitos previstos no ECA, enquanto os Conselhos Tutelares voltam-se mais para os casos em que se faça necessária a proteção especial.

O CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) é responsável pela elaboração das normas gerais da Política Nacional

de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujo objetivo é garantir o cumprimento dos direitos estabelecidos no ECA por meio da organização e execução de políticas públicas, da implantação dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares e do apoio a ações junto às famílias das crianças e adolescentes em situação de medidas de proteção e socioeducativas.

A implantação do ECA exige um novo posicionamento institucional, que de fato promova mudanças nos princípios e diretrizes da política de atendimento a crianças e adolescentes em nosso país. Esse estatuto inaugura um novo enfoque de tratamento à infância e juventude e constitui um avanço legal marcado por um real processo participativo da sociedade, mas esta conquista, traduzida em forma da legislação referida, não está consolidada, pois a garantia da cidadania do segmento a que essa legislação se destina vincula-se à continuidade da luta democrática em nossa sociedade.

Uma nova compreensão das crianças e adolescentes, enquanto sujeitos de direitos, é apontada pelo ECA. Este estatuto legal abre espaço para a participação popular, conferindo-lhe direito de voz na definição das políticas públicas voltadas ao setor e rompe com a tradição de ações repressoras, compensatórias e paliativas.

Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente se afirme como um fator de avanço social, encontra vários empecilhos para sua implementação. Como diz Martins: “(...) todo processo desencadeado para dar visibilidade e implantar o ECA tem sido marcado por avanços e recuos de diversas ordens. Um deles relaciona-se imediatamente com a imprescindível mudança de perspectiva e de

compreensão com relação à questão da criança e do adolescente brasileiros, por parte da sociedade que precisa rever seu ângulo de visão, e reconhecer na criança e no adolescente brasileiro um sujeito em desenvolvimento detentor de direitos e garantias de cidadania. Outro fator é a implementação desta nova concepção, em termos concretos nos Estados e Municípios brasileiros: hoje temos os Conselhos de Direitos instalados em todos os estados da Federação, no entanto atingimos somente 50% dos municípios brasileiros”.⁷¹

A efetivação do ECA é dificultada pelo projeto neoliberal no Brasil, à medida que se opõe aos sistemas de proteção social contínuos e universais, em favor de intervenções emergenciais a setores mais pauperizados. As consequências dessa ideologia ficam claras nos indicadores sociais, no achatamento dos salários e do poder de compra e na deterioração dos serviços sociais, fatores responsáveis pela aceleração da exclusão.

Os problemas sociais que ainda afetam as crianças e adolescentes no Brasil apontam para o distanciamento entre o aparato legal do ECA e sua concreta efetivação.

Alencar e Sales mostram, de acordo com dados do IBGE de 1992, que os indicadores sociais comprovam essa constatação, expondo que 53,5% de crianças e adolescentes brasileiros entre 0 e 17 anos vivem em famílias com renda mensal de até metade de um salário mínimo per capita. Isso equivale a 32 milhões de crianças

⁷¹ MARTINS, Valdete de Barros (Org.) *O ECA e a Educação do Cidadão*. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1996, Belo Horizonte, p.1-2.(Mimeogr.).

e jovens vivendo em situação de pobreza e miséria (dois milhões a mais que no início da década de 80), sendo que apenas 45,1% da população infanto-juvenil vive em domicílios considerados adequados (com abastecimento de água ligado à rede geral, canalização interna e instalação sanitária ligada à rede geral de fossa séptica), com 7 milhões e meio de crianças e adolescentes de 10 a 17 anos trabalhando em ocupações de baixa remuneração e qualificação, com carga horária elevada que impossibilita a conciliação de estudo e trabalho.⁷²

Torna-se cada vez mais urgente a ação da sociedade pela consolidação dos direitos de crianças e adolescentes em nosso país, bem como a união das forças sociais em prol do cumprimento do ECA.

A sociedade civil pode exercer o seu controle social mediante a participação nos Conselhos de Direitos e Tutelares, nos fóruns e em qualquer instância legítima, de forma a possibilitar alterações benéficas nas condições de vida de crianças e adolescentes brasileiros.

A década de 90 começou com aproximadamente 4 milhões de crianças em idade escolar fora das salas de aula. Em 1990, 24 milhões de pessoas se declararam analfabetas, sendo que destas quase 18 milhões eram adolescentes de 15 anos ou mais, ou seja, 18,3% da população. Na faixa etária de 10 a 14 anos, o índice de analfabetismo era de 14,4 %⁷³.

⁷² ALENCAR, op. cit., p.39, nota 69.

⁷³ CARVALHO, Maria do Carmo Brant. de et al. *Trabalho do adolescente: mitos e dilemas*. São Paulo: IEE, 1994 (Série Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2). p.9-10.

Esses dados mostram que crianças e adolescentes permanecem fora da escola enquanto têm que ganhar a vida, só lhes restando o trabalho como possibilidade de acesso à cidadania e para garantir o aumento da renda a suas famílias.

São escassas as políticas públicas que garantem aos adolescentes brasileiros acesso à cultura, à atividade lúdica, ao esporte, a projetos socializantes, à saúde física e psíquica e à liberdade e criatividade. As famílias pobres acabam demandando apenas por políticas públicas voltadas para o acesso e à manutenção do trabalho, sem nem sequer suspeitar que têm direito a políticas que lhes garantam muito mais que isso.

Trata-se de uma pobreza cultural, econômica e de terceiro mundo. Cultural, pois está associada à privação cultural, marcada por um ambiente linear, homogêneo e limitado em estímulos, trocas culturais e socialização em que vivem crianças, adolescentes e suas famílias. Econômica, ou seja, dependente do modo de produção econômica, a qual já descartou mão-de-obra barata e vem substituindo o trabalhador por tecnologia. De terceiro mundo, significa uma pobreza associada a essas nações que transnacionalizam sua economia apresentando dívida interna e externa elevadas, setores da produção de ponta e simultaneamente setores primitivos⁷⁴.

A propósito do acesso ao trabalho, a Emenda Constitucional nº 20 introduziu um dispositivo que alterou o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição

⁷⁴ Ibid, p.18.

Federal de 1988. O mandamento constitucional em vigor, introduzido pela emenda referida, é o seguinte:

“XXXIII – proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”.⁷⁵

Anteriormente a essa Emenda Constitucional, a Constituição Federal de 1988 permitia o trabalho de adolescentes a partir dos doze anos de idade, ainda que na condição de aprendiz. Com esta Emenda, somente passa a ser permitido o trabalho de adolescentes a partir dos 16 anos, desde que respeitadas as condições especiais que visam a protegê-lo de atividades e ambientes nocivos à sua saúde ou prejudiciais ao seu desenvolvimento. Com isso, ao ser contratado, o adolescente terá os mesmos direitos e garantias que o trabalhador adulto.

A alteração legal discutida seria perfeitamente cabível se juntamente com ela ocorressem mais investimentos em projetos de profissionalização dos adolescentes. Mas, infelizmente, no Brasil não há uma relação direta entre a intervenção legal e a social. Na prática, a alteração constitucional transcrita só fez aumentar o índice de adolescentes que trabalham sem registro devido à restrição da idade nela prevista. Ou seja: os adolescentes continuam trabalhando, só que agora na clandestinidade e na informalidade, perdendo seus direitos trabalhistas e previdenciários.

⁷⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 24. ed. São Paulo, Saraiva, 2000.

As políticas públicas acabam por excluir os empobrecidos, na medida que limita seu acesso a elas. Há a necessidade de um pacto entre essas políticas de maneira articulada e compromissada para agir frente à pobreza.

A assistência social é a política social mais próxima dos empobrecidos, permitindo, através de seus serviços, programas e projetos, o acesso às outras políticas sociais. A luta pela universalidade das políticas sociais abrange várias ações no Brasil, incluindo primordialmente o estímulo à participação social através de movimentos sociais, sindicatos e outros órgãos.

Algumas crianças e adolescentes, como considera Wanderlino Nogueira Neto, além de serem atendidos em serviços e programas/projetos de todas as políticas sociais básicas, deverão ser atendidos também em serviços, programas e projetos tanto jurídico-social, quanto assistenciais-protetivos. Por isso o autor questiona: como fazer para que instâncias públicas tais como o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil, as Polícias Civil, Técnica e Militar, os Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ou entidades sociais correlatas), os Conselhos Tutelares, o Ministério da Justiça (com o Departamento da Criança e do Adolescente da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos) se tornem realmente espaços institucionais de proteção jurídico-social à criança e ao adolescente?⁷⁶

⁷⁶ NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O atendimento enquanto direito do cidadão e dever do Estado. *Cadernos ABONG*, São Paulo, n.18, agosto de 1997. p.5-6.

Quando o autor faz esse questionamento, sugere a expansão desses órgãos públicos para que se tornem espaços para a efetivação de direitos e da proteção jurídico-social, rompendo com os resquícios assistencialistas e repressores consagrados pelos famigerados Códigos de Menores anteriores ao ECA.

Ressentimo-nos da falta de uma rede articulada e de um sistema integrado de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes, os quais, além de serem promovidos, instituídos e declarados de acordo com as necessidades e interesses desse público, devem ser simultaneamente defendidos.

Um novo modelo de atendimento público a crianças e adolescentes pelos serviços, programas e projetos de proteção jurídico-social e assistencial-especial depende da implementação real do Estatuto.

Um plano nacional de atuação junto à infância e juventude requer interligação com planos locais, sejam eles estaduais ou municipais, com a interligação entre serviços, programas e projetos de políticas sociais na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Indispensável também a definição de estratégias específicas: a defesa de políticas compatíveis com o ECA, o investimento na formação de recursos humanos para a atuação junto a crianças e adolescentes, pesquisas para a análise de resultados, reformas nos serviços, programas de erradicação do trabalho infantil e de profissionalização do adolescente, programas de educação complementar à escola, abrigos para os que estejam em situação de risco, programas de colocação

familiar e outros que estimulem o envolvimento da família na situação da criança e do adolescente.

Atuar junto à questão da infância e juventude no Brasil requer da sociedade, sejam nós assistentes sociais, educadores, pedagogos, psicólogos, médicos, conselheiros, pais, mães, enfim, adultos preocupados com as condições de vida dessa parcela da população, uma reflexão política sobre os problemas que atingem esse segmento, além da compreensão no campo das políticas sociais.

Com a promulgação do ECA, previu-se, em seus artigos 86 e 88, a descentralização dos órgãos intervenientes. Esses artigos abriram espaço para uma visão mais democrática de gestão da política pública voltada para a área, apontando como uma das diretrizes dessa política o processo de municipalização do atendimento ao menor. Reconheceu-se o município como competente para elaborar e propor ações de política social, em concordância com as diretrizes do Estado e da União.

Pereira define o conceito de descentralização como “redistribuição de poder em duas principais direções: a) da esfera federal para a estadual e a municipal e b) do Estado para a sociedade. Em ambos os casos prevê-se o deslocamento dos espaços de planejamento e de tomada de decisão de uma instância central para outras, intermediárias e locais, bem como dos recursos (materiais, humanos, financeiros) necessários ao exercício do poder nas diferentes instâncias (...) Como parte integral do primeiro sentido de descentralização - o da esfera federal para a estadual e a municipal -, tem-se o conceito de municipalização, segundo o qual o

município seria dotado de autonomia relativa para elaborar, executar e gerir políticas(...)”.⁷⁷

Descentralização, portanto, significa redistribuição de poder e não simplesmente desconcentrar e transferir serviços. Implica autonomia relativa. O processo de descentralização compreende a municipalização, que fortalece a posição do município, atribuindo-lhe poder de decisão e também de gerir recursos, pois é o locus mais próximo da população. Ambos os processos dão ênfase à participação da sociedade.

Coelho apresenta duas questões de fundamental importância em relação ao processo de descentralização proposto pelo ECA, as quais se manifestam na maioria dos Estados brasileiros: “(...) De um lado, a fragilidade dos processos organizativos da sociedade civil, evidenciada pela dificuldade de aglutinação/participação através de suas entidades não-governamentais na composição dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente; de outro, manifesta-se o caráter autoritário do Estado brasileiro, que determina, por intermédio do então presidente da República, sr. Fernando Collor de Mello, a criação dos referidos conselhos de Direitos (...) uma vez que os municípios não apresentassem os respectivos Conselhos formados, deixariam de contar com a destinação de recursos federais, àquela época (...)”.⁷⁸

⁷⁷ PEREIRA, op. cit., p.78-79, nota 56.

⁷⁸ COELHO, Ailta Barros de Souza Ramos. Política de proteção à infância e adolescência e descentralização. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v.20. n.60, jul. 1999, p.94.

A descentralização proposta no ECA ocorreu de cima para baixo, pois as mudanças foram comandadas pelo governo federal, o qual pretendeu transferir responsabilidades aos municípios sem partilhar o poder. Houve mais uma desconcentração do que uma descentralização enquanto gestão democrática de política pública na área da criança e do adolescente. O histórico da criação dos Conselhos de Direitos, marcado por imposições de toda natureza, gerará dificuldades em seu funcionamento.

Um dos principais problemas refere-se à ausência de condições físicas para a instalação dos Conselhos, as quais deveriam ser garantidas pelo executivo municipal. Na maioria dos casos a instalação é feita de forma precária, no que tange ao aspecto físico, aos recursos humanos e ao apoio logístico, o que leva os conselheiros a se ocuparem de tarefas menores, desviando-se de suas funções próprias, relativas à política municipal de proteção à infância e juventude. Estes Conselhos também se deparam com a escassez de indicadores sociais para atuar. Grande parte dos CMDCA's (Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente) vivenciam a escassez de recursos, o que faz com que a descentralização proposta no ECA seja fator de atraso e não de avanço, transformando-se em mera e lesiva desconcentração e fragmentação de esforços.

A desconcentração abrange um processo de transferência de execução de atividades sem que haja o necessário deslocamento de poder decisório e de recursos capazes de garantir aos Conselhos sua autonomia.

Com a criação dos Conselhos de Direitos, governos municipais estão se ausentando da responsabilidade no tratamento da questão da infância e da juventude, transferindo-a aos Conselhos.

As dificuldades no processo de descentralização e participação popular são marcadas por estruturas conservadoras, posturas autoritárias, evidenciadas pelas atitudes do poder executivo municipal. Ainda predomina uma lógica de relação entre Estado e sociedade civil historicamente centralizada, constituindo-se em um bloqueio aos princípios democráticos para o exercício da cidadania.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é o órgão responsável pela formulação de ações para a concretização de políticas sociais direcionadas ao segmento. Proporciona condições para a participação da sociedade civil, já que possui caráter paritário, podendo seus membros oriundos da sociedade decidir sobre a política de atendimento em igualdade de condições com os demais. Com isso, o Conselho torna-se um espaço de integração e articulação conjunta de ações. Contudo, grande parte dos Conselhos ainda não exercem este seu papel deliberativo, articulador, normatizador e controlador da política, perdendo-se na burocracia, na falta de clareza em relação ao seu papel e até em disputas estéreis. Assim, elencamos algumas sugestões que podem aproximar a prática de cada Conselho da democracia participativa: a) resolver rapidamente as questões burocráticas e administrativas mediante a elaboração de um bom regimento interno; b) estabelecer uma dinâmica de funcionamento das reuniões; c) determinar uma

base política sobre a qual o Conselho irá trabalhar durante sua gestão, construindo-a a partir de uma definição de princípios, de diagnósticos continuados e de prioridades; e d) estabelecimento de metas para a consolidação de uma rede de serviços contínuos.

O Conselho de Direitos necessita de um diagnóstico da política de atendimento da criança e do adolescente no município para sugerir ações neste campo. Este procedimento inclui a análise e a intervenção sobre a situação de abrigos para crianças e adolescentes, de creches e de programas de apoio socioeducativos, de saúde (específicos para crianças e adolescentes) e de atendimento integrado a meninos e meninas de rua, de cursos de profissionalização e pré-profissionalização e sobre as ações das entidades governamentais e não-governamentais correlatas (a fim de verificar se há integração no trabalho), entre outras.

Após este diagnóstico, o Conselho poderá estabelecer as prioridades de suas ações (priorizar o atendimento materno-infantil, ampliar o número de creches e melhorar a proposta pedagógica das existentes, aumentar o número de programas socioeducativos para garantir o retorno à escola dos que estão fora, criar programas de abrigo aos vitimizados) a partir da realidade de cada município.

De acordo com levantamento realizado em 1994 pelo CBIA, atualmente extinto, como Souza aponta, “dos 5.024 municípios brasileiros, 47,01% já haviam criado o seu Conselho; destes, 34,29% estariam em funcionamento, 7,54% em fase de implementação e 5,18 % sem implementação. Dos 2.662

(52,99%) municípios que não haviam criado seus Conselhos, na maioria dos casos não se verificou nem mesmo uma articulação inicial”.⁷⁹

Pode-se notar através dessa amostragem que ainda há grandes obstáculos a serem superados. Contudo, é fundamental a existência dos Conselhos de Direitos, apesar das dificuldades que bloqueiam o seu desenvolvimento, pois tratam-se de instrumentos valiosos para garantir a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros.

Os Conselhos Tutelares também têm enfrentado obstáculos para a sua implantação vindos principalmente de setores do Poder Judiciário, que temem a perda de poder numa área tradicionalmente afeta ao monopólio da magistratura.

Visando a discutir um pouco mais a política de atendimento integral à infância e juventude, torna-se válido trazer à tona as análises de Volpi: “O direito da criança e do adolescente não é uma área das políticas públicas, mas é uma política que integra serviços de diferentes áreas. Assim não tem mais sentido dizer que a questão das crianças empobrecidas, ameaçadas ou violadas em seus direitos (...) são exclusivos da assistência social. A responsabilidade da inclusão social é de todas as políticas juntas. Cada uma na sua especificidade (...) Podemos dizer que a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente é inter, multi e transectorial”.⁸⁰

⁷⁹ SOUZA, Renata Senna. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente: um artífice fundamental da política de atendimento. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n.11, dez 1997, p. 60.

⁸⁰ VOLPI, Mário. *A política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente*. Brasília, 1996, p.1 (Mimeogr.).

Para que haja uma política de atendimento intersetorial aos direitos da criança e do adolescente, as ações necessitam estar integradas e articuladas nos diferentes setores das políticas sociais, com co-responsabilidade dos setores envolvidos. A execução de um programa ou projeto implica a responsabilidade coletiva de várias políticas sociais, e isso vai além da mera cessão de profissionais, recursos materiais ou financeiros de uma política social para outra.

Uma política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente multisetorial exige a atuação de uma equipe multiprofissional que apresente uma proposta coletiva, pois conforme a situação-problema não será esta ou aquela política social que conseguirá resolvê-la, mas várias políticas sociais planejando juntas uma atuação.

Os programas socioeducativos voltados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos corresponde a um dos ganchos da política de atendimento destinada a esse segmento social. São programas geridos pela política de assistência social que precisam estar articulados com as outras políticas sociais. Quando estão interligados com a escola, por exemplo, a demanda pode partir principalmente desse meio.

Dessa forma, se na escola existem crianças e adolescentes com dificuldades de obter sucesso escolar ou mesmo de permanecer nela, a política de assistência social precisa agir através de seus programas, que articulados com a educação, romperão as dificuldades e garantirão o direito da criança à educação.

A política de proteção à criança e ao adolescente apoiada basicamente no ECA tem conseguido, apesar dos percalços, vários avanços.

Como nos relata a **Prof.^a. Dr.^a. Maria do Carmo Brant de Carvalho**, em entrevista realizada em 2/8/99:

“Acho que em algumas áreas essa política de atenção integral à criança avançou muitíssimo. No que se refere às políticas básicas, tem havido realmente a priorização da educação no Brasil, mais do que em períodos anteriores. Tem-se conseguido, de alguma forma, acabar com a idéia de que a criança tem que trabalhar e o programa de erradicação do trabalho infantil entrou na agenda. Hoje se questionam as guardas mirins, denunciemos a guarda mirim de Franca. (...) Mas continua sendo um problema no Brasil a aplicação das medidas socioeducativas para o adolescente que cometeu o ato infracional. Aí, sim, nós estamos meio empacados, assim mesmo mais em São Paulo e no Rio de Janeiro, que têm mais problemas. Porque, por exemplo, no Rio Grande do Sul, há uma implementação no que se refere às medidas socioeducativas muito mais avançada. Aliás, com a descentralização e a municipalização há vários cenários, onde esta política de proteção integral à criança e ao adolescente avançou mais em uns e menos em outros (...)”.

Quanto à questão das Guardas Mirins abordada pela professora entrevistada, embora tal discussão não seja o mérito desta pesquisa, concordamos

que tais instituições não deixam de ser instrumentos de utilização do trabalho infantil, em que pese a oferta de cursos profissionalizantes e a oportunidade de prover o guardinha de uma renda mensal. A Guarda Mirim, seus objetivos, finalidades e metas precisam ser discutidos nos municípios, para possíveis mudanças.

Apesar dos avanços, contudo, há muito a ser feito, pois a simples vigência do ECA ainda não foi suficiente para alterar as condições de vida de nossas crianças e adolescentes. Um longo processo deverá tramitar para que se implemente uma política de atendimento integral à infância e juventude, e só haverá êxito se houver participação, tanto dos profissionais e agentes envolvidos nesse processo, quanto dos usuários a que ele se destina.

Teceremos, na seqüência, comentários acerca da política de assistência social, de modo a estabelecer suas implicações na política de proteção à criança e ao adolescente.

2 – A política de assistência social na contemporaneidade

O nosso estudo de caso, o Projeto Educarte, é executado na área da assistência social, desta forma interessa-nos mostrar como esta política se apresenta na contemporaneidade.

Com a Constituição Federal de 1988, a assistência social assumiu o caráter de política pública. Mediante a Constituição, a saúde, a previdência e a assistência social fazem parte do chamado tripé da Seguridade Social, e assim sendo deveriam manter uma ação conjunta de proteção social. Isso não ocorre e aí reside a grande fragilidade da política social brasileira.

A assistência social, a partir da Constituição Federal de 1988, coloca-se na condição de um direito social, o que propicia a inserção das questões dos segmentos populares no interior do Estado.

A afirmação da assistência social como política pública na Constituição Federal de 1988 e na LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social, que regulamenta os artigos 203 e 204 do texto constitucional) constitui apenas o início de um processo de luta. Para que a assistência social realmente funcione como um direito é preciso que deixe de ser vista como filantropia e beneficência pelo Estado, sociedade e, infelizmente, por muitos profissionais e passe a ser vista como política.

A assistência social passou a ser discutida como política pública já no movimento constituinte iniciado a partir de 1985, sendo para isso de grande valia as

pesquisas no campo da assistência social efetuadas pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo naquele período. A luta por mudanças nesta política se estende principalmente entre os trabalhadores sociais.

A LOAS encaminha propostas à organização institucional da assistência social, bem como ao seu debate crítico. É considerada uma lei avançada nos conceitos, diretrizes e princípios e inova o ordenamento institucional ao manter a descentralização. Contudo, não deixa muito explícito a unificação das competências das esferas de poder para estabelecer o comando único descentralizado e municipalizado e nem as relações de parceria entre Estado e sociedade civil. Os serviços, programas e projetos foram detalhados na esfera federal, mas os benefícios prestados pela assistência apresentam ainda problemas de compatibilidade.

A assistência social é um campo não mercantil, ou seja, os seus serviços não podem ser adquiridos via mercado, em que prevalece o interesse lucrativo. Por isso, diferencia-se da saúde e da previdência social, em que convivem concomitantemente o serviço público e o mercado, o primeiro para quem necessita e o segundo para quem pode pagar.

Apesar disso, na área da assistência social as iniciativas privadas são em maior quantidade do que as iniciativas públicas, estando presentes no chamado Terceiro Setor, um campo que está além da relação Estado-mercado, movido pela justiça social, filantropia e benemerência, princípios que nem sempre se constituem

em direitos sociais. Diante disso, fica o questionamento se esse Terceiro Setor vai conseguir se movimentar para a questão dos direitos sociais.

O financiamento dessas atividades é realizado pelos fundos públicos, de forma direta (por convênios) e de forma indireta (mediante isenções e descontos de impostos - o de renda, principalmente, subvenções e cessões), sendo que estas práticas não são visíveis à sociedade como direitos.

O crescimento do Terceiro Setor no Brasil resulta da ideologia neoliberal vigente, pela qual o Estado se furta a seus deveres transferindo-os para o indivíduo, a família e a comunidade.

O pensamento liberal também se faz presente na compreensão da política de assistência social, obstando seu avanço à medida que impede que seja vista como um direito. A assistência social tem sido marcada por ações isoladas, movida por ideais na sua maioria religiosos, e não como deveria: um direito social exigível por todos os cidadãos.

Como a assistência social situa-se no campo não lucrativo (ou seja, fora do mercado) e seus serviços não são pagos diretamente, associam-na erroneamente ao termo “carência”. Sposati afirma que tal característica traz “uma certa conduta perversa no campo dos serviços de assistência, é preciso demonstrar a pobreza e a condição de ser necessitado para ter acesso. Esta área de ação governamental não tem se ocupado em identificar necessidades e, a partir destas,

analisar demandas, estabelecer propostas e definir padrões, o que seria próprio de uma política pública, mas sim identifica pontualmente os necessitados”.⁸¹

A assistência social acaba por se ocupar em definir quem são os necessitados sociais e não em definir as necessidades a serem atendidas por uma política universal. Não se concede um benefício sem se confirmar a condição de pobreza da pessoa, estabelecendo-se uma condição que acaba por manter a discriminação cultural e a renovação da subalternidade.

A política de assistência social precisa assumir a análise dos serviços, e unir forças para juntos, organizações governamentais e não-governamentais, construírem o caráter público desta política.

As políticas públicas precisam desvincular-se da conceituação de carência para se situarem verdadeiramente no campo dos direitos sociais.

Torna-se importante registrar as mudanças ocorridas na política de assistência social a partir de 1º de janeiro de 1999, quando foi editada a Medida Provisória 1795. Essa Medida estabelece, em seu artigo 14, o seguinte:

“Art. 14. (...)

§ 5º Compete às Secretarias de Estado:

III – de Assistência Social (...)

a) política de assistência social;

⁸¹ SPOSATI, op. cit, p.6, nota 22.

b) normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução da política de assistência social”.⁸²

No Decreto 2923, de 1º de janeiro de 1999, em seu artigo 8º, inciso III, fica clara a transferência de competências da Secretaria de Assistência Social - SAS - para a Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS.⁸³

Tais transferências de competências, contudo, nada têm acrescentado à política de assistência, pois as práticas econômicas neoliberais praticadas pelo governo federal diminuem os recursos destinados à assistência social.

Esclarece-nos a **Profª. Drª. Maria do Carmo de Carvalho**, em entrevista realizada em 2/8/99:

“ A SAS transformou-se em uma Secretaria de Estado mas na realidade continua subordinada ao Ministério da Previdência e Assistência Social. Não vejo na prática alteração nenhuma. Foi uma mudança de nome mas sem grandes alterações no status da política de assistência social e nem tampouco no da Secretaria de Assistência Social. O que havia em termos de reformas era a proposta de acabar com os escritórios estaduais de assistência social, que eram estruturas da antiga LBA, assim como também houve, em termos de reforma

⁸² BRASIL. Medida Provisória n.1.795, 1º jan. 1999. Altera dispositivos da Lei n.9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário oficial*, Brasília, 1999, Seção 1, Edição especial.

⁸³ BRASIL. Decreto n.2.923, 1º jan. 1999. Dispõe sobre a organização de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. *Diário oficial*, Brasília, 1999, Seção 1, Edição especial, p.5.

administrativa, a eliminação das delegacias estaduais e regionais de educação, porque se você quer uma descentralização e municipalização para valer, não tem por que o [governo] federal manter escritórios estaduais”.

A análise das dotações orçamentárias do governo federal para a assistência social nos mostram com bastante nitidez os brutais cortes nas verbas nessa área, e com a circunstância agravante de tais cortes incidirem em maior proporção nos recursos destinados ao atendimento à criança e ao adolescente: para o Programa Creche Manutenção foram previstos, em 1998, R\$ 232.707.591, e em 1999, R\$ 175.430.000 (redução de 24,61%); para o Apoio à Pessoa Idosa a verba em 1998 foi de R\$ 27.698.340, caindo, em 1999, para R\$ 20.519.541 (redução de 25,92%); para a Pessoa Portadora de Deficiência em 1998 destinaram-se R\$ 64.210.970 e R\$ 47.080.000 em 1999 (redução de 26,68%); para a Assistência Integral à Criança e ao Adolescente, em 1998, destinaram-se R\$ 102.576.939 e somente R\$ 22.840.000 em 1999 (redução de 77,73%) ; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil recebeu R\$ 42.999.627 em 1998 e R\$ 30.000.000, em 1999 (redução de 30,23%).⁸⁴

⁸⁴ Cf. Quadro Comparativo Orçamento 99 x 98. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Estado de Assistência Social. Fundo Nacional de Assistência Social.

Com esses dados, percebe-se com clareza o descaso do governo federal com a criança e o adolescente, justamente os segmentos que fazem jus a maior prioridade no campo da assistência social.

Para que a assistência social se efetive como direito social, exige-se novas referências, isto supõe estabelecer quais as necessidades a serem atendidas por esta política, qual é o padrão de segurança social a se operar na busca de igualdade, equidade e justiça social. No caso de acionar um sistema de atendimento a crianças e adolescentes, que cubra suas necessidades vitais e sociais, necessitará de um conjunto de atuações tendo em vista não só um apoio pontual, mas também voltadas para seu desenvolvimento, educação e participação social.

Para a assistência social assumir seu papel de direito social, é necessário que se anteponha ao surgimento dos problemas, e as políticas de atenção às crianças podem ter este caráter preventivo.⁸⁵

Nossa pesquisa sobre o Projeto Educarte procura demonstrar que ele se propõe a atuar no sentido preventivo da assistência social, pois sua finalidade visa contribuir para as potencialidades das crianças e adolescentes, sua socialidade, autonomia e capacidade de construir relações afetivas, para seu reconhecimento como sujeitos ativos e participantes. Como irá concluir esta finalidade? Através dos seguintes objetivos: atendendo crianças e adolescentes de 7 a 14 anos oriundos de famílias de baixa renda da cidade de Franca com atividades complementares à escola; contribuindo para a emancipação das famílias; incentivando e

⁸⁵ PEREIRA, op. cit., p.55, nota 56.

acompanhando a permanência na escola com sucesso (ou o retorno, nos casos de evasão) e facilitando a articulação das famílias das crianças atendidas pelo projeto com a escola e comunidade.⁸⁶

Investir em políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, hoje, significa inseri-los - e às suas famílias - no ramo das políticas públicas de direito e inclusivas. Assim, propostas como o Educarte e outros projetos educativos na área da assistência social e sua continuidade são essenciais para uma real conquista da cidadania de nossas crianças e adolescentes, e por isso é preciso que se invista cada vez mais em políticas preventivas, em vez de se encobrir a pobreza mediante distribuição de cestas básicas e de medicamentos, que embora ainda sejam necessários, jamais resolverão as injustiças sociais e a acelerada desigualdade em nosso país.

Na planilha-síntese de orçamento dos programas da Secretaria Municipal de Assistência Social de Franca identificam-se maiores investimentos destinados à criança e ao adolescente previstos para o ano 2000, conforme relacionamos a seguir: Criança e Adolescente: R\$ 5.849.931,63; Enfrentamento à Pobreza (população adulta e família): R\$ 1.087.350,53; Idoso: R\$ 1.359.855,03; Atendimento à Pessoa com Deficiência: R\$ 1.974.800,68; Construindo a Política de Assistência Social: R\$ 27.519,00; Ampliação e Qualificação de Rede: R\$ 552.399,73.⁸⁷

⁸⁶ Cf. Projeto Educarte - 1998.

⁸⁷ Plano Municipal da Assistência Social. Secretaria Municipal de Cidadania e Ação Social, Franca, 1999, p.66.

A assistência social como direito social se diferencia de ações, pois mesmo que estas possam ser consideradas um dever moral, não produzem os direitos correspondentes. Por isso a filantropia e beneficência desenvolvidas por organizações não-governamentais só terão “status” se atuarem consoante as normas e princípios que regem a assistência social, indo além da distribuição de bens materiais voltados para a satisfação das necessidades biológicas e passando a abranger as necessidades cognitivas e emocionais do ser humano, como a convivência familiar e comunitária, a capacitação profissional e intelectual e outras.

A política de assistência social não poderá tomar o caminho impulsivo de somente fazer o bem e ser coordenada ou executada por pessoas sem a necessária qualificação.

As instituições filantrópicas ou beneficentes privadas precisam rever seus princípios, a fim de que contribuam para a transformação da assistência social em direito. Embora particulares, não devem estar desconectadas da proposta básica da assistência social estabelecida na LOAS.

Potyara Pereira faz uma distinção entre a assistência social *lato sensu* e a assistência social *stricto sensu*.

A assistência social *lato sensu* é aquela vocacionada para as necessidades sociais, e não simplesmente para os problemas individuais; por isso, deve transcender a questão da subsistência e ir além, pois sua função básica é estender os direitos sociais, que tendem a ficar concentrados no âmbito dos que já

possuem recursos materiais e de poder. Deve também ser redistributiva e pugnar pela transferência de renda do topo da pirâmide para a base. A *stricto sensu*, esta sim, é voltada para o problema individual do despossuído, tem um fim em si mesmo e é rigidamente específica numa clientela-limite e inespecífica no atendimento, ou seja, faz amadoristicamente de tudo um pouco junto aos excluídos, assumindo um caráter contingencial, eventual e incerto.⁸⁸ Trata-se, como o próprio nome diz, de uma assistência social restrita, uma ação circunstancial e sem garantia legal, voltada para amenizar carências graves. Constitui uma ação assistemática direcionada para o problema individual das pessoas, em que a situação de sobrevivência já está afetada. Caracteriza-se por ações emergenciais, sem planejamento, espírito crítico e visão de conjunto, não podendo ser considerada uma política social.

A assistência social *lato sensu* integra, com as demais políticas sociais, a proteção social, sendo respaldada por garantias legais. Essa interligação com outras políticas sociais tem por escopo a garantia da universalização, abrangendo a prática da assistência social como política pública.

A mesma autora nos diz que prevalece no Brasil a assistência social ‘*stricto sensu*’, contudo esclarece a respeito deste perfil mais *lato*, apoiado na pobreza relativa e em evidências empíricas.⁸⁹ É justamente este lado mais “*lato*” da

⁸⁸ PEREIRA, op. cit, p.40-41, nota 56.

⁸⁹ PEREIRA, op. cit., p.5, nota 56.

assistência social que nos interessa pesquisar, através das descobertas analíticas do Projeto Educarte no município de Franca.

Para que a assistência social lato sensu possa se efetivar, exige-se dela que seja uma política social progressiva, garantindo sua natureza não mercantil e não contratual, buscando a redistributividade e elaborando ações preventivas, acrescentando a esses pressupostos a sistematicidade, a continuidade e a previsibilidade de ações e recursos.

Infelizmente, a realidade mostra que no Brasil não existe uma política ampla de assistência social que articule ações assistenciais, defina competências e recursos para as diversas áreas, acabando por predominar ações emergenciais e circunstanciais inalterantes da desigualdade, negando-se-lhe uma dimensão redistributiva que poderia orientar a intervenção estatal neste campo. Com isso, a assistência social tem garantido apenas um atendimento precário aos usuários.

Quando indagada a respeito da política de assistência social no Brasil, **Maria do Carmo Brant de Carvalho** nos disse:

“(...) Eu percebo que cada vez mais os programas nobres de combate à pobreza estão deslocados da assistência social. Não estão mais sob a égide da política de assistência social, estão fora dessa política. Por exemplo, no Estado de São Paulo tem-se agora um programa massivo de frentes de trabalho, que é um programa compensatório que não resolve o desemprego. Este programa está na

Secretaria do Trabalho, não tem nenhuma interlocução com a assistência social. A rigor, a assistência social, sendo uma política que deve assegurar redes de proteção social e redes de segurança social, este é um típico programa que numa conjuntura de alto desemprego, é um programa assistencial, mas que não está no locus da assistência, nem em nível de decisão. Ela está secundarizada, vamos dizer, das grandes decisões políticas que envolvem alguns programas de combate à pobreza, sendo remetida aos programas para população mais miserável, mais cheia de risco, mais comprometida”.

A assistência social tem correspondido a ações dispersas e múltiplas, são vários programas, por exemplo, na área da criança e do adolescente, que não se articulam e não conseguem se converter em políticas permanentes; sem falar das ações pontuais e emergenciais reforçadoras da exclusão social.

Voltando a um enfoque mais teórico, Yazbeck questiona acerca da participação da assistência social na conformação da identidade subalterna. Apoiada em Gramsci, define subalternidade como parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. Supõe o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e político.⁹⁰

⁹⁰ YAZBEK, Maria Carmelita. *A assistência social na conformação da identidade subalterna*. São Paulo, 1992. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica. p.6-7.

O mundo do pobre, embora elaborado, reservado e separado, é um mundo subalterno e, portanto, em alguns sentidos um mundo incompleto, pois normalmente admite a existência de uma estrutura geral daqueles que detêm a hegemonia ou, de qualquer maneira, sua própria incapacidade de na maior parte do tempo fazer algo quanto a isso. O pobre aceita esta hegemonia, mesmo quando desafia algumas de suas implicações, porque em grande parte, tem de aceitá-la.⁹¹

Os subalternizados constroem seus projetos a partir da definição de interesses que pertencem aos que lhes são “superiores” (justo aqueles que os mantêm na condição de subalternos), assumindo como seus um discurso que se lhes não aplica. Vivenciam a dominação e a aceitam, pois as classes dominantes mantêm sua hegemonia mediante o discurso de que suas aspirações são as mesmas de toda sociedade. A subalternidade é projetada historicamente e o Estado usa das instituições sociais e políticas para manter as relações de dominação.

Contraditoriamente, a presença de ações de movimentos sociais, partidos políticos, práticas cotidianas contra a dominação, representam um enfrentamento e busca de um rompimento à dominação.

Faz também parte das contradições da assistência social apresentar-se, historicamente, como o mais importante mecanismo pelo qual são estendidos aos segmentos mais pauperizados serviços e recursos como creches, programas de profissionalização, programas de geração de renda, de moradia, de atendimento aos

⁹¹ HOBBSAWN, Eric J. *Mundos do Trabalho: novos estudos sobre história operária*. Trad. Waldea Barcellos e Sandra Bedran. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p.64.

direitos da criança, do adolescente, da maternidade, do idoso, do portador de deficiência, do homem de rua e outros.⁹²

As estratégias discriminatórias da assistência social, que tendem a associar seus usuários como incapazes de se prover dos recursos de que necessitam, terminam por situá-la no campo do não-direito, fazendo com que acabe por reiterar a subalternidade.

Contraditoriamente, a assistência social, apesar de atender a ideologia da classe dominante, atende também as demandas das classes subalternas, na medida que lhes possibilita o acesso a serviços e recursos obrigatórios repassados pelo Estado. Pode constituir-se como um espaço de inclusão se as necessidades dos usuários forem atendidas, partindo de suas demandas e interesses, pois a assistência social é a política mais próxima dos indivíduos piores classificados na escala de distribuição de renda.

Novos caminhos estão sendo traçados no desenvolvimento contemporâneo da assistência social, permeados, inclusive, pelo processo de descentralização e municipalização.

Municipalizar a assistência social implica em outros desafios. Por um lado o governo federal ainda quer concentrar a assistência social sob seu comando, pois trata-se de uma política bastante eficaz no momento das eleições. Por outro lado, em nível local, a tradição das entidades particulares gestoras de programas

⁹² YAZBEK, op. cit., p.58, nota 90.

assistenciais muitas vezes repudia a municipalização com receio de perder os seus convênios.

A garantia da descentralização e municipalização da assistência social depende essencialmente dos moradores do município, diretamente ou mediados pelas múltiplas entidades e organizações da sociedade civil. Essa participação é imprescindível para a definição da política social local, bem como para seu controle e avaliação. O Conselho Municipal é um canal de participação privilegiado, mas existem outros canais de informação e participação que podem ser implantados: fóruns de entidades da sociedade civil, plenárias populares, audiências públicas, fóruns recursivos, reuniões de bairros, entre outros.

A municipalização é muito importante, porque é somente no nível local que se abrem possibilidades de inclusão social. É no município que as políticas sociais fragmentadas e setoriais precisam se articular para o atendimento dos direitos sociais.

Municipalização não é apenas desconcentrar poder da esfera federal e estadual para os municípios; é também conferir-lhe autonomia, responsabilidade e principalmente recursos financeiros.

Quando se fala de programas destinados a crianças e adolescentes na área de assistência social, deve-se atentar para que sua execução se dê a partir da integralização entre as políticas sociais, para garantir os seus direitos. Só no espaço local é que se poderá ocorrer tal articulação, a ser impulsionada pela assistência social.

A seguir, debateremos acerca de novas visões, dadas a partir da promulgação do ECA, sobre programas socioeducativos destinados a crianças e adolescentes no âmbito da assistência social.

3 – Programas socioeducativos à crianças e adolescentes de 7 a 14 anos: sua nova visão a partir do ECA.

Inquieta-nos descobrir as mudanças que estão ocorrendo na estrutura de Programas e/ou Projetos socioeducativos destinados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, provenientes de famílias empobrecidas, que propiciam aos mesmos atividades complementares às da escola (capoeira, educação física, artísticas, teatro, música, desenho, pintura, etc). Além disso, realizam um trabalho educativo com as famílias e principalmente a articulação com as escolas, visando estimular o sucesso escolar e a permanência na escola.

“O ECA permite, pela sua forma de explicitar e garantir os direitos da criança e do adolescente, inserir a política de assistência social em cada uma das políticas e no conjunto delas, enquanto proposta política de desenvolvimento integral e articulado da criança e do adolescente, situados e datados numa família, numa comunidade, num território social específico: o município”.⁹³

No ECA, a fatia assistencial está incorporada a cada uma das políticas públicas. E a política de assistência social, junto com as outras políticas sociais, num processo de articulação, contribuirão para um desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Programas socioeducativos, por fazerem parte da rede da

⁹³ CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Repensando a criança e o adolescente como valor de troca: a política de assistência social e o Estatuto da Criança e do Adolescente. *Revista Brasileira de Crescimento Humano*, São Paulo, v.2, n.1, jun. 1992. p.68.

política de assistência social, exigem desta política que se articule com as outras políticas sociais a fim de alcançarem pleno êxito em seus objetivos.

O município é o locus onde estas crianças e adolescentes estão vivendo com suas famílias, portanto é no município que as políticas sociais precisam ser postas em prática de forma articulada e flexível, visando a atenção global à criança e ao adolescente.

A **Prof^a Dr^a Maria do Carmo Carvalho Brant**, quando nos concedeu uma entrevista em: 2/8/99, deixa claro na sua fala a proposta de articulação entre as políticas sociais contida no ECA:

“ (...) O ECA é uma lei transversal e quando se fala em doutrina de proteção integral, pensa-se em educação, saúde, cultura, esportes para todas as crianças e somente para crianças sejam pobres, brancas, negras etc.

É uma lei destinada a uma minoria chamada criança e adolescente, mas que exige e convoca todas as políticas públicas para dar conta dessa proteção integral.

Tem que ter uma articulação total que deve obedecer os princípios emanados do ECA. Para atender a criança, qualquer política seja educação, saúde, tem que obedecer aos princípios emanados do ECA, no que se refere à criança e adolescente. (...) falo de uma

articulação maior de todas as políticas. No que se refere à criança e adolescente a base é o ECA”.

Para que programas socioeducativos no âmbito da assistência social, destinados a crianças e adolescentes sejam multisetoriais, precisam realizar a articulação com serviços e programas das outras políticas sociais como educação, saúde, esportes, para o atendimento integral a esse segmento. Ocorrendo o trabalho social com a família e comunidade nesses programas, é possível providenciar encaminhamentos às famílias para apoios especializados como programas de geração de renda interligados à capacitação profissional; atendimento às demandas de justiça assistencial advocatícia; melhoria de habitação e outros. A articulação pode incluir parcerias com organizações governamentais e não-governamentais.

Maria do Carmo denomina esses programas como de proteção integral. Em entrevista realizada em 02/08/99, explica esta denominação:

“(...)Quando se fala em proteção integral, é porque ela vem da Doutrina de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, que é a referência do ECA. O ECA se referencia numa doutrina de proteção integral ligada às normas internacionais relativas aos direitos da criança e do adolescente (...) Houve a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em 1989.(...) . Esse programa tem relação com a assistência social, na medida que é missão desta política

criar redes de proteção para aqueles que podem ficar abaixo do considerado socialmente satisfatório”.

Hoje fala-se muito em trabalho de rede, isto é, um trabalho entrelaçado e integrado, sendo o município o espaço mais propício para que haja as bases locais capazes de facilitar a garantia de proteção e desenvolvimento integral à criança e ao adolescente. No município, é que a população pode controlar os padrões de qualidade das políticas sociais, e é nele que se tecem várias redes: redes sociais espontâneas; redes de serviços sociocomunitários; redes sociais movimentalistas; rede privada e redes setoriais públicas.

As **redes sociais espontâneas** nascem no espaço doméstico, partindo de um núcleo que inclui a família, grupos de vizinhança, clubes, igrejas, etc. Fazem parte da vida cotidiana. As **redes de serviços sociocomunitários** estão representadas por uma rede pública, mas de princípios comunitários, cidadãos, solidários e voltados para o ideal do bem comum. Seus protagonistas são as organizações não-governamentais. Já as **redes sociais movimentalistas** são tecidas pelos movimentos sociais. São eles que oxigenam as demais redes, por serem instituintes de novas demandas de justiça. A **rede privada**, tem como grande agente o mercado, são serviços de caráter privado e fins mercantis. Por fim, **as redes**

setoriais públicas abrangem serviços de natureza específica e especializada, resultantes de obrigações e deveres do Estado.⁹⁴

Uma política de atenção integral aos segmentos infanto-juvenil exige a articulação entre as várias redes destacadas acima.

A **Profª Drª Maria do Carmo Brant de Carvalho**, em entrevista realizada em 02/8/99, mostra a realidade atual dos programas socioeducativos destinados às crianças e adolescentes de famílias de baixa renda:

“(...) nessa área você não tem ainda uma rede massiva de atenção à criança no período complementar à escola. Nós nunca chegamos a fazer uma cobertura massiva das crianças de escolas públicas com uma jornada integral, um trabalho complementar com atividades que ampliassem o universo informacional e cultural delas. Isto é importante não só para sua permanência na escola como também para terem acesso as riquezas culturais da cidade, da sociedade, possibilitando-lhes desenvolver aquele currículo oculto que todos temos, talentos e potencialidades, os quais, na maioria das vezes, as populações de baixa renda não tem chance de exprimir”.

⁹⁴ CARVALHO, Maria do Carmo Brant et al. Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente. 2.ed. São Paulo: IEE/PUC, Brasília: Secretaria de Assistência Social/MPAS, 1998. p.15-16.

Verifica-se, pois, que há uma falta de comprometimento com uma rede massiva de programas qualitativos destinados a crianças e adolescentes dos 7 aos 14 anos, capazes de manter seu vínculo com a educação e fazê-los ir adiante, rumo ao segundo grau e mais além, ao lhes proporcionar, entre outros, ganhos culturais a que dificilmente teriam acesso. Agir no enriquecimento cultural das classes menos favorecidas, em nosso país equivale a prevenir o desemprego, e nada mais coerente do que começar por suas crianças e adolescentes.

Para um estudo de caso do Projeto Educarte no município de Franca torna-se necessário compreender as mudanças que estão ocorrendo nos programas socioeducativos destinados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social .

Quando questionamos a **Prof^a Dr^a Maria do Carmo Brant de Carvalho** a respeito da origem destes programas e suas atuais mudanças, a mesma esclarece em entrevista:

“(...) Em algumas cidades, como São Paulo, por exemplo, nós implantamos, a partir de 75, uma rede de programas para crianças e adolescentes entre 7 a 14 anos no período complementar a escola, no âmbito do assistência social. Havia o estigma de que o objetivo era evitar que a criança ficasse na rua, usávamos muito o termo ‘reforço escolar’. Eram atividades repetitivas à escola e para ocupar as crianças no período complementar a mesma. Nos anos 90, começa a haver uma

discussão mais ampla: não se pode repetir a escola. Hoje nós temos clareza que o grande objetivo desses programas tem que ser a ampliação do universo informacional e cultural da criança e do adolescente, desenvolvendo a sociabilidade. Enfim, eu tenho que ter novos padrões de qualidade e objetivos mais ambiciosos (...) É um típico programa preventivo”.

Costa também esclarece as inovações nestes programas. “A idéia de desenvolver programas de atenção a crianças e adolescentes na faixa de 7 a 14 anos em horário complementar ao da escola não é nova no Brasil. Ao contrário, já existe uma vasta experiência nesse campo acumulada em décadas de trabalho social e educativo realizado junto a crianças e adolescentes em situação de desvantagem social. O que há de novo nesse campo é o conceito unificador de proteção integral, introduzido pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança, o artigo 227 da nossa Constituição Federal e o ECA (Lei 8069/90)”.⁹⁵

Tem-se alterado os programas socioeducativos voltados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos provenientes de famílias de baixa renda, principalmente em seu aspecto qualitativo, estruturando-os com atividades esportivas, recreativas, artísticas, e outras, de modo que se integrem às políticas educacionais, visando a capacitar as crianças e adolescentes para a permanência e sucesso na escola. As

⁹⁵ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Ações complementares à escola, uma experiência que progride. In: CARVALHO, Maria do Carmo B.(Coord.). *Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da assistência social*. São Paulo: IEE/PUC, 1996. p.61.

influências que inspiraram esse novo modo de pensar e executar programas socioeducativos vieram em grande parte do ECA, conforme afirma **Maria do Carmo Brant de Carvalho** em entrevista:

“O Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez promulgado, vem alterando as práticas com relação a crianças e adolescentes. Antes do ECA, esses programas complementares à escola já existiam, mas preocupado em ser preventivos, para que os meninos não caíssem na FEBEM. Foram bastante incrementados, também, pela ex-LBA, pela ex-FUNABEM e CBIA. Hoje em dia esses programas continuam com esse teor preventivo, mas o olhar é muito mais no sentido de a criança ter direito a um programa complementar, a uma jornada integral de atenção. Nesse sentido os mesmos vem se alterando, no olhar de como fazer essas práticas. Não é só reforço escolar; é por exemplo, trazer mais esporte, mais arte para a vida da criança. Se olharmos as experiências atuais, estão priorizando a questão da arte, do esporte, a sociabilidade mais ampla, é isso que eu chamo de ampliação do universo informacional e cultural(...) Com a promulgação do ECA houve uma busca de rompimento com os padrões tradicionais, que propunham, para a criança e adolescente de baixa renda, que o melhor é o trabalho. Hoje, não falamos que o melhor é o trabalho, o melhor é a educação. Que as crianças tenham condições de completar o ensino

fundamental e o ensino médio. Para isso os programas complementares à escola são fundamentais”.

O ECA traz uma tentativa de ruptura com o modelo clássico de atendimento às crianças e adolescentes. Não representa uma lei imposta, mas conquistada pela sociedade. Ocorreram vários movimentos sociais na década de 80 no Brasil, que influíram na Constituição Federal de 1988 e também nas leis regulamentadas a partir desta Constituição (como o ECA, LOAS e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação). Inegavelmente este aparato legal foi influenciado pelos movimentos sociais brasileiros e mundiais. Assim, a partir do ECA, não se pensa mais em programas isolados destinados a crianças e adolescentes. Pensa-se, isto sim, em programas integrados em rede para que se possa realmente constituir uma política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Maria do Carmo Brant de Carvalho considera que essa inovação nos programas socioeducativos também se deve à atuação de fundações empresariais:

“(...) Não é tanto a assistência social que vem influenciando esses programas, e sim as fundações empresariais. A Fundação Itaú, junto com o CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária, chegou inclusive a fazer um Guia Complementar às Ações à Escola, muito bom e vem premiando, já

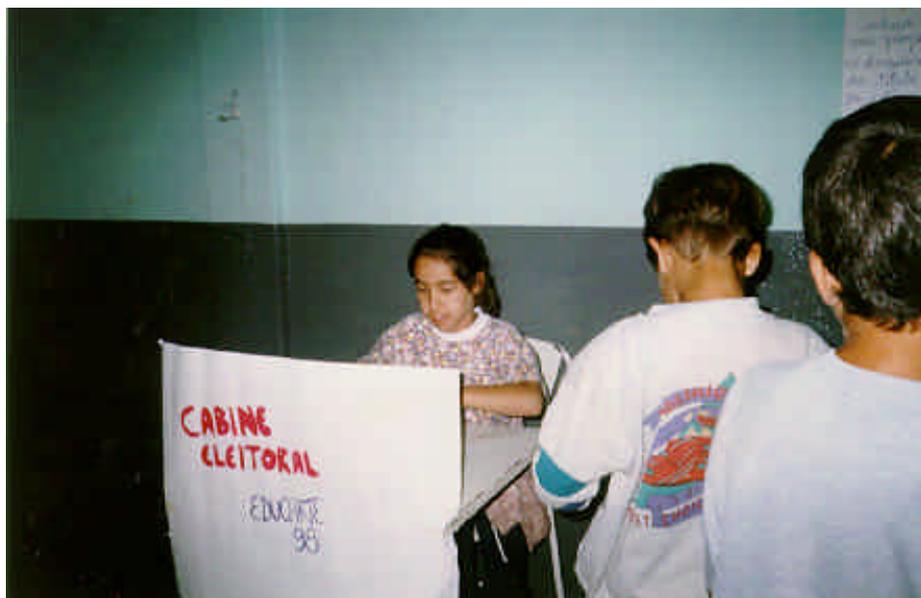
faz alguns anos, experiências nesse âmbito das ações complementares à escola. (...) Esses programas de 7 a 14 anos estão se expandindo, mais qualitativamente, investindo na formação desse pessoal. As prefeituras também tem assumido mais esses programas do que o governo federal, que não tem mais lançado diretrizes sobre isso”.

Infelizmente, não são todos os governos municipais – na verdade, apenas uma ínfima minoria – que perceberam a importância desses programas a ponto de os priorizarem na administração municipal, e este é um fator limitante à sua disseminação no Brasil como rede massiva de uma política integral de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. Para que isso ocorra, exige-se que sejam assumidos como uma política pública da esfera municipal de poder, capaz de planejá-los, sistematizá-los, fazer com que permaneçam e continuem.

Assim, dada a relevância do tema, partimos para uma análise do Projeto Educarte no município de Franca, visando a abordá-lo enquanto uma experiência de programa socioeducativo destinado a crianças e adolescentes, mas imbuído da nova visão prevista no ECA.

Fotos das atividades desenvolvidas pelo Projeto Educarte

Projeto Educarte: Aprendendo a exercer a cidadania - 1998



Projeto Educarte: Exposição de artes desenvolvidas pelas crianças.

Núcleo Santa Efigênia - 1998



CAPÍTULO III

O PROJETO EDUCARTE COMO MEDIDA DE PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

Antes de iniciarmos a apresentação de nosso estudo de caso, faz-se necessária a contextualização socioeconômica do município onde transcorreram as atividades por nós estudadas: Franca.

Os dados sobre a cidade de Franca foram coletados nas seguintes fontes: Plano Municipal de Assistência Social (1997, 1999); Plano de Trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social (1998); Planejamento Pedagógico do Projeto EducarTE (1998); IBGE (1992); Projeto EducarTE (1997, 1998); Relatório de Resultados do Projeto EducarTE (1997, 1998).

Franca localiza-se na região Nordeste do Estado de São Paulo, a 400 quilômetros da capital. Faz limites ao norte com Cristais Paulista; ao sul com Patrocínio Paulista, Restinga e Batatais; a oeste com Ribeirão Corrente e São José da Bela Vista, todos os municípios paulistas e a leste, com Claraval e Ibiraci, ambos pertencentes a Minas Gerais.

A população francana concentra-se na zona urbana. Caracteriza-se como uma cidade industrial sendo que 33% da PEA - população economicamente ativa, 44.722 habitantes estão no setor primário (agricultura e agropecuária); 49% da PEA, 66.405 habitantes estão no setor secundário (indústria) e 18% da PEA, 24.393 habitantes estão no setor terciário (comércio e serviços).

O setor secundário é o predominante na cidade. Nas indústrias de Franca, o destaque é para a produção de calçados masculinos em couro.

Na década de 70, ocorreu o início de processo de exportações de parte da produção de calçados francanos. Foi naquela década que Franca tornou-se o maior pólo exportador de calçados masculinos de couro do país. As exigências dos importadores contribuíram para a melhoria de qualidade do produto.

A cidade de Franca também caracteriza-se como tradicional produtora de café fino, soja e milho; constituindo-se em uma das maiores bacias leiteiras do país; portanto, a zona rural também exerce grande importância na oferta de empregos na cidade.

Franca, caracterizada como pólo industrial calçadista, atraiu grande fluxo de famílias, especialmente de Minas Gerais, de outros Estados e municípios do Estado de São Paulo. Ainda se verificam tais fluxos nos dias de hoje, contudo em menor quantidade.

De acordo com o SEAD- Sistema de Informações Municipais do ano de 1998, Franca possui uma população de 280.774 habitantes. De 1970 a 1994, em 24 anos, houve um aumento populacional em torno de 177%.

A partir de 1994, essa situação privilegiada de Franca, quanto ao nível de industrialização, com posição de destaque no panorama econômico regional e mesmo nacional, como também na capacidade de empregar mão-de-obra, é invertida com as alterações da política econômica nacional efetivadas pelo Plano

Real, cujas bases encontram-se na âncora cambial, na abertura da economia e taxas de juros.⁹⁶

O Plano Real já trazia consigo as receitas neoliberais, caracterizadas pela segmentação do mercado de trabalho, redução do emprego regular, desemprego estrutural, aumento da jornada de trabalho e eliminação de postos de trabalho. As crises do setor calçadista tem referência mais direta com a inserção do Brasil na globalização da economia.

Esta situação acaba-se por gerar um aumento do desemprego devido ao fechamento de várias indústrias. Giaqueto afirma que de 1993 para 1996 as indústrias reduziram-se para menos de 1/3. Existindo na atualidade aproximadamente 400 indústrias médias e grandes e 200 bancas de presponto em Franca. Em 1993, existiam na cidade mais de 1500 indústrias de calçados.⁹⁷

O município de Franca também vivencia a problemática habitacional. Embora não haja favelas na cidade, existem aglomerados de habitações em condições precárias, que se caracterizam como barracos de alvenaria, em sua maioria construídos em terrenos particulares de parentes ou conhecidos e às vezes em áreas públicas. Essas moradias pluri-nucleares configuram-se como alternativas de habitação em função das precárias condições socioeconômicas.

⁹⁶ CHINALI, op. cit., p.82, nota 49.

⁹⁷ GIAQUETO, Adriana. *Moradores do Conjunto Habitacional "Vicente Leporace": o sonho, o encontro, a luta...* Franca, 1997. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista. p.36-37.

A distribuição de renda familiar apresenta-se da seguinte maneira: até um salário mínimo, 5,27% da população; de 1 a 4 salários mínimos, 44,27% da população; 4 a 6 salários mínimos, 26,45% da população; acima de 6 salários mínimos, 24,01% da população.

Quanto ao desemprego no município, enquanto economistas da Universidade Estadual de Campinas apontam a eliminação de 1.115.000 empregos com carteira assinada no Estado de São Paulo de 1990 a 1997, a FIESP (Federação das Indústrias de São Paulo) apurou que Franca foi a região de maior diminuição de postos de trabalho, chegando a 47,09%.

Em Franca, como predomina uma economia pautada no monopólio calçadista, tem sofrido de forma mais agravada as consequências da globalização. O fato do calçado ser um produto semidurável e de aquisição mais adiável, faz este setor ser mais suscetível às crises.

Devido ao processo de abertura econômica às importações, à estabilização da moeda, à diminuição dos incentivos para exportação, as empresas francanas tiveram que iniciar uma fase de reestruturação, gerando três processos: falência, fusão e deslocamento regional.

Como o objetivo das indústrias passou a ser a redução de custos para competirem com o mercado internacional, intensificaram o processo de terceirização, e grande parte da produção deixou de ser realizada dentro das indústrias para serem desenvolvidas nas bancas e domicílios.

O pesponto é uma etapa da fabricação de calçado tradicionalmente terceirizada, mas já existem outras, como é o caso das bancas de corte, de montagem e da costura manual. Essas etapas da produção são desenvolvidas nos domicílios dos contratados, que passam a se denominar “bancas”, conforme a etapa que neles se desenvolve: banca de pesponto, de costura, etc e contam com o envolvimento de todo núcleo familiar, inclusive das crianças.

Para os empresários é vantajoso repassar seus serviços para as bancas, pois não recaem-lhes os gastos referentes à manutenção do prédio, pagamento de tarifas, aquisição e manutenção de maquinaria e outros, além de reduzirem seus custos do trabalho com encargos sociais.

O deslocamento regional trata-se de outra estratégia utilizada pelos empresários calçadistas, baseando na transferência de unidades das empresas para outras regiões, tais como o Nordeste e Estado de Minas, para se conseguir lucros mais altos através de menores salários pagos ao trabalhadores não qualificados, mais numerosos e menos organizados que habitam aquelas regiões.

Todos estes fatores refletiram nas condições socioeconômicas da família, afetando diretamente o desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Em pesquisa realizada em 1993, pelo DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) e pelo Sindicato dos Sapateiros de Franca, confirma que o processo de terceirização acabou por facilitar o aumento do número de crianças e adolescentes engajados na produção de

calçados, constatando-se um total de 1.561 crianças e adolescentes trabalhadores com idade de 7 a 14 anos.

Foi a partir dessa realidade que o município foi incluído no Projeto Combatendo o Trabalho Infantil, compreendendo além de Franca, as cidades de Belo Horizonte, Salvador e cinco municípios do Mato Grosso do Sul. Esse Projeto iniciou-se em 1996 financiado pela Unicef em parceria com as organizações locais.

Nesta mesma linha, há também o trabalho desenvolvido pelo Instituto Empresarial Pró-Criança, que conta com adesões do empresariado, de bancas terceirizadas e da comunidade na realização de atividades educativas e de sensibilização contra o uso da mão-de-obra infantil, conferindo um selo distintivo às empresas que não a empregam. Oferecem-se aos adolescentes cursos de mecânica de automóveis, de cidadania e de datilografia, bem como atendimento psicológicos. Além de cursos para formação de professores.

No entanto, o aumento do desemprego na cidade de Franca, ainda faz crianças e adolescentes trabalharem clandestinamente na costura de sapato, em bancas e até no recolhimento de lixos recicláveis para auxiliar nas despesas familiares.

É significativa a população infantil de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no município de Franca. Registraram-se em pesquisa realizada pela SEADE em 1998, os seguintes números: na faixa etária de 0 a 4 anos, 27.251 crianças, correspondendo (9,71% da população); de 5 anos, 27.577 (9,11%); de 10 a 14 anos, 25.852 (9,21% da população); na faixa etária de 15 a 19 anos, 26.165 (9,32% da

população). Comparando estes dados com os dados de 1991 do IBGE, nota-se que o número de crianças de 5 a 6 anos, somam-se em 9.584.

Para o atendimento da faixa etária de 0 a 6 anos, o município conta com 28 creches, sendo 22 filantrópicas, 01 municipal, 02 de empresas privadas (para os filhos de seus funcionários), 02 para filhos de servidores estaduais e 01 para filhos de servidores municipais. A Prefeitura Municipal de Franca mantém convênio com 22 creches, repassando recursos financeiros às mesmas, alimentação e assessoria técnica nas áreas de saúde e educação.

Na área da cultura, há em Franca a Escola Municipal de Iniciação Musical que atende crianças de 7 a 12 anos. Na área de educação tem-se assistência escolar às crianças da pré-escola com fornecimento de uniforme e material escolar para aproximadamente 50% dos alunos; além da merenda escolar; há cursos supletivos municipais e transporte escolar. No esporte, pode-se citar o trabalho desenvolvido por 38 Escolinhas de Iniciação e Massificação Esportivas, localizadas em algumas regiões do município atendendo a faixa etária de 7 a 14 anos. Cinco entidades filantrópicas oferecem atividades complementares ao período escolar. A Secretaria Municipal de Assistência Social possui quatro frentes de trabalho destinadas ao grupo infanto-juvenil: Casa do Aconchego com atendimento às crianças vitimizadas; Projeto Educação de Rua, para crianças e adolescentes em situação de rua; o Programa Bolsa Educação; e o Projeto Educarte.

O jornal “Comércio da Franca”, em nota publicada em 15 de fevereiro de 1997, apresenta o Projeto Educarte como uma continuidade do Projeto

“Sementes do Amanhã”, desenvolvido na administração anterior, do Sr. Prefeito Ary Pedro Balieiro, que atendeu a crianças empobrecidas de 7 a 12 anos. Informa também que o atual prefeito Gilmar Dominici, do Partido dos Trabalhadores, assumia o poder público municipal, propondo modificações no projeto a partir de um novo nome e nova linha de trabalho.

O Projeto Educarte começou a ser desenvolvido em Franca no mês de abril de 1997 em dez núcleos situados nos bairros periféricos do município, atendendo em média de 500 crianças de 7 a 12 anos. As crianças foram atendidas em 20 grupos mistos, um grupo por período, cada um deles com 20 elementos sob a coordenação de um educador capacitado. Neste ano houve núcleos do Projeto Educarte nos bairros do Aeroporto I, Aeroporto III, City Petrópolis, Parque do Horto, Paulistano, Santa Efigênia, Santos Dumont, São Sebastião, Santa Cruz, São Luís.

As atividades do projeto se estenderam de abril a dezembro em três frentes: atividades complementares junto às crianças; capacitação semanal junto aos educadores e trabalho junto às famílias.

As atividades complementares desenvolvidas junto às crianças constituíram em aulas de educação física; gincana esportiva inter-núcleos; passeios diversos; exposição de trabalhos artísticos na Pinacoteca Municipal; palestras às crianças; desfiles em datas comemorativas; atividades de lazer, recreação e artísticas desenvolvidas no próprio núcleo sob a coordenação do educador.

A capacitação semanal junto aos educadores constituiu-se em encontros semanais com carga horária de quatro horas, coordenados por uma pedagoga e por assistentes sociais, objetivando o planejamento pedagógico; palestras e cursos sobre temas variados; oficinas pedagógicas, artísticas e culturais, reuniões com a área do Serviço Social e atendimentos individualizados aos educadores.

Anteriormente ao início das atividades com as crianças, os educadores- estagiários das áreas de Serviço Social e Pedagogia - passam por um treinamento, que se repete a cada início de período letivo. No ano de 1997 trabalhou-se também com estagiários de Educação Física. Nesse âmbito, uma das dificuldades enfrentadas ainda é a rotatividade de educadores, pelo fato dos mesmos serem estagiários.

O trabalho com as famílias foi desenvolvido através de reuniões grupais socioeducativas; visitas domiciliares para acompanhamento social e intervenção junto aos casos de evasão de crianças do Projeto.

A equipe de trabalho do Projeto Educarte foi encabeçada por uma coordenadora de atendimento à criança e ao adolescente e uma chefe de serviço socioeducativo; a equipe técnica contou com duas assistentes sociais, uma pedagoga, uma artista plástica cedida pela Fundação Mário de Andrade e duas estagiárias do Curso de Serviço Social, às quais se somaram os educadores estagiários.

As assistentes sociais e estagiárias de Serviço Social se deslocavam para os bairros a fim de efetuarem o acompanhamento do trabalho e a realização das reuniões e visitas domiciliares. Os educadores ficavam nos núcleos de atendimento nos bairros.

Na execução do Educarte em 1997 houve algumas parcerias com: Centros Comunitários, Capelas, Centros Espíritas, Associações, Centro Esportivo do Sesi, os quais cederam o espaço físico para a realização das atividades com as crianças e reuniões com as famílias. Com as Secretarias da Prefeitura Municipal de Franca, tais como: de Educação e Cultura, Esportes, Serviços Municipais e com Universidades e Institutos de ensino superior da região (Unesp, Unifran e Faculdades Clarentianas de Batatais).

O público de crianças e adolescentes atendidos pelo Educarte desde o ano de 1997, corresponde a crianças e adolescentes que frequentavam ou não a escola. Isso fica claramente identificado num dos objetivos do Educarte de 1997: “Oportunizar, a participação de crianças que não frequentam a escola, bem como conscientizar suas famílias da importância e do direito de seus filhos à educação”.

Em 19 de dezembro de 1997, o jornal “Diário da Franca” dá nota do encerramento das atividades do Educarte no núcleo do bairro Jardim Aeroporto I. Diante disso, verifica-se que o Educarte constitui-se num projeto municipal que encerra as atividades nos núcleos anualmente, pausa esta que é aproveitada para que se faça a avaliação e o planejamento das atividades para o próximo ano.

A partir da primeira avaliação realizada, em 1998, alterou-se a estrutura documental do Projeto Educarte.

No transcorrer de 1997, a execução do Projeto Educarte teve por base uma ação conjugada entre criança, família e comunidade; já em 1998, pretendeu abranger uma ação conjugada entre criança e adolescente, família, escola e comunidade.

Os objetivos do Educarte de 1997, eram : “Estimular o processo de aprendizagem das crianças valorizando suas conquistas diárias a nível de diálogo informal, troca de experiências e exploração do ambiente que as compreende; despertar na criança através das diferentes atividades desenvolvidas, a consciência crítica, possibilitando o conhecimento de seus direitos e deveres enquanto cidadão; organizar grupos com as famílias (...); desenvolver, com a comunidade, temas que vem de encontro com as necessidades da população, tais como: sexualidade, drogas (...)”.

Para o ano de 1998, os objetivos do Educarte ficam mais claros, correspondendo a quatro frentes de atuação: criança e adolescente, família, escola e comunidade, assim citamos: “Atender 1000 crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos, de famílias de baixa renda, da cidade de Franca, com atividades complementares à escola; contribuir para a emancipação das famílias, estimulando a autonomia, fortalecendo sua capacidade de escolha e sua iniciativa na busca de melhores condições sociais, afetivas e políticas de vida; incentivar e acompanhar a permanência com sucesso e/ou retorno à escola das crianças e adolescentes

envolvidos no projeto; facilitar a articulação das famílias das crianças atendidas pelo projeto com a escola e comunidade, na busca de um desenvolvimento mútuo”.

Portanto alteraram e ampliaram os objetivos do Educarte.

Em 1998, com a ampliação da faixa etária de 12 para 14 anos, aumentou-se a capacidade de atendimento, assim o Educarte atendeu 1017 crianças e adolescentes.

As atividades complementares desenvolvidas junto as crianças e adolescentes foram as seguintes: oficinas de esporte; culturais (capoeira, educação artística); atividades de formação para a cidadania; momento da tarefa escolar; exposições de trabalhos artísticos; passeios educativos e de lazer; participação em eventos comemorativos e em festas de confraternização; participação em ação ambiental.

As atividades de formação para a cidadania, abordaram temas educativos direcionados ao despertar da criatividade e consciência crítica. Nos meses de março a abril foi discutido sobre esporte e jogos para a saúde, com o objetivo de socializar e integrar o grupo, despertar a cooperação e a diversão e salientar a contribuição do esporte para uma vida saudável. No bimestre de maio e junho foi trabalho com crianças e adolescentes o tema “Viva o meio ambiente”, objetivando o respeito à natureza e ao ambiente em que se vive. De julho e agosto foi desenvolvido o tema “Levanta Brasil”, com o objetivo de resgatar o patrimônio e a identidade cultural daquele bairro, da cidade e de nosso país. Em setembro e outubro o tema para debate denominou-se “Sou cidadão”, com o objetivo de

ressaltar os direitos e deveres da criança e do adolescente, oportunizar a valorização do lúdico e da arte na vida do indivíduo, reconhecer a importância da participação de todos na vida em comunidade e no país. O tema pertinente aos meses de novembro e dezembro foi “A alegria da cidade e do Natal”, objetivando festejar de forma crítica e construtiva o aniversário da cidade e posteriormente o Natal, bem como resgatar o verdadeiro sentido dessas datas.

Tais serviços de proteção integral são instrumento fundamental de promoção da equidade e da igualdade social que a Assistência Social pode e deve promover. Por isso a proteção a esse grupo etário precisa ser específica e genérica. Específica na medida que desenvolve atividades socioeducativas complementares e articuladas à escola visando a socialização e o sucesso escolar. Genérica porque precisa consistir numa proteção que busca inserir este grupo nas várias redes de proteção existente na comunidade, estendendo este trabalho ao núcleo familiar.⁹⁸

Disso conclui-se que as políticas sociais em nosso país precisam funcionar como uma proteção, sendo necessário constituir uma ampliação de recursos financeiros às essas políticas, maior controle e qualidade; pois somente a partir de políticas sociais mais efetivas é que crianças, adolescentes e suas famílias vão ser atendidos nos seus direitos.

Na etapa posterior do Educarte, deu-se seqüência à formação continuada de educadores, de periodicidade semanal, com realização de avaliações mensais para discussão dos resultados do trabalho desenvolvido.

⁹⁸ CARVALHO, op. cit., p. 20, nota 1.

O trabalho social junto às famílias foi ampliado, com aplicação de pesquisas para conhecimento do contexto histórico-social das famílias das crianças e adolescentes envolvidos no projeto e com passeios e atividades culturais com os pais, incluindo a participação das famílias em festas comemorativas e de confraternização.

Em 18 de março de 1999, realizamos uma entrevista com a assistente social, **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, coordenadora geral da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, que discorreu sobre os núcleos do Educarte desenvolvidos em 1998 em sua maioria locados em Centros Comunitários, um em clube esportivo e outro na Uniser – Unidades de Serviços Sociais⁹⁹ :

“ Neste ano trabalhamos com nove núcleos:

Núcleo do Paulistano, do São Sebastião, da Santa Efigênia, Aeroporto I e foi ampliado o do Aeroporto III, do City Petrópolis, que mudou de local, e com novos núcleos: Parque dos Pinhais, no Clube Iara e o núcleo do Leporace”.

Quando perguntamos em entrevista a **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, realizada no dia 18 de março de 1999, para que nos explicasse a execução

⁹⁹ As Uniser's prestam os seguintes serviços: orientação à acompanhamento social e educativo; orientação sobre questões habitacionais; atendimento com benefícios materiais; atendimento à criança e ao adolescente, ao idoso e à família, cursos profissionalizantes, assessoria às entidades assistenciais e comunitárias. Cf. Prefeitura Municipal de Franca . Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social. Folheto “tem uma Uniser na sua região” distribuído pela à população.

diferenciada no núcleo do Clube do Iara e no bairro Aeroporto III, fomos esclarecidas:

“Nos núcleos do Iara e do Aeroporto III, as famílias fazem parte do Projeto Combatendo o Trabalho Infantil – Bolsa-educação, portanto recebem auxílio financeiro do mesmo. Este Projeto iniciou-se em Franca em 1996, financiado pela Unicef. Constitui uma atividade do projeto o desenvolvimento de atividades complementares à escola com crianças e adolescentes. Em 1997, a Prefeitura Municipal assumiu o projeto que anteriormente era executado pelo Sindicato dos Sapateiros (...). Em 1998, a Unicef deixou de repassar verba para a realização das atividades complementares à escola, passando essa contrapartida para a Prefeitura Municipal, sendo assim, as crianças e adolescentes passaram a freqüentar as atividades do Projeto Educarte, com os mesmos objetivos e desenvolvimento de atividades complementares à escola. Existe nestes dois núcleos um trabalho conjunto dos projetos Bolsa-educação e Educarte, com um objetivo só (...) que coincide com o da administração, que é o trabalho com a criança e o adolescente e suas famílias”.

Este depoimento mostra a parceria entre o Educarte e o Bolsa-educação, ambos projetos da mesma Secretaria, que se unem para desenvolver as atividades complementares junto às crianças e adolescentes.

Em 1998 a maioria das parcerias do Educarte se mantêm: como Centros Comunitários, Capelas, Centros Espíritas; secretarias da Prefeitura Municipal de Franca (Educação e Cultura, Esportes, Serviços Municipais) e universidades (Unesp, Unifran) prosseguem apoiando ao Educarte, e ainda se verifica nova parceria com a antiga SAS – Secretaria de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, hoje denominada SEAS, Secretaria de Estado de Assistência Social, através do Programa Brasil Criança Cidadã.

Na entrevista, **Lucinéia** mostra a qualidade no trabalho do Educarte a partir da verba recebida da SAS em 1998, ou seja, a importância de um investimento financeiro nestes projetos, comentando também os pontos favoráveis da descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social:

“ O convênio com a SAS era para repasse de recursos em 8 parcelas, recebemos somente três parcelas, as demais foram bloqueadas em função do município não ter a certidão negativa de débito (...). No final de 1997, na avaliação do Projeto, questões como complementação alimentar e a evasão da criança foram abordadas, determinando alterações nessas áreas. Em 1998 passamos a ter um

controle maior e sistemático da frequência da criança ao projeto, pois a partir daí é que temos uma avaliação, se a criança está deixando o Educarte, se está, é porque alguma coisa está errada e temos que saber o porquê do fato. Nesse sentido, em 1997, tivemos dificuldades quanto ao acompanhamento social e individual das famílias. Em 1998, algumas mudanças foram introduzidas no mesmo, resultado de processo de avaliação e mudanças na Secretaria, que descentralizou as suas ações. Passamos a contar com o trabalho das assistentes sociais de cada Unidade de Serviço Social Regional. Anteriormente, duas assistentes sociais que compunham a equipe do projeto, trabalhavam diretamente nele, mas pelo número de crianças, de atendimentos, e por problemas administrativos, tiveram sua ação comprometida. (...) O assistente social das Unidades passou a ter contato direto com a família. A pedagoga contribuiu para a formação continuada dos educadores. (...) e conseguimos, também em 1998, implantar as oficinas de capoeira, de educação artística, sendo que a de educação física já existia. O cardápio da complementação alimentar foi um cardápio variado, constituído de lanches diferenciados, sucos e frutas. E esse foi um dos saltos qualitativos para o Educarte”.

A partir do mês de fevereiro do mesmo ano, com a descentralização e articulação em rede do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social

(que executa a política de assistência social no município), a coordenação do Projeto Educarte é passada para uma Coordenadoria Geral (uma coordenadora responsável pelo Educarte e por todas as outras atividades da Secretaria), uma pedagoga e uma psicóloga com o cargo de Chefe de Serviço Socioeducativo e uma equipe técnica composta pelos assistentes sociais das Uniser's, professores de educação física; professores de educação artística; estagiárias da área de ciências humanas e monitores de capoeira.

Esse processo de descentralização dos programas e projetos da Secretaria da Cidadania e Ação Social, em 1998, no qual o Projeto Educarte está inserido, desemboca na unificação de Unidades de Serviços Sociais por região, num total de cinco (Norte, Sul, Leste, Oeste e Centro), quando antes eram nove Uniser's localizadas nos bairros: Leporace, Aeroporto I, Aeroporto III, Jd. Brasilândia, São Sebastião, Estação, Centro, Ângela Rosa, Santa Terezinha. As novas unidades contam com mais assistentes sociais que se deslocaram das Uniser's que foram fechadas.

A partir de 1998, os objetivos declarados da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social passam a ser:

“Prestar serviços de assistência social articulada em rede e comprometida com a busca da cidadania da população empobrecida e/ou em situação de exclusão social.

Promover a descentralização e articulação em rede do trabalho da SECAS, favorecendo uma ação globalizada.

Desenvolver ações de enfrentamento à pobreza (renda mínima, geração de renda e ações sócio-assistenciais)”.

De acordo com o documento de onde extraiu-se a citação acima, a Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social optou pelo processo de descentralização basicamente para prestar serviços de forma articulada.

Através deste processo, o assistente social, passa a gerir todos projetos desenvolvidos na sua região, tais como Educarte, Plano de parceria com entidades, Pró-risco, Cesta Básica de Materiais para Construção, Programa de Atendimento Contínuo com Cestas Básicas e outros.¹⁰⁰

No ano de 1999 o Educarte foi interrompido no primeiro semestre, funcionando apenas no núcleo do bairro Aeroporto III, onde o Educarte mantém parceria com o Bolsa-educação. As causas dessa interrupção serão arroladas posteriormente.

No segundo semestre de 1999 o Educarte retornou e acabou atendendo uma média de 400 crianças e adolescentes de 7 a 14 anos. As atividades foram desenvolvidas em turmas alternadas, uma reunindo a faixa etária de 7 a 10 anos e outra a de 11 a 14 anos, em dias diferentes, duas vezes por semana. As segundas e quartas feiras foram atendidas turmas de 7 a 10 anos e as terças e quintas feiras de 11 a 14 anos.

¹⁰⁰ Cf. Plano de Trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, Atribuições dos Assistentes Sociais das Regiões, 1998, p.7.

Observa-se um declínio no número de crianças e adolescentes atendidas pelo Educarte em 1999, que pode ser em virtude de seu início tardio no segundo semestre de 1999, como também, em decorrência da diminuição de núcleos.

Houve mudanças na execução das atividades complementares junto a crianças e adolescentes, como nos revela **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, em entrevista realizada em 12 de maio de 2000:

“Dentro da proposta pedagógica, o planejamento foi realizado a partir de temas regionalizados. Trabalhou-se com temas transversais: drogas, violência, sexo, ética e cidadania. Houve continuidade das atividades socializadoras, artísticas e recreativas. As oficinas desenvolvidas foram de educação artística, educação física e de capoeira em alguns núcleos, desenvolvidas de acordo com o interesse da criança e do adolescente e do planejamento regional. Temos interesse em oferecer outras oficinas ao público que atendemos, mas a dificuldade financeira nos impede, estamos pleiteando recursos (...)”.

As mudanças que ocorreram no Educarte a partir de 1999, ou seja, trabalhar com temas regionalizados e com turmas alternadas de 7 a 10 anos e de 11 a 14 anos, a fim de facilitar as atividades de acordo com a faixa etária, resultaram de um processo avaliativo com a participação da coordenação e equipe técnica.

A formação continuada com educadores prossegue no ano de 1999, e o trabalho com as famílias seguiu com os mesmos procedimentos técnicos de 1998. No entanto, é inegável que a suspensão do projeto, ainda que temporária acarretou desajustes, como declarou a coordenadora geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho** em entrevista desenvolvida no dia 12 de maio de 2000:

“Uma das coisas que prejudicou o Educarte foi ocorrer o início das atividades somente no segundo semestre de 1999. Houve uma desmobilização da equipe (...). E 98 tivemos um resultado positivo quando o assistente social, que faz o trabalho direto com as famílias, percebeu a possibilidade, através do Educarte, de acompanhamento das famílias e de realizar um trabalho comunitário. No ano passado houve um desfalque disso, pois devido a dificuldades financeiras não colocamos o projeto em funcionamento no primeiro semestre como era previsto. Isso dificultou as atividades da equipe, porque quando o pessoal retornou já estava terminando o ano. Tivemos um prazo pequeno para o Projeto em 99, na verdade ele começou em setembro e em dezembro estava finalizando as atividades. Alguns núcleos conseguiram fazer uma ou duas reuniões com os pais, mas não foi o trabalho esperado com as famílias, de acompanhamento, de estar discutindo com elas os mesmos temas transversais trabalhados com as crianças e adolescentes”.

Entre os objetivos do Educarte, está a articulação com as escolas. Na opinião de **Lucinéia**, nesta mesma entrevista de 12 de maio de 2000, o Educarte mesmo em 1999 não conseguiu alcançá-lo:

“Não conseguimos fazer essa aproximação maior com as escolas, o fato de retornarmos no segundo semestre atrapalhou muito (...). Para 2000, pretendemos trabalhar conjuntamente com a escola. A pedagoga do projeto, uma psicóloga e uma voluntária começarão a fazer esse contato com as escolas, tendo em vista o desenvolvimento de atividades que melhorem o aproveitamento e a aprendizagem escolar”.

De acordo com pesquisa que realizamos com os sujeitos que atuam diretamente no Educarte, esse objetivo ficou prejudicado em função de ter apenas uma pedagoga, que inclusive está diretamente ligada a coordenação do mesmo. Além das atividades diversificadas desenvolvidas pelas assistentes sociais das Uniser's que também atuam no Educarte. Esta afirmação será reforçada com os dados da pesquisa a serem apresentados posteriormente.

Ainda segundo **Lucinéia**, os núcleos desenvolvidos no ano de 1999 foram:

“Núcleo do bairro Aeroporto III; Núcleo do bairro do Paulistano II; Núcleo do bairro Paulistano I, núcleo Lar Ismália, Núcleo

do bairro Leporace; Núcleo do bairro São Sebastião e o Núcleo da AABB (Associação Atlética do Banco Brasil), localizado no Clube da AABB, no bairro Jardim Noemia”.

O núcleo do bairro Aeroporto III (Região Sul) é freqüentado apenas por crianças e adolescentes oriundos de famílias que recebem verba do Projeto Bolsa-educação. Enquanto a Região Norte, por abranger dois núcleos, atende tanto a crianças de famílias vinculadas ao Projeto Bolsa-educação (provenientes do bairro Jardim Paineiras) no núcleo da AABB, quanto as outras crianças dos bairros desta região no outro núcleo localizado na Uniser Regional Norte.

Não houve alterações na equipe técnica que atua diretamente no Educarte, mas esta passou a contar apenas com a coordenadora geral e pedagoga em 1999. Neste ano o Educarte deu continuidade às suas parcerias, sendo que o convênio com a SAS – Secretaria de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, não foi renovado para 1999.

O convênio com a SEAS – Secretária de Estado de Assistência Social não foi renovado em 1999 com a Prefeitura Municipal de Franca por dois motivos: primeiramente porque a Prefeitura estava em débito com a Previdência Social devido ao não pagamento de INSS e FGTS e, em segundo lugar, o público alvo do Programa Brasil Criança Cidadã foi alterado, o qual passou a priorizar projetos curativos ao invés de projetos preventivos como o Educarte.

Quanto ao primeiro motivo, se faz oportuna a transcrição do artigo 195, § 3º da Constituição Federal de 1988:

“Art. 195. (...)”

§ 3º “ A pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”.¹⁰¹

Em 1999 o Educarte faz parceria também com: AABB – Associação Atlética do Banco do Brasil – Projeto AABB Comunidade, Sociedade Assistencial Evangélica Bom Samaritano – SAEBS, Lar Ismália e Instituto de Desenvolvimento Sustentável.

Relataremos abaixo especificamente sobre a parceria com a AABB e com a Sociedade Assistencial Evangélica Bom Samaritano, pois são parcerias diferentes das realizadas com Centros Comunitários, Capelas, Centros Espíritas que concedem o espaço físico para o desenvolvimento do Educarte. Na parceria com o Lar Ismália, é cedido o espaço físico e uma educadora.

Em entrevista realizada em 12 de maio de 2000, **Lucinéia Silva Sartori** Coelho esclarece-nos sobre essas parcerias:

“(...) O Projeto Educarte já é reconhecido na comunidade,

¹⁰¹ OLIVEIRA, Juarez de. (Org.) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1988. p.91.

assim às vezes fazemos arranjos para o desenvolvimento das atividades complementares através dele (...) e a proposta da AABB não se diferencia muito do Educarte. São atividades complementares à escola. No Projeto AABB priorizam atividades físicas, como a natação, futebol, o volei, etc. As crianças do Projeto AABB Comunidade recebem um quite da AABB, uniforme, tênis, abrigo, toalha, material de higiene e pessoal, maiô, calção, short. A direção que o pessoal da AABB quer dar para o projeto é essa: a atividade física. O Educarte participa dessa parceria com a formação de educadores, com toda sua experiência em planejamento pedagógico, com o repasse de alimentação, com o transporte dos participantes, com os educadores, assistentes sociais, professores de educação física, de educação artística e pessoal de limpeza. A AABB entra com o material pedagógico, local, despesas com tarifas: telefone, água, luz e com o coordenador pedagógico que fica lá no núcleo (...).

Como a AABB queria trabalhar com 100 crianças empobrecidas, nós fizemos um arranjo, transportamos as crianças do Jardim Paineiras, onde não tem nenhum espaço físico para o desenvolvimento das atividades complementares para o Clube da AABB, no Jardim Noemia”.

Assim, através da integração com o Educarte, a execução do Projeto AABB Comunidade estabelece uma parceria com a Prefeitura Municipal de Franca, através da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social. O jornal “Diário da Franca”, do dia 9 de dezembro de 1999, noticia:

“Cerca de 70 crianças começaram a frequentar ontem as atividades do programa desenvolvido pela AABB junto à comunidade, em parceria com a Prefeitura e Universidade Livre do Bairro. Enquanto a AABB oferece instalação, material e equipamento, a Prefeitura entra com professores, monitores, alimentação e transporte (...) A Universidade Livre do Bairro, apoiada pela Coordenadoria de Meio Ambiente do Município, vai se responsabilizar pelos cursos de ética, cidadania e educação ambiental, através de palestras e teatro”.

No Diário da Franca, do dia 24 de setembro de 1999, está registrado também que:

“Trata-se do programa “AABB Comunidade” (...). Essa experiência de acordo com a diretoria da Associação Atlética Banco do Brasil de Franca, está sendo desenvolvida com êxito em várias cidades desde 1987. Segundo eles, os resultados obtidos no desenvolvimento do Programa comprovam que ele é viável e que vem atingindo os objetivos propostos. (...) Com esta concepção, a Prefeitura, através das suas Secretarias de Cidadania e Ação Social e de Esportes, Turismo e Lazer, junto com a Coordenadoria de Meio Ambiente definiram uma parceria de atividades com a AABB local e com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Franca e da Região da Bacia Hidrográfica do Rio Sapucaí-Mirim/Grande”.

Nota-se que esse trabalho da AABB não é pioneiro em Franca é um caso típico da inserção de associações e fundações empresarias no direcionamento de atividades complementares a crianças e adolescentes de famílias de baixa renda. Esta abordagem ficou clara na citação de Carvalho no segundo capítulo, quando ela discorre que o progresso no desenvolvimento dessas ações complementares se deve mais ao êxito do trabalho das fundações do que ao da assistência social.

Lucinéia Silva Sartori Coelho é favorável a uma unificação dos projetos que trabalham com ações complementares junto à crianças e adolescentes:

“Às vezes nos perdemos muito em separar Bolsa-educação de Educarte, Educarte de AABB; na verdade são projetos voltados para crianças e adolescentes, com a mesma linha de trabalho e são todos desenvolvidos pela Prefeitura Municipal. Fazemos estas parcerias para facilitar o atendimento à comunidade”.

Na mesma entrevista realizada em 12 de maio de 2000, **Lucinéia Silva Sartori Coelho** discorre sobre a parceria com a Sociedade Assistencial Evangélica Bom Samaritano (SAEBS):

A SAEBS recebeu uma verba da Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social, Secretaria de Estado, para atender a 300 crianças, e dessa verba uma porcentagem veio para

SAEBS e outra para a Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, sendo que tal verba foi para o desenvolvimento de atividades em todos os núcleos do Educarte”.

Apesar desta pesquisa não se estender ao período do ano 2000, temos conhecimento, por nossa atuação funcional junto à Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, que o Educarte continua sendo desenvolvido.

Um estudo do Projeto Educarte, enquanto uma medida de proteção social a criança e ao adolescente de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social, nos move a análises deste Projeto a partir dos depoimentos dos entrevistados.

A organização da análise dos depoimentos dos entrevistados resultou na estrutura temática que apresentamos nos três primeiros subcapítulos, sendo que o quarto subcapítulo foi criado para abordar outras experiências de medidas de proteção social à crianças e adolescentes de 7 a 14 anos.

Fotos das atividades desenvolvidas pelo Projeto Educarte.

Projeto Educarte: I Jogos da Amizade -- Local: SESI - 1997



Projeto Educarte: Semana do Meio Ambiente

Núcleo do Jardim Aeroporto I - 1998



1 – Planejamento do Projeto Educarte

Planejamento do Projeto Educarte constitui nossa **primeira categoria de análise** a ser desvendada neste subcapítulo.

O Educarte constitui-se num Projeto em construção contínua. A cada ano são feitas várias reformulações no seu planejamento e execução, a fim de melhorar a qualidade de seu desenvolvimento.

Do ano em que foi implantado até o período abrangido por nossa pesquisa, houve várias mudanças na composição da equipe técnica responsável pelo Educarte, o que gerou mudanças em seu planejamento.

Em 1997 o Educarte contava nos seus quadros com uma coordenadora de atendimento à criança e ao adolescente, uma chefe de serviço socioeducativo e uma equipe com duas assistentes sociais, uma pedagoga, uma artista plástica, duas estagiárias de Serviço Social, educadoras e estagiários de Educação Física.

Em 1998, a Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social realiza uma descentralização de seus trabalhos técnicos, que passam a ser executados pelas assistentes sociais das Unisers, ou seja, o Educarte passa a ser gerido diretamente por estes profissionais, como os outros projetos desta Secretaria.

A descentralização gerou mudanças no planejamento do Educarte.

Na área de esportes, professores de educação física, e não mais estagiários, passam a atuar diretamente com as crianças e adolescentes; há a

inclusão, no trabalho, de um professor de capoeira e de uma professora de educação artística, que se mantém durante o período pesquisado.

Apresentamos a participação dos sujeitos entrevistados no planejamento do Educarte, a qual se deu de acordo com as funções por eles exercidas. Primeiramente das assistentes sociais das Unisers, posteriormente dos educadores, coordenadora e secretária.

Dentre os profissionais que atuam diretamente com as crianças e adolescentes preferimos entrevistar os educadores, por acompanharem este público no dia a dia, optando por entrevistarmos o mais antigo. Não realizamos entrevista com a chefe de serviço socioeducativo porque sua função está diretamente ligada à da coordenadora.

Como já relatado, foram realizadas entrevistas com uma assistente social de cada região, um educador que trabalhou no Educarte desde 1997 até o período final da pesquisa (1999) e com os outros profissionais. Nesta etapa de discussão sobre o planejamento do Projeto, não mencionamos o depoimento do atual Prefeito Municipal de Franca, pois o mesmo não atuou no planejamento do Educarte de acordo com sua função no município.

Devido a importância do Educarte no município de Franca, a seu respeito, deve-se refletir e documentar, para que seu processo de construção seja amadurecido também a partir da experiência documentada.

Entre os dias 9 a 17 de agosto de 1999 nos dedicamos a realizar as entrevistas com as assistentes sociais das Unisers. Foram entrevistadas quatro

assistentes sociais, sendo uma de cada região do município onde são desenvolvidas as atividades do Educarte. Entrevistamos aquelas mais envolvidas com o desempenho do projeto.

Verifica-se pelos depoimentos das assistentes sociais das Unisers, que não participaram da elaboração do Educarte ocorrida em 1997, pois apenas começam a atuar neste projeto em 1998. Também não houve participação de seu planejamento em 1998, porque quando o processo de descentralização ocorreu, o seu planejamento para este ano já estava pronto. Portanto de acordo com suas opiniões participaram neste ano mais de sua execução. A partir de seus conhecimentos sobre o Educarte em 1998 passam a participar do planejamento deste projeto para 1999, como demonstram os depoimentos de **“Tieta”** e **“Gabriela”** abaixo:

“Quando cheguei aqui já existia o Educarte, já estava em andamento, entrei em um esquema que já existia; assim, de certa forma, não participei da montagem de seu funcionamento. Em 1999, sim, participei da avaliação no final de 1998, dei minha opinião a respeito de como poderia e o que poderia ser feito”.

“No planejamento da parte pedagógica não tivemos acesso, já vinha pronto da pedagoga para as educadoras, tudo feito na Secretaria. Participávamos de algumas oficinas, mas esse planejamento

não fazíamos. Começou a haver reuniões para integrar a equipe, porque sentíamos que havia problemas na hora de estar trabalhando junto com as educadoras no dia a dia do Educarte. Mas não chegamos a sentar junto para planejar. Só executávamos aqui na Uniser, na região, direto com as educadoras. Fazíamos o acompanhamento, porque a parte pedagógica já vinha pronta, e por sinal muito boa, estava atendendo as necessidades das crianças. Nós trabalhávamos com as famílias e com as crianças(...)

Uma participação ampla do planejamento começou após a prática no Educarte em 1998, havendo mudanças no Educarte para 1999 (...) Foi uma avaliação nossa e de todo o pessoal que acompanha o Educarte, pois verificamos que estava muito difícil trabalhar com crianças e adolescentes de 7 a 14 anos numa sala, porque tem assuntos que a criança de 7 anos quer conversar e o adolescente de 14 anos, não. Os interesses são diferentes, percebemos que não estávamos alcançando os adolescentes, e assim resolvemos que o Educarte teria dois momentos diferentes para acompanhar as faixas etárias”.

O planejamento para 1999 de turmas alternadas por faixa etária com atividades de segunda e quarta-feira para a faixa etária de 7 a 10 anos e terça e quinta-feira para faixa etária de 11 a 14 anos partiu da experiência de trabalho das assistentes sociais e educadoras na região. Planejar os temas a partir da realidade da

região, originou do cotidiano da prática dos próprios educadores no Educarte, justifica-se, desta forma, a importância do profissional estar dia a dia na região para o acompanhamento deste Projeto.

O planejamento é parte essencial de um projeto e/ou programa que desenvolve as atividades complementares à crianças e adolescentes e com suas famílias. Pelos depoimentos observa-se que o planejamento é parte integrante do Educarte. Os profissionais que atuaram no Educarte em 1997 o planejaram e executaram para 1998, mas, com a descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social em 1998, foram as assistentes sociais da Uniser que o assumiram. Como essas assistentes sociais não participaram do planejamento do projeto para 1998, houveram algumas dificuldades na sua execução; no entanto, percebemos que o Projeto teve um salto qualitativo em 1998 com a descentralização. As assistentes sociais passam a participar do planejamento do Educarte apenas em 1999.

A participação no planejamento de um projeto de proteção para sua implantação ou mesmo continuidade é, portanto, extremamente importante. Para corroborar neste sentido, Carvalho afirma: “O programa deve encarregar-se de fazer um planejamento detalhado e cuidadoso de cada projeto/atividade, buscando sobretudo uma boa qualidade na relação entre educadores e crianças. Não se deve confundir flexibilidade com falta de planejamento ou com a mera ocupação do tempo sem conteúdo educativo (...) Espera-se, portanto, que se ofereçam atividades modulares para grupos etários diferentes (7/9 anos – 9/12 anos – 12/14 anos) a

serem freqüentadas nas seqüências pelos que cumprem os estágios anteriores”.¹⁰² Averigua-se a partir desta afirmação a importância do planejamento, mas também a de separar as atividades de acordo com a faixa etária das crianças e adolescentes.

As contribuições do profissional da Pedagogia no planejamento do Educarte diferenciam-se em relação à participação das assistentes sociais das Unisers. De acordo com o relatório de resultados do Educarte em 1997, a pedagoga, Rejjane Garcia atuava no Educarte como membro da equipe técnica, mas a partir de 1998, evidencia-se no Relatório de Resultados de 1998, que sua participação passa a ser na condição de membro da coordenação.

A participação da pedagoga na coordenação do Educarte pelo seu depoimento, pode-se ter duas explicações: primeiramente porque a parte pedagógica não está isolada do todo. Em segundo lugar, pareceu-nos que com a descentralização, a coordenadora de atendimento à criança e ao adolescente, tendo que assumir a coordenação geral, ou seja, coordenar outros projetos além do Educarte, provocou um aumento de responsabilidades para a **pedagoga**, assim sua atuação não se limita apenas à parte pedagógica do Educarte, como percebe-se em seu depoimento realizado em 02 de setembro de 1999:

“Quando eu cheguei no Projeto Educarte não tinha pedagoga, todo o trabalho pedagógico dos educadores era realizado de uma forma não sistemática, sob a coordenação do Serviço Social. Com a

¹⁰² CARVALHO, op. cit., p. 27, nota 1.

atuação pedagógica pude sistematizar o trabalho, então passamos a fazer reuniões periódicas com os educadores, nas quais discutíamos assuntos de interesses das crianças, para serem desenvolvidos nos núcleos, e já planejávamos a ação, fazendo uma listagem de atividades socioeducativas , recreativas etc. A partir da entrada da pedagoga sistematizou-se o planejamento, isto pedagogicamente.

Em nível geral passamos a contribuir em outros tipos de planejamento: nas reuniões com as famílias, em reuniões com o Serviço Social, com a equipe técnica. A pedagogia participava também desses outros planejamentos que totalizavam o Projeto Educarte (...) Passei a ter uma visão do todo dentro do Projeto e não só do pedagógico em específico . Para que o pedagógico funcionasse era preciso ter uma organização geral, e foi onde comecei a intervir nesses pontos”.

A participação dos educadores no planejamento do Educarte também se tornou mais ativa a partir do processo de descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social. O educador passa a discutir e trocar idéias com o assistente social, com reflexos positivos no planejamento das atividades a serem desenvolvidas com as crianças e adolescentes. **Dalva Rodrigues Vaz Martins**, educadora do projeto, manifesta esta consideração em depoimento obtido no dia 16 de agosto de 1999:

A respeito do planejamento do Projeto Educarte, até 1998 nós, estagiárias, ficamos mais na parte do planejamento pedagógico. Tínhamos esse trabalho todas as sextas-feiras, juntamente com a pedagoga e as coordenadoras. Temos até hoje oficinas, palestras, uma formação continuada para que as estagiárias não fiquem somente com aquela formação inicial. Gradativamente você precisa aperfeiçoar o trabalho com as crianças (...) Nós, estagiárias que estamos diretamente com as crianças e adolescentes, percebemos a desvantagem de não estarmos participando desse planejamento, queríamos ser ouvidas no que fosse desenvolvido com as crianças e adolescentes no bairro, porque estando com o público-alvo sabemos realmente o que está sendo trabalhado, o que precisa ser adaptado, transformado. Quando conquistamos este espaço no planejamento, houve uma transformação do mesmo (...)”.

Os educadores, estando mais próximos do cotidiano das crianças e adolescentes, têm condições de avaliar suas especificidades.

A coordenadora geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho** e a Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza**, durante o período da pesquisa, possuem participações diferenciadas no planejamento do Educarte, como pode-se perceber em entrevistas realizadas nos dias 25 e 26 de agosto de 1999:

“Trabalho na coordenação do Projeto em sua totalidade e em todo o planejamento do projeto social e pedagógico.

Meu cargo na Secretaria é de coordenadora geral, todo o trabalho técnico passa por mim. Mesmo o trabalho estando descentralizado, ele tem uma coordenação que acompanha a execução de todo o processo de planejamento e de avaliação do Projeto Educarte”.

Vejamos a afirmação da **Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social**:

“Não tive uma participação em nível de planejamento, intervimos depois que as propostas já estavam montadas. Fazíamos uma discussão em cima do que vinha nas propostas. Meu nível de intervenção não era na construção do planejamento, acabávamos interferindo quando as discussões vinham, mas no geral a proposta foi montada mesmo pela equipe programada de prepará-la”.

A participação da coordenadora geral no planejamento do Educarte é direta enquanto a participação da Secretária ocorreu indiretamente.

Há mudanças no planejamento do Educarte de um ano para o outro, como pode-se perceber pelos depoimentos, devido ao fato de ocorrer uma avaliação anual e planejamento do mesmo.

A participação no planejamento do Educarte varia de acordo com os sujeitos. Em 1997, com uma equipe técnica centralizada na Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, as assistentes sociais participaram do planejamento do Educarte para 1997 e 1998. Mas com a descentralização do trabalho da Secretaria não foi possível às assistentes sociais das Unisers participarem do planejamento do Educarte para 1998; contudo com sua atuação em 1998 e experiência no Educarte, participam de seu planejamento para 1999, sendo que este processo de descentralização inclusive provoca uma maior participação dos educadores no planejamento do Educarte.

Há uma preocupação no Educarte com seu planejamento, sendo que a participação dos sujeitos neste não ocorreu de forma linear. Houve dificuldades por parte das assistentes sociais das Unisers ao adentrarem neste Projeto, pois começaram a participar do mesmo quando já estava em andamento. Assim o processo de participação no planejamento do Educarte passa a ser construído pelos próprios sujeitos, isso conseqüentemente enriquecerá sua execução como veremos no próximo subcapítulo.

Fotos das atividades desenvolvidas pelo Projeto Educarte

Projeto Educarte: 2º Encontro de Famílias

Núcleo do Paulistano – Regional Leste - 1998



Projeto Educarte: Oficina de Artesanato

Local: Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social - 1997



2 – Execução do Projeto Educarte

Abordamos a respeito da **execução do Projeto Educarte**, definido como nossa **segunda categoria de análise**.

Para a análise da execução do Projeto Educarte, partimos basicamente de três focos: a relação entre o planejamento e execução do Projeto Educarte; o trabalho desenvolvido com as crianças e adolescentes e suas famílias e a articulação do Educarte com outras políticas sociais, em especial com a educação.

Pelos depoimentos que coletamos nas entrevistas, percebe-se que, em 1998, a relação entre planejamento e execução não se estabeleceu a contento, pois as assistentes sociais não participaram do planejamento das atividades do Educarte naquele ano, limitando-se mais a sua execução.

No final de 1998, com a avaliação periódica, tem início o planejamento para 1999 das atividades a serem desenvolvidas com as crianças e adolescentes por região. As educadoras começam a participar do planejamento do Educarte de forma mais ativa em relação aos anos anteriores.

Para demonstrar a falta do planejamento em conjunto para 1998, e a percepção de sua necessidade para 1999, utilizamos o depoimento da assistente social “**Iracema**”, coletado em entrevista no dia 17 de agosto de 1999:

“Algumas coisas caminharam, outras tiveram algumas falhas. Um ponto que levantamos na avaliação foi a questão das oficinas

e a participação das educadoras. Percebemos que elas ficavam um pouco distantes. O educador ao dar uma aula, num determinado momento, muitas vezes abordava um tema que não tinha ligação com a convivência das crianças, seu progresso, seus recursos. Portanto, tínhamos que estar fazendo esse planejamento juntos, até para programarem dentro da atividade deles alguma coisa relacionada ao todo do Projeto. Vamos exemplificar: às vezes a criança ficava arredia, revoltada, tinha uma razão de ser; como fazíamos o acompanhamento familiar, compreendíamos o porque daquela situação. Mas, muitas vezes, a professora de educação artística, o professor de capoeira não tinham essa noção. Assim precisávamos de estar juntos, para planejarmos e avaliarmos, para acompanharmos a criança como um todo, não em partes. Tinha que ser criado esse espaço dentro do Projeto para realmente sermos uma equipe, porque cada um, isolado, trabalhando separado, não chegaria a resultado nenhum”.

Por este depoimento percebe-se que as assistentes sociais tiveram muita habilidade profissional para executarem o Educarte em 1998, pois não participaram de seu planejamento; mas se tivessem participado com certeza os resultados positivos em 1998 teriam sido maiores.

O depoimento da Coordenadora Geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, coletado em entrevista realizada em 26 de agosto de 1999, mostra a busca

de um relação entre o planejamento do Educarte e a sua execução através de uma avaliação anual do Projeto, num prognóstico para o próximo ano:

“Todo o planejamento do Projeto é baseado na avaliação que fazemos dele. Começamos em 1997, no final do ano nós o avaliamos e fizemos algumas alterações em 1998. Em 1999 fizemos novas alterações, como por exemplo as turmas alternadas por faixa etária. Em 1997 nós tínhamos o Educarte para crianças de 7 a 12 anos, em 1998 nós ampliamos para a faixa etária de 7 a 14 anos”.

Ao apontar o exemplo da criança agressiva e propor a compreensão dessa agressividade a partir do conhecimento de sua família, a assistente social “Iracema” levanta a importância do trabalho com as famílias nestes projetos socioeducativos e de uma compreensão de suas mudanças atuais. É preciso frizar que no contexto social, econômico e político atual, caracterizado pelo vigente processo de globalização e da ideologia neoliberal, há um duplo trabalho a se realizar com as crianças e adolescentes e com suas famílias. A família, sendo um agente primário de socialização, será responsável por grande parte da formação de seus descendentes.

Maria Cecília Tobón, destaca também algumas mudanças atuais na família, subsidiando a atuação profissional neste campo:

“Sem dúvida alguma, podemos colocar que a geração atual de crianças de 0 a 15 anos são filhos da crise econômica. Todas as camadas sociais sem exceção, viram-se afetadas por ela. As famílias dos setores mais desfavorecidos viram-se obrigadas a envolver todos os seus membros – marido, quando existe, mulher e crianças desde a mais tenra idade na busca do sustento econômico. A dupla e tripla jornada de trabalho dos adultos atenta contra a sua função de cuidado e proteção dos menores, e estes consomem tempo e energia em apoiar a função familiar de dotação de recursos econômicos, é o que demonstra pela incidência significativa de crianças que só trabalham, ou que trabalham e estudam. Produziu-se um transtorno das funções fundamentais da família”.¹⁰³

A dinâmica de vida da família é afetada pelo processo de desenvolvimento socioeconômico e pelo impacto da ação do Estado através de suas políticas econômicas e sociais.

As famílias vivenciam problemas sociais, como atentados frequentes aos direitos humanos, exploração e abuso, barreiras econômicas, sociais e culturais, que afetam o desenvolvimento integral de seus membros. A vulnerabilidade das famílias está associada a situações de pobreza, desigual distribuição de renda e ausência de políticas públicas efetivas.

É nas relações entre o planejamento e a execução de projetos socioeducativos, que se insere o discurso político, impedindo que a assistência

¹⁰³ TOBÓN, Maria Cecília. A família e a comunidade: perspectivas de mudança e alternativas de ação. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, v.7, n.22, p.77-86, dez. 1986.

social seja vista como política pública, e isso prejudica a continuidade e a permanência desses projetos. Podemos identificar pelo depoimento da assistente social, “Marília”, como o discurso político é mascarado, impulsionando o profissional a pensar que a assistência social não pode ser planejada a longo prazo. Por isso, o profissional precisa ficar atento à ideologia política, para que não acabe reproduzindo a prática da assistência social como não política pública.

Sposati deixa claro como se dá a prática da assistência social em nosso país:

“Sua política é a não política”.¹⁰⁴

E essa prática da assistência social como não política, acaba sendo reproduzida, inclusive, no cotidiano profissional como podemos perceber no depoimento da assistente social “**Marília**”:

“Não podemos ficar na ilusão de planejarmos a longo prazo, porque foi planejado para 1999 e o projeto interrompeu. Por aí se vê que na assistência não dá para ter continuidade, mas a realidade não deveria ser assim. Se na teoria é um direito (...). Aqui na Uniser trabalhamos com a política de assistência social, não dá para planejar a longo prazo, porque tem períodos em que o recurso é suspenso. Você começa o projeto, a não ser algo que você possa criar e que não entre o

¹⁰⁴ FALCÃO, SPOSATI, FLEURY, op. cit. p.17. nota 28.

recurso material, mas o que não entra? A maioria precisa de recurso. Sentimos assim: surgiu uma chance, agarre e tente fazer o melhor, porque a assistência não pode ser planejada a longo prazo, tem que trabalhar com um período, o que deu para fazer, ótimo, senão paciência, é desse jeito, infelizmente”.

Neste depoimento a assistente social fala sobre a interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999, mostrando a realidade da assistência social, mas acaba por não desvendar a contradição dissimulada na sua execução, confirmando sua visão apolítica ao afirmar que não se pode planejá-la a longo prazo.

A garantia da assistência social na prática, como política pública, exige uma articulação de seus programas e a luta por políticas sociais, pois os direitos sociais estão sendo perdidos a cada dia principalmente em nosso país.

Norberto Bobbio esclarece a situação colocada acima: “Finalmente descendo do plano ideal ao plano real, uma coisa é falar de direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes um a proteção efetiva. Sobre isso, é oportuna ainda a seguinte consideração: à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil. Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger do que os direitos de liberdade”.¹⁰⁵

¹⁰⁵ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

A interrupção do Educarte em 1999, mostra-nos que continua válida a afirmação de Carvalho:

“A implementação de tais projetos, entretanto, é descontínua, restrita em termos de cobertura, não consolidando-os como programas permanentes”.¹⁰⁶

A assistência social, como uma política de proteção social, precisa ser mais audaciosa. Diante das conquistas do ECA e da LOAS, é preciso lutar por programas que sejam permanentes e universalizados, para que a proteção possa ser legitimada.

Programas complementares precisam ser assumidos enquanto projeto de uma política social transetorial, legitimada, reconhecida e qualificada pela sociedade e pelo Estado.¹⁰⁷

Nossa pesquisa mostra a viabilidade deste enfoque, mediante as experiências de outros projetos pesquisados nos municípios de Salvador e São José dos Campos, sob a forma de fundações, tendo por base a articulação das políticas sociais.

Os entrevistados revelaram que a descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, trouxe um salto qualitativo para o Educarte na medida que o assistente social do bairro, passou a atuar no Educarte, exemplificamos com a afirmação de “**Marília**” e da pedagoga **Rejiane**:

¹⁰⁶ CARVALHO, op.cit. , p.11, nota 1.

¹⁰⁷ CARVALHO, op.cit. , p.13, nota 1.

“Acredito que agora, trabalhando na região, temos contato com a realidade dessas crianças e de suas famílias, que são acompanhadas pelo Projeto Educarte; neste ponto facilitou porque ficamos mais próximas da realidade(...). O assistente social tem um papel importante no acompanhamento. Por exemplo, quando as educadoras percebiam algumas mudanças nas crianças ou adolescentes, sempre havia algum problema relacionado a vida famílias. Daí atuávamos, porque tínhamos mais material para estar investigando e até encaminhando a família, se fosse o caso”.

“(...) Passamos a contar no primeiro semestre de 1998 com o trabalho regionalizado do Serviço Social, sendo uma mudança importante dentro da organização do projeto. Antes eram duas assistentes sociais, que cuidavam de um número grande de núcleos e acabavam tendo uma visão parcial, porque ficaram na Secretaria e não na comunidade. A partir de 1998, houve essa mudança na organização do Educarte. As Unidades de Serviços Sociais, que estão nos bairros, passaram a acompanhar os núcleos da sua região mais de perto e com isso se aproximaram da realidade, contribuindo para a execução do planejamento, porque tem um profissional no próprio bairro que conhece a comunidade e sua realidade, e faz um acompanhamento das

atividades desenvolvidas pelos educadores. Com a regionalização, a execução do planejamento teve um salto qualitativo”.

A partir do trabalho desenvolvido com as crianças e adolescentes e suas famílias, verifica-se com as opiniões da maioria dos entrevistados e a avaliação do Educarte de 1999, que faltou neste processo de descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação social, referindo-se especificamente ao Educarte, destinar um assistente social com dedicação exclusiva a este projeto, para que não assumisse as outras atividades desenvolvidas pela Uniser. A descentralização e regionalização das Unisers em norte, sul, leste, oeste e centro, possibilita essa reformulação na execução do Educarte.

Discorremos que esta prática já vem ocorrendo na Uniser Regional Sul, devido a articulação do Educarte com o Bolsa-educação, tendo ótimos resultados pois, inclusive, a assistente social permanece por todo o período de trabalho no núcleo, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento das crianças e adolescentes e de suas famílias.

O segundo foco de análise quanto a execução do Educarte é o trabalho desenvolvido com as crianças, adolescentes e com suas famílias, constata-se pelas opiniões dos entrevistados que a não dedicação integral dos assistentes sociais ao Educarte tem prejudicado, em muito o trabalho social com as famílias.

Assim, destacamos os depoimentos dos profissionais que compartilharam dessas opiniões, as assistentes sociais “**Tieta**”, “**Iracema**”, “**Marília**” e a pedagoga, **Rejiane Garcia**:

“ Uma das falhas no Educarte é que tenho que desenvolver um trabalho na Uniser, não posso ficar com dedicação apenas ao projeto”.

“Acho que no nosso caso o problema é assim: não conseguimos trabalhar ao mesmo tempo com as quatro vertentes (criança e adolescente; família; comunidade e escola) porque a assistente social tem sob sua responsabilidade os outros trabalhos da Uniser. O essencial para realmente o projeto dar certo seria abranger melhores condições estruturais, de trabalho, do transporte e de verba para podermos fazer melhor a programação, o cronograma. É um trabalho amplo, mas podemos dar conta de fazer, só que tem que haver condição e estrutura para obter sucesso”.

“O trabalho com as famílias teve falhas devido à falta de tempo, pois eram muitos núcleos na nossa região. Mas as famílias gostavam quando nos reuníamos. (...) Contudo se reuníamos durante o dia iam poucas mães, se era à noite também compareciam em pequeno

número. As mães estavam cansadas, na maioria das reuniões é sempre a mãe que vai(...)”.

“Quando cheguei, incomodava-me no projeto essa organização, na época eram dez núcleos sob o acompanhamento de duas assistentes sociais. O trabalho com as famílias ficava insuficiente em termos de atuação efetiva (...) Com a entrada da Uniser, teve um salto qualitativo não só na execução do planejamento como no trabalho com as famílias (...). Melhorou a atuação com as famílias, mas ainda continua insuficiente (...). O trabalho com as famílias é fundamental, para que se possa trabalhar com as crianças, adolescentes. A causa da insuficiência é em função da Unidade do Serviço Social não estar com profissionais disponíveis apenas para o Projeto Educarte. É um acúmulo de trabalho para a Uniser. As assistentes sociais tem que dar conta, além dos núcleos do Educarte, de todo o restante do trabalho que sabemos ser muito dinâmico e tumultuado. Deveria haver uma reorganização das atividades da Uniser, (...). Falta no Educarte uma programação contínua, do Serviço Social, de uma equipe de profissionais para estar atuando com essas famílias no bairro (...) Acho que se determinasse um profissional só para isso, haveria condições de se envolver mais (...)”.

Os depoimentos mostram as dificuldades sentidas pelos profissionais que atuam diretamente com as famílias: a falta de tempo das assistentes sociais (que se dedicam a outras atividades das Unisers) e baixa participação dos pais nas reuniões, participando majoritariamente as mães.

Surgem propostas para qualificar a atuação com as famílias, como a sugerida pela pedagoga, isto é, discutir com elas os mesmos temas abordados com as crianças e adolescentes. Parece claro que uma medida unanimemente necessária é a vinculação de assistentes sociais exclusivamente no Projeto Educarte.

As opiniões dos profissionais revelam um progresso no Educarte anualmente, mas ainda falta neste projeto uma programação continuada, ou seja, diante de suas experiências planejá-lo a longo prazo e não apenas anualmente.

Com relação a atuação das famílias, esta pesquisa vem confirmar a afirmação de Carvalho: “As experiências acumuladas nesta área demonstram que: as famílias não estão envolvidas como um todo. Em geral são as mães o principal alvo dos programas para engajar as famílias no processo de desenvolvimento. Estas mães, com dupla jornada de trabalho (trabalho assalariado e trabalho doméstico), acabam frustrando os que buscam sua participação (...). A família empobrecida é pragmática (...). Não compreende portanto o alcance, de imediato, dos novos ganhos que o programa pode proporcionar. Não querem nem mesmo envolvimento com o programa (...). Quando percebem que o programa produz resultados satisfatórios para seus filhos, do tipo a criança começa a ter sucesso escolar (...). Passam a participar (...). Não é aconselhável exigir de início a participação formal das

famílias. Sugere-se apenas a participação informal em encontros, de preferência lúdicos (...) Assim é necessário que elas tenham oportunidade de obter serviços de apoio psicossocial, financeiro e advocatício”.¹⁰⁸

Para que o trabalho com as famílias nestes projetos socioeducativos sejam qualitativos, precisa, portanto, haver uma articulação com outros programas para o encaminhamento das famílias, porque estes projetos não precisam ser responsáveis por atender todas as suas necessidades.

O documento Avaliação do Trabalho do Educarte de 1999 mostra que houve, neste processo avaliativo, a participação de todos os profissionais que atuam diretamente no Educarte (pedagoga, assistentes sociais, professoras de educação artística, professores de educação física e educadores). Na apresentação individual de propostas para o funcionamento do Educarte consta, novamente, a necessidade de “ ter um profissional na Uniser exclusivamente para o projeto”, bem como se relatam dificuldades enfrentadas com relação à inadequação do espaço físico. Quanto a esta dificuldade do Educarte, lembramos que o projeto é desenvolvido em locais cedidos pela comunidade, basicamente em centros comunitários, entidades e em alguns desses locais funcionam outras atividades no mesmo horário, prejudicando o trabalho.

Em entrevista realizada em 25 de agosto, a Coordenadora Geral, assistente social, **Lucinéia**, confirma as dificuldades enfrentadas no trabalho

¹⁰⁸ CARVALHO, op.cit. , p.48-50, nota 1.

realizado com as famílias. Já a Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza**, em entrevista no dia 26 de agosto contribui com novas propostas nesta atuação:

“Tivemos trabalhos bons, mas a parte de atividades com as famílias ficou a desejar, apesar de não fazermos uma avaliação totalmente negativa disso, pois, os próprios profissionais estavam se inteirando do projeto (...)”

“ (...) Estamos tentando trabalhar na integralidade. Essa é uma discussão que fazemos sempre: é preciso que fiquemos atentos quando surge algum programa novo para trabalhar com as famílias, não vamos procurar outras, vamos trabalhar com aquelas que já estão engajadas em nossos projetos. Dos membros familiares que estão em atendimento emergencial, suas crianças em idade adequada poderão ser engajadas no ano ou semestre seguinte em projetos de atividades complementares, ou seja o Educarte, em qualquer outra atividade, há núcleos como do Educação de Rua, se for o caso. Famílias que têm crianças no Educarte podem fazer parte de projetos como o Complementando à Renda, sendo um projeto que busca autonomizá-las para a geração de renda. É nessa integração que queremos avançar. À medida que temos o assistente social que trabalha na região atuando

também com as famílias do Projeto Educarte, o processo fica mais fácil”.

Concordamos com a opinião de Silvia C. Arantes de Souza, de que é preciso uma integração, ou articulação entre os projetos para o alcance da proteção social à crianças e adolescentes. No entanto não há necessidade de uma acumulação de serviços ao mesmo técnico para esta satisfação, o mais viável é irmos além, procurando almejar a articulação em rede no município. A integração entre programas, projetos, serviços de todas as redes municipais envolvendo as várias políticas, torna-se imprescindível na realidade brasileira.

Quando questionamos assistentes sociais, educadores e a pedagoga a respeito do trabalho realizado com as crianças e adolescentes e com suas famílias, duas assistentes sociais consideraram que acreditam principalmente no trabalho com as crianças, por estarem em formação, e conseguem identificar os resultados ao se trabalhar com elas. São as opiniões de **“Tieta”** e **“Iracema”**:

“Acredito principalmente no trabalho com as crianças, porque estão em formação. Você consegue perceber seus progressos, suas melhoras. Elas conseguem crescer, conhecer o mundo, assimilar o que é ser cidadão. Já as famílias e os adolescentes tem mais dificuldades, os adolescentes porque são mais velhos, já conhecem o problema da família. As crianças muitas vezes não entendem o que está

acontecendo. Porque a maioria das famílias têm problema de alcoolismo em casa. As crianças acabam convivendo com isso, já os adolescentes tem mais dificuldade, mas com eles também conseguimos mudanças (...). Agora, com as famílias é mais difícil, é quase impossível”.

“Eu acredito, no caso das crianças principalmente. Já deu para perceber que o projeto vem possibilitando a construção da sua cidadania. Pelo menos no ano passado, notamos isso naquelas crianças que ficaram até o final do ano”.

A propósito dessa aparente maior visibilidade do trabalho com as crianças, cremos cabível citar Hannah Arendt:

*“(...) o novo começo inerente a cada nascimento pode fazer-se sentir no mundo somente porque o recém-chegado possui a capacidade de iniciar algo novo, isto é, de agir. Neste sentido de iniciativa, todas as atividades humanas possuem um elemento de ação e, portanto, de natalidade”.*¹⁰⁹

Hannah Arendt faz referência a este novo, presente em cada nascimento, que nasce com cada ser humano, o que permite as atividades humanas terem o elemento ação. Com isso a ação é a natalidade.

Nos relatos abaixo é exposta a contribuição do Educarte para o incentivo da inserção e da continuidade da criança e adolescente na escola, através

¹⁰⁹ ARENDT, op.cit, p.17, nota 4.

do trabalho do educador no dia a dia, acompanhando-os no momento da tarefa escolar e estimulando-os à participação na escola. Como também é mostrado o trabalho das assistentes sociais realizado através de visitas domiciliares a crianças e adolescentes que freqüentam o Educarte e estão fora da escola, objetivando perceber o motivo da evasão escolar e incentivar seu retorno à escola. Posteriormente discutiremos sobre a questão da ausência de uma articulação mais eficiente do Educarte com as escolas, mas embora houvesse essa deficiência no Educarte durante o período da pesquisa, os profissionais não deixaram de se preocupar com a vida escolar das crianças e adolescentes. Vejamos os relatos da pedagoga **Rejane** e da assistente social **“Gabriela”**:

“O Educarte, à medida que respeita a criança, incentiva o ensino básico. A educadora acompanha a tarefa escolar, trabalha noções de saúde, de boa alimentação, do lazer. Este projeto contribui para a garantia de direitos, porque enquanto a criança está no núcleo, está se desenvolvendo, aprendendo, brincando, socializando, enfim está tendo vida de criança. Está prevenindo de ir para o mercado de trabalho, deixar a escola, nesse sentido o Educarte contribui para os direitos das crianças. O educador é orientado a incentivar a criança nas tarefas escolares, a cominhar bem na escola, a freqüentá-la, pois é um direito da criança o acesso à educação”.

“O contato com a criança ou com o adolescente acontecia na visita, às vezes ficávamos também junto com a educadora para avaliar o trabalho, fazer contato nas festinhas. Fazíamos visita nos casos de evasão da criança ou adolescente do projeto e quando havia evasão escolar. Tínhamos pouco contato com as crianças ou adolescentes, mas deu para sentirmos que gostavam do projeto, era um espaço deles, estavam aproveitando bem”.

Estes relatos nos possibilitam reafirmar a importância de projetos socioeducativos na vida de crianças, adolescentes e suas famílias. A realidade vivenciada nos mostra que não basta apenas o slogan de governos: “Nenhuma criança fora da escola”. Há que se acrescentar a este fim recursos financeiros permanentes a serem investidos em projetos socioeducativos capazes de proporcionar a crianças, adolescentes e suas famílias atividades e renda familiar que favoreçam a educação em nosso país. O ECA aborda o direito à educação à criança e ao adolescente, mas a garantia dessa proteção está na eficácia de políticas sociais.

É necessário pensar a política pública em nosso país como política pública, e não como benesse ou angariação de votos; esta é a falsa política pública ainda planejada e executada.

As assistentes sociais **“Gabriela”**, **“Tracema”** e a **educadora**, discorrem os resultados positivos alcançados no trabalho desenvolvido com as famílias:

“A frequência era boa, conseguimos formar (...) um grupo fixo de pais participando, ou seja, sempre os mesmos iam aos encontros. Por isso foi prejudicial o projeto parar no ano de 1999. (...) Fazíamos passeios, tivemos muitos passeios com as crianças e os pais iam juntos para ajudar, se sentiam responsáveis pelo projeto também (...).

Avaliamos que o trabalho com as famílias foi muito bom, porque antes de começarmos fizemos uma pesquisa na região para avaliar qual era o horário disponível das mesmas para participarem das reuniões, o que mais gostavam de discutir. Nós queríamos conhecer um pouco da vida de cada família, para planejar os temas a serem abordados com as mesmas. Esse contato foi realizado através de visitas (...) mediante esta pesquisa começamos as reuniões. Os encontros com as famílias eram dinâmicos porque partíamos da realidade delas (...).

Discutimos a questão de valores, de cultura, a importância do lazer. Tentamos trabalhar alguns pontos para perceberem que a vida deles não é só trabalho, que a vida escolar do filho depende muito do pai e da mãe. (...) Percebemos que conseguimos fazer alguns pais mudarem sua atitude com relação ao acompanhamento escolar de seus filhos e passaram a participar mais das reuniões do projeto. No final do ano vieram alguns pais conversar conosco, agradeceram nosso trabalho. Com isso notamos que conseguimos contribuir”.

“No trabalho com as famílias fazíamos uma reunião mensal com as mesmas. No início tivemos uma boa participação, porque as crianças iam fazer apresentações (...) Percebemos que isso fez uma propaganda do projeto, os pais foram ver as crianças, isso foi positivo”.

“A partir do momento que começamos a desenvolver as atividades com as crianças, fizemos um trabalho paralelo com as famílias, chamando-as para as reuniões. Não essas reuniões formais, como da escola (...). Quando iniciou o projeto, haviam mães que falavam: seria bom que vocês ensinassem minha filha a costurar roupa, a pintar, fazer tapete. Acredito que isso é importante no dia-a-dia das pessoas, aprender espontaneamente e não obrigadas. Com o tempo fomos trabalhando com essas famílias, falando da importância de nosso trabalho, o porquê dessas atividades culturais, da arte, do esporte. Assim, as famílias passaram a entender a importância das atividades que desenvolvíamos com seus filhos”.

A entrevista com a educadora foi realizada no dia 16 de agosto de 1999. Verifica-se pelo seu depoimento que as reuniões com as famílias foram fundamentais para que conhecessem o trabalho do Educarte desenvolvido com seus filhos, e passassem a valorizá-lo.

Se a educação precisa ser a prioridade em nosso país, esta tem que vir acompanhada desses projetos que trabalham efetivamente com as crianças, adolescentes e suas famílias, e que sejam capazes de encaminhar estas famílias para políticas de atendimento à família. Daí a importância desses projetos se articularem com outros programas.

Ao indagarmos os entrevistados se o trabalho desenvolvido pelo Projeto Educarte tem contribuído efetivamente para a construção da cidadania das crianças e adolescentes e suas famílias, uma das assistentes sociais ampliou a reflexão, afirmando que para o acontecimento dessa cidadania às famílias, o Educarte precisa ir além das reuniões socioeducativas, oportunizando também benefícios às mesmas. Destacamos o depoimento de **“Tieta”**:

“Somente as reuniões socioeducativas não funcionam para esse caminho da cidadania, temos que oferecer mais atividades para as famílias, muitas são analfabetas. Mas participarem de algum programa de alfabetização é difícil, porque não dispõem de tempo, durante o dia têm que cuidar da casa e dos filhos, e à noite não têm com quem deixar as crianças. Precisaria de um programa de alfabetização, para depois se pensar num programa de geração de renda, porque dentro do Bolsa-educação existe verba para esse tipo de trabalho”.

Neste depoimento, a assistente social refere-se à região sul, núcleo localizado no bairro do Aeroporto III, onde ocorre uma articulação do Educarte com o Bolsa-educação.

A assistente social, “**Iracema**”, relata a experiência de um trabalho comunitário realizado com as famílias:

“No bairro Santa Efigênia, fizemos um trabalho comunitário para reformar o prédio do Centro Comunitário, o qual partiu das próprias famílias. A partir dele foi possível perceber a importância da participação e da união”.

Na entrevista que fizemos no dia 02 de agosto de 1999 com a **Prof^a Dr^a Maria do Carmo Brant de Carvalho** revelou-nos como estes projetos socioeducativos permitem a construção da cidadania das crianças e adolescentes:

“A criança tendo direito à proteção integral, deve ter várias chances de realizar a sua formação de modo diversificado e equilibrado. Os programas devem favorecer essa diversidade, constituindo-se num espaço e numa ação que realizem o direito de ser criança/adolescente, permitindo a construção da cidadania através da vivência, dos aprendizados, dos conflitos e das alegrias em diferentes momentos do programa. Os serviços de proteção integral são um

instrumento fundamental de promoção da equidade e da igualdade social que a Assistência Social pode e deve promover”.

A Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza**, em entrevista desenvolvida no dia 17 de agosto de 1999, expõe-nos seu entendimento de que o Educarte vem conseguindo possibilitar a cidadania às crianças e adolescentes:

“(...) Acredito que o projeto tem conseguido alcançar esse objetivo, porque a criança, independentemente de sua condição socioeconômica precisa ter acesso à cultura e à educação integral, e essa educação não se limita a garantia da permanência dela na escola. Por isso as atividades complementares têm essa perspectiva, de possibilitar o acesso à educação na sua forma integral, à cultura, esporte, é uma forma de você possibilitar o exercício da cidadania (...)”.

Durante o período da pesquisa, os entrevistados relataram que o Educarte não conseguiu realizar uma articulação com as escolas, houve um contato com as mesmas, mas incipiente para ter esta caracterização. Nos núcleos da região Norte e Sul, onde o Educarte está articulado com o Bolsa-educação houve uma articulação com as escolas, devido à estrutura de funcionamento do Bolsa-educação.

Registramos alguns depoimentos como do Prefeito Municipal de Franca, **Gilmar Dominici**, em entrevista realizada em 8 de agosto de 1999 e da assistente social, **“Marília”**, que esclarecem esta conclusão:

“Foi pouco explorado, precisaria ser uma articulação, em nível maior entre as Secretarias, entre as áreas da educação, de saúde e mesmo da educação estadual. Por facilitar esse trabalho, nós procuraremos desenvolver, mas esse movimento precisa ser maior, por isso estamos pensando num projeto com envolvimento amplo, não somente dos recursos públicos, com apoio da iniciativa privada em alguns casos (...)”.

“Quanto às crianças que freqüentam o Educarte e que são ligadas ao Bolsa-educação, essa ponte é mais firme, porque essa preocupação é muito séria. A pedagoga do Bolsa-educação está em constante contato com a escola e isso contribui para a escola também. Fez-se uma parceria com a escola. Educação e assistência são mais ligadas no Bolsa-educação. O Educarte fica mais assim: quando a criança está faltando da escola, mas no Bolsa estando a criança na escola é avaliado o rendimento escolar, portanto o contato é mais direto”.

A articulação entre os programas e/ou projetos direcionados à crianças e adolescentes é possível; desde que se reconheça no município a importância destes projetos.

A Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza**, destaca a importância de avançar na articulação com as escolas através de uma integração entre Pedagogia e Serviço Social, como podemos perceber no seu depoimento:

“É objetivo do projeto, quando o avaliamos em 1997, vimos a possibilidade de avanço do Bolsa-educação, que consegue fazer essa integração. Nós temos trabalhado nessa linha, tanto que a idéia é inclusive ter um maior entrosamento não só do pedagogo com as escolas, mas também dos assistentes sociais. Não foi possível começarmos isso, mas a intenção é retornarmos a partir de agora nessa linha de relação com a educação”.

Pelos depoimentos nota-se uma preocupação dos entrevistados com uma ampliação do trabalho desenvolvido pelo Educarte, de forma que possa haver, na sua execução, uma maior articulação com as demais políticas sociais.

Por isso, é preciso refletir sobre a política de assistência social e suas interfaces com a política mais ampla, de proteção à criança e ao adolescente preconizada no ECA. Isso exige, segundo Carvalho, que a política de assistência

social deve compor com as demais políticas públicas, garantindo a universalização da atenção e a equalização de resultados. Os programas assistenciais devem estar articulados a uma ou mais políticas públicas para que produzam resultados estratégicos na alteração das condições de vida e na alteração do destino singular e coletivo dessas crianças, para não se reproduzir as condições de exclusão que seus pais e comunidade estão submetidos.¹¹⁰

Nos Relatórios de Resultados do Educarte de 1997, 1998 e Avaliação do Trabalho de 1999 identificamos que o trabalho desenvolvido com as crianças e adolescentes e a formação continuada com os profissionais tiveram progressos, mas mantiveram-se as dificuldades no trabalho com as famílias, comunidade e com a articulação com as escolas. Vejamos os documentos citados:

“Durante todo o ano de 1997 (...) pode-se perceber, através dessa avaliação contínua, que o Projeto em muito contribuiu no desenvolvimento das crianças (...).

Assim, pode-se então constatar que o Projeto Educarte atingiu os seus objetivos quanto as atividades complementares junto às crianças (...)

Com relação à Capacitação Semanal dos Educadores, pode-se constatar que os objetivos também foram alcançados no que diz respeito a uma capacitação contínua, que ofereceu subsídios teóricos e práticos ao educador para o trabalho sócio-educativo (...).

¹¹⁰ CARVALHO, op. cit., p.69, nota 93.

Faltou um entrosamento e envolvimento das escolas públicas no projeto e (...) maior envolvimento dos familiares dos participantes (...).

Reuniões com as famílias:

- Aconteceram com periodicidade adequada e com a participação das educadoras ou professores: 16% das respostas;
- Foram insuficientes para desenvolver um trabalho com as famílias: 20% das respostas;
- As reuniões com as famílias não aconteceram: 25% das respostas; (...)

Este último registro de dados confirma a falta de tempo do assistente social para dedicar-se ao trabalho com as famílias, percebe-se que as reuniões foram em pequena quantidade o que contribui para dificultar este trabalho.

Assim, abordamos os avanços e os recuos do Educarte enquanto medida de proteção social no campo da assistência social, sendo proposta fundamental desta pesquisa oferecer subsídios à proteção social à crianças e adolescentes no âmbito da assistência social e à intervenção do Educarte.

Avaliamos que o Educarte tem avançado no trabalho socioeducativo desenvolvido com as crianças e adolescentes, oportunizando-lhes a arte, cultura, esporte e lazer, através de atividades artísticas, capoeira, educação física e educação para cidadania. Qualificou o trabalho desenvolvidos com as crianças e adolescentes dividindo as turmas por faixa etária; com temas regionalizados. Avançou na formação continuada com os profissionais, ao oferecer-lhes capacitação.

A interrupção do Educarte foi avaliada como seu maior recuo e a articulação com as escolas não foi um objetivo plenamente alcançado no Educarte. Segundo alguns entrevistados, tal articulação deveria se dar tendo por base os profissionais da Pedagogia, já que sua formação profissional os torna mais capacitados para este acompanhamento específico. Mediante entrevista com a pedagoga percebeu-se que este trabalho ficou dificultado, pois ficou sobrecarregada por assumir também as atividades de coordenação do Educarte. Da forma como está organizado, é necessário no Educarte mais um pedagogo para favorecer este objetivo, esta afirmação está reforçada pelas conclusões da **pedagoga**:

“ (...) porque só tem eu como pedagoga e estou na coordenação geral do projeto. Coordeno a formação continuada, todas as reuniões de sextas-feiras e toda a estrutura do projeto junto à Uniser. Não estou sozinha na infra-estrutura, estou com a Uniser, que dá um apoio enorme, de grande valia. Mas na área da pedagogia não temos essas condições ideais, não tem mais um pedagogo. Precisaria de mais um profissional”.

Certificamos através da pesquisa, que a equipe de coordenação ficou pequena com apenas uma coordenadora geral e uma pedagoga, pois a coordenadora não é responsável somente pelo Educarte, mas também pelo acompanhamento dos outros projetos da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social.

A descentralização do trabalho da Secretaria favoreceu o desenvolvimento do Educarte, mas, segundo os depoimentos dos entrevistados e os documentos pesquisados, precisaria de algumas mudanças neste processo para favorecer a organização do Educarte. Porque, mesmo com a descentralização, não se conseguiu romper com as dificuldades no trabalho com as famílias, tornando-se necessário um assistente social exclusivamente para o Educarte, para dispor de mais tempo para realização de reuniões socioeducativas e, inclusive, apoiar o pedagogo no processo de articulação com as escolas.

Silvia Cristina Arantes de Souza, Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, abordou:

“ (...) Temos algumas falhas no projeto, que é o fato de não termos a figura do educador na estrutura da Prefeitura (...)”.

Silvia considera a necessidade de se criar o cargo de educador na estrutura funcional da Prefeitura, porque a ausência deste procedimento provoca a falta de vínculos deste profissional com o projeto. A rotatividade é muito alta, à medida que os educadores são estagiários e só podem exercer suas funções por tempo determinado, o que acaba prejudicando o desenvolvimento do Educarte.

Pela pesquisa identificamos que o Educarte precisará rever sua forma de organização, embora tenha progredido com a descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social.

Os depoimentos dos entrevistados mostraram que o desenvolvimento socioeducacional e político das crianças e adolescentes está sendo estimulado, possibilitando-lhes o acesso à cidadania à medida que lhe oportuniza educação, cultura, esporte, lazer, e o Educarte tem trabalhado para isso.

O desenvolvimento socioeducacional e político das famílias caminha lentamente por se tratar de um processo vagaroso, segundo os entrevistados.

Possibilitar às famílias o acesso à cidadania não é um objetivo a ser satisfeito apenas através de reuniões socioeducativas, e alguns depoimentos revelam esta consideração; depende da articulação que o Educarte conseguirá fazer com outros projetos para assegurar a estas famílias seus direitos.

3 – Situação atual do Projeto Educarte na gestão municipal

Discorrer sobre nossa **terceira categoria de análise, a situação atual do Educarte** na gestão municipal, durante o período de pesquisa de 1997 a 1999, compreende relacionar a sua interrupção no primeiro semestre de 1999, as causas da mesma e o seu retorno no segundo semestre de 1999. Em função do Educarte ser um projeto inserido na política de assistência social, é preciso analisar se esta interrupção resulta de sua inclusão nesta política social e conseqüentemente situar sua atenção na atual administração.

Nas entrevistas que fizemos no período de 09 de agosto a 02 de setembro de 1999, os entrevistados não aprovaram a interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999.

Registramos os depoimentos da assistente social “**Gabriela**”, da pedagoga, **Rejane**, e da educadora, **Dalva**, as quais confirmam que esta descontinuidade bloqueou o desenvolvimento do Educarte.

“A interrupção foi ruim para o trabalho que iniciamos. Quando o trabalho com as famílias começava a dar os seus primeiros resultados, o projeto cessou. Foi um prejuízo também para as crianças, sabemos que muitas acabaram ficando na rua, porque suas mães trabalham.(...)”.

“Uma perda enorme, para o poder público, comunidade, principalmente porque o Educarte oferece às crianças atividades que a própria família não tem condições financeiras de arcar. Na camada da população economicamente mais favorecida a família até acaba suprindo o que a escola não faz, colocando as crianças em escolas de basquete, dança, ginástica, desenho, pintura, música. Esta família paga a matrícula para seu filho, e o mesmo acaba tendo essas oportunidades. Na camada da população que atingimos, a menos favorecida economicamente, essas crianças quando não estão na escola, muitas delas ficam sozinhas em casa, cuidando dos irmãos menores ou na rua, brincando, correndo riscos de vida”.

“(...) fiquei indignada com a situação, porque é um trabalho que precisa ser contínuo, se pára o processo, pode regredir, por ser um público alvo muito frágil. A fragilidade é constante, você tem que trabalhar não só os aspectos artísticos, mas com o emotivo das crianças, adolescentes e suas famílias (...) A descontinuidade desse projeto foi caracterizado como péssima, porque regride todo aquele trabalho que você fez. (...)”.

No primeiro depoimento esclarece-se outro fato que dificultou a atuação com as famílias: a interrupção do Educarte.

A pesquisa realizada nos mostra também que não houve um movimento das famílias, capaz de reivindicar o retorno do Educarte. Isso decorre do fato de que são escassos os movimentos sociais no município de Franca, destando-se mais o dos trabalhadores da indústria calçadista. Outro fator que concorreu para a não reivindicação decorreu do trabalho social com as famílias não estar solidificado ao momento em que sobreveio a interrupção. As assistentes sociais relataram que foram procuradas por algumas mães na Uniser, as crianças e adolescentes também procuraram, mas não chegou a acontecer um movimento reivindicativo para o retorno do projeto.

Os sujeitos envolvidos diretamente na execução do Educarte acabaram por não contestar grupalmente a interrupção do projeto. A causa disso pode ter advindo do pouco tempo de trabalho conjunto compartilhado pelos profissionais do Educarte, (pedagoga, assistentes sociais, educadoras, professores de educação artística e educação física), pois estavam juntos a apenas um ano. Também não foi possível desenvolver a interdisciplinariedade.

Outro ponto a ser discutido são as atuais mudanças no mundo do trabalho, de diminuição dos direitos sociais, trazendo como consequência o acúmulo de serviços ao trabalhador empregado bem como sua aceitação dos fatos.

Entre os entrevistados, Gilmar Dominici, Prefeito Municipal; Silvia Cristina Arantes de Souza, Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social e Rejiane Garcia, pedagoga, foram os mais objetivos ao declararem a respeito da

causa da interrupção do Educarte, atribuindo-a a duas principais causas: a situação financeira da Prefeitura Municipal de Franca e a perda do Convênio Federal.

Primeiramente explicitaremos a respeito deste Convênio, para posteriormente retornarmos aos depoimentos.

Em 1998 foi lançada pelo governo federal a seleção de projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, um programa do Ministério da Previdência e Assistência Social, da antiga SAS, Secretaria de Assistência Social. Nesse primeiro processo de seleção define-se como público alvo: “crianças e adolescentes de 7 a 14 anos pertencentes a famílias em situação de pobreza e risco social”.¹¹¹

O Educarte foi aprovado nessa seleção, como uma proposta inovadora de atendimento integral a criança e ao adolescente de 7 a 14 anos na área da assistência social. Ao ser selecionado, o Projeto Educarte passou a receber uma verba mensal do governo federal no ano de 1998. Essa verba trouxe progressos ao desenvolvimento do Educarte, que pôde com ela, diversificar as atividades a serem desenvolvidas com as crianças e adolescentes, melhorar o lanche e aumentar o número de crianças e adolescentes atendidos em 1998.

Ocorre que o Programa Brasil Criança Cidadã exigia contrapartidas dos municípios contemplados com as verbas, entre elas a apresentação das Certidões Negativas de Débitos.¹¹²

¹¹¹ I Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã. Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Assistência Social, 1998, s.p.

¹¹² I Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Assistência Social, 1998, s.p.

No período de inscrição neste programa a Prefeitura Municipal de Franca, tinha a Certidão de Débitos Negativa, portanto o Educarte não encontrou óbices em participar da seleção e, uma vez escolhido, oficializar o convênio. Mas, em meados de 1998, o município de Franca deixa de pagar o INSS, ocasionando um bloqueio de verbas estaduais e federais oriundas de convênios e gerando grandes prejuízos para os projetos da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, mantidos basicamente por convênios. É o caso do Educarte, que acaba sendo prejudicado pois é interrompido no primeiro semestre de 1999.

O relato da Coordenadora Geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho** explica esta questão:

“Temos a possibilidade de receber as outras parcelas que não recebemos em 98, mas, mesmo assim, o município precisará saldar a CND. Isto é um problema, porque os Estados foram beneficiados com uma medida provisória, podendo parcelar suas dívidas em até trinta anos. Os municípios não foram beneficiados com tal medida. Há um movimento de articulação da frente paulista de prefeitos e estão lutando para que os municípios sejam beneficiados com esta medida provisória. A nossa expectativa é que consigamos parcelar a dívida com o INSS e tenhamos a CND garantida (...)”.

Um outro dado relevante é que o Programa Brasil Criança Cidadã intensificou ainda mais o caráter emergencial a que se propõe. É o que obrigatoriamente se deduz aos nos debruçarmos sobre seu público-alvo, expressamente relacionado no II Processo Especial de Seleção de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã.

“Crianças e adolescentes de 7 a 14 anos em situação de extremo risco social (situação de rua, violência familiar, exploração sexual comercial, comércio e uso de drogas e, trabalhando em lixões), objetivando a inclusão destes segmentos às oportunidades efetivas de desenvolvimento e proteção social”.¹¹³

Esse procedimento é entendido como uma posição do governo federal em priorizar uma política de assistência social *stricto sensu*. Reforçamos esta compreensão, com a definição de Sposati:

“Uma política de assistência social, entendida em *stricto sensu*, seria a aquela que se ocupa somente daqueles que estão na pior situação de sobrevivência e subsistência, isto é da mendicância, da população de rua, daqueles que não tem o mínimo para sobreviver. Um outro sentido, é a compreensão *latu sensu*, que faz referência à pobreza relativa e que portanto, parte do modo pelo qual a riqueza acumulada em uma sociedade é distribuída entre os cidadãos e se ocupa das situações daqueles que estão pior classificados na escala de distribuição de riquezas. Dentro desta noção, a assistência social é uma política não só de

¹¹³ II Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Assistência Social, 1999, p.4.

igualdade, mas de equidade, pois deve realizar a distribuição dos atendimentos em função inclusive das necessidades especiais dos cidadãos”.¹¹⁴

A maioria dos programas existentes na área da assistência social não tem por finalidade redistribuir renda, mas amenizar carências graves, sem o compromisso de diminuir desigualdades sociais. Para isso o benefício é insuficiente para não competir com os salários e rendas e não interferir na política capitalista do trabalho.

Historicamente, a assistência social capitalista vem sendo marcada por um estigma, especialmente nos países que vivenciam uma ideologia liberal, ou hoje neoliberal, de que para ter acesso a alguma coisa é preciso mostrar que não tem. Assim, em nosso país, “a assistência social tem funcionado mais para excluir do que incluir os pobres no circuito de direitos e oportunidades sociais introduzidas nas modernas sociedades em decorrência das conquistas democráticas”.¹¹⁵

Isso significa que tem prevalecido no Brasil a política de assistência social no seu aspecto estreito, ligado a pobreza absoluta.

Para Pereira, “no que tange ao Brasil, é fato empírico que a visão e os julgamentos que informam a política de assistência social ainda são estreitos e inadequados. A noção de pobreza que prevalece no país – inclusive, em algumas passagens da Constituição Federal de 1988 (...) é a de pobreza absoluta ou privação extrema, que se caracteriza pela ausência de requerimentos mínimos

¹¹⁴ SPOSATI, op. cit., p.14-15, nota 22.

¹¹⁵ PEREIRA, op. cit., p.62, nota 56.

necessários para manter a vida ou a subsistência de pessoas submetidas a essa condição (...). Pobreza absoluta constitui-se, assim, numa categoria analítica que legitima, estimula e perpetua ações emergenciais ou de pronto atendimento, em oposição à noção de pobreza relativa ou de desigualdade social, que requer estudos e pesquisas para informar as ações assistenciais, assim como planejamento, sistematicidade, continuidade e previsibilidade na provisão de benefícios, serviços e direitos”.¹¹⁶

A noção de pobreza absoluta considera o mínimo vital de sobrevivência como parâmetro das ações assistenciais, enquanto a noção de pobreza relativa admite uma análise do padrão de vida de todos os membros de uma sociedade na definição de pobreza. Esta última parte principalmente das mudanças na estrutura das necessidades sociais. Isto exige uma maior qualificação profissional para trabalhar com a política de assistência social. A noção de pobreza relativa pressupõe uma redistribuição social a ser tomada como referência no campo das políticas sociais.

A política de assistência social informada pela noção de pobreza absoluta torna-se simplória, pois despreza a definição das necessidades sociais de acordo com o desenvolvimento econômico, político, social e cultural. Uma ação como esta não necessita de recursos humanos qualificados na sua coordenação e execução, nem tão pouco de recursos financeiros.

¹¹⁶ PEREIRA, op. cit., p.60, nota 56.

Pereira relaciona a noção de pobreza absoluta à assistência social “stricto sensu” e a pobreza relativa à “lato sensu”. Para a autora, as concepções que informam a assistência social “stricto sensu” são ideologias transmitidas historicamente, não são provenientes de uma especificidade brasileira, mas de remanescências da Lei dos Pobres (“Poor Law”) no século XIX, na Grã-Bretanha.¹¹⁷

Atualmente, o que vem limitando a desvinculação da assistência social desse enfoque restritivo é a ideologia neoliberal predominante no Brasil.

Apresentamos o depoimento da Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza** a respeito das causas atribuídas a interrupção do Educarte:

“(…) Foi essencialmente devido à necessidade de contenção de gastos na atual conjuntura da Prefeitura, e ao fato de ficarmos sem o convênio para a manutenção. Agora estamos retomando em condições menores, ainda não temos o convênio e decidimos retomar com recursos próprios da Prefeitura, o importante é que não queríamos deixar de retomá-lo(…)”.

Percebe-se que as assistentes sociais ao serem questionadas a respeito dos motivos da interrupção do Educarte, apresentaram dúvidas. As entrevistas

¹¹⁷ PEREIRA, op. cit., p.64, nota 56.

mostraram que não foi explicado detalhadamente para as mesmas, nem sua interrupção e nem sobre o retorno. Duas assistentes sociais atribuem como causa à interrupção do Educarte, a situação financeira da prefeitura e as outras a falta de verba da prefeitura e a perda do convênio. Exemplicamos com o relato de **“Iracema”**, que consideramos mais esclarecedor :

“Foi passado para nós que houve a interrupção por falta de recursos, porque foi interrompido o convênio com o BCC – Brasil Criança Cidadã, devido à não apresentação da Certidão Negativa de Débitos pela Prefeitura. E também que, para 1999 o Programa está priorizando o atendimento na área curativa. O município por si só não tinha recurso para dar a seqüência no projeto. A Secretaria fez opção por não começar, para não haver uma queda na qualidade do serviço que estava sendo prestado em 98”.

Mediante este depoimento evidencia-se que a interrupção não se deu devido a um desenvolvimento deficitário do Educarte em 1998, pelo contrário, naquele ano a avaliação mostrou um salto qualitativo no projeto.

Portanto é praticamente impossível o desenvolvimento de projetos sem recursos financeiros, daí a necessidade de atenção anual ao planejamento dos mesmos para a garantia de sua execução.

No documento “Avaliação do Educarte de 1999” está registrado:

“ o início do projeto tardiamente o que atrapalhou o desenvolvimento do mesmo”.

Isso significa que a interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999, prejudicou o desenvolvimento do mesmo neste ano, inclusive na sua qualidade.

Nesse âmbito, a interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999 tem duas causas: a questão municipal e a a federal.

Na questão municipal, dois pontos se destacam: o primeiro refere-se as dificuldades financeiras enfrentadas pelo municípios devido a atual crise econômica. O depoimento da **Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social** e da autora Rute Gusmão ilustram bem esta questão.

“O município está sofrendo na pele as dificuldades por conta da crise econômica e isso inclui a rigidez por parte da União, que exige essa regularidade no pagamento dos encargos sociais dos municípios”.

“Os municípios enfrentam um grave problema de falta de recursos para suas políticas. Sua preocupação principal são as medidas para aumentar a arrecadação tributária (eficiência, cadastro de contribuintes, fiscalização, etc)”.¹¹⁸

¹¹⁸ GUSMÃO, Rute. *A política de assistência social no neoliberalismo*. In: PRIMEIRO ENCONTRO DE SERVIÇO SOCIAL NA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL, 1997, Belo horizonte, julho de 1997, p. 1-14.

O segundo ponto da questão municipal, refere-se a atenção dada ao Educarte pela administração municipal. Alguns entrevistados colocam que foi dada uma atenção especial ao Educarte nesta administração, mas outros questionam devido sua interrupção no primeiro semestre de 1999. São os depoimentos de duas assistentes sociais, da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social e o último da Coordenadora Geral:

Opiniões das assistentes sociais “**Tieta**” e “**Marília**” que não vêem o Educarte como um Projeto priorizado pela administração municipal :

“(...) A administração não dá a atenção necessária para esse tipo de projeto. O Educarte está retornando devido a questão da Lei Orgânica da Assistência Social, que favorece o Conselho Municipal intervir, e porque a Rejiane brigou muito para que esse projeto tivesse retornado. É o que estou falando, não sei o que acontece dentro de nossa Secretaria, da atual administração, isso não é passado para nós, eles não nos informam o que foi conseguido”.

“É tão difícil de falar, notamos que há projetos com peso maior para a administração, o Bolsa-educação é um exemplo. O Educarte também, mas o Bolsa como atinge diretamente a melhoria de renda das famílias, sendo um complemento de renda, tem um alcance maior. O Educarte é importante para a administração, mas não tanto

quanto o Bolsa, que foi priorizado. O Educarte deve reiniciar com verba da própria prefeitura, mas também estão esperando apoio financeiro que vem de fora, enquanto o Bolsa já foi inserido no orçamento”.

Opiniões da Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, **Silvia Cristina Arantes de Souza** e da Coordenadora geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, as quais consideram a necessidade de priorizar um atendimento à criança e ao adolescente mais articulado:

“Quem está na execução do projeto é que precisa batalhar por ele, porque de uma certa forma somos nós que iremos fazer com que o prefeito consiga despender uma maior atenção. Essa retomada está sendo às duras, mas conseguimos retomar, mostrando a importância desta ação. Mas acredito que a atenção à criança e ao adolescente precisa ser realizada pela própria administração, e me incluo nela, de maneira mais articulada, porque senão nenhum projeto vai ter a eficácia que poderia ter, tanto o Educarte, como o Bolsa-educação, escolinhas de esporte, como o programa de desnutridos. Precisa que a administração tenha a criança e o adolescente como uma prioridade, dessa maneira a atenção ao Educarte e a outros projetos dessa natureza vai ser maior”.

“Ainda falta nesta administração, perceber a assistência como um direito do cidadão. Investir mais na criança e no adolescente, perceber a importância, vê-se como uma questão importante, só que não se investe muito. Está caminhando, há iniciativas boas na área da educação para não deixar as crianças sem escola, mas acho que ainda falta muita coisa. Tem a questão financeira que influi, mas ainda vivemos com essa cultura interiorizada, da assistência em segundo plano,(...) ainda não se conseguiu mudar essa visão de criança e adolescente como cidadão”.

Pelas opiniões dos entrevistados notamos que foi dada uma certa atenção ao Educarte nesta administração, mas não chegou a ser um projeto prioritário – tanto que se viu interrompido no primeiro semestre de 1999. Os últimos relatos confirmam isto, por registrarem o fato de não haver ainda solidificado um trabalho articulado na área da criança e do adolescente e de que a assistência social ainda não é priorizada.

Essa consciência da importância de uma política à criança e ao adolescente, como uma rede integrada de serviços no município, e da assistência social como política pública não depende apenas do prefeito municipal, mas de toda equipe que trabalha nesta área, sejam secretários, coordenadores, assistentes sociais, outros profissionais. Inclui-se neste aspecto também uma maior consciência da sociedade brasileira.

Essas duas causas da interrupção do Educarte (questão municipal e federal), resumem-se num contexto maior que é a não efetivação dos programas sociais inseridos nas políticas públicas no Brasil, principalmente na área da assistência social, a qual não é priorizada.

O depoimento da Prof^a Dr^a Maria do Carmo Brant de Carvalho vem confirmar esta afirmação, relacionando a interrupção do Educarte com uma não priorização da assistência social, mesmo nos governos de esquerda:

“(...) As atividades de assistência social não são priorizadas. A assistência social é algo que sempre cheira a assistencialismo compensatório, mesmo nos governos de esquerda. Por isso vê-se a bolsa escola atrelada à educação e não à assistência social. Neste exemplo do Educarte, está certo que o federal não repassou recursos, mas por outro lado está constatado que a Prefeitura não valoriza esse projeto, na hora que gera descontinuidade, ou o interrompe. E quando retoma esse projeto é em parceria com uma fundação empresarial e queira ou não, a Fundação do Banco do Brasil não deixa de se comportar como uma fundação empresarial, pois financia projetos”.

Quando um projeto como o Educarte foi interrompido, significa que na prática a assistência social ainda não está efetivada como política pública.

Em entrevista realizada em 26 de agosto de 1999, a Coordenadora geral, **Lucinéia Silva Sartori Coelho**, opinou a este respeito:

“ (...)Outro fator que levou a interrupção do projeto foi o fato de não ser visto como uma política pública”.

O Educarte, sendo um programa social, precisa ser permanente, e isso só poderá ocorrer ao ser assumido como política pública.

Todos os entrevistados foram favoráveis ao retorno do Educarte. Contudo retornar no segundo semestre de 1999 apenas uma entrevistada se manifestou contrária pois, considerou o período do segundo semestre muito curto, sendo preferível deixar para 2000. Apresentamos os depoimentos de **“Gabriela”**, da coordenadora geral, **Lucinéia** e de **“Tracema”** que registram estas considerações:

“O retorno do Educarte é excelente. Em termos de trabalho vai dar para continuar e melhorar; apesar de provavelmente não encontrarmos as mesmas famílias, mas vai dar para saber por onde começar”.

“Foi uma questão que batalhamos muito, tentamos durante todo o primeiro semestre de 1999 com empresários, fomos atrás de

convênios, pretendemos ajustar as despesas da própria Secretaria, para ver se conseguíamos colocar em execução. Agora conseguimos, é uma vitória, uma grande conquista, colocar pelo menos no segundo semestre em execução. Não queremos deixar o projeto acabar. Colocar no segundo semestre é reaquecer o projeto e continuar batalhando por ele”.

“O fato dele recomeçar no segundo semestre, na opinião dos profissionais desta Uniser não foi vantajoso, pela própria questão do vínculo, seis meses apenas de funcionamento e vai ter nova interrupção, devido às férias. Já houve um corte no primeiro semestre, de repente recomeça só pelo período de 6 meses, não consideramos que isso seria o ideal, talvez fosse melhor implementar no próximo ano, mas executar o ano inteiro”.

Notamos que a equipe de coordenação do Educarte lutou pela sua reimplantação e ter retornado no segundo semestre demonstrou sua importância. Mas os prejuízos acarretados por sua interrupção impõem que doravante o processo de planejamento e previsão de recursos financeiros deva ser melhor administrados a fim de que se garanta sua continuidade. E a continuidade, como já vimos, pressupõe que a assistência social seja encarada como uma política pública.

Incluir um projeto na previsão orçamentária ainda é insuficiente, é preciso também cumprir este orçamento.

Por isso, no pano de fundo da interrupção do Educarte, está sua inserção na política de assistência social, porque um projeto socioeducativo destinado a crianças e adolescentes menos favorecidos sempre estará ligado a esta política.

Mencionamos outro depoimento da **Profª Drª Maria do Carmo Brant de Carvalho** com relação a prática da assistência social:

“A reflexão teórica da assistência social é muito endógena, está ocorrendo no âmbito dos assistentes sociais, não há uma interlocução dessa política com as demais. É como se a assistência social tivesse muito fechada de um lado. De outro, nem os partidos e nem os governos a priorizam. A assistência social continua uma política renegada a segundo plano. Embora ganhássemos a LOAS, paradoxalmente continuamos na prática como uma política secundária e isolada”.

“**Marília**” e “**Lucinéia**”, profissionais da área do Serviço Social que atuam no Educarte, também consideram esta posição de secundariedade da política de assistência social:

“As áreas ligadas à saúde, educação, principalmente a primeira recebem maior dedicação de todas as esferas de governo. A área da assistência, apesar dessa preocupação que tem a prefeitura, fica em segundo plano. Pondo na balança saúde, educação e assistência, a saúde tem peso maior, a educação vem depois, a assistência está em segundo plano”.

“(...) A assistência social no nosso país, historicamente, sempre foi tratada como uma coisa de primeira dama. Então era sempre assim: um pouquinho de dinheiro dá para fazer.

Na área da assistência não se gasta muito, não precisa de grandes investimentos para se ter um bom trabalho. Ver a assistência social como um direito não está internalizado nas pessoas. Neste ano o maior corte de verbas públicas em âmbito nacional foi na área da assistência. No orçamento público municipal, você verá que temos 2% na assistência, 34% na saúde e na educação, me parece que é 27% ou 28%, mesmo nessa divisão você não está dando a devida atenção para a assistência. Esta nova forma de ver a assistência não está internalizada dentro do poder público, que precisa de mais anos para estarmos mudando isso. É uma luta provar que a assistência social é um direito do cidadão e que são necessários recursos para trabalhar nesta área (...) Hoje tem que tratá-la como política pública e como direito do

cidadão. Se é um direito, não é qualquer cestinha que você vai dar para a pessoa, não é qualquer dinheirinho, você tem que ter um programa de ação”.

Como a Prof^a Dr^a Maria do Carmo Brant Carvalho afirmou, está internalizado no meio profissional de assistentes sociais esta visão da assistência social como direito e, portanto, como política pública, mas ainda falta um reconhecimento do poder público e da própria sociedade.

Os depoimentos nos mostraram que a conjuntura política da atual administração é marcada por um entrave no deslocamento de verbas estaduais e federais para o município, isso ocorre devido à exigência da CND – Certidão Negativa de Débitos, principalmente para a área da assistência social, o que traz graves prejuízos para os projetos municipais.

Vários municípios estão vivenciando este déficit no seu orçamento ocasionado pela diminuição das receitas e aumento das despesas com saúde, educação e inclusive com assistência social.

Esta pesquisa revelou que foi dada uma atenção ao Educarte nessa administração municipal, mas não chegou a atingir o apice de ser considerado um projeto prioritário durante o período da pesquisa.

4 – Projetos sociais no atendimento à crianças e adolescentes de 7 a 14 anos: uma possibilidade de avançar na inclusão social

Visando concluir o último objetivo de nossa pesquisa, abordaremos outras experiências de projetos socioeducativos direcionados a crianças e adolescentes no âmbito da assistência social, com objetivos semelhantes ao Educarte, ou seja, ação conjunta com a criança e adolescente, família, escola e comunidade, para identificarmos na efetividade desses projetos uma possibilidade de alterações nas condições de vida de crianças e adolescentes no Brasil.

Realizamos vários contatos telefônicos e um contato por fax com a FUNDHAS (Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente Prof. Hélio Augusto de Souza), do município de São José dos Campos, no Estado de São Paulo, para conhecimento do Projeto Direito de Ser Criança, bem como com a Fundação Cidade Mãe, de Salvador, Estado da Bahia, para conhecer o funcionamento das empresas educativas.

Já com a Fundação Cidade Mãe, em contato com um membro da equipe da assessoria técnica, não foi aceito responder as nossas questões, mas ficaram de nos enviar um material sobre a Fundação. Fizemos vários contatos com a Fundação para recebimento deste material, mas infelizmente não nos foi enviado.

Desta forma registraremos alguns dados de suas experiências colhidos em fontes bibliográficas de domínio público.¹¹⁹

Primeiramente abordaremos as opiniões dos profissionais sobre o Educarte e posteriormente sobre projetos como o Educarte no âmbito da assistência social que propõem essa articulação entre família, escola e comunidade.

Os profissionais pesquisados revelaram acreditar na proposta educativa do Educarte e que são favoráveis a esta nova proposta de atendimento socioeducativo a crianças e adolescentes, envolvendo-os, sua família, escola e comunidade.

Mencionamos o depoimento da pedagoga, coletado em entrevista realizada em 02 de setembro de 1999, para ilustrar esta consideração:

“Projeto desta natureza é a primeira vez que eu trabalho, apaixonei-me, pois vi o quanto as ações complementares contribuem no desenvolvimento da criança e adolescente. A escola é muito voltada para o conteúdo formal, desenvolvendo apenas um aspecto do desenvolvimento: o intelectual, é o acúmulo de informações, o cognitivo. A forma como o sistema de ensino é organizado no Brasil dá muita importância ao acúmulo de informação, por isso é fundamental que existam projetos socioeducativos da natureza do Educarte, de ações

¹¹⁹ O registro de dados da Fundação Cidade Mãe foi retirado do livro: CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Coord.). *Caminhos para o enfrentamento da pobreza*: Fundação Cidade Mãe: uma experiência de educação para a cidadania. São Paulo: IEE/PUC-S.P; Brasília: Unicef, 1997. p.7.

complementares. Percebe-se hoje que a criança precisa desenvolver-se de uma forma espontânea, lúdica, tranqüila e prazerosa. Nesse sentido esses projetos contribuem, porque oportunizam atividades diferenciadas da escola, favorecendo o rendimento escolar, pois a criança que brinca é feliz, se descontrai, desenvolve a coordenação motora, se socializa, discute assuntos, participa, leva isso para escola e tem condições de melhorar o seu rendimento escolar, através dessas atividades. A minha opinião é que deveria haver mais esforços dos governos, das instâncias municipal, estadual e federal para manter este tipo de projeto. Porque só vamos melhorar a qualidade de vida dessas crianças e adolescentes a medida que oportunizarmos o seu desenvolvimento (...) Esses projetos deveriam ter maior apoio e uma visão ampla, e não restrita, de tirar o menino da rua, não é depósito de criança. Essas crianças e adolescentes vão se beneficiar das atividades complementares para seu próprio bem e seu desenvolvimento”.

Carvalho contribui para a compreensão da importância desses projetos socioeducativos na aprendizagem escolar das crianças e adolescentes. Não é possível apenas a educação garantir a frequência, aprendizagem e sucesso escolar, conseguir tal progresso depende de sua articulação com as outras políticas sociais, a saúde, a assistência social.

“Embora se reconheça que a educação tenha uma centralidade inquestionável para crianças e adolescentes, a rede pública de ensino básico pouco lhes responde às necessidades atuais de conhecimento e socialização. (...). Mesmo devendo ser transformada para se constituir em centro privilegiado de referência a famílias e comunidades, a rede de ensino básico não pode ser o único agente desta missão. A freqüência, o sucesso escolar, e o desenvolvimento global requerido hoje dependem necessariamente da oferta combinada de outras políticas sociais, que complementem o processo com políticas efetivas de saúde e assistência social para garantir: mecanismos de prevenção social às situações de vulnerabilidade e melhoria de qualidade de vida; políticas nas áreas de esporte e cultura, que abram perspectivas de desenvolvimento das várias formas de expressão e favoreçam a convivência grupal, o acesso ao lúdico; políticas que preparem os maiores de 14 anos para o mundo do trabalho”.¹²⁰

Faz-se necessário uma interligação entre as políticas sociais numa rede articulada, considerando a proteção integral a partir da criação do ECA. Abordamos o depoimento de **Silvia Cristina Arantes de Souza**, o qual ilustra esta concepção de proteção integral presente no ECA, proposta pelo Educarte:

“O Educarte é um projeto que focaliza a criança e o adolescente em primeiro lugar, tendo como objetivo principal as atividades complementares a essas crianças, buscando agir de maneira

¹²⁰ CARVALHO, op. cit. p. 7, nota 119.

preventiva e ao mesmo tempo possibilitando o exercício de sua cidadania, que consiste basicamente no direito de ser criança, e em desenvolver atividades condizentes com sua faixa etária. Ele tem um grande mérito e desafio: a criança e o adolescente como sua principal finalidade, para conseguirmos avançar para trabalhar com a família e com a escola.

Esses projetos constituem um avanço e o próprio ECA preconiza isso. Na verdade, a existência de um projeto dessa natureza, hoje em qualquer lugar e que existem muitos, já mostra um avanço substancial na forma de trabalhar com a criança e o adolescente, sendo vistos numa integralidade. A medida que você vê: o lugar da criança é na escola, mas também na comunidade, vivendo na sua plenitude o fato de ser criança, dá-se atenção para a criança na escola, mas espera-se dela ser um pequeno cidadão dentro da comunidade e as atividades complementares são para avançar nesta direção. É dessa luta pelos direitos da criança que surgem projetos dessa natureza (...) onde ela tenha condições de ser criança e adolescente na sua totalidade. Acredito que o Educarte contribui nesta direção. Contribui quando você proporciona à criança atividades de esporte, culturais e de lazer saudável e ao mesmo tempo como viver na nossa sociedade, saber discutir meio ambiente, que é preciso buscar um mundo com

desenvolvimento e mais equilibrado. E são atividades complementares dessa natureza que torna isso possível”.

Este depoimento revela as mudanças nos projetos socioeducativos, a partir das propostas do ECA, permitindo a estes projetos garantirem a crianças e adolescentes o direito de serem crianças e adolescentes, ou seja, respeitando esta faixa etária de desenvolvimento, capaz de possibilitar um novo homem.

Identificou-se no Educarte um programa de proteção social, pois o mesmo possibilita a criatividade, a iniciativa, a expressão de crianças e adolescentes. Não cumpre uma função compensatória, de levar atividades meramente ocupacionais a crianças e adolescentes: almeja, isto sim, a formação integral da criança e do adolescente capaz de possibilitar sua inclusão social.

Quando questionamos nossos entrevistados, se a expansão desses projetos socioeducativos e se sua efetividade poderia alterar as condições de vida de crianças, adolescentes e de suas famílias, possibilitando avançar na inclusão social, todos eles responderam afirmativamente.

Três entrevistados admitiram que o processo de inclusão ocorre quando se oportuniza a estas crianças e adolescentes de classe pobre atividades como capoeira, lazer, passeios, esportivas e artísticas, as quais não teriam possibilidade de frequentar se não estivessem no projeto, devido à questão financeira.

O depoimento de **Silvia Cristina Arantes de Souza**, Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social considera uma possibilidade de inclusão das famílias, a medida que o projeto poderá encaminhá-las a outros serviços sociais do município. E seu depoimento ainda vai mais adiante, quando menciona a importância da figura do protagonista político para a inclusão social. Registramos aqui suas declarações :

“Conseguindo manter por muito tempo atividades esportivas, dando oportunidades a quem não pode pagar por elas, massificando isso, você está possibilitando a inclusão. Quem normalmente tem condições de acesso à música, à dança? Quem pode pagar. Um projeto dessa natureza visa justamente a isso, a garantir uma possibilidade maior para a criança e adolescente que até então não tinham essa possibilidade. Portanto, incluir significa trabalhar nessa linha.

(...) Mas não adianta você só trazer para esse linear de inclusão, precisa possibilitar o florescer de um protagonista político, capaz de compreender a sociedade e a necessidade de mudá-la. Porque senão daqui a pouco vamos estar propiciando atividades para crianças e adolescentes de lazer, cultura, mas que podem estar sendo desenvolvidas de maneira alienante. A medida que se tem uma preocupação com o meio ambiente, por exemplo, está estimulando um papel político de

extrema importância na formação política dessas crianças, estamos preparando essa criança e adolescente para ser um jovem protagonista, alguém ativo na sociedade e não passivo. Nesse sentido você supera simplesmente uma inclusão na sociedade capitalista, que podemos incluir de forma alienante e alienada.

A inclusão às famílias ocorre quando você as integra a outros projetos. Se você tem uma rede articulada de serviços públicos, você consegue trabalhar nesta direção com as famílias, não perdendo de vista que é preciso preservar, garantir e avançar na conquista de direitos (...). Estamos falando na possibilidade das pessoas serem incluídas num sistema que não é ideal. Inclusão no sistema capitalista, o qual nem é o sistema que consideramos melhor e que o trabalho para todos não existe. Por si só o sistema de inclusão já é complicado”.

O depoimento de Silvia toca num ponto importante: o da inclusão social. Falar de inclusão social é situá-la no sistema capitalista que vivemos, conseguir condições básicas, trabalho, habitação, alimentação; necessidades básicas as quais uma grande maioria no Brasil já não consegue alcançar. Concordamos com a sua opinião que o sistema capitalista não é o ideal, pois provoca a exclusão, mas viver neste sistema exige entendê-lo, como também saber agir na atualidade diante do aumento das desigualdades sociais em nosso país, pois, é no cotidiano que o homem tem oportunidade de construir sua história.

Nesse âmbito, **Carvalho** esclarece acerca da questão da cidadania e de sua relação com a transferência de poder. Para a autora, a cidadania da população pobre somente será atingida quando ela compartilhar do poder:

“A questão da cidadania é mais complicada ainda. Quando falamos com os pobres, nós os tutelamos muito. Isso qualquer política, não só a assistência social. E qualquer técnico, não só o assistente social. Na realidade, em geral, nós falamos por eles, nós não criamos possibilidades deles serem atores, de realmente ganharem poder, possibilidades de serem sujeitos da sua própria mudança, da sua própria alteração (...). Construir cidadania significa transferir poder realmente para os pobres. E até que ponto nossos programas fortalecem o poder dos mesmos, até que ponto nós criamos um espaço público, fóruns públicos de interlocução política para os pobres? É nessa medida que avançamos na cidadania, não basta só serviços sociais”.

De acordo com a autora, a cidadania é ampla, inclui tanto a disponibilidade de políticas sociais eficientes à população, quanto uma transferência de poder à mesma.

Aprofundando este raciocínio, citamos Pedro Demo:

“Não morreu o welfare state em sua utopia, como não morreu o socialismo em suas esperanças mais legítimas humanas. Continua, mais do que

nunca, de pé o desiderato da humanidade de um dia colocar o mercado a serviço da cidadania. A dúvida atroz é se, de um lado no capitalismo isto é viável, e, de outro, não sendo viável, o que poderia ser feito de aproveitável num sistema social e produtivo como esse. A política social está enfiada nesta angústia e, nela, compromete centralmente todas as expectativas da assistência social”.¹²¹

A globalização coloca uma inversão de valores, romper com a universalidade, rebatendo diretamente sobre as políticas sociais. A universalidade significou resultado de conquista de direitos sociais. Por um lado não dá para voltar ao Welfare State, mas nem aceitar estes padrões de um Estado Mínimo. As políticas sociais precisam de assumir este repensar.

Na seqüência, a opinião de **Rejiane Garcia**, pedagoga:

“Precisa haver um incentivo dos governos em todas as instâncias, uma percepção ampla de projetos dessa natureza, de possibilitar melhores condições de vida para a população nos bairros de maior carência, onde as crianças não têm oportunidade, para que no futuro não seja preciso tomar medidas corretivas (...)

Uma legislação que garanta isso, um interesse político. Precisa-se fazer alguma coisa, hoje estamos com dados alarmantes da infância e da adolescência. Temos criminosos carimbados na

¹²¹ DEMO, Pedro. *Menoridade dos Mínimos Sociais* - Encruzilhadas da assistência social no mundo de hoje, UNB, mimeo, 1997, p.2.

adolescência. Não acredito nas instituições corretivas, não adianta internar, precisa dar teatro, música, oportunizar. Se a vida inteira o adolescente viveu no meio da criminalidade, agora é hora de proporcionar outro tipo de vida. Vamos mostrar que tem outro jeito de viver, tem jeito de fazer arte, teatro, dançar, cantar, porque isso é nato, é da criança e do adolescente, no adulto já está muito mais travado”.

Como a entrevistada aborda, é preciso de uma lei que garanta estes projetos, o que impeça dos mesmos serem interrompidos. Retornaremos a este assunto mais adiante quando relatarmos as outras experiências de projetos socioeducativos. A importância de se investir nesses projetos está em sua consequência mais direta, que é a prevenção. Oportunizando a essas crianças e adolescentes o acesso de direitos, problemas como a violência, a criminalidade precoce podem ser sanados. Estes projetos desenvolvem um trabalho social com as famílias, podendo facilitar sua inclusão, sendo estas famílias empobrecidas as que mais ficam alheias do acesso às políticas sociais.

Reforçando a importância dessa nova linha de projetos socioeducativos, destacamos mais um depoimento do **Prefeito Municipal de Franca, Gilmar Dominici**:

“Você vai dar condições para uma criança e adolescente da periferia, de família de baixa renda, vivenciar atividades que sua

família não teria condição de proporcionar, e assim está possibilitando a eles serem incluídos na sociedade. Não se restringe a isso, tem que contribuir também com a renda familiar, mas já é um trabalho importantíssimo. Se tivéssemos escolas de período integral, com certeza a realidade seria outra. Basta nós fazermos comparação com outros países que têm situações melhores que a nossa, você vai perceber a atenção que a criança tem. O lugar da criança e do adolescente é na escola e em atividades, no lazer ou de formação profissional. A ociosidade, não contribui em nada para o seu desenvolvimento”.

O suporte educativo desses projetos não é evitar que a criança fique na rua, mas possibilitar atividades favorecedoras de desenvolvimento intelectual, físico, cultural de crianças e adolescentes, para que no momento certo possam ter estrutura para aproveitar o momento da rua como um espaço de socialização na comunidade.

Contribui-nos Carvalho, quando faz esta exigência: “Faz-se urgente uma nova formatação de programas e serviços assistenciais competentes para processar a inclusão de nossas crianças e adolescentes e famílias empobrecidas no tripé que compõe a riqueza social: as oportunidades de integração oferecidas pelas políticas públicas; as variadas formas de sociabilidade engendradas na própria

família, comunidade e sociedade; e o trabalho, enquanto mediação necessária à reprodução da vida e participação no avanço civilizatório”.¹²²

Verifica-se a importância desses projetos socioeducativos e a necessidade de serem permanentes e efetivos, para que se possa atuar frente a difícil situação da infância e juventude no Brasil.

A assistência social, como política de seguridade social, embora voltada aos mais pobres, deve funcionar como uma rede de segurança, ao lado das outras políticas sociais, para garantir os mínimos sociais aos indivíduos da sociedade.

No atendimento ao usuário, a assistência social atende ao princípio da universalização, na medida que realiza a unidade com as demais políticas sociais, pois as necessidades de um indivíduo não são individuais e biológicas, mas sociais, históricas e de classe.

Os depoimentos a seguir, do **Prefeito Municipal de Franca, Gilmar Dominici** e da Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social, Silvia Cristina A. de Souza, revelam que tem surgido discussões de uma proposta unificada de trabalho destinado à proteção à criança e ao adolescente de 7 a 14 anos, englobando vários projetos inclusive de outras secretarias.

“Nós pretendemos fazer uma junção da Secretaria da Cidadania e a de Esportes para criar um projeto único dentro do

¹²² CARVALHO, op. cit., p.12-13, nota 1.

Educarte. A idéia é envolver todas as secretarias - de Educação, da Saúde, do Esporte e da Cidadania - num projeto único, até para facilitar a identidade do projeto. Na Secretaria de Esportes temos escolinhas de iniciação esportiva, e na Cidadania o Educarte, ambos os projetos atuam com o mesmo universo de crianças, mesma faixa etária e atividades similares.(...) O Educarte não pode ser um projeto da Secretaria da Cidadania, tem que ser um projeto global do governo, envolvendo as outras secretarias também, principalmente a de educação e esportes. Nós estamos preparando um projeto nesse sentido. Vamos dar seqüência no Projeto Educarte como ele está até o final do ano e a partir do próximo ano a idéia é um novo projeto que talvez até mude o nome, dando um nome mais abrangente, envolvendo todas as secretarias”.

Silvia Cristina Arantes de Souza, explica-nos melhor esta nova proposta da Prefeitura Municipal de Franca:

“São discussões realizadas da importância de integrar as atividades. Nós estamos nesse processo de discutir, internamente na Prefeitura, se é melhor integrar num grande projeto ou integrar as várias atividades que já existem. Não sei se temos condições de implementar já dessa maneira como estamos pensando para o ano 2000.

Está em discussão a necessidade de integrar as atividades, os programas que visam a proteção à crianças e adolescentes. Uma forma é realmente termos uma articulação até de planejamento, onde você concentre todas as atividades complementares, as escolinhas esportivas, etc. Qualquer programa que a Educação venha a desenvolver e esses programas que nós desenvolvemos precisam ser unificados, padronizados, um planejamento articulado para o desenvolvimento das atividades. Por exemplo, o próprio Bolsa-educação, é um programa que, embora seja reduzido o número de atendimentos, mostra que a forma como está estruturado nos permite trabalhar com 3 eixos principais para proteger a criança: a própria criança, a escola e a família. Essa estrutura do Bolsa, já trabalhada no Educarte, consideramos bastante eficaz. Então poderíamos fazer um projeto dessa natureza, não necessariamente com o nome de Educarte ou Bolsa-educação, mas um projeto a abarcar as atividades complementares, de proteção social, com núcleos do Projeto Educação de Rua, as escolinhas esportivas, abrangendo o trabalho com a escola e a família.

O grande desafio é conseguir articular realmente as atividades que tem por objetivos ou finalidade em última instância proteger e garantir os direitos da criança e do adolescente”.

Feitas essas considerações a respeito do Educarte, passamos a discorrer sobre **outras experiências de projetos socioeducativos**, a **FUNDHAS** (Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente Prof. Hélio Augusto de Souza), especificamente sobre o **Projeto Direito de Ser Criança**, e a **Fundação Cidade Mãe**, sobre o **programa Empresa Educativa**, as quais permitem unificar a proteção integral à criança e ao adolescente no município, garantindo a sua proteção, e viabilizando-a através de uma articulação entre as políticas sociais.

Com relação a FUNDHAS, do município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, representa um referencial no atendimento à criança e ao adolescente, à medida que visa seu desenvolvimento integral. Além do Projeto Direito de Ser Criança, que atende a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, a FUNDHAS desenvolve também o Projeto de Adolescente, atendendo adolescentes de 14 a 18 anos. Daremos ênfase ao Projeto Direito de Ser Criança que abrange a faixa etária de crianças e adolescentes de nosso estudo.

Um relatório a nós enviado por essa fundação aos 8 de maio de 2000 informa que a origem da FUNDHAS decorreu de um trabalho realizado com crianças e adolescentes iniciado na década de 70, numa tentativa de organização de crianças e adolescentes que permaneciam nas ruas e rasgavam os sacos plásticos de lixo domiciliar. De 1972 a 1975 o trabalho teve a denominação de Clubinho; de 1975 a 1979 Programa de Menores; em 1987 COSEMT – Centro de Orientação Sócio Educativo do Menor Trabalhador. Naquele mesmo ano foi criada a FUNDHAS, com o objetivo de atender crianças e adolescentes de 7 a 18 anos

provenientes de classes menos privilegiadas economicamente, buscando o desenvolvimento de suas potencialidades e inserção no processo de construção e participação para o exercício da cidadania.

O Projeto Direito de Ser Criança realiza um trabalho educativo de ação conjunta de atendimento à criança e ao adolescente, a sua família, à comunidade, envolvendo uma articulação com a política social da educação e com a saúde, com a última ao oportunizar o atendimento médico e odontológico às crianças e adolescentes.

O Projeto Direito de ser Criança teve início em 1993, sendo desenvolvido em unidades regionalizadas, atendendo crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos na comunidade onde moram, favorecendo também o trabalho com a família. O Projeto tem como eixo central o ECA. Atende 1300 crianças e adolescentes por um período de 4 horas diárias, pondo à disposição dos mesmos atendimento médico, odontológico, alimentação, passe escolar e uniforme. O Direito de Ser Criança desenvolve atividades educacionais e culturais, educação física, educação ambiental e abordagem grupal. A frequência escolar é requisito para a permanência no projeto, havendo, portanto, articulação com as escolas e acompanhamento sistemático da frequência e do aproveitamento escolar das crianças e adolescentes nele inseridos.

O Projeto Direito de Ser Criança assume uma nova proposta de trabalho socioeducativo com crianças e adolescentes preconizada no ECA e aparta-se de atividades ocupacionais.

O trabalho educativo nesta Fundação permite unificar o atendimento à criança e ao adolescente em atividades complementares à escola na área da assistência social no município de São José dos Campos. A sua equipe de profissionais se envolve integralmente neste fim, divididos organogramicamente, em coordenação (locada na sede da Fundação) e equipes de apoio (que prestam assessoria às Unidades, composta por psicólogo, orientador educacional, psicopedagogo, assistente social, professor de educação física e professor de artes). Cada Unidade situada na comunidade tem uma equipe composta por assistente social, professor I, técnico agrícola, estagiários de Educação Física, Pedagogia e Serviço Social.

Em contato telefônico realizado em 24 de julho de 2000, segundo Margareth Lúcio Custódio, secretária da Coordenadora da FUNDHAS, esta fundação foi criada por lei municipal, sendo que 95% do seu orçamento é mantido pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos.

O Projeto Direito de Ser Criança é um projeto complementar, como o Educarte, mas apresenta uma estrutura mais solidificada. Aventamos como possíveis explicações para isso o fato de ser desenvolvido por uma fundação especificamente voltada ao atendimento à criança e ao adolescente e também por ser um projeto mais antigo, atuante desde 1993. O seu desenvolvimento pode alterar as condições de vida de crianças e adolescentes, possibilitando sua inclusão através dos serviços fundamentais que desenvolvem como socialização, acesso à cultura, esporte, lazer, impedindo o trabalho precoce e possibilitando que, ao atingirem a

idade adulta, não sejam mão-de-obra desqualificada, podendo atuar neste ciclo de pobreza e exclusão.

Passamos a descrever sobre a instituição “**Fundação Cidade Mãe**”, abrangendo especificamente o **programa Empresa Educativa**.

O Programa Cidade Mãe foi criado e implementado em Salvador em 1993. Surgiu da necessidade da comunidade intervir junto a grandes contingentes de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, com vivência nas ruas do município. Pautou-se igualmente pelo ECA, tendo sido executado a partir de duas linhas de atendimento: Casas de Acolhimento, para crianças que já perderam o vínculo familiar e vivem nas ruas e Empresas Educativas, destinada a crianças vinculadas às suas famílias, implantadas nos bairros populares, desenvolvendo um trabalho de educação para a cidadania na perspectiva de fortalecer as relações das crianças e adolescentes com suas famílias, escolas e comunidades.¹²³

O Programa Empresa Educativa segue a mesma linha de trabalho do Educarte, do Projeto Direito de Ser Criança empenhado no compromisso do ECA de articular a proteção integral à criança e ao adolescente, numa ação conjunta com a família, escola e comunidade.

A Fundação Cidade Mãe é criada em 1995, através de decreto do executivo municipal, da Lei 5045 de 17 de agosto, que permitiu a ampliação de suas atividades, a multiplicação de núcleos de atendimento e conseqüentemente de seu

¹²³ CARVALHO, op. cit., p.9-10, nota 119.

público alvo, estendendo ações de apoio de geração de renda, não só para os adolescentes, mas também para suas famílias.

Esta forma organizacional e de gestão da Fundação permite uma unificação do atendimento à criança e ao adolescente, pois o núcleo central, composto pela coordenação e equipe de apoio (assessoria técnica) busca uma integração com as unidades dos bairros, indo além com a articulação com as políticas sociais, construindo o trabalho de rede no atendimento à criança e ao adolescente.

No segundo semestre de 1996, o **Programa Empresa Educativa** atendeu 3.872 crianças/mês, com um custo per capita mensal de R\$46,95; sendo que a fonte básica de recursos para a manutenção dos programas é o orçamento municipal, havendo ainda verbas complementares oriundas de convênios com a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social e com a Unicef, através do Projeto de Erradicação do Trabalho Infantil entre outros.¹²⁴

Em comum, o Programa Empresa Educativa, o Projeto Direito de Ser Criança e o Educarte têm o fato de serem quase integralmente mantidos pelos municípios, daí advindo um maior compromisso deste com a continuidade e permanência desses projetos.

O Programa Empresa Educativa desenvolve ações na área de educação, saúde, cultura, esporte e lazer para a faixa etária de 8 a 17 anos, e

¹²⁴ CARVALHO, op.cit., p38-39, nota 119.

atividades de iniciação profissional para adolescentes de 14 a 17 anos. O programa encaminha os adolescentes e acompanha-os em estágio remunerado, com possibilidades de colocação no mercado de trabalho formal, em atividades autônomas ou em grupos de produção.

Diferencia-se do Educarte e do Projeto Direito de Ser Criança no que se refere a faixa etária, pois atende a crianças e adolescentes de 8 a 17 anos, enquanto os dois primeiros atende a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos.

As Empresas Educativas abrangem intervenções com as crianças e adolescentes, favorecendo a formação continuada dos educadores. Intervenções com as famílias e com as comunidades. Com as comunidades principalmente através dos Conselhos Comunitários criados na fase de implantação das empresas educativas.

Os cursos desenvolvidos na área de esportes e cultura no período de 1994-1996 foram: artes plásticas, teatro, capoeira, dança, música, coral e esporte. Os cursos mais freqüentados foram capoeira, dança e esporte.

Observa-se a diversidade de cursos oferecidos a crianças e adolescentes na área de esportes e cultura, o que contribui para ampliar o desenvolvimento dos mesmos não ficando apenas no aspecto intelectual, abarcando o desenvolvimento físico, respeito aos limites, a criatividade, a crítica.

A essência desses projetos é desenvolver atividades complementares à escola para crianças e adolescentes, culturais, esportivas, de lazer e até de iniciação

profissional para a faixa etária de 14 a 17 anos, no caso da Empresa Educativa, mas não estão ficando apenas nisso ao introduzirem a educação para a cidadania.

O que significa educação para a cidadania? De acordo com a pesquisa realizada com os profissionais do Educarte e a pesquisa bibliográfica do Programa Empresa Educativa significa trabalhar com a crianças e adolescentes e suas famílias questões sociopolíticas e culturais que interferem no seu cotidiano de direitos e deveres.

De acordo com avaliação de Carvalho, “ pela amplitude de seus objetivos de desenvolvimento e proteção integral, o programa Empresa Educativa posicionou-se autonomamente com vista a integrar e otimizar recursos, reduzir burocracias, funcionando como facilitador estratégico de acesso, permanência e sucesso no usufruto de bens como educação, cultura, saúde e outros – processando inclusão social e elevação do padrão de vida de famílias e comunidades envolvidas”.¹²⁵

Um dos pontos que favoreceu uma avaliação positiva do Programa Empresa Educativa, é que o mesmo conseguiu visar a proteção integral, não só na dimensão do direito, mas por colocar a intercomplementariedade de propósitos e de ações entre família, comunidade e políticas básicas – como meta prioritária.

Portanto, para que programas complementares à escola desenvolvidos com crianças e adolescentes tenham progresso social, precisam avançar não só em conquistas educativas, mas principalmente nos mecanismos de acesso a recursos

¹²⁵ CARVALHO, op. cit., p. 42, nota 119.

financeiros, para que cheguemos a atingir uma política de proteção social na área da criança e do adolescente.

A pesquisa sobre o Programa Empresa Educativa coordenada por Carvalho também revelou as dificuldades com relação à integração com a escola pública, devido a falta de uma proposta de acompanhamento escolar, pois não havia uma proposta em acompanhar o sucesso escolar desta clientela. Outro ponto importante a ser destacado foi que trabalhar com as famílias os mesmos temas trabalhados com as crianças tem contribuído para fortalecer laços afetivos e emocionais e para o encaminhamento de problemas e conflitos na relação entre pais e filhos. Quanto a articulação entre os serviços, embora a Prefeitura Municipal de Salvador tenha empreendido uma ação articulada entre as políticas públicas necessárias ao bom funcionamento do programa, faltou um compromisso eficaz destas políticas.¹²⁶

Concluimos reafirmando que o Projeto Educarte, quanto o Projeto Direito de Ser Criança e Programa Empresa Educativa, vêm rompendo com padrões tradicionais de trabalhos desenvolvidos com crianças e adolescentes no Brasil que privilegiam atividades meramente ocupacionais e clientelistas. Desta forma a efetividade destes projetos/programas possibilitam alterações nas condições de vida de crianças e adolescentes.

¹²⁶ CARVALHO, op. cit., p.51-58, nota 119.

Ainda não se formou uma rede massiva de projetos com esta linha de trabalho socioeducativa no Brasil, mas felizmente, já existem várias experiências e foi possível abordar três, no trabalho que ora realizamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preocupação em aprofundar de forma teórica-prática a temática das medidas de proteção social a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social possibilitou-nos vários esclarecimentos.

Primeiramente que esta rede de Programas para crianças e adolescentes entre 7 a 14 anos no período complementar à escola, no campo da assistência social, foi implantada na década de 70 no Brasil, mas ainda com o objetivo de evitar que a criança ficasse na rua, como um programa baseado no reforço escolar, com a mera repetição das atividades escolares, com o propósito de ocupar a clientela.

Nos anos 90, este atendimento à criança e ao adolescente começa a ganhar uma discussão mais ampla. A aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente passou a contribuir nesta área, possibilitando alterar as práticas com relação a este segmento.

Antes da aprovação do ECA, esses Programas complementares à escola já existiam, contudo, preocupados em serem mais preventivos, a fim de evitar que crianças e adolescentes fossem para a FEBEM. Hoje, estes Programas continuam com uma preocupação preventiva, embora, tomando por base o reconhecimento de que a criança e o adolescente tem direito às atividades complementares, capazes de lhes proporcionar proteção integral.

Esses Programas vem alterando suas práticas, trabalhando com o esporte, a arte, a cultura, priorizando a sociabilidade e a ampliação do universo informacional e cultural de crianças e adolescentes.

Procura-se romper com padrões tradicionais de que o melhor para a criança e o adolescente de baixa renda é o trabalho. Está sendo preconizado que, para o cotidiano o melhor é a educação. Crianças e Adolescentes de baixa renda precisam ter condições de completar o ensino fundamental e o ensino médio, nesse âmbito, esses programas complementares à escola como por exemplo o Educarte, o Projeto Direito de Ser Criança e o Programa Empresa Educativa são fundamentais.

O ECA e a LOAS possibilitam mudanças no atendimento à crianças e adolescentes. Não foram leis impostas, mas conquistadas pela sociedade, frutos do período de democratização no Brasil, na década de 80, tido como um período de gestão de novas idéias e conquistas pelos movimentos sociais.

Com o ECA passa-se a pensar em programas integrados em rede, para que realmente se possa constituir uma política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Os depoimentos dos entrevistados confirmaram nossa hipótese inicial, de que no Projeto Educarte, há uma proposta de inter-relação entre as políticas sociais, visando a um desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Contudo, a pesquisa veio mostrar também que a articulação entre as políticas sociais está sendo um desafio enfrentado pelo Educarte, encontrando-se a articulação com a política da Educação ainda em estado embrionário.

Nossa hipótese posterior também foi confirmada, vale dizer: a interrupção do Educarte no primeiro semestre de 1999 teve como causa essencial o fato da assistência social não ter alçado, na prática, o patamar de política pública no Brasil. Os dados do orçamento municipal destacados no primeiro capítulo revelam pouco investimento na área da assistência social. Apesar da dificuldade financeira da Prefeitura, o único projeto interrompido pela Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, por questões financeiras, foi o Educarte. Desta forma, os depoimentos evidenciaram que o Educarte não foi um projeto priorizado durante o período de nossa pesquisa, ainda que a administração municipal o veja como um projeto importante para a cidade.

A proposta básica deste estudo foi satisfeita nesta pesquisa, pois conseguimos desvendar como se vem trabalhando com a criança e o adolescente de 7 a 14 anos numa realidade local, o município de Franca, através do Educarte. Constatamos que vem sendo oferecido a estas crianças e adolescentes um programa de proteção social no campo da assistência social, na medida em que é proporcionado a este público atividades socioeducativas de esporte, lazer e acompanhamento escolar, através do trabalho educativo do educador e visitas domiciliares das assistentes sociais às famílias.

O Educarte define-se como um programa de proteção social ao envolver o apoio ao núcleo familiar através de visitas domiciliares e reuniões socioeducativas, com o objetivo principal de aproximar as famílias do projeto e do interesse pela vida escolar de seus filhos.

Os depoimentos dos pesquisados mostraram que o Educarte não conseguiu realizar uma articulação com as escolas. Apesar de ter havido contatos iniciais neste sentido, não se chegou a um trabalho que acompanhasse o desenvolvimento anual da criança ou adolescente na escola. Trata-se de um objetivo do Educarte, o qual a equipe se preocupa em atingir.

Os avanços e recuos alcançados pelo Educarte mediante os depoimentos dos entrevistados podemos sintetizar em:

O Educarte conseguiu avançar no trabalho desenvolvido com as crianças e adolescentes, oportunizando-lhes novas atividades como educação artística, capoeira, educação física, educação para cidadania. Qualificou este trabalho socioeducativo com as crianças e adolescentes, realizando uma divisão de turmas por faixa etária; temas regionalizados de educação para a cidadania desenvolvidos com os mesmos. Avançou na formação continuada com os profissionais capacitando-os para o trabalho com as crianças e adolescentes.

O maior recuo do Educarte foi sua interrupção, no primeiro semestre de 1999.

As maiores dificuldades no trabalho desenvolvido pelo Educarte durante o período da pesquisa advieram de sua desarticulação com as demais políticas sociais, em especial com a política de educação. O trabalho social com as famílias também se viu prejudicado.

Observamos que essas dificuldades acima também foram enfrentadas pelo Programa Empresa Educativa da Fundação Cidade Mãe, pois são duas frentes

de trabalho que estão diretamente ligadas a prestação de serviços públicos no município. Embora em Salvador, Estado da Bahia formou-se uma ação articulada de políticas públicas para o desempenho do programa.

Esses obstáculos decorrem da forma como as políticas públicas são desenvolvidas em nosso país, sem que haja um compromisso de continuidade dos programas e de bom atendimento à população capaz de dar um acompanhamento necessário de cada caso. O dispêndio de recursos financeiros é insuficiente diante da demanda por parte da população. Utilizar as políticas sociais para desvio de verbas, ainda é uma atividade rentável para os políticos corruptos do nosso país.

Portanto, na base desses projetos está também a luta por políticas sociais mais efetivas, articuladas e capazes de garantir os direitos sociais no Brasil.

A pesquisa revelou que o Educarte precisará rever sua forma de organização, tanto da coordenação, como da equipe técnica, embora tenha havido progressos com a descentralização do trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social.

Os sujeitos da pesquisa envolvidos diretamente com o Educarte revelaram que o desenvolvimento socioeducacional e político das crianças e adolescentes está sendo estimulado através de atividades que oportunizam o acesso a cultura, esporte, lazer e a arte.

As atividades desenvolvidas pelos educadores, a partir do debate de temas voltados para a cidadania, vem criando um ambiente de reflexão sobre os direitos e deveres. O vínculo com a escola também é estimulado pelos educadores,

que pesquisam a frequência escolar das crianças e adolescentes, trabalho este reforçado pelas visitas domiciliares levadas a efeito pelas assistentes sociais. Já o desenvolvimento socioeducacional e político das famílias está mais lento.

Concluimos, novamente, que o Educarte não foi considerado um projeto prioritário pela Prefeitura Municipal de Franca, embora sua coordenação, sua equipe técnica, e o próprio Prefeito Municipal o vejam como importante. A situação financeira da Prefeitura Municipal de Franca influenciou na interrupção do projeto, mas a causa maior dessa suspensão de atividades é que a assistência social ainda não se internalizou na gestão municipal como política pública, embora tenha havido progressos nesta área, aos quais não nos incube destacar devido a não abrangência nesta pesquisa.

Percebemos, igualmente, que não há ainda uma rede massiva de projetos nesta linha de trabalho do Educarte, mas já existem várias experiências no Brasil, como as abordadas neste estudo.

Houve vários avanços na questão da criança e do adolescente no Brasil, principalmente a partir da implantação do ECA, como a inovação da forma de trabalhos de projetos descritos nesta pesquisa.

Outra questão importante a ser realçada é o reconhecimento do município como competente para elaborar e executar políticas sociais, com grande destaque na área da criança e do adolescente. Contudo, os avanços nesta área estão sendo constantemente defrontados por um histórico das políticas sociais no Brasil

marcado pela descontinuidade, fragmentação, que se agravam pela orientação neoliberal .

Esta pesquisa possibilita-nos apresentar sugestões para a organização do Educarte:

Necessidade de investir mais no Educarte na articulação entre as políticas sociais, política de educação, saúde, como o exemplo dos projetos desenvolvidos por fundações, os quais têm obtido melhores resultados.

Parece-nos necessário a unificação dos projetos de atendimento a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de Franca, sendo esta necessidade já detectada pelo próprio governo municipal e Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social. Unificar o Educarte com o projeto da Secretária de Esportes que atende a mesma faixa etária e com o Projeto Bolsa-educação, para facilitar a articulação de serviços públicos na área da criança e do adolescente dentro do município, e garantir de forma mais eficiente a proteção integral a este público.

A experiência articulada dos dois Projetos: Educarte e Bolsa-educação, tem sido positivo, favorecendo o atendimento à criança e ao adolescente de 7 a 14 anos nos bairros do município de Franca.

Detectamos, ainda, a necessidade de assistentes sociais com dedicação exclusiva ao Educarte, sem que haja o acúmulo com outras obrigações funcionais, o mesmo valendo para a coordenação.

A garantia e permanência desses projetos é essencial para sua consagração como política pública de atendimento. Assim, torna-se imprescindível a previsão de verbas para o Projeto Educarte no orçamento do município, com a necessária aprovação de lei municipal nesse sentido.

Os entrevistados reclamaram que a proteção à criança e ao adolescente no município seja priorizada mediante serviços públicos articulados, podendo estes projetos se constituírem como uma das formas de diminuir a exclusão social.

Estes projetos possibilitam o acesso aos direitos à crianças e adolescentes ao lhes oportunizar atividades as quais não teriam acesso, mas sua importância transcende essa possibilidade, chegando no favorecimento do desenvolvimento escolar e na educação para cidadania, possibilitando-lhes, principalmente a aquisição de uma consciência crítica como protagonistas políticos.

Justifica-se investir nestes projetos de ações complementares à escola com crianças e adolescentes, vislumbrando uma possibilidade destes expandirem-se no Brasil, sendo permanentes e contínuos para se fortalecerem como uma proteção social transestorial, de forma a abarcar todas as políticas sociais.

FONTES DE DOCUMENTOS

Documentos internos do Projeto Educarte

Projeto Educarte, 1997.

Projeto Educarte, 1998.

Relatório de Resultados do Projeto Educarte, 1997.

Relatório de Resultados do Projeto Educarte, 1998.

Planejamento do Projeto Educarte, 1998.

Projeto Educarte, Avaliação do Trabalho, 1999.

Documentos da Prefeitura Municipal de Franca, Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social

Prefeitura Municipal de Franca. Orçamento-Programa. Proposta Orçamentária para o exercício de 1997, 1997.

Prefeitura Municipal de Franca. Orçamento-Programa. Proposta Orçamentária para o exercício de 1998, 1998.

Prefeitura Municipal de Franca. Orçamento-Programa. Proposta Orçamentária para o exercício de 1999, 1999.

Prefeitura Municipal de Franca. Orçamento-Programa. Proposta Orçamentária para o exercício de 2000, 2000.

Prefeitura Municipal de Franca. Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social. Folheto “tem uma Uniser na sua região”, 1998.

Plano de Trabalho da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, 1998.

Documento recebido por fax de São José dos Campos

Relatório da FUNDHAS, Fundação de Atendimento à Criança e ao Adolescente Hélio Augusto de Souza, Projeto “Direito de Ser Criança”, 2000.

Documentos do Ministério da Previdência e Assistência Social

Quadro Comparativo. Orçamento 99 x 98. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Estado da Assistência Social. Fundo Nacional de Assistência Social, 1999.

I Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Assistência Social, 1998.

II Processo Especial de Projetos para o Programa Brasil Criança Cidadã, Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Assistência Social, 1999.

Documento referente a política de assistência social no município de Franca

Plano Municipal de Assistência Social. Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social, 1999.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALENCAR, Mônica Maria Torres de, SALES, Mione Apolinário. O Estatuto da criança e do adolescente e a política social para a infância e a juventude. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n.11, dez 1997.
- ALVIM, Maria Rosilene Barbosa, VALLADARES, Lícia de Prado. *Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura*. BIB, n. 26, Rio de Janeiro, p. 3-37, 1988.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir. *Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDERSON, P., et al. A trama do neoliberalismo. Mercado, crise e exclusão social. In: SADER, Emir (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. Trad. Roberto Raposo. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington; a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo: Programa Educativo da Dívida Externa, 1994. (Cadernos da Dívida Externa, n. 6).

BERGERON, Louis. *Les capitalistes en France, 1780-1914*. Paris: Julliard-Gallimard, 1978 Apud CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poleti. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 24. ed. São Paulo, Saraiva, 2000.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. 2.ed. São Paulo: Peres, 1992.

BRASIL. Medida Provisória n.1.795, 1º jan. 1999. Altera dispositivos da Lei n.9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. *Diário oficial*, Brasília, Seção 1, Edição especial, 1999.

BRASIL. Decreto n.2.923, 1º jan. 1999. Dispõe sobre a organização de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. *Diário oficial*, Brasília, Seção 1, Edição especial, 1999.

BRASIL. *Lei Orgânica da Assistência Social*. Lei no.8.742 de 07 de dezembro de 1993. São Paulo, 1995.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Coord.). *Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social*. São Paulo: IEE/ PUC - S. P, Brasília : Secretaria de Assistência Social, 1996.

_____. *Caminhos para o enfrentamento da pobreza*: Fundação Cidade Mãe: uma experiência de educação para a cidadania. São Paulo: IEE/PUC-S.P; Brasília: Unicef, 1997.

_____. *Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente*. 2.ed. São Paulo: IEE/PUC, Brasília: Secretaria de Assistência Social/MPAS, 1998.

_____. *Gestão social*: introduzindo a temática. PUC. São Paulo, fev. 99. (Mimeogr.).

_____. Repensando a criança e o adolescente como valor de troca: a política de assistência social e o Estatuto da Criança e do Adolescente. *Revista Brasileira de Crescimento Humano*, São Paulo, v.2, n.1, p. 59-70, 10 jun. 1992.

_____. *Trabalho do adolescente: mitos e dilemas*. São Paulo: IEE, 1994 (Série Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2).

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poleti. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CHINALI, Israild Giacometti. “*De volta ao lar?*”- Trabalho Feminino e Globalização. São Paulo, 1997. 257p., Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 1991.

COELHO, Ailta Barros de Souza Ramos. Política de proteção à infância e adolescência e descentralização. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v. 20, n. 60, jul. 1999.

Prefeitura cria o projeto “Educarte” em substituição ao “Sementes do Amanhã”. *Comércio da Franca*, Franca, 15 fev. 1997, p.6.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Ações Complementares à escola, uma experiência que progride. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Coord.). *Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social*. São Paulo: IEE/ PUC, Brasília: Secretaria de Assistência Social, 1996.

DARCY, François. *Estado social e Europa social*. Franca, Unesp, (Mimeogr.) p.1-2.

DEMO, Pedro. *Menoridade dos Mínimos Sociais - Encruzilhadas da assistência social no mundo de hoje*, UNB, mimeo, 1997.

Educarte encerra atividades. *Diário da Franca*, Franca, 19 dez. 1997, p.6.

Crianças já iniciaram atividades na AABB, *Diário da Franca*, Franca, 9 set. 1999, p.4.

“AABB Comunidade” será assinado hoje. *Diário da Franca*, Franca, 24 set. 1999, p.5.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova*. São Paulo, n.24, set. 1991.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Infância e Processo Político no Brasil*. In: PILLOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995.

FALCÃO, Maria do Carmo, SPOSATI, Aldaiza de O ., FLEURY, Sônia Maria Teixeira. *Os direitos dos (desassistidos) sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

FAGNANI, Eduardo. *Avaliação do ponto de vista do gasto e financiamento das políticas públicas*. In: RICO, Elizabeth Melo. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo, Cortez, 1998.

FRANCA. Câmara Municipal. *Lei Orgânica do Município de Franca(S.P): Cosntituição Municipal, 1997, edição atualizada, Franca, Offset, 1997.*

GIAQUETO, Adriana. *Moradores do Conjunto Habitacional “Vicente Leporace”:* o sonho, o encontro, a luta...Franca, 1997. Dissertação (Mestrado em Serviço

Social). Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista.

GUSMÃO, Rute. *A política de assistência social no neoliberalismo*. In: PRIMEIRO ENCONTRO DE SERVIÇO SOCIAL NA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL, 1997, Belo horizonte, julho de 1997, p. 1-14.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. Neoliberalismo e Políticas Sociais. *Serviço Social & Realidade*. Franca, v.4, n.2, 1995.

HARVEY, David. *Condição Pós- Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1993.

HOBSBAWN, Eric. *Mundos do Trabalho: novos estudos para a história operária*. Trad. Waldea Barcelos e Sandra Bedran. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

IANNI, Octávio. *Teorias da Globalização*. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

IBGE. *Crianças e adolescentes*. Indicadores sociais. Rio de Janeiro, FIBGE, 1992.

LAURELL, Asa Cristina (org.). *Estado e Políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINS, Luciano. *Economia e Instituições Políticas: desafio da articulação*. In: Seminário Internacional – Sociedade e Reforma do Estado, 1998, São Paulo
Apud CARVALHO, Maria do Carmo Brant. *Gestão social: introduzindo a temática*. PUC. São Paulo, fev. 99 (Mimeogr.)

MARTINS, Valdete de Barros. (Org.) *O ECA e a Educação do Cidadão*. In CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1996, Belo Horizonte, (Mimeogr.).

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Trad. Reginaldo Sant'Anna. 15.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, v.2, 1996.

MARTINELLI, Maria Lúcia. *Serviço Social: Identidade e alienação*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 4 ed. São Paulo - Rio de Janeiro: HUCITEC - ABRASCO, 1996.

_____ (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 9.ed. Petropolis: Vozes, 1994.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O atendimento enquanto direito do cidadão e dever do Estado. *Cadernos ABONG*, São Paulo, n.18, agosto de 1997.

OLIVEIRA, Juarez de. (Org.) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1988.

OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Trad. Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PEREIRA, Potyara A. P. *A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Brasília: Thesurus, 1996.

_____. A política social no contexto da seguridade social e do welfare state: a particularidade da assistência social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v. 19, n. 56, p. 60-76, mar. 1998.

_____. *A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais*. CEAD – CFESS, UNB, Brasília, 1999. (Mimeogr.)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS. Franca. Biblioteca da Faculdade de História,
Direito e Serviço Social - UNESP, 1991. 30 p.(Mimeogr.).

RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Universitária, Santa Úrsula, 1997.

SADER, Emir. A crise das políticas sociais e a atenção à infância e à juventude no Brasil. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n. 11, p. 9-15, dez. 1997.

_____ (Org.). *A hegemonia neoliberal na América Latina. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

SOUZA, Renata Senna. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente: um artífice fundamental da política de atendimento. *Revista da Faculdade de Serviço Social da UERJ*, Rio de Janeiro, n.11, dez 1997,

SPOSATI, Aldaíza. *Assistência Social: desafios para uma política pública de seguridade social*. São Paulo: PUC, s.d. (Mimeogr.).

_____. *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: Uma questão em análise*. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. *Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania*. São Paulo: PUC, s.d. (Mimeogr.).

TAKEKAWA, Gisélia Maria Garcia . A política de assistência social direcionada à criança e ao adolescente. *Construindo o Serviço Social*. Bauru, n.5, outubro de 1999, p.9-36.

_____. Programas destinados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no âmbito da assistência social: um estudo do Projeto Educarte no Município de Franca. In: SEMANA DO SERVIÇO SOCIAL, 12, 1999, Franca. *Anais*. Franca, UNESP – FHDSS, 1999, p. 200-213.

TOBÓN, Maria Cecília. A família e a comunidade - perspectivas de mudança e alternativas de ação. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, v.7, n.22, p.77- 86, dez. 1986.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA. Coordenação Geral de Bibliotecas. Normas para publicações da UNESP. São Paulo: Unesp, 1994. 4v.

VOLPI, Mário. *A política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente*. Brasília, 1996. (Mimeogr.).

YAZBEK, Maria Carmelita. *A assistência na conformação da identidade subalterna*. São Paulo, 1992. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica.

ANEXOS

RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

1 – Carmem Silvia Mendes Segura

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e
Serviço Social - Universidade Estadual Paulista – 1993

Outros Cursos:

- Aperfeiçoamento: Pensamento sistêmico no trabalho com famílias (cursando)
- Supervisão em Serviço Social – 1997

Experiências anteriores:

- Assistente Social e Coordenadora da Casa Maternal São Francisco de Assis – Franca – 1995
- Assistente Social do Conselho Comunitário de Franca – 1995-1996
- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca desde 1996

Cargo atual:

- Assistente Social da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social – Uniser Regional Oeste

2 – Claudia Maria Moreira Faggioni de Paula

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e
Serviço Social - Universidade Estadual Paulista – 1986

Outros cursos:

- Aperfeiçoamento: Pensamento sistêmico no trabalho com famílias
(cursando)

Experiências anteriores:

- Prefeitura Municipal de Franca
 - Departamento de Promoção Social – 1986 à 1988
 - Secretaria de Saúde – 1988 à 1990
 - Secretaria de Promoção Social – 1990-1995
- Delegacia de Defesa da Mulher – 1995-1998

Cargo atual:

- Assistente Social na Secretaria da Cidadania e Ação Social – Projeto
Bolsa-educação – desde 1998

3 – Dalva Rodrigues Vaz Martins

Formação Profissional: Magistério – Escola Estadual de Primeiro e Segundo
Grau Torquato Caleiro - 1998

Outros cursos:

Letras – Universidade de Franca – Unifran – 1999 (cursando)

Cargo atual:

- Educadora do Projeto Educarte - Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social desde 1997

4 – Denize Ornellas Graciano

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e

Serviço Social - Universidade Estadual Paulista – 1985

Outros cursos:

- Especialização em Serviço Social – Movimentos Sociais e Políticas Públicas. Faculdade de História, Direito e Serviço Social – Universidade Estadual Paulista - 1998
- Aperfeiçoamento: Pensamento sistêmico no trabalho com famílias (cursando)

Experiências anteriores:

- Assistente Social da Empresa Calçados Hobby – Birigui – S.P – 1986-1987
- Assistente Social do Centro Educacional Objetivo – 1987-1988
- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Birigui – 1988
- Assistente Social da Empresa Calçados Popi – Birigui – S.P – 1988-1990
- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca – desde 1992

Cargo atual:

- Assistente Social da Secretaria de Planejamento do Território e Meio Ambiente – 2000

5 – Gilmar Dominici

Prefeito Municipal de Franca

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e

Serviço Social – Universidade Estadual Paulista - 1989

Outros cursos:

- Curso de Eletrônica – E.T.E.S.G. Dr. Júlio Cardoso (Industrial) – 1974 – 1977.

Experiências anteriores:

- Vereador – 1988-1996 (dois mandatos consecutivos)

6 – Juliana de Paula Silveira Roque

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e

Serviço Social - Universidade Estadual Paulista – 1995

Experiências anteriores:

- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca
- Uniser Santa Terezinha - 1996-1998

- Uniser Regional Norte- 1998-1999

Cargo atual:

- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social - Uniser Regional Leste - 2000

7 - Lucinéia Silva Sartori Coelho

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e

Serviço Social – Universidade Estadual Paulista - 1982

Outros cursos:

- Especialização em Psicologia Comunitária. Centro Brasileiro de Pesquisa em Saúde Mental – São Paulo – 1989-1993
- Especialização em Serviço Social – Movimentos Sociais e Políticas Públicas. Faculdade de História, Direito e Serviço Social – Universidade Estadual Paulista - 1998
- Aperfeiçoamento – Pensamento sistêmico no trabalho com famílias (cursando)

Experiências anteriores:

- Assistente Social do Lar Coait Creche – Itirapuã – 1983
- Assistente Social da Febem – Unidade educacional de Ribeirão Preto – 1986
- Assistente Social do Pró-Menor – Franca – 1987-1988

- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria de Agropecuária – 1989-1990
- Assistente Social da Guarda Mirim de Franca – 1990-1993
- Assistente Social da Creche Bom Pastor – 1995-1996

Cargos atuais:

- Coordenadora Geral da Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social
- Presidente do Fundo Social de Solidariedade

Conselhos:

- Membro do Conselho Tutelar de Franca – 1992-1995
- Membro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente desde 1998 (por dois mandatos)

8 - Prof^a Dr^a Maria do Carmo Brant de Carvalho

Formação Profissional: Serviço Social – Escola de Serviço Social – agregada à

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1965

Outros cursos:

- Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1974
- Pós-doutorado – França – 1986

Experiências anteriores:

- Prefeitura Municipal de São Paulo – 1967 à 1990
 - Secretaria de Bem-Estar Social

- Secretaria de Saúde
- Secretaria de Administração Regional
- Secretaria de Habitação

Docência:

- Professora no Curso de Graduação – Serviço Social – Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo – desde 1972
- Professora do Curso de Pós-Graduação em Serviço Social – Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo – desde 1978
 - Disciplina ministrada atualmente: Gestão social

Alguns livros publicados nas áreas de Teoria do Serviço Social e Política de

Assistência Social:

- “O direito dos (des) assistidos sociais”
- “Cotidiano: Conhecimento e Crítica”
- “Teorias da Ação”
- “Assistência Social na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise”
- “Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social.
- “Caminhos para o enfrentamento da pobreza: Fundação Cidade Mãe: uma experiência de educação para a cidadania.

Conselhos:

- Membro do CONANDA – 1992-1993
- Membro do Conselho Nacional do Programa Comunidade Solidária desde 1995

9 – Rejiane Garcia

Formação Profissional: Pedagogia – Universidade Federal de São Carlos – 1989

Outros cursos:

Especialização em Psicopedagogia – Universidade de Franca - 1996

Experiências anteriores:

- Pedagoga da Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria Municipal de Educação – 1993 - 1997

Cargo atual:

- Pedagoga da Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria Municipal da Cidadania e Ação Social desde 1997

10 – Silvia Cristina Arantes de Souza

Formação Profissional: Serviço Social – Faculdade de História, Direito e

Serviço Social – Universidade Estadual Paulista –

1986

Outros cursos:

- Pós-graduação em Serviço Social – Mestrado – Pontifícia Universidade Católica – PUC – S.P - 1993-1995.

Experiências anteriores:

- Assistente Social do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Artefatos de Couro de Franca – 1987-1988
- Bolsista da CNPQ na área de Aperfeiçoamento – 1988 – 1989
- Assistente Social da Prefeitura Municipal de Franca – Secretaria de Saúde – 1989-1991.
- Assistente Social do Hospital de Base da Fundação Regional de Medicina – FUNFARME – São José do Rio Preto – 1991-1993
- Assistente Social da APABB – Associação de Pais e Amigos dos Portadores de Deficiência dos Funcionários do Banco Brasil – 1993-1995
- Secretária Municipal da Cidadania e Ação Social – Prefeitura Municipal de Franca 1997-1999

Docência:

- Professora na FAES – Fundação Educacional de São José do Rio Preto –
Curso de Serviço Social – 1995-1996
- Coordenadora e Professora do Curso de Serviço Social das Faculdades
Integradas de Santa Fé do Sul – FISA – 2000 (Cargo atual)