

FACULDADE CATÓLICA SALESIANA DO ESPÍRITO SANTO

MARIA DA PENHA GUIMARÃES DA CONCEIÇÃO

**SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS PARA
CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM VITÓRIA: O CASO DO CAJUN ROMÃO**

VITÓRIA
2015

MARIA DA PENHA GUIMARÃES DA CONCEIÇÃO

**SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS PARA
CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM VITÓRIA: O CASO DO CAJUN ROMÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo,
como requisito obrigatório para obtenção do título de
Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Ms. Camila Lopes Taquetti

VITÓRIA
2015

MARIA DA PENHA GUIMARÃES DA CONCEIÇÃO

**SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS PARA
CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM VITÓRIA: O CASO DO CAJUN ROMÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo,
como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em _____ de _____ de _____, por:

Prof. Camila Lopes Taquetti - Orientador

Prof. Ms. Aline Fardin Pandolfi
Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo

Prof. Ms. Alaísa Siqueira
Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo

Dedico este trabalho a todas as crianças e adolescentes referenciadas no Cajun Romão e a todos os profissionais ali inseridos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo fôlego de vida e por direcionar o meu caminho.

Ao meu marido Júlio pelo companheirismo, apoio e pelas palavras de força, encorajamento e compreensão diária.

Ao meu filho Leonardo por me ensinar um amor incondicional e ser o meu símbolo de coragem, carinho e cumplicidade.

A minha irmã Andreia, pela compreensão, dedicação e pelos momentos de descontração.

Aos amigos pelas sólidas amizades, companheirismo, motivação e momentos inesquecíveis compartilhados.

Aos familiares, primos, tios, sobrinhos e cunhados pela compreensão e pelos momentos compartilhados.

Agradeço a Prof.^a Ms. Camila Lopes Taquetti, minha orientadora, que com toda paciência e grande sabedoria me auxiliou no desenvolvimento deste trabalho. Também agradeço aos demais professores do curso de Serviço Social e funcionários da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo que muito contribuíram para meu processo de formação.

O certo, é que ao olhar para trás, preciso reconhecer e agradecer a todos que contribuíram para que hoje, eu pudesse chegar até aqui.

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 1990).

RESUMO

O presente estudo tem como tema a Política de Assistência Social voltada à criança e ao adolescente: o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Assim, determinou-se como objetivo geral: Analisar o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão a partir do olhar dos profissionais inseridos e como objetivos específicos, buscou-se analisar a contribuição do Serviço para o fortalecimento de vínculos comunitários e familiares bem como analisar os limites e possibilidades para a execução deste serviço. Analisando a política de assistência voltada para este segmento, torna-se fundamental realizar um trabalho que venha refletir e problematizar sobre este serviço que tem como público a criança e o adolescente em vulnerabilidade e risco social. Como metodologia foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, na qual a coleta de dados foi realizada a partir de um roteiro com perguntas abertas para os profissionais inseridos no Cajun, em seguida, as informações foram organizadas de acordo com perguntas permitindo a utilização segura dos dados. Nesse sentido, este trabalho buscou identificar os aspectos e analisá-los à luz da teoria e sob critérios metodológicos que propiciaram uma análise crítica deste serviço considerando o Cajun-Romão um serviço da Política de Assistência Social. Através desta análise refletimos sobre a relevância deste serviço para este território, todos os entraves e o parco investimento para este segmento da sociedade, são apresentadas como um espaço de emancipação dos sujeitos sociais nelas inseridas, mas vislumbram outra realidade, de modo geral, não representam a superação definitiva das adversidades postas à vida social e impostas pelas contradições do sistema vigente.

Palavras-chave: Política de Assistência Social. Criança e adolescente. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

ABSTRACT

This study has as its theme the Social Assistance Policy aimed at children and adolescents: the Living Services and Strengthening Linkages. Thus, it was determined as general objective: To analyze the Living Service and Strengthening Linkage of Cajun-Romao Links from the point of view of professionals inserted in and as for specific objectives, it sought to analyze the contribution of the Service to the strengthen of the community ties and family as well as to analyze the limits and possibilities for implementation of this service. Through the Analyze of the Policy of Assistance aimed at this segment it becomes essential a work to be carried out which this service will be reflected and discussed about, whose the main public are the children and adolescents in vulnerability and social risk. As for the Methodology it was performed a Research with a Qualitative approach, in which the data collection was performed through a questionnaire containing open questions to the professionals inserted in Cajun, then the information was organized according to questions allowing a safe usage of the data . Therefore, this study aimed to identify the aspects and analyze them upon a theory and under methodological criteria which provided a critical analysis of this service considering the Cajun-Romão as a service of the Social Assistance Policy. Through this analyze we reflected on the importance of this service to this territory, all the barriers and meager investment for this segment of the society are presented as an emancipation space of social subjects inserted in the services , but shimmering another reality, in general, they do not represent the final overcoming of adversities placed at the social life and imposed by the contradictions of the current system.

Keywords: Social Assistance Policy. Children and adolescents. The Living Services and Strengthening Linkages.

LISTA DE SIGLAS

AMBE – Associação de moradores do bairro de Goiabeiras

AMBEC - Associação de moradores do Bairro Consolação

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CADÚNICO - Cadastro Único

CAICs - Centros de Apoio Integral à Criança e ao Adolescente

CAJUN – Caminhando Juntos

CAPs – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CESV – Centro De Ensino Superior De Vitória

CF 88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

COMCAV - Conselho Comunitário do Bairro Cavahada

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECRIAD – Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990

FEBEM – Fundações Estaduais Do Bem-Estar Do Menor

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNCA - Fundo Nacional de Criança e Adolescente

FORUM DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não- Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação Nacional Do Bem-Estar Do Menor

IAPs- Institutos de Aposentadorias e Pensões

IC – Iniciação Científica

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

LA - Liberdade Assistida

LOAS – Lei Orgânica De Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MTPS – Ministério do Trabalho e Previdência Social

NOB - Norma Operacional Básica

ONG – Organização Não Governamental

PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PCS - Programa Comunidade Solidária

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PMV - Prefeitura Municipal de Vitória

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PNAS – Política Nacional De Assistência Social

PNBEM – Política Nacional De Bem-Estar Do Menor

PRONAICA - Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente

PSB – Política Social Básica

PSE - Proteção Social Especial

SAM – Serviço De Assistência Ao Menor

SCFV - Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos

SIC – Segundo Informações Coletadas

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
2 REFERENCIAL TEÓRICO	29
2.1. HISTÓRICO DA POLÍTICA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE NO BRASIL.....	29
2.2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS DE 1990 E A SUA RELAÇÃO COM O ATENDIMENTO A INFÂNCIA E JUVENTUDE	43
2.2.1 Proteção Social e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos .	54
3 METODOLOGIA	63
4 RESULTADO E DISCUSSÃO DA PESQUISA	67
4.1 O SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS CAJUN-ROMÃO: SUA PERSPECTIVA, GESTÃO, ESTRUTURA E DESAFIOS A PARTIR DO OLHAR DOS PROFISSIONAIS	67
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
REFERÊNCIAS	85
APÊNDICE I	91
APÊNDICE II	93
ANEXO I	95

1 INTRODUÇÃO

A assistência voltada para crianças e adolescentes no Brasil historicamente caracterizaram-se em torno de uma concepção criminalizadora numa lógica excludente das classes subalternas. A partir da CF de 1988 abriram-se novas possibilidades para uma nova legislação que é o Estatuto da Criança e do adolescente como uma conquista infantojuvenil, resultado das manifestações da sociedade civil. Deste modo, o estudo será voltado para um serviço da Política de Assistência Social voltada para Criança e Adolescente: o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão, com o objetivo de analisar este serviço a partir do olhar dos profissionais ali inseridos, a contribuição deste serviço para o fortalecimento de vínculos comunitários e familiares, buscando compreender os limites e possibilidades deste serviço no território de abrangência do seu atendimento.

Entende-se que é pela via do ensino, da pesquisa e da extensão que a Universidade cumpre seu papel na produção e difusão do conhecimento voltado à educação de qualidade, comprometida com o desenvolvimento social e humano (SILVA; QUIMELLI, 2006).

Assim, torna-se fundamental realizar um trabalho que venha refletir e problematizar sobre este serviço que tem como público a criança e o adolescente em vulnerabilidade e risco social desvelando a execução deste serviço para este segmento da população neste território.

Para o Serviço Social, este trabalho será relevante no sentido de reafirmar a importância deste serviço e descrever como ocorre a execução deste, identificando os limites e possibilidades encontradas pelos profissionais.

As Políticas Sociais são históricas e resultam das relações sociais vigentes na sociedade. As mais novas manifestações e expressões da questão social são resultantes das transformações do sistema econômico contemporâneo atingindo duramente os sistemas de proteção social e a política social como um todo, incluindo a política social voltada ao atendimento de crianças e adolescentes.

O interesse pelo tema da política de assistência social dirigida a crianças e adolescentes, e especificamente à modalidade do Serviço de Convivência e

Fortalecimento de Vínculos se deu a partir da inserção e observação como estudante Extensionista e, posteriormente como bolsista de Iniciação Científica (IC) do curso de Serviço Social da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, no Serviço Socioassistencial Cajun-Romão, desenvolvidos entre 2013/2 e 2015/2. Nesse sentido, a participação como estudante de Serviço Social no Serviço Caminhando Juntos (Cajun) propiciou aprendizados e um contato privilegiado com a instituição, com sua equipe técnica e as crianças e adolescentes atendidos, mas também suscitou inquietações quanto ao desenvolvimento e as fragilidades desta política social.

Tais observações desdobram-se neste Trabalho de Conclusão de Curso, buscando analisar o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão a partir do olhar dos profissionais que atuam neste serviço e, com isso, conseguir realizar uma análise sobre o desenvolvimento deste serviço entre desafios e potencialidades por quem o realiza cotidianamente.

O Cajun¹, atualmente, configura-se como um serviço socioassistencial denominado Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos. Tal serviço vincula-se ao nível de Proteção Social Básica (PSB) previsto pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (BRASIL, 2009a) e é gerido pelo Estado (Prefeitura Municipal de Vitória/ Secretaria de Assistência Social) em parceria com uma Organização Não Governamental (ONG) (BRASIL, 2009a).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos visa promover mecanismos para prevenção de situações de risco social através da oferta de “serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos [...]”, promovendo assim ações que propiciem o “desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (SIQUEIRA; DELL’ AGLIO, 2011, p. 2).

O público atendido por este serviço são usuários da Política de Assistência Social, sendo crianças e adolescentes oriundos de famílias consideradas em situação de vulnerabilidade social em decorrência da condição de pobreza, do restrito ou inexistente acesso a serviços públicos e sociais e “da fragilização de vínculos de

¹ Em Vitória há treze unidades de Cajun e a unidade onde foi realizada a entrevista está localizada no bairro Romão, localidade do entorno da Faculdade Católica Salesiana.

pertencimento e sociabilidade [...], residentes nos territórios de abrangência dos CRAS” (Centros de Referência em Assistência Social) ² (BRASIL, 2009, p. 7).

A partir de observações acadêmicas, sobretudo após realização da Iniciação Científica com o público atendido pelo Serviço e a inserção pontual na comunidade, percebemos que o território de abrangência do Cajun está marcado pela exclusão social e territorial, dada a visível situação de pobreza, a insuficiência de equipamentos públicos³ que atendam à totalidade das necessidades dos moradores, a criminalidade e a violência presentes, aspectos, inclusive, relatados pelas crianças e adolescentes durante a realização da IC.

Neste sentido, “O estado do Espírito Santo apresentou alta incidência de homicídios na adolescência e um dos maiores índices do país (7,15). Sua capital, Vitória, alcançou também um número elevado (5,20)” (IHA, 2015, p. 33). Observa-se que o cenário deste território não está deslocado da realidade do município de Vitória, principalmente no que tange a condição social infanto-juvenil, uma vez que, entre as capitais brasileiras com mais de 100 mil habitantes, como Vitória, estima-se que mais de 42 mil adolescentes com idade entre 12 e 18 anos poderão ser vítimas de homicídio entre os anos de 2013 e 2019. De acordo com os dados, a região Sudeste possui uma perda de 2,25 jovens para cada mil habitantes anualmente. O estudo também mostrou o perfil dos adolescentes de maior vulnerabilidade, sendo estes, jovens negros correspondendo a 2.96 vezes mais vulneráveis, comparado com os jovens brancos. Adolescentes do sexo masculino apresentam risco de 11,92 vezes maior em relação às meninas, sendo a arma de fogo o principal meio utilizado nos assassinatos (IHA, 2015).

“Atualmente, o homicídio como causa de morte em adolescente corresponde a 36,5%, enquanto para o restante da população corresponde a 4,8%” (IHA, 2015, p 32).

² O CRAS é uma unidade pública descentralizada da política de assistência social responsável pela coordenação, organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica (PSB) do SUAS nas áreas de vulnerabilidade e risco social. Esta é a principal estrutura física instalada nos territórios mais empobrecidos e desempenha papel fundamental no provimento público do trabalho social com famílias e gestão territorial da rede socioassistencial dos municípios brasileiros (BRASIL, 2009). Os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos estão ligados a este equipamento.

³ Embora não se possa desconsiderar que este território possui atendimento pelo poder público e da sociedade civil com equipamentos públicos e sociais, tais como: Escolas, Unidades de Saúde, Centro de Referência em Assistência Social, Centro de Referência da Juventude, além de algumas Organizações Não Governamentais etc.

Vitória possui uma população infantojuvenil numericamente expressiva, tendo cerca de 355.875 habitantes, desses, 41.762 são crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que compreende quase 13% da população total do município. Nos bairros Romão, Forte São João e Cruzamento (região do entorno da Faculdade Católica Salesiana, onde residem os usuários do serviço) há uma população de 7.056 habitantes, sendo que o público infantojuvenil (entre 5 e 14 anos) compreende 1.341, ou seja, 19% do total de moradores desses três bairros (VITÓRIA, 2015), superando assim o percentual médio do município.

Nesse contexto, o Cajun se coloca como uma possibilidade de assegurar a esse público a convivência grupal a oferta de lazer e cultura, além de acompanhamento social para as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos no período do contraturno escolar. Contudo, o trabalho possibilitou perceber que, como a maior parte das políticas sociais brasileiras, tem-se neste Serviço uma realidade de escassez de recursos materiais e humanos, de precarização das condições de trabalho dos técnicos, da incapacidade de atendimento da demanda reprimida.

Nesse cenário contraditório, o presente trabalho buscou analisar o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão a partir do olhar dos profissionais, e assim, identificar em que medida o conjunto de ações desenvolvidas no Cajun vem contribuindo para atingir os objetivos de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários previstos pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) por meio dos executores e usuários do serviço.

É certo que, a tarefa assumida de analisar um serviço da política de assistência social se coloca como um desafio ao pesquisador, pois é preciso considerar que, além das diferentes tendências teóricas existentes para analisar políticas sejam mais calcados na busca pela identificação da “efetividade e eficácia”, sejam as que consideram a análise da “natureza, dimensão ou abrangência de uma política social” (BOSCHETTI, 2009, p. 576). Além disso, parte-se do entendimento de que a política social, neste caso a política de assistência social, se constitui num confluente e contraditório processo de regulação política e econômica preconizada pelo Estado, que, pela via de programas e projetos, vislumbra a expansão e garantia de direitos sociais, a redução da desigualdade e a viabilização da equidade. Assim, neste estudo, buscaremos considerar os aspectos técnicos, mas também sociopolíticos para a construção de uma análise ampla e plural desta política social.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Deste modo, o estudo será voltado para a Assistência prestada a Crianças e Adolescentes desde o século XVIII até os dias atuais chegando ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão com o objetivo de analisar este serviço a partir do olhar dos profissionais ali inseridos.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, é considerada criança a pessoa com até doze anos de idade incompleto, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Ainda de acordo com o Estatuto da Juventude é considerado jovem a pessoa entre 18 e 29 anos.

2.1 HISTÓRICO DA POLÍTICA DA INFANCIA E JUVENTUDE NO BRASIL

O referido item tem como proposta discutir o processo de construção do atendimento social historicamente prestado pelo Estado e pela sociedade civil a criança ao adolescente e a sociedade. Neste sentido, a realização do resgate histórico é fundamental para compreensão da política pública de Assistência Social vigente, voltada para a criança e o adolescente visto que, a construção do Sistema de Proteção Social brasileiro foi estabelecida sob um complexo embate entre interesses do capital e da classe trabalhadora, as políticas sociais voltadas para crianças e adolescentes caracterizaram-se em torno de uma concepção criminalizadora e segregadora, numa lógica excludente das classes subalternas e positivista. A partir deste contexto, viu-se a necessidade da construção de novos instrumentos para o enfrentamento da desigualdade social instalada.

Historicamente a prática de assistência social surge com a caridade⁴ e a filantropia⁵ aos ditos “menos favorecidos” como os deficientes, doentes ou aqueles considerados incapazes de vender a sua força de trabalho. Gradativamente estas práticas foram assumindo novas estruturas, sob pressão dos movimentos sociais (RIZZINI, 2008).

⁴ A ideia de caridade estava intimamente ligada ao amor a Deus, ou seja, “*ato pelo qual fazemos bem ao próximo pelo amor de Deus*” que também é associada a um sentimento de fraternidade (RIZZINI, 2008, p. 92).

⁵ A filantropia é definida como “amor ao próximo”, sendo a filantropia e a caridade ligadas à religiosidade desde o século XVIII, “era da benevolência” (RIZZINI, 2008, p. 92).

A partir da metade do século XVIII, a filantropia e a assistência social estavam intimamente associadas às práticas de caridade no Brasil proveniente de iniciativas voluntárias e isoladas de auxílio aos pobres e desvalidos da “sorte”. Estas iniciativas partiam das instituições religiosas que, sob o prisma da herança e da moral cristã, ofertavam seus cuidados ofertando abrigos, roupas e alimentos, em especial às crianças abandonadas, aos idosos e aos doentes em geral. É mais do que reconhecido o papel de organizações como as Santas Casas de Misericórdia no país, como também as atividades desenvolvidas por várias ordens religiosas tanto pelo Estado como pela sociedade (RIZZINI, 2008).

A assistência e a caridade eram destinadas para quem dela necessitasse, no caso de crianças e adolescentes, o atendimento voltava-se para crianças nascidas de famílias em situação de pobreza, ou seja, pobres ou incapazes de vender a sua força de trabalho. Ainda no século XVIII a caridade prestada a este segmento também se concretizava a partir do ato de retirar a criança pequena do convívio familiar e ou a criança abandonada, e está ser entregue a “Roda dos expostos⁶” por meio das Santas Casas de Misericórdia (RIZZINI, 2008).

Neste período, o Estado e parte da sociedade tinham a criança oriunda de família desprovida de riqueza, como uma ameaça à sociedade, esta era vista como “delinquente” ou propensa à delinquência e, portanto deveria ser afastada dos caminhos entendidos como viciosos, ou seja, de caminhos que as corrompessem, visto que sua inocência era questionável (RIZZINI, 2008).

A partir da segunda metade do século XIX a “Roda dos Expostos” já não era mais aceita por boa parte da sociedade e pelos higienistas⁷, respectivamente devido a uma questão moral, à ideia dos bons costumes e a falta de higiene nos locais de acolhimento, em virtude da aglomeração de crianças, inclusive ocasionando a morte proveniente de doenças infecciosas. Neste momento este grupo de crianças passa a ser reconhecido como filhos da pobreza, com carência moral e material (RIZZINI, 2008).

⁶ A Roda dos Expostos um cilindro onde crianças eram entregues, sem identificação de quem os entregava, estas passavam a serem cuidados por amas de leite e funcionava nas Santas Casas de Misericórdia (RIZZINI, 2008).

⁷ Higienistas eram os médicos em geral, preocupados com a questão da mortalidade infantil no Brasil, que “[...] tinham como proposta intervir no meio ambiente e nas condições higiênicas das instituições que abrigavam crianças e famílias [...]” (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 21).

Ainda na segunda metade do século XIX a Faculdade do Rio de Janeiro faz críticas a Roda dos Expostos, influenciados pelo movimento positivista e higienista, com o intuito de alinhar o Brasil ao cenário internacional que preservava os preceitos do movimento higienista em prol da moral e dos bons costumes. Essas mudanças aconteceram sob influência da passagem do período imperial para a República, da sociedade escravocrata para a, supostamente, sociedade livre e de trabalhadores (PASSONE; PEREZ, 2010).

Rizzini (2008, p. 23) explica sobre as mudanças ocorridas no século XIX em relação à percepção sobre a infância:

Em meio às grandes transformações econômicas, políticas e sociais, que marcam a era industrial capitalista do século XIX, o conceito de infância adquire novos significados e uma dimensão social até então inexistente no mundo ocidental. A criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado.

No entanto, na Constituição Política do Império do Brasil, outorgada em 25 de março de 1824 por D. Pedro I, tinha como principal objetivo a centralização administrativa. Assim, a proteção à criança e ao adolescente, não foi mencionada em seus institutos, na verdade, as palavras criança e adolescente sequer foram citadas, (BITENCOURT, 2009 citado por ROBERTI JÚNIOR, 2012).

Na promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 24 de fevereiro de 1891, ocorreu a mesma situação, diante da qual não havia menção no que se refere às garantias de proteção à criança e ao adolescente (BITENCOURT, 2009 citado por ROBERTI JUNIOR, 2012).

Ao fim do século XIX, começam a repercutir no Brasil as transformações políticas econômicas e sociais, como consequência da Revolução Industrial⁸. Este era um momento histórico para o Brasil no que tange a formação social, política e econômica. Neste momento de possíveis mudanças no país, a ideia é que a criança passa a simbolizar o futuro da nação e a esperança, caso fosse “educada devidamente”, tornando-se útil para o crescimento do país (RIZZINI, 2008). Rizzini

⁸ “A Revolução Industrial se verificou na segunda metade do século XVIII, na Grã-Bretanha – sobre tudo na Inglaterra, com aperfeiçoamento da máquina a vapor assegurando novo elemento energético, manifestando-se sobre tudo na produção têxtil e metalúrgica. É a passagem do sistema doméstico para o de fábrica”. Ocasionalmente mudanças no sistema econômico e social. De fato tal Revolução não aconteceu no Brasil como em outros países (IGLÉSIAS, 1981, p.12).

(2008, p. 27) explica a percepção da elite intelectual e política deste período sobre a criança:

Descobre-se, pois, na infância o potencial que se tinha em mãos. Identifica-se na criança a possibilidade de moldá-la para o bem (virtuosa) ou para o mal (viciosa). Esse potencial é evidenciado em declarações e publicações que compõem o discurso da elite intelectual e política da época. São abundantes os depoimentos de médicos, juristas, filantropos, moralistas, entre, outros, alarmados ante o visível descaso para com a infância desvalida. Eram vozes que apontavam a necessidade de atingir, sobretudo, a infância que se encontrava moralmente abandonada, até então sujeita à má influência de famílias viciosas ou entregues a instituições de caridade.

No que tange a legislação específica para o segmento de criança e do adolescente no Brasil, existiu o Código Criminal de 1830 que estabelecia punição para crianças entre 9 e 14 anos de idade que apresentasse “discernimento” de seus atos. No entanto, com o passar dos anos, a noção de discernimento foi entendida como inapropriada, sendo extinta com a promulgação do Código de Menores de 1927, a assistência voltada à criança e ao adolescente a partir deste período ainda expressava um caráter punitivo, autoritário e coercitivo (RIZZINI, 2008).

Neste sentido, verifica-se que o Brasil passava por um processo de rompimento com o passado colonial, com o objetivo de “ajustar” a criança para o futuro do país, havia um discurso de “salvação da criança”. Assim, era visível neste período maior interesse pela infância em comparação ao século XVIII, à criança passa a ser percebida como a esperança da nação, ou seja, um ser em formação que possivelmente contribuiria para o futuro do país (RIZZINI, 2008).

Segundo a lógica positivista do século XIX, vigiar a criança era importante para evitar que esta se corrompesse e colocasse em risco a ordem social, e isso evidenciava que a missão era buscar a reestruturação da raça humana, o zelar pela infância era algo considerado uma atitude não vinculada à religião, sendo uma ação que ultrapassava as relações vinculadas à família e a caridade, para exercer zelo em prol da garantia da ‘paz social’ e da ordem (RIZZINI, 2008).

No início do século XX, houve várias reivindicações políticas e sociais que foram atendidas no governo de Getúlio Vargas, como: definição de legislação trabalhista, direito ao voto, ensino educacional básico e ampliação da cobertura previdenciária para várias categorias de trabalhadores, entre outros (MENDEZ; COSTA, 1994). Neste contexto, o Estado ainda tinha o discurso da “salvação da criança” como

forma de estruturar a sociedade e, dessa forma, as ações públicas estariam voltadas para o segmento infantojuvenil responsabilizando também a família nisto.

A prevenção social e a elaboração de uma legislação específica, que permitisse a tutela do Estado e controle da sociedade, provocaram forte aliança jurídico-médico-assistencial organizada em torno do sistema de proteção ao “menor” (PASSONE; PEREZ, 2010, p. 655).

O 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância foi realizado em 1920 e foi um evento impulsionador de organização das ações em prol da proteção social da infância e da adolescência com a participação da sociedade na intenção da regulamentação da assistência e proteção a esse segmento denominado de “menor” abandonado e/ou “delinquente”. Ainda nesta década foi promulgado o “Código de Menores de 1927 que adota a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como visão jurídica repressiva e moralista” (FALEIROS, 1993, p. 47).

Essa lei previa a criação de meios para acompanhar a saúde das crianças sob a inspeção médica, valorizando a higiene e a intervenção diante do abandono moral e físico de crianças, previa a retirada de o Pátrio Poder⁹ dos pais caso não realizassem os cuidados entendidos como adequados aos seus filhos. Previa-se ainda a internação dos ditos “menores” abandonados e a vigilância dos que cometiam infração penal (PASSONE; PEREZ, 2010).

Faleiros (2009, p. 47- 48) explica qual era o tipo de atendimento público direcionado à criança e o adolescente considerado “vadio” previsto pelo Código de Menores de 1927:

O vadio pode ser repreendido ou internado, caso a vadiagem seja habitual. O autor de infração terá prisão especial. O menor de 14 anos não será submetido a processo penal de espécie alguma (o que acaba com a questão do discernimento) e o que tiver idade superior a 14 anos e inferior a 18 anos terá processo penal especial instituindo-se também a liberdade vigiada [...].

Essa perspectiva de atendimento previsto no Código de Menores de 1927 expressava um caráter autoritário e coercitivo, bem como nomeava as crianças e adolescentes de “vadios” por violarem regras sociais.

Segundo Faleiros (1995), o Código de Menores de 1927 incorporou “tanto a visão de proteção do meio e do indivíduo, a visão de higienista como a visão jurídica

⁹ O poder familiar (antes denominado pátrio poder), no direito brasileiro, traduz-se num conjunto de responsabilidades e direitos que envolvem a relação entre pais e filhos. Essencialmente são os deveres de sustento, guarda e educação, e mantém-se até aos filhos atingirem a maioridade. No antigo Código Civil de 1916, quem exercia o poder sobre o filho era somente o pai, sendo denominado como pátrio poder (RIZZINI, 2008).

moralista e repressiva” (1995, p.63). Por um lado, o código de 1927 estabelecia o acompanhamento da saúde das crianças e das nutrizes através da higiene e da inspeção médica, por outro lado, intervinha no abandono moral e físico das crianças, retirando o pátrio poder; internando os abandonados e repreendendo e instaurando a liberdade vigiada ao jovem causador de infração penal. No âmbito jurídico, uma das contribuições dessa legislação foi referida no Capítulo 9 que dispõe sobre a regulamentação do trabalho infanto-juvenil, desaprovando emprego a crianças menores de 12 anos de idade e fixando, para os menores de 18 anos, no máximo seis horas de jornada de trabalho (PASSONE; PEREZ 2010).

Entretanto, o movimento higienista, filantropos e os ideais positivistas dos militares pregavam a ordem e o progresso com o intuito de preservar a sociedade contra a criminalidade, e as crianças “desvalidas” eram discriminadas e nomeadas como “menores”, vistos como possíveis atores dessa criminalidade temida. O discurso de “salvação da criança” se prosseguiu ao longo do século XX marcando o atendimento dado ao público infantojuvenil pelas instituições estatais, mas o verdadeiro objetivo era a preservação da paz social (PASSONE; PEREZ, 2010).

É relevante destacar que na década de 1930 ocorreram mudanças na sociedade brasileira agrária para a urbana, em primeiro momento a instituição do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, entre os anos de 1930 - 1934 e posteriormente a ditadura do Estado Novo, sob o comando de Getúlio Vargas entre os anos de 1937 e 1945 representando a passagem definitiva da sociedade agrária para o começo de uma sociedade urbano-industrial (PASSONE; PEREZ 2010).

Em 16 de julho de 1934, promulga-se a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, em seu Título IV referia-se a “Da Ordem Econômica e Social”, no art. 1386 faz-se uma referência aos direitos da criança e do adolescente pela primeira vez, assim, este foi o primeiro documento que se referiu à proteção dos direitos à defesa de todas as crianças e adolescentes, no entanto, ainda que de forma muito tímida, (ALBERTON, 2005).

Diante disso, compreende-se que o país vivenciou transformações marcantes no que tange a “modernização” da sociedade, o caráter do Estado Novo era grandiosamente autoritário e nacionalista e o seu objetivo era manter a ordem social. A Lei de Segurança Nacional em 1935 reprimia o crescimento dos movimentos

políticos da esquerda e direita e centralizava o poder decisório e administrativo no governo federal (PASSONE; PEREZ, 2010).

Diante do contexto dos anos 1930 vivenciado pela sociedade brasileira e do golpe militar de 1937, [...] “o Brasil organizava suas primeiras políticas sociais, nas quais eram reservadas atenções especiais à família e à infância, notadamente no campo da assistência social” (FALEIROS, 1993, p. 47). Segundo a Constituição Federal de 1937, a infância e juventude deveriam receber os cuidados necessários por parte do Estado, ou seja, cabendo ao mesmo assegurar medidas destinadas a esse segmento da sociedade em prol do seu desenvolvimento.

A revolução de 1930 foi à expressão política de rompimento do domínio do setor agrário-exportador na gerência do Estado e conseqüentemente da sociedade brasileira. Diante disso, na lógica do desenvolvimento econômico e social e com um Estado autoritário, as políticas sociais brasileiras foram utilizadas para alinhar a população trabalhadora ao projeto nacional do período, conhecido no Brasil como Estado Novo (MENDEZ; COSTA, 1994), pois assim o Estado daria condições institucionais mínimas para a preservação física e moral de crianças e adolescentes e as famílias poderiam exigir proteção do Estado para manter e educar a sua prole (PASSONE; PEREZ, 2010).

Segundo Bitencourt (2009) citado por Roberti Junior (2012), o artigo 127 da Constituição de 1937 mencionava que o Estado deveria garantir cuidados especiais à infância e juventude, que em seus artigos 129 e 130 mencionava que é de responsabilidade dos Estados e dos municípios a garantia de ensino público gratuito.

Já na década de 1940, no que tange o atendimento às crianças e adolescentes classificados como “delinquentes” e “desvalidos” pelo Estado, cria-se o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) em 1942 ainda com heranças de punição e autoritarismo resquícios da Revolução de 1930. O SAM era um órgão do Ministério da Justiça que funcionava semelhantemente ao Sistema Penitenciário da época e tinha um caráter correcional-repressiva e seu atendimento era realizado através de reformatórios e Casas de Correção para adolescentes autores de infração penal (MENDEZ; COSTA, 1994).

Mendez e Costa (1994), explicam que simultâneo a criação desse órgão foram criadas diversas Unidades Federais em 1940 com atendimento voltado à criança e ao adolescente, entre elas estão:

- Legião Brasileira de Assistência (LBA); Uma agência nacional de assistência social voltada inicialmente para apoio aos combatentes na II Guerra Mundial e suas famílias e, posteriormente, à população carente¹⁰ de modo geral;
- Fundação Darcy Vargas: Organismo de cooperação financeira que apoia a implantação de hospitais e serviços de assistência materno-infantil em diversos pontos do país;
- Casa do Pequeno Jornaleiro: Programa de atenção a meninos de famílias de baixa renda baseado no trabalho informal (venda de jornais) e no apoio assistencial e socioeducativo;
- Casa do Pequeno Lavrador: Programa de assistência e aprendizagem rural para crianças e adolescentes filhos de camponeses;
- Casa do Pequeno Trabalhador: Programa de capacitação e encaminhamento ao trabalho de crianças e adolescentes urbanos de baixa renda;
- Casas das Meninas: Programa de apoio assistencial e socioeducativo a adolescentes do sexo feminino com problemas de conduta (MENDEZ; COSTA, 1994, p. 125).

Essas unidades tinham como objetivos principais promover a profissionalização de crianças e adolescentes em uma perspectiva de afastá-los de possíveis “desvios” de conduta social, visando ainda a prestação da assistência à população mais vulnerável (MENDEZ; COSTA, 1994).

Na Constituição de 18 de setembro de 1946, ficou estabelecida a obrigatoriedade da assistência à maternidade, bem como o amparo legal à família e sua prole, conforme disposto no artigo 1647 que reafirma o direito à educação e o dever do Estado em garantir o ensino gratuito aos destituídos de recursos (ROBERTI JÚNIOR, 2012).

A partir de 1964, com o golpe militar a assistência à infância e a qualquer outro segmento passou a ser atribuição do governo militar, que idealizava a coerção como a solução da situação “irregular do menor”. Neste período foram aprovadas duas leis que tangem sobre o direito da criança e do adolescente: a Lei nº 4. 513/64 que veio a indicar a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) e a Lei nº 6.697/79 que prevê o Código de Menores de 1979 no intuito de prever a proteção e monitoramento dos “menores” em situação irregular (PILOTTI, 2009).

¹⁰ A palavra “carente” encontra-se em desuso, tendo a Administração Pública, empregado na prática e nos documentos relacionados à política de assistência social, a expressão “em situação de vulnerabilidade e risco social”, em substituição àquela (BRASIL, 2009).

Assim, a Política Nacional do Bem Estar do Menor (PNBEM) e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) criadas em 1964 e vinculadas à Presidência da República¹¹, tinham como missão gerenciar todas as ações referentes à situação do menor irregular no Brasil, potencializaram a internação dos chamados “menores irregulares” em larga escala através das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM), sendo esses os órgãos executores da PNBEM em nível estadual. Ambas deram continuidade e aperfeiçoaram o modelo carcerário e repressivo existente no SAM (PILOTTI, 2009).

É importante lembrar que embora houvesse objetivo de superação dessas práticas, a visão do Estado e da sociedade com relação às crianças e adolescentes pobres, não mudou, deste modo, a reformulação de uma política por si só não possibilita mudança, persistiu a natureza do Estado militar, repressivo e conservador como uma questão cultural.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil em 24 de janeiro de 1967, ficou estabelecida em lei a assistência à maternidade, à infância e à adolescência, conforme dispõe o artigo 167, § 4º no Título IV que trata “Da Família, da Educação e da Cultura” (BRASIL, 1967). Em 17 de outubro de 1969 a Emenda Constitucional n.º 1 dispõe em seu artigo 175, § 4º que a assistência à infância e à adolescência, à maternidade, além da educação dos excepcionais, seria regida por lei especial (Brasil, 1969).

Na década de 1970 o governo militar atingiu o auge de sua popularidade (tortura, censura) conseguia trabalhar para o “crescimento nacional”, o que ficou conhecido como milagre brasileiro. Este crescimento se deu por meio da exacerbação do nacionalismo e da repressão aos movimentos sociais e com isso ampliando a exploração aos trabalhadores conseguiram fazer a economia nacional crescer, neste primeiro momento, por que esta realidade não se sustentou a longo prazo, tendo causado, posteriormente, o aumento da inflação e a crise que o Brasil atravessaria durante as décadas de 1980 e 1990. Já em 1979 há um grande salto inflacionário, ocorrido em função da crise mundial do petróleo e da política interna de fixação de preços. As instituições são influenciadas pela política desenvolvimentista, burocrática e “modernizada”, que visavam obter maior controle sobre a sociedade.

¹¹ Inicialmente a PNBEM estava diretamente vinculada à Presidência da República, em 1970 foi transferida para o Ministério da Previdência Social (PILOTTI, 2009).

Nesse contexto houve o fortalecimento de instituições como a LBA que realizou concurso público para preenchimento das vagas, inclusive para a área de Serviço Social (PASSONE; PEREZ, 2010).

A década de 1980 ficou conhecida como a década perdida, visto o baixo desenvolvimento econômico e a situação de estagnação. A economia mundial estava em crise e no país ocorria o desmonte do regime militar (MENDEZ; COSTA, 1994). No decorrer da década de 1980, existiram denúncias sobre o atendimento público prestado a crianças e adolescentes pobres, evidenciando que os mesmos tiveram o direito de ter uma infância saudável violado pelo próprio Estado. Nesta década, foi crescente a organização de diferentes setores da sociedade em favor da liberdade e da democracia (PASSONE; PEREZ, 2010).

Como já visto, a década de 1980 foi marcada pelo descontentamento da sociedade com a ditadura militar e a favor da liberdade e democracia. Sendo reconquistados os direitos coletivos e individuais, o direito a organização partidária e popular e o direito político, tendo cenário evidenciado nas reivindicações pelas eleições diretas para presidente da República no período de 1984 e 1985 (PASSONE; PEREZ, 2010). Isso também se expressa na luta e organização política nacional e internacional em defesa dos direitos da infância e da adolescência, segmento tão fragilizado pela condição sócio histórico, pouco priorizado pelo Estado e pela sociedade. Os anos de 1980 foram cruciais para a transformação da legislação sobre crianças e adolescentes no país.

Com a crise financeira¹² e administrativa da década de 1980, dada à redução de gastos e sucateamento dos serviços, inicia-se o processo de racionalização e reforma do Sistema de Proteção Social. Porém, a partir da segunda metade da década, com o fim do autoritarismo e a luta pela redemocratização do país, novos atores sociais entram em cena que resulta na formulação da Constituição da república Federativa do Brasil de 1988 (CF 88) (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

Aprova-se assim o capítulo VII (Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso) na CF de 1988 (com os devidos acréscimos previstos pela Emenda

¹² A crise do petróleo em 1973 foi desencadeada num contexto de déficit de oferta, o que provocou prolongada recessão nos Estados Unidos e na Europa e desestabilizou a economia mundial (PASSONE; PEREZ, 2010).

Constitucional nº 65/2010) que prevê um conjunto de direitos para estes segmentos, todo o Estado, a família e a sociedade, a responsabilidade de provê-los, entretanto, admitindo ainda a participação de entidades não governamentais mediante políticas específicas (Brasil, 1988).

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

No ano de 1988, por meio de campanhas com diversos segmentos da sociedade civil e de setores governamentais em busca de um debate sobre as políticas voltadas ao atendimento e proteção da criança e do adolescente nasceu o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), este fórum foi constituído para dar apoio à luta de parte da sociedade em favor dos direitos da criança e do adolescente, fortalecendo o movimento e qualificando as lideranças nacionais para inserção de regras de proteção de criança e adolescente no campo legal e político (CARVALHO, 1999).

Em 20 de novembro de 1989 foi aprovada a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, como resultado de um esforço em conjunto de vários países. Esta convenção se constituiu durante dez anos, e foi um marco no que tange a proteção das crianças e dos adolescentes, incorporando em um mesmo texto regras de procedimentos flexíveis e adaptáveis às mais diversas realidades, esboçando as futuras políticas legislativas dos Estados-Partes. No entanto, havia um grande desafio, que era de definir direitos universais a crianças, considerando a diversidade das percepções religiosas, culturais, socioeconômicas da infância nas diversas nações (ROBERTI JÚNIOR, 2012).

Ferreira (2011) citado por Roberti Júnior (2012) informa que a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança tinha como objetivo incentivar os países membros para o desenvolvimento pleno e harmônico da personalidade de suas crianças, e que tal desenvolvimento ocorresse em um ambiente familiar sadio a fim

de se tornarem aptos para a convivência em sociedade e educados nos princípios instituídos na Carta das Nações Unidas, observando o espírito de paz, tolerância, liberdade, dignidade, igualdade e solidariedade. Os Estados-partes eram orientados por princípios estabelecidos na convenção, como destacado:

- a) Reconhecimento de Direitos Fundamentais resumidos em: sobrevivência, desenvolvimento, participação e proteção.
- b) Proteção Integral da Criança. Esta preocupação já estava presente na Declaração de Genebra de 1924 e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (ratificada pelo Brasil). A Doutrina Jurídica da Proteção Integral passou a orientar os Estados-Partes que ratificaram a Convenção, na definição de suas políticas básicas de proteção à população infantojuvenil.
- c) Prioridade imediata para a infância, recomendando que este princípio tenha caráter de aplicação universal, sobrepondo-se às medidas de ajuste econômico e às crises decorrentes das dívidas dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento.
- d) Princípio do melhor interesse da criança, que leva em conta primordialmente a condição especial de serem pessoas em via de desenvolvimento e que em todos os atos relacionados com a criança deve ser considerado o seu melhor interesse (PEREIRA, 2008, citado por ROBERTI JUNIOR, 2012, p. 952-953).

Assim, os membros da Convenção tinham como principal objetivo a orientação com vistas à modificação das legislações internas. Deste modo, compreende-se que o avanço relevante em relação aos direitos da criança e do adolescente ocorreu a partir da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente no ano de 1989 (VIANNA, 2004 citado por ROBERTI JÚNIOR, 2012).

E, como expressão de todo esse contexto, tem-se em 1990, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente que substituiu o Código de Menores de 1979, o que demarca um divisor de águas no que diz respeito à apreensão jurídica deste segmento, a partir de então não mais eram encarados como pessoas em situação irregular, mas sim como sujeitos de direitos, tendo o Estado, a família e a sociedade os responsáveis em zelar pelo bem-estar dos mesmos (RIZZINI, 2008).

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 a finalidade das políticas sociais brasileiras dirige-se ao cumprimento dos objetivos fundamentais da sociedade diante da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, comprometida com a erradicação da pobreza, da marginalização, da redução das desigualdades sociais, promovendo o bem comum sem quaisquer formas de discriminação (CASTRO, 2009).

No entanto, se a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente significaram um avanço em termos de construção do “sistema de políticas sociais estruturadas em torno da gestão partilhada, do eixo da cidadania e participação social, as políticas que seguiam levaram a um expressivo retrocesso nas políticas sociais brasileiras” (MANFROI, 2005, p. 6). No Brasil, a agenda neoliberal a partir do Governo Fernando Henrique Cardoso (governo FHC) aqui analisada, propõe a contra-reforma do Estado em oposição aos direitos sociais assegurados na Constituição Federal, à contraposição à universalização das políticas sociais, a focalização contrária à doutrina da proteção integral.

Segundo Manfroi (2005, p. 6)

Doutrina essa que propõe uma política de atendimento baseada na articulação entre políticas sociais assistenciais, básicas e de proteção especial, a centralização das decisões de nível federal com operações a partir de programas pré-estabelecidos e executados pelos municípios.

E no lugar de um amplo debate com a sociedade, solicita-se o seu “engajamento solidário” através de ações de caridade social (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

Assim, a partir de 1990, passam a conviver duas formas diferenciadas de compreensão da política social, ao mesmo tempo, uma prevê um sistema universalista do Estatuto da Criança e Adolescente e a visão focalista pautada no neoliberalismo e tem todos os programas voltados ao segmento desde a era FHC (RIZZINI, 1997 citado por MANFROI, 2005, p. 6).

A CF 1988 prevê ainda, conforme disposto no artigo 6º dos Direitos Sociais que estabelece como direito a “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia¹³, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância e a assistência aos desamparados” (BRASIL, 2015).

A Assistência Social também está prevista na Constituição Federal de 1988, nos artigos 203 e 204, juntamente com a Saúde e a Previdência Social, que compõem o tripé da Seguridade Social, tornando-se assim parte integrante da rede de proteção social pública considerada um produto político histórico das lutas sociais, no embate entre capital e trabalho, pois a “seguridade social constitui uma posição otimizando o processamento e para as mediações nas contradições referidas às formas de geração, apropriação e distribuição da riqueza desta sociedade” (SILVA, 2001).

¹³ O reconhecimento da moradia enquanto direito foi apenas no ano de 2000 por Emenda Constitucional.

Referente ao tripé da Seguridade Social, a Previdência Social sempre esteve ligada ao trabalho, tendo um caráter contributivo, sustentado pela lógica do seguro (CASTRO, 2009).

O marco inicial da previdência social no Brasil é a Lei n. 3.397, no qual o governo abre uma *caixa de socorros* para os trabalhadores das estradas de ferro, porém, foi esquecida e ignorada, considerada “letra morta”. Então foi a Lei Eloy Chaves, 1923 que inaugurou a previdência social no Brasil, instituindo apenas nas empresas ferroviárias uma Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP¹⁴). Com a revolução getulista na década de 1930 as CAPs foram transformadas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs¹⁵) onde as filiações aconteciam por atividade econômica (comerciários, industriários, portuários bancários e outros), ou seja, categorias profissionais, independentemente da empresa (SIMÕES, 2012).

O critério de categoria profissional veio ser sistematizada e igualmente instituído pela Consolidação das Leis Trabalhista (CLT) que viabilizou a participação de sindicatos com representante deste na administração do IAPs transformando em autarquia junto ao governo e empresários prevalecendo até hoje no art. 8º da Constituição Federal de 1988 (SIMÕES, 2012).

Com a constituição de 1988, foram introduzidas importantes alterações que posteriormente foram alteradas por emenda constitucionais.

O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) foi criado em 02 de julho de 1990 por meio do decreto n. 99.350 de 27 de junho de 1990, vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) que criou unidades que funcionam de forma descentralizada em níveis Estadual e municipal, nomeadas de Conselhos de Previdência Social que funcionam junto as gerencias executivas do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS (SIMÕES, 2012).

A política de Saúde, a partir da Constituição de 1988, se desligou da lógica do seguro ligado ao IAPs, INPS e INAMPS ¹⁶ passando a ser considerado como direito universal com o Sistema Único de Saúde (SUS), no qual é estruturado

¹⁴ O Sistema das CAPs era um tipo de seguro social estruturado por empresa, embora depois unificado na Caixa Geral (SIMÕES, 2012, p. 150).

¹⁵ Os IAPs asseguravam basicamente aposentadorias, pensões, auxílio-doença e funeral e assistência médica aos filiados (SIMÕES, 2012, p. 150).

¹⁶ O INPS é a unificação do IAPs com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e posteriormente por Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), extinto e substituído pelo SUS (SIMOES, 2012).

regionalmente, e descentralizado em nível municipal, estadual e nacional respectivamente devendo assegurar o atendimento integral, fortalecendo as medidas preventivas independente da doença. Cabe ao poder público, a regulamentação controle e fiscalização das ações e serviços de saúde com atendimento integral e com participação da comunidade. Ainda conforme a CF 1988, cabe a participação do setor privado na saúde como forma complementar (SIMÕES, 2012).

Por sua vez, a política de Assistência Social é reconhecida por lei como um direito universal de caráter não contributivo, mas, contraditoriamente, está direcionada para as pessoas que comprovem seu estado de pobreza ou que sejam incapacitadas para o trabalho. A política social tem como finalidade a inserção da população no “*sistema de bem-estar brasileiro*”, reconhecendo institucionalmente as demandas de seus usuários e beneficiários. É definida como política de Proteção Social e deve articular-se com as demais políticas na garantia de direitos sociais sendo um direito do cidadão e dever do Estado (SIMÕES, 2012).

A incorporação das políticas sociais como responsabilidade do Estado foi um dos maiores avanços da Constituição Federal de 1988, articulando a previdência social, saúde e assistência social, e os direitos de cidadania da população colocando a família como alvo das políticas públicas gestadas pelo Estado (PAIVA, 2008). Sendo a Constituição Federal de 1988 o marco que define a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, conforme dispõem os artigos 194, 203 e 204:

No entanto, se as conquistas anunciavam uma relevante reforma democrática brasileira e da política social, as condições econômicas eram importantemente desfavoráveis, como analisado anteriormente. Apesar das lutas e dos movimentos sociais apontando condições políticas para a realização de reformas, de fato as tendências interromperam essa possibilidade, a década de 1990 foi de contrarreforma do Estado e de redirecionamento das conquistas impactando diretamente na política social acarretando numa tensão ante o marco legal e as condições reais no neoliberalismo expressando a questão social na contemporaneidade (BEHRING; BOSCHETTI, 2011) afetando em especial o segmento infante-juvenil.

2.2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS DE 1990 E A SUA RELAÇÃO COM O ATENDIMENTO À INFÂNCIA E JUVENTUDE

As demandas sociais ocasionadas pelo neoliberalismo marcou a década de 1990, quando os Direitos Sociais passam a ser vistos mais como problemas do que uma obrigação do Estado. As conquistas sociais de 1988 passam a serem apenas expectativas e a CF 88 é responsabilizada pelos excessos com gastos públicos (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005). Neste contexto, com a reestruturação do capitalismo de forma a criar estratégia de estruturação para super lucros e a flexibilização do trabalho, observa-se a estruturação da reforma do Estado, o que rebate na redução dos direitos, reduzindo expressivamente as políticas sociais em ações pontuais e compensatórias (BEHRING, 2003).

O Estado no que diz respeito à organização e o financiamento de políticas sociais destinadas à população sugere o desmonte das políticas universalistas e o retorno do velho assistencialismo como único objeto da ação social. O enfrentamento da desigualdade passa a ser tarefa da sociedade ou de uma ação estatal tímida, suficiente apenas para minimizar as consequências negativas dos programas de ajuste estrutural¹⁷ (BEHRING, 2003).

As principais tendências de reorganização institucional no âmbito da Seguridade Social brasileira vêm sendo a privatização e a descentralização [...]. Sendo inserida no campo dos direitos, da universalização dos acessos e a explicitação da responsabilidade estatal que em sua oferta traz para a Assistência Social a possibilidade de transitar “do assistencialismo clientelista para o campo da política social” (BEHRING, 2003, citado por SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2, 2005, p. 10).

Como tendência geral, Behring (2003) traz a redução dos direitos, com a transformação das políticas sociais em ações pontuais e compensatórias enquanto processo resultante das ações do Estado neoliberal, como a privatização por exemplo, que aumenta a desigualdade entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços; a focalização assegura acessos somente aos que comprovem seu estado de pobreza acarretando em tensões sociais provocadas pelo não

¹⁷ Ajuste Estrutural é um conjunto de condicionalidades econômicas, políticas, financeiras e ideológicas proposto e exigido pelas agências financeiras multilaterais. O ajustamento estrutural ganhou força a partir do início dos anos 1980, período em que agravou-se o endividamento externo dos países, periféricos endividados (BEHRING, 2003).

atendimento das demandas sociais coletivas passando a ser minimizadas através do atendimento a questão pontual

Há dessa forma um redesenho institucional, sob argumento de equilíbrio fiscal, diante do qual o Estado transfere suas funções, como as políticas públicas como responsabilidade do Estado para as entidades não governamentais e filantrópicas (BEHRING, 2003).

Contudo, a década de 1990 marca conquistas no campo do direito da criança e do adolescente, visto que em 13 de Julho de 1990 com a Lei nº 8.069 promulga-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECRIAD).

O ECRIAD dispõe sobre a proteção integral a criança e ao adolescente orientando a interpretação e aplicação das leis que dispuserem sobre direitos deste segmento visto as transformações sócio-jurídicas onde toda e qualquer atuação deve se pautar sob esta ótica (BRASIL, 1990).

No que tange a defesa dos direitos das crianças e adolescentes, a partir dos anos 1990, convivemos com uma lei altamente avançada que os coloca como prioridade absoluta, além de estruturar um sistema de garantias de direitos e uma política de atendimento necessariamente articulada e intersetorial, no entanto, com propostas neoliberais focalizadoras, pautando-se nos princípios da Constituição de 1988, no princípio da descentralização político-administrativa e participação popular na gestão (RIZZINI, 1997 citado por MANFROI, 2005, p.1).

Enfatiza-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente nasce a partir da experiência do descontentamento nacional juntamente com o apelo das normativas internacionais em favor de crianças e adolescentes. Perante essas normativas que visam a crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, o ECRIAD dispõe de grandes mudanças na política de atendimento às crianças e adolescentes com a criação de instrumentos jurídicos que viabilizam, ou pelo menos, pretendem viabilizar, além do atendimento, a garantia dos direitos que são assegurados às crianças e aos adolescentes (ROBERTI JÚNIOR, 2012).

Conforme aponta Alberton (2005) a partir do ECRIAD as crianças e os adolescentes passam a ser reconhecidos como “Sujeito de Direitos” de “Prioridade Absoluta” prevendo um sistema de direitos fundamentais, conforme preconizado no Artigo 3º do referido documento legal. “A respeito desses direitos fundamentais, o ECRIAD, traz consubstanciado no art. 4º, e no *caput* do art. 7º e 19 o direito à vida, saúde e convivência familiar e comunitária” (ROBERTI JUNIOR, 2012, p.12).

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

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Art. 19. Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Por meio desse dispositivo, buscou-se por a salvo as crianças e os adolescentes diante a qualquer arbitrariedade acometida por parte do Estado, da família ou da sociedade e a institucionalização dos Conselhos Tutelares em todos os municípios brasileiros, conforme previsto no artigo 132 do ECRID, é prevista para que este tenha uma atuação voltada no caso de violação dos direitos individuais das crianças e adolescentes encontradas em situação de risco, visando a proteção e a defesa dos direitos dos seus direitos (BITENCOURT, 2009 citado por ROBERTI JUNIOR, 2012).

Nesse sentido, o ECRID, no *caput* do artigo 13, dispõe que nos casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos deve-se obrigatoriamente ser “[...] comunicados ao Conselho”.

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

Tem-se ainda a criação dos Conselhos de direitos em âmbito nacional, estadual e municipais criados a partir do ECRID passaram a ser os canais de participação e envolvimento do Estado e da Sociedade na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme dispõe o art. 88.

São diretrizes da política de atendimento:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente institui medidas preventivas, protetivas e socioeducativas com o objetivo de assegurar-lhes os direitos fundamentais, estabelecendo como devem ser as ações da política de atendimento, priorizando a reinserção familiar, definindo os atos infracionais e estabelecendo direitos e garantias processuais.

Algumas das linhas de ação de atendimento previstas no ECRID são: a instituição da participação do Conselho Tutelar Ministério Público, Assistência Social Segurança Pública e defensoria e sua articulação, dispostos no art. 88:

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (BRASIL, 1990).

Percebe-se que essa legislação foi um divisor de águas para a proteção aos direitos da criança e adolescentes passando a ser uma responsabilidade do Estado, da família e da sociedade a proteção integral deste segmento, substituindo a legislação que previa a proteção apenas para quem dela necessitar, aos abandonados e ou em situação irregular como citado anteriormente.

O ECRID foi à primeira legislação brasileira e latino-americana que instituiu transformações jurídicas significativas no que tange ao rompimento com Código de Menores de 1979, o qual expressava caráter punitivo e conservador em relação aos menores em situação “irregular” (SILVA, 2005).

Apesar da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, as políticas sociais ainda têm características focalistas e seletistas, objetivando o combate a pobreza, mas não através da universalização de direitos, existe a ideia de transferência de responsabilidade do Estado que se retrai perante suas responsabilidades abrindo espaço para outros setores, como o terceiro setor, neste

caso, o Estado deixaria de ser responsável pela execução das políticas sociais, repassando essa tarefa à sociedade civil e a filantropia (SILVA, 2005)

A proteção social na década de 1990 foi considerada anticonstitucional, antidemocrática, privatizante e focalista e as inovações tecnológicas e informacionais contribuem imensamente para descartarem trabalhadores, desenvolverem formas de terceirização e para segmentar a classe trabalhadora (BEHRING, 2003).

Entre os anos de 1990-1992 governado pelo então presidente Fernando Collor de Mello, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) pela Lei nº 8.242 de 12 de outubro 1991. Esta instância tinha o intuito de impulsionar a difusão do ECRAD em prol de mudanças nas políticas direcionadas à infância e adolescência no país. O Conanda tem como pauta o combate a violência, exploração sexual, prevenção e erradicação do trabalho infantil, defesa dos direitos da criança e adolescente, além da defesa de crianças e adolescentes com deficiência, em comunidades indígenas e quilombolas. Algumas de suas principais competências estão direcionadas a integração e articulação dos conselhos municipais e estaduais, acompanhamento e elaboração de legislação referente ao tema (FALEIROS, 2009).

Em 1993 no governo de Itamar Franco (1992-1995) pela promulgação da Lei 8. 642, de 31 de março, criou-se o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA) com a motivação de articular e integrar ações de atendimento à criança e ao adolescente, com o apoio e gerenciamento do Ministério da Educação, tendo em vista a busca desconstrução de um sistema nacional de atenção a esse segmento. Paralelamente, existiu o apoio à construção de Centros de Apoio Integral à Criança e ao Adolescente (CAICs) nos municípios responsáveis em administrar o equipamento indicado pelo governo federal (FALEIROS, 2009).

O Plano Real, instituído no Governo de Itamar Franco é a base central na qual se mantém no Governo FHC, este recondia a economia brasileira fazendo ajustes necessários à inserção subordinada do Brasil no sistema de globalização. A meta prioritária do Plano Real era a estabilização econômica, controlar a inflação e o ajuste fiscal (MANFROI, 2005).

Um debate central no Governo e um dos elementos centrais do discurso neoliberal é o déficit público. Assim, “o governo FHC tratou de convencer o país de que os governadores e prefeitos são gastadores “irresponsáveis” e há necessidade de forçá-los a sanear suas finanças” (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005, p.8).

Em consequência do ajuste estrutural¹⁸ para resolução dos problemas econômicos “produziu-se tensões sociais e o agravamento da pobreza para as camadas menos favorecidas da população” (MANFROI, 2005, p. 8). Desta forma, houve o aumento das desigualdades sociais internas e a população menos favorecida tem ficado cada vez mais à margem do processo de distribuição riqueza, ou seja, de bens e serviços junto a crescente pobreza extrema, do desemprego e da exclusão social (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

Ainda em 1993 a assistência social foi regulamentada e organizada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) e posteriormente alterada pela lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 que dispõe sobre a organização da Assistência Social, inserida na Seguridade Social (KOGA; GANEV; FAVERO, 2009).

Houve vários equívocos na implantação desta lei, desde o processo de municipalização, até os cortes recorrentes nos orçamentos sociais, refletindo diretamente na redução dos serviços, dos programas e dos benefícios voltados à população mais pauperizada, alvo prioritário desta área assistencial, sendo este um direito do cidadão, ao lado do reconhecimento do direito à proteção especial de crianças e adolescentes, idosos, pessoas portadoras de deficiência, dentre outros segmentos especiais, como índios, mulheres e populações carcerárias (PAIVA, 2008).

A LOAS especifica a política de Assistência Social, e tem como finalidade o atendimento de necessidades básicas independente da rentabilidade econômica, este princípio é de difícil controle, visto a possibilidade de controvérsias referente aos conceitos de necessidades sociais e rentabilidade econômica. Desta forma delimita-se a proteção à família, a maternidade, infância, adolescência, velhice e

¹⁸ O ajuste estrutural foi um “o esforço centrado no estabelecimento de equilíbrios monetários, fiscais e de balanço de pagamentos, o qual substitui, por julgar inadequada, a política de mudança estrutural que, nas décadas de 50 e 60, concebia o Estado como um agente ativo na aceleração da industrialização, na modernização da agricultura e na criação de infraestrutura para a modernização”(MANFROI, p. 08).

pessoas com deficiência, em situação de vulnerabilidade e risco social os usuários e seus beneficiários devem ser reconhecidos independentes de sua condição social (SIMÕES, 2012).

A LOAS estabelece normas e critérios importantes para organização da assistência social enquanto direito, com uma estrutura de serviços a serem prestados, prioritariamente, pelo poder público, que vem desde benefícios de renda mínima para o Idoso e para a Pessoa com Deficiência, e também para a criança e sua família, até os programas de enfrentamento à pobreza, expressando um conjunto de políticas sociais fundamentais perante o grave quadro social presente no país (BRASIL, 2009).

A LOAS reafirma o disposto na CF 1988, trazendo a Seguridade Social, a Proteção Social Pública, a universalização dos acessos e a responsabilidade estatal, como política pública e direito dos que dela necessitar, vindo como um avanço do assistencialismo e clientelismo passando a ser um campo de atenção e defesa dos mais empobrecidos. Afirmou ainda seu caráter não contributivo, a necessidade de integração entre o social e o econômico, a responsabilidade do Estado na garantia de acessos a serviços sociais, a participação da população na gestão, formulação e execução das políticas assistenciais (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012).

No entanto, seu processo de implantação ocorre em um contexto de ajustes econômicos e estruturais no âmbito do ideário neoliberal de retração e desmontagem de direitos incompatível aos investimentos sociais do Estado, que reconhece a necessidade de “ajuda”, mas não de efetivação de direito (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012).

Dentro deste modelo neoliberal foi criado o Programa Comunidade Solidária (PCS) através da Medida Provisória nº 813 de 01/01/1995, com a colaboração da sociedade civil para com o Estado, atendendo assim aos propósitos neoliberais, visto que as medidas governamentais vinham contribuindo para a não afirmação da necessária de uma política nacional de assistência, pois sua criação era tratada de forma secundária e às margens da política pública, deixando a assistência fragilizada enquanto direito e dever do Estado (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

O chamado terceiro setor substituiu as ações do Estado, fortalecendo a autonomia da sociedade civil e as práticas democráticas (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

Nos anos de 1996, 1997, 1998 houve ainda mais retração por parte do Estado, houve redução circunstancial nas ações ligadas ao Ministério da Justiça, com corte de cerca de 40% dos recursos alocados em 1995, foi perceptível uma diferença quanto à execução orçamentária no Fundo Nacional de Criança e Adolescente (FNCA), que anteriormente era insignificante (MANFROI, 2005). De maneira geral, a execução orçamentária nos anos de 2000 e 2002 não se modificou muito, tinha a mesma lógica, permanecendo basicamente o financiamento de ações rotineiras em termos de política social (MANFROI, 2005).

Os programas direcionados ao segmento de crianças e adolescentes no Governo FHC se caracterizam por sua alta segmentação quanto ao público alvo, sendo altamente seletivas, descontínuas e centralizadoras em nível nacional. Os programas voltados para a criança e adolescente no período foram: “Programa Atenção à Criança”; “Toda Criança na Escola”; “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil”; “Programa de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”; “Programa Brasil Jovem”; “Programa de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente” “Programa de Reinserção Social do adolescente em Conflito com a Lei” (RIZZINI, 1997 citado por MANFROI, 2005).

Diante do exposto, segundo Manfroi (2005), política social de atenção ao segmento infantojuvenil proposta pelo Governo FHC não se pautou na Doutrina da Proteção Integral, pois as ações para esse segmento não foram articuladas intersetorialmente, foram sobrepostas, não possuíam uma coordenação forte.

Conforma discute Manfroi (2005, p.14), pode-se observar que houve uma continuidade no governo Lula, pois, houve a “predominância da agenda no ajuste fiscal em detrimento das políticas sociais, apesar do reconhecimento da seguridade social”, continua-se dando prioridade ao combate do déficit fiscal em detrimento do déficit social referente à estrutura administrativa. Neste governo houve alteração da política social de crianças e adolescentes que foi incorporada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Não houve mudanças relevantes nos programas propostos, mantendo-se programas muito assemelhados ao governo

FHC, ou seja, a política econômica e as ações se mantiveram numa perspectiva socorrista.

No entanto, há controvérsia sobre a assistência voltada a criança e ao adolescente no governo Lula, visivelmente este segmento da população teve mais visibilidade e investimento nas políticas sociais, os programas também foram elevados além de uma tentativa de conscientização da população sobre o que de fato representa o ECRID no Brasil e sua Proteção Integral, comparada a outros países.

A proposta gestada na elaboração do Estatuto da Criança e Adolescente não teve, como ainda não tem, espaço para se tornar parâmetro para as políticas sociais em nível federal. O sistema de garantias de direitos, previsto pelo Estatuto, ainda não funciona em rede de forma articulada e as instituições ainda não têm a criança como um sujeito de direitos de fato, ou seja, falha-se na primazia da Doutrina de Proteção Integral, na medida em que não são articuladas às políticas sociais básicas de saúde e educação. As ações continuam isoladas, segmentadas aos mais excluídos da população, enfatizando a violação de direitos como: a violência sexual, o trabalho infantil e o conflito com a lei, no entanto, não se aprofunda nas causas estruturais, além de não permitir o protagonismo infantojuvenil, um outro elemento fundamental previsto no Estatuto (BEHRING, 2000 citado por MANFROI, 2005).

Dessa maneira, os programas voltados a esse segmento continuam à mercê de critérios governamentais e se mantendo na mesma situação de precariedade, pois eles não se tornaram políticas públicas estáveis garantidoras de direitos. Assim, é importante assinalar que há muito a se avançar nas políticas sociais voltadas às crianças e adolescentes e que os pressupostos disposto no Estatuto estão longe de serem colocados em prática em sua totalidade (BEHRING, 2000 apud MANFROI, 2005).

Diante disso, ainda num contexto complexo de transformações na ordem econômica mundial, diante do alto índice de desemprego e de pobreza, juntamente com a consolidação do modelo neoliberal, aprova-se em 2004 a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), como resultando de um amplo debate nacional. A PNAS definirá as diretrizes, atribuições e competências para a efetivação da Assistência social como direito de cidadania sob responsabilidade gerencial compartilhada entre os níveis federal, estadual e municipal na prestação da atenção socioassistencial em forma de Serviços (COUTO, 2011).

A PNAS busca incorporar as demandas advindas da sociedade brasileira, referente a responsabilidade política, com o objetivo de tornar clara as diretrizes para efetivação da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado (BRASIL, 2005a).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social foi realizada em dezembro de 2003 no Distrito Federal/ Brasília e apontou como principal propósito a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como condição essencial da LOAS para a devida efetividade à assistência social como política pública. O SUAS foi aprovado sob a resolução nº 130 de 15 de julho de 2005 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio de Norma Operacional Básica (NOB) (BRASIL, 2005b).

Conforme disposto na PNAS, é de responsabilidade do poder público inspecionar as unidades aos esforços sociais, compondo uma rede socioassistencial a fim de romper com práticas de “ajuda” parcial e fragmentada, empenhando-se na defesa de direitos assegurados de forma integral e com padrões de qualidade possíveis de avaliação, sobretudo deve promover a defesa das famílias com atenção aos interesses e necessidades sociais de seus membros e individualmente aos socialmente excluídos e mais empobrecidos (SIMÕES, 2012).

Em 2005 segue-se o processo de construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), aprovado apenas em 06 de julho de 2011, lei 12.435/2011, sendo responsável pela articulação das “responsabilidades, vínculos, e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios, e ações de assistência social de caráter permanente e eventual” no país (COUTO, 2011, p. 38) E está voltado à operacionalização da gestão da PNAS, a disciplina, normatização, a descentralização administrativa do Sistema, a relação e articulação entre as três esferas do Governo e as formas de aplicação dos recursos públicos de caráter eventual ou permanente sob o critério da universalidade (BRASIL, 2005a).

O SUAS consolida a Política Nacional de Assistência Social, tendo como funções assistenciais a vigilância socioassistencial, a proteção social e a defesa dos direitos socioassistenciais. Tem por finalidade a promover a integração dos entes interessados na PNAS, seus conselheiros, gestores, usuários e trabalhadores em um processo democrático e participativo (SIMÕES, 2012).

O SUAS é um sistema não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira no qual os serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social são organizados por níveis de Proteção Social (BRASIL, 2005b). Sua construção foi com base numa perspectiva da intersectorialidade, na ampliação dos usuários da política, na abordagem territorial e na estruturação dos níveis de complexidade de atendimento/atenção: *Proteção Social Básica* (PSB) e *Proteção Social Especial* (de alta e média complexidade) (PSE) (COUTO, 2011).

Em 11 de Novembro de 2009, o Conselho Nacional de Assistência Social aprova A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, sob a resolução de nº 109. apresentando a padronização dos serviços e os organizou por níveis de complexidade do SUAS, definindo aspectos fundamentais que orientem a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios em todo território nacional regulamentando e criando identidade para estes, ou seja, uma compreensão de seus objetivos, provisões e aquisições dos usuários e a definição do SUAS e o direito à proteção social básica e especial no campo socioassistencial como uma rede articulada (BRASIL, 2009).

Neste sentido, cabe a assistência social o desenvolvimento das ações de proteção, prevenção, promoção e inserção com o provimento de garantias ou seguranças cobrindo, reduzindo e prevenindo a vulnerabilidade e/ou riscos sociais atendendo às necessidades emergentes e/ou permanentes “decorrentes de problemas pessoais ou sociais de seus usuários e beneficiários” (SIMÕES, 2012).

Tendo em vista que esta pesquisa volta-se à análise qualitativa, no âmbito municipal de um Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos inscrito na PSB, nos ateremos adiante na discussão deste foco da PNAS.

2.2.1 Proteção Social e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

A proteção social efetiva-se por meio de políticas sociais de diferentes abrangências, de acordo com os critérios exigidos para acesso da população a benefícios e serviços, de forma ampla e define-se como Proteção Básica e Proteção Especial (SIMÕES, 2012).

A Proteção Social Básica (PSB) que possui caráter preventivo, de promoção e inclusão social, é destinada a segmentos da população em condição de vulnerabilidade pessoal e social, que decorrem de abandono, perda de vínculos, violência, exploração, privação, entre outros, mas quando ainda não há rompimento de vínculos familiares e comunitários (SIMÕES, 2012). Seu objetivo é prevenir situações de risco através de desenvolvimento de aquisições e potencialidades, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Esta destinada a população que se encontra em situação de vulnerabilidade social em decorrência da pobreza “ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, ente outros e/ ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, entre outras)”. (BRASIL, 2004, p. 33).

A PSB prevê o desenvolvimento de programas, serviços e projetos locais de convivência, acolhimento e socialização de famílias e de indivíduos, diante da identificação de vulnerabilidade. Prevê ainda a inclusão de pessoas com deficiência e sua inclusão em rede socioassistencial, com o objetivo de inseri-las nas ações ofertadas além dos benefícios eventuais e de prestação continuada que também compõem a PSB (BRASIL, 2004).

Os projetos e programas devem ser executados pelas três instancias de governo, devendo sua articulação ser junto ao SUAS, incluindo O Programa de Atenção Integral a Família (PAIF)

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) esta garantido como direito na CF 88 e regulamentado posteriormente pela LOAS, é uma garantia de renda básica, correspondendo a um salário mínimo, voltado a pessoas idosas a partir dos 65 anos e as pessoas com deficiência física, salvo critério de renda previsto em lei. Este é um benefício gestado pela Previdência social, mas financiado pelo Governo Federal/ Assistência Social como politica não contributiva (BRASIL, 2004).

Os benefícios eventuais são benefícios da politica de assistência não contributivos, ofertados em todos os municípios para atender a necessidades temporárias, em suma esta relacionada a situações de desvantagem pessoal e ao ciclo de vida (BRASIL, 2004).

Os benefícios, projetos, programas e serviços da PSB, deve ser articulado com as demais políticas públicas garantindo a sustentabilidade das ações desenvolvidas, com vistas a superação e a prevenção de vulnerabilidade e situações que indicam risco. Os serviços disponibilizados pelo PSB

- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);
- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;
- Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (BRASIL, 2009, p 5).

Abaixo explica-se como cada serviço acima se organiza:

O PAIF é o trabalho realizado com famílias, e tem de caráter social e contínuo, com anseio ao fortalecimento da função “protetiva das famílias”, prevenindo o rompimento dos vínculos familiares, “promovendo seu acesso e usufruto a direitos e contribuindo para melhoria de sua qualidade de vida”. Visa ainda, o desenvolvimento de capacidades e habilidades das famílias e o “fortalecimento de vínculos familiares e comunitários”, através de ações “preventivo, proativo e protetivo”, devendo empregar-se ainda de “ações culturais para cumprir os objetivos previstos, de modo que venha ampliar o universo informacional e proporcionando novas vivências às famílias”. (BRASIL, 2009b, p. 6).

Tendo em vista que este estudo trata sobre o CAJUN, nos ateremos à discussão do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

O *Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos* (SCVF) é realizado em grupos, se organiza a partir de percursos, visando a garantia de aquisições progressivas aos usuários, partindo do seu ciclo de vida, e tem por finalidade complementar o trabalho social com as famílias prevenindo a ocorrência de situações de risco social.

A modalidade de intervenção social planejada cria situações desafiadoras, estimulando e orientando os usuários na construção e reconstrução de suas vivências individuais e coletivas e de suas histórias familiar e territorial a partir das trocas de vivências culturais, desenvolvendo o sentimento de pertencente de sua comunidade, fortalecendo vínculos familiares e incentivando a socialização. É de caráter preventivo e proativo, baseado sob a perspectiva da defesa e afirmação dos direitos e do desenvolvimento de potencialidades capacidades, almejando alternativas emancipatórias e enfrentamento da vulnerabilidade social (BRASIL, 2009b, p. 9).

O *serviço para crianças até 6 anos* tem como foco o desenvolvimento de atividades com as crianças, a comunidades e os familiares, fortalecendo os vínculos e prevenindo ocorrências de situações de risco e de exclusão social, em especial o trabalho infantil e a violência doméstica. Este é um serviço complementar e articulado ao PAIF diretamente (BRASIL, 2009). “Este serviço deve possibilitar meios para que as famílias expressem dificuldades, soluções encontradas e demandas, de

modo a construir conjuntamente soluções e alternativas para as necessidades e os problemas enfrentados” (BRASIL, 2009, p. 10).

O serviço para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos tem como foco a constituição de espaço de convivência, no intuito da formação para a participação e para a cidadania, o desenvolvimento do protagonismo e o desenvolvimento da autonomia das crianças e dos adolescentes, a partir das demandas, potencialidades e interesses, dessa faixa etária. Incluem crianças e adolescentes retiradas do trabalho infantil, crianças e adolescentes com deficiência, ou submetidos a outras violações, na qual as atividades contribuam “para ressignificar vivências de isolamento e de violação de direitos, bem como propiciar experiências favorecedoras do desenvolvimento de sociabilidades e na prevenção de situações de risco social” (BRASIL, 2009, p 10).

O serviço para adolescentes e jovens de 15 a 17 anos tem como foco o fortalecimento da convivência comunitária e familiar contribuindo para permanência ou até mesmo o retorno dos adolescentes e jovens para a escola, através de atividades que os estimulem a convivência social e a participação cidadã além de uma formação para o mundo do trabalho (BRASIL, 2009, p.10).

O serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas tem como finalidade prevenir os agravos que poderiam provocar os rompimentos dos vínculos familiares e sociais de seus usuários. Visando a garantia de direitos, desenvolvendo mecanismos que possibilite a equiparação de oportunidades, a inclusão social e a participação, além do desenvolvimento da autonomia das pessoas idosas e pessoas deficientes, a partir de suas necessidades individuais e sociais, para prevenção de situações de risco, o isolamento e a exclusão (BRASIL, 2009, p. 16).

Os serviços PSB são executados especialmente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), sendo um equipamento estatal, territorial, localizado em áreas de maior vulnerabilidade social dos municípios e se configuram como “porta de entrada” das famílias e de indivíduos no SUAS. A atuação do CRAS junto à população para organização, coordenação e execução de serviços de Proteção Social Básica da política de assistencial, principalmente por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família, através de visitas domiciliares, ações de orientação e informação, atividades educativas, capacitação e inserção produtiva, atendimento de grupos de convivência, promovendo encaminhamento para o Cadastro Único (CadÚnico¹⁹) e outras políticas (BRASIL, 2005b).

O CRAS deve atuar com famílias e indivíduos em seu ambiente comunitário, com vistas a orientação do convívio sociofamiliar, tem a responsabilidade sobre o PAIF, este trabalho com as famílias deve considerar os novos arranjos familiares,

¹⁹ “O Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público” disposto pelo decreto nº 6. 135 de 26 de junho de 2007.

promovendo a socialização e proteção de seus membros, fortalecendo vínculos sociais e afetivos, valorizar as diversidades culturais, a identidade de grupo, a equipe do CRAS deve prestar orientações e informações sendo este a mediação das relações da população com o Estado. E quando necessário, devera se articular com a Proteção Social Especial (BRASIL, 2005b).

A *Proteção Social Especial* (PSE) é desenvolvida em duas modalidades: *média complexidade*, quando os referidos direitos já foram violados, mas quando os vínculos familiares permanecem mantidos. Seus serviços são executados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), sendo um equipamento estatal que presta serviço junto às famílias e seus membros em sua comunidade, esta, deve “priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo dos indivíduos que, por uma serie de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de seus familiares” (BRASIL, 2005b, p 37). A PSE é a modalidade de atendimento destinada a indivíduos e famílias que estão em situação de risco social ou pessoal, decorrente de maus tratos, físicos e ou psíquicos, abandono, abuso sexual, substâncias psicoativas, situação de rua, medida sócio-educativa, trabalho infantil e outros (BRASIL, 2005b).

Os serviços são acompanhados individualmente devendo ter maior flexibilidade nas soluções protetivas, com acompanhamentos monitorados com processos que assegurem qualidade e efetividade na reinserção desejado (BRASIL, 2005b).

A Proteção Social Especial de Média Complexidade são serviços destinados a indivíduos e famílias com direitos violados, porem, os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos e esta envolvida com o Centro de Referencia Especializado da Assistência Social, tendo em vista a orientação e o convívio comunitário e sociofamiliar com atendimento voltados a situações de violações de direitos (BRASIL, 2005b). Neste sentido a estrutura técnico operacional é maior e mais individualizada e o acompanhamento monitorado, tais como:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI);
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;

- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2009, p 5).

Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) é um serviço de apoio, acompanhamento e orientação a famílias com um ou mais membros que estejam em situação de ameaça ou violação de direitos. As orientações são voltadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e ainda tem função protetiva das famílias diante do contexto que as vulnerabilizam e/ou as colocam em situação de risco pessoal e social (BRASIL, 2009).

O atendimento tem como base o respeito à heterogeneidade, aos valores, às crenças, potencialidades e identidades das famílias. O serviço é articulado com atividades, sendo prestadas às famílias nos demais serviços socioassistenciais, e nas políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, devendo garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família e de seus membros nos serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda (BRASIL, 2009).

O serviço especializado em abordagem social é ofertado de forma continuada e programada, e tem por finalidade assegurar o trabalho social de abordagem com busca ativa identificando nos territórios, a exploração sexual de crianças e adolescentes, a incidência de trabalho infantil, situação de rua, entre outras (BRASIL, 2009b, p. 22).

“O Serviço busca a resolução de necessidades imediatas, promovendo a inserção na rede de serviços socioassistenciais e nas demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos” e está destinado às famílias que utilizam espaços públicos como forma de sobrevivência/ moradia além de crianças e adolescentes, Jovens, adultos e idosos (BRASIL, 2009, p.22).

Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida Socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC) tem como finalidade a promoção de atenção socioassistencial e o acompanhamento a adolescentes e jovens que estão em cumprimento de medidas socioeducativas no regime aberto por determinação judicial, está destinado a adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, ou 18 a 21 anos (Jovens) cumprindo medida socioeducativa de LA e Prestação de Serviços a Comunidade²⁰.

²⁰ “As medidas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade serão aplicadas pela Justiça da Infância e da Juventude ou, na ausência desta, pela Vara Civil correspondente e suas famílias” (BRASIL, 2009, p. 24).

“Contribuindo para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens, na qual se faz necessário a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado” (BRASIL, 2009, p. 24)

Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, Idosas e suas famílias, oferta atendimento especializado a famílias com pessoas idosas e com deficiência que tenha algum grau de dependência, a qual suas limitações foram agravadas por violações de direitos, como por exemplo: isolamento, confinamento, exploração da imagem, atitudes discriminatórias e/ou preconceituosas no seio da família, alto grau de estresse do cuidador e ou falta de cuidados adequados por este, dentre outras violações que possam agravar a dependência, comprometendo o desenvolvimento da autonomia (BRASIL, 2009, p. 26).

Serviço especializado para pessoas em situação de rua é ofertado para pessoas em situação de rua na qual utilizam as ruas como espaço de sobrevivência e/ou moradia, sua finalidade é assegurar atendimento e atividades que visam o desenvolvimento de sociabilidades para o fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares para a construção de novos projetos de vida (BRASIL, 2009, p. 29).

Oferece trabalho técnico para a análise das demandas dos usuários, orientação individual e grupal e encaminhamentos a outros serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas que possam contribuir na construção da autonomia, na inserção social e na proteção às situações de violência, com a provisão de documentação civil, alimentação, podendo utilizar o endereço institucional como referência, localização da/pela família ou de parentes ou pessoas de referência caso necessário. O serviço destina-se às famílias, jovens e adultos ou idosos que vivem em situação de rua (BRASIL, 2009, p. 29).

A Proteção Especial de Alta Complexidade esta voltado para a garantia de proteção integral – “moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referencia e, ou em situação de ameaça, necessitando ser retirada de seu núcleo familiar e ou comunitário” (BRASIL, 2005b, p 38). Tais como:

- Serviço de Acolhimento Institucional;
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (BRASIL, 2009, p. 6).

O *serviço de acolhimento institucional* é realizado através do acolhimento em diferentes equipamentos, são destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos

familiares já rompidos ou fragilizados, com vistas a garantia e proteção integral. O serviço deve garantir privacidade, respeito aos costumes e tradições, além da diversidade de ciclos de vida, raça/etnia, arranjos familiares, orientação sexual, religião, gênero. O atendimento deve ser personalizado e em grupos pequenos favorecendo o convívio familiar e comunitário, além da utilização dos equipamentos e serviços disponíveis para a comunidade local. As regras de gestão e de convivência deverão ser em parceria com os usuários de forma a propiciar autonomia dos usuários (BRASIL, 2009).

O acolhimento deverá ocorrer em unidade inserida na comunidade sendo este, um ambiente acolhedor com estrutura física adequada (características residenciais), com vistas ao desenvolvimento das relações. A estrutura física deve organizar-se de forma que atender aos requisitos previstos nos regulamentos existentes e também às necessidades dos usuários, com condições de habitabilidade, higiene, salubridade, acessibilidade, segurança e privacidade (BRASIL, 2009).

O acolhimento Institucional provisório e excepcional para crianças e adolescentes de ambos os sexos, incluindo crianças e adolescentes com deficiência - sob a proteção do Art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ou em situação de risco social ou pessoal, a qual as famílias ou responsáveis estão impossibilitados temporariamente de cumprir sua função de proteção e cuidado. As unidades devem estar próximas da comunidade de origem das crianças e adolescentes, do ponto de vista geográfico e socioeconômico. Os grupos de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco, como: irmãos, primos, e outros, devem ser atendidos na mesma unidade. O acolhimento institucional deve ser realizado até o retorno à família de origem, família extensa ou colocação em família substituta. “O serviço deverá ser organizado em consonância com os princípios, diretrizes e orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente e das “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2009, p.32).

Serviço de acolhimento em repúblicas é um que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação (BRASIL, 2009, p. 38).

O atendimento tem como objetivo o fortalecimento dos vínculos comunitários, a participação social e a autonomia do público atendido. O serviço deve possibilitar gradual autonomia e independência e ainda ser desenvolvido em sistema de “autogestão ou cogestão” apoiado pela equipe “técnica de referência contribuindo com a gestão financeira e funcionamento coletivo da moradia” além do acompanhamento psicossocial e encaminhamento dos usuários para outros “serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas” (BRASIL, 2009, p.38).

A abrangência do SCFV é municipal, sendo organizado a partir dos territórios de abrangência do CRAS e devendo ser ofertado em locais que facilitem a integração com as ações e os demais serviços da Proteção Social Básica nas Unidades dos CRAS, instituições conveniadas, espaços públicos cedidos formalmente, Centros da criança, adolescente e juventude, atentando para a não interferência na execução do PAIF (BRASIL, 2010).

3 METODOLOGIA

A atual Política de Assistência Social constitui como um campo de análise relativamente novo, se considerarmos que a sua consolidação se deu por meio da Constituição Federal de 1988, sendo esta regulamentada a partir da LOAS de 1993 e delineada em 2004 com a PNAS e o SUAS.

Neste sentido estudos que venham na direção de problematizar questões que envolvam os processos de execução, formulação e implementação desta política são fundamentais para a produção de conhecimento na área. Assim, este trabalho se coloca como uma possibilidade de produção de conhecimento acerca de um serviço desta política, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, sendo que esta pesquisa foi desenvolvida no SCFV – Cajun do bairro Romão ligado à Gerência dos Serviços de Convivência (GSC) da Secretaria de Assistência Social da Prefeitura de Vitória com objetivo de analisar o SCFV CAJUN Romão a partir do olhar dos profissionais que lá atuam, identificando a percepção dos mesmos sobre aspectos que possibilitem apontar os limites e possibilidades deste serviço.

O Cajun-Romão fica localizado no bairro Romão, município de Vitória e a escolha deste espaço para a realização da pesquisa deveu-se à experiência vivenciada no em atividades de extensão e de iniciação científica, realizadas anteriormente enquanto acadêmica de Serviço Social, possibilitando assim, aproximação com o objeto de estudo.

A partir da definição do tema foi realizada uma revisão bibliográfica acerca dos temas política de assistência social no Brasil, a história da configuração dos direitos para o segmento da criança e do adolescente e sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, sendo este um serviço assistencial que atende a esse público. Documentos e legislações também foram estudados a fim de identificar as especificidades e perspectivas da atual PNAS. Tal referencial foi fundamental para subsidiar a análise dos dados coletados junto aos profissionais do Serviço, propiciando a identificação da proposta de trabalho, a estrutura e os recursos disponíveis previstos para gestão deste.

Ainda para a revisão de literatura deste estudo, foi realizada uma busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) com os termos Serviço

de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. A partir desta busca localizamos 03 (três) produções sobre a temática e verificou-se que estas foram produzidas em nível de mestrado, sendo as mesmas realizadas em programas de Serviço Social. Também utilizamos a palavra chave Política de Assistência Social Voltada a Criança e o Adolescente, a partir desta busca foi localizado 06 (seis) produções produzidos em nível de mestrado e doutorado em Serviço Social. Diante disso verifica-se que ainda é parca a produção de conhecimento que tem como foco o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e as produções existentes se concentram na área de Serviço Social.

Visto que a pesquisa foi realizada em serviço público do município de Vitória, a pesquisa foi submetida à autorização da Prefeitura Municipal de Vitória, tendo sido autorizada sua execução em 05/11/2014 (ANEXO I) pela Secretária de Assistência Social.

Atendendo à Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde que tange sobre os aspectos éticos em pesquisa envolvendo seres humanos, a considerar o envolvimento direto e indireto com sujeitos, esta pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, visto que este trabalho originou-se de uma pesquisa realizada com o tema: “Política de Assistência Social Voltada a Criança e Adolescente”: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no período de Outubro de 2014 à Julho de 2015.

Tendo sido aprovado a execução das entrevistas, um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (APÊNDICE II) foi entregue aos profissionais do Cajun e após o consentimento procedemos com as entrevistas.

A coleta de dados foi realizada com todos os técnicos que fazem a gestão e desenvolvem as atividades com o público de crianças e adolescentes no Cajun Romão, sendo 6 entrevistados: 1 Coordenador, 1 Referência Técnica, 1 Educador Físico, 1 Professor de informática, 1 Professor de Música e 1 Professor de Artes.

A abordagem da pesquisa foi do tipo qualitativa que compromete-se com o processo de conhecimento através de associações, dissociações, construções, compreensão da causalidade, da realidade (aquilo que não é aparente, mas a essência do fenômeno), buscando captar representações subjetivas (percepções e emoções) por

meio dos sujeitos da pesquisa a partir de observação, registro e análise correlacionando os fatos ou fenômenos sem manipulá-los (BAPTISTA,1999).

Quanto à técnica escolhida para coleta de dados junto aos os profissionais do Cajun foi à entrevista semi-estruturada através de um roteiro com questões abertas (APÊNDICE I) de modo que propiciasse liberdade aos sujeitos da pesquisa para responderem as questões que consideramos essenciais para este estudo.

A entrevista é um “material primordial da investigação qualitativa” e acreditamos que a partir da fala dos profissionais que vivenciam cotidianamente essa gestão, tem-se a possibilidade de expressar “[...] nas relações afetivas e técnicas, [...] nos discursos intelectuais, burocráticos e políticos” as minúcias que não estão escritas em lugar algum, os desafios e avanços postos à condução dessas ações no dia a dia da gestão pública (MINAYO; SANCHES, 1993, s.p.).

A coleta de dados por meio de uma entrevista semi-estruturada propiciou interação e aproximação entre o entrevistador e o objeto de estudo, como aponta Richardson (2011, p. 207) ao dizer que a entrevista “[...] é uma técnica importante que permite o desenvolvimento de uma estreita relação entre as pessoas. É um modo de comunicação no qual determinada informação é transmitida de uma pessoa A e uma pessoa B”.

Segundo o autor Gil (2010), “pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que lhe são propostos” e “a pesquisa social como o processo que utilizando a metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social” (GIL, 2011, p.26).

Nesse sentido, acredita-se que tais instrumentos possibilitou ao pesquisador o cruzamento das informações com maior confiabilidade, tendo a possibilidade de combinar metodologias no estudo do mesmo fenômeno, possibilitando assim a ampliação, a caracterização, explicação e compreensão do objeto pesquisado (GOLDENBERG, 2005).

Após a coleta de dados, o próximo passo foi a organização dos dados coletados para fornecer respostas aos objetivos propostos. Nesse sentido, construímos uma tabela que propiciou a identificação das categorias a serem analisadas.

Para o tratamento de dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo que, de acordo com o autor Richardson (2011, p.224) “é particularmente utilizada para estudar material de tipo qualitativo [...], portanto, deve-se fazer uma primeira leitura para organizar as ideias incluídas, para posteriormente analisar os elementos e as regras que as determinam [...]”. Deve ser eficaz, rigorosa e precisa, compreendendo melhor um discurso, de aprofundar suas características e extrair os momentos mais importantes.

A análise de conteúdo divide-se em três etapas, sendo elas; a pré análise, sendo a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação destes. A pré-análise é uma fase primordial de organização dos dados e apresenta três funções: a escolha dos documentos que serão submetidos a análise; a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores para interpretação final fundamentando-a (BARDIN, 2010).

A segunda etapa é a exploração do material que consiste essencialmente em tratar o material de forma a transformá-lo sistematicamente permitindo uma descrição exata das características do conteúdo, consiste ainda na enumeração, sendo esta a escolha das regras de contagem e decomposição, seguindo regras pré-formuladas (BARDIN, 2010).

A terceira etapa é o tratamento dos resultados obtidos e a interpretação que põem em relevo as informações que a análise forneceu trazendo resultados relevantes tratados de maneira significativa (BARDIN, 2010).

4 RESULTADO E DISCUSSÃO DA PESQUISA

Neste item nos atenuaremos ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão, sua proposta e execução dos serviços, limites e possibilidades a partir dos profissionais ali inseridos e as previsões do documento de Orientações Técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 06 a 15 anos.

4.1 O SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS CAJUN ROMÃO: SUA PERSPECTIVA, GESTÃO, ESTRUTURA E DESAFIOS A PARTIR DO OLHAR DOS PROFISSIONAIS

Cabe antes de tudo apresentar brevemente o processo de constituição do Cajun, pois nem sempre obedeceu aos parâmetros da Política Nacional de Assistência Social. O Cajun surge da iniciativa da sociedade e, com o passar dos anos, o poder público, pouco a pouco, passa a assumir a sua gestão.

O Projeto CAJUN nasceu como iniciativa da população, no ano de 1996, no Morro do Quadro em Vitória, na forma de uma Organização Não Governamental (ONG), a Associação Caminhando Juntos (SIC²¹).

Em 2001 o Cajun contou com importantes parcerias como a Fundação Vale do Rio Doce que contribuiu complementando os equipamentos, além de um micro-ônibus e a Infraero com parceria diretamente com o Cajun Solon Borges, possibilitando a ampliação do atendimento (SIC).

Inicialmente, o Cajun (Projeto Caminhando Juntos) era localizado no Centro de Vitória, onde foi inaugurado no dia 26 de março de 2003, na gestão do então Prefeito Luiz Paulo Vellozo Lucas, vinculado naquele tempo à Secretária de Ação Social Trabalho e Geração de Renda, sob a administração da Fundação Social e Cultural Resplendor (SIC). Posteriormente, tal proposta ganha novos espaços físicos em vários territórios do município.

²¹ SIC quer dizer Segundo Informações Coletadas. Algumas informações sobre a pesquisa foram relatadas por gestores que a informaram por email, assim, estas, serão referenciadas desta forma.

No ano de 2005, a administração dos Cajuns passa a ser de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) através da Secretaria de Assistência Social junto à Fundação Fé e Alegria do Brasil, que permaneceu cooperação financeira e técnica até o ano de 2011(SIC).

Após várias outras reuniões, inclusive do Conselho Deliberativo do Cajun, ocorreu a mudança, em dezembro de 2006, de localidade do Cajun do Centro de Vitória para uma casa no bairro Romão. Em 25 de janeiro de 2007 inicia-se então uma reunião do Conselho Deliberativo provisório com a presença dos conselheiros, posteriormente outras reuniões foram realizadas para discussão sobre a estrutura e o funcionamento do Cajun Romão (SIC).

No dia 15 de setembro de 2007 foi inaugurado oficialmente o Cajun do Romão, atendendo aos bairros Forte São João, Romão e Cruzamento, na então gestão do Prefeito João Coser, através da Secretaria de Assistência Social, tendo como parceiros: Associação de Moradores dos bairros de Goiabeiras (AMBE), Associação de Moradores do Bairro Consolação (AMBEC), Associação Caminhando Juntos Morro do Quadro, Fundação Fé e Alegria, Fundação Vale do Rio Doce, COMCAV²², CESV e Rotary (SIC).

A partir de 2011, os Cajuns passam a ser reordenados como Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos CAJUN voltados às crianças e adolescentes de 6 a 15 anos residentes dos bairros do território compreendido pelos CRAS oriundos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, sendo famílias consideradas em situação de vulnerabilidade e risco social. O Cajun Romão passa a atender então os bairros Cruzamento, Forte São João e Romão, prioritariamente, atendidos no CRAS de Jucutuquara (SIC). Isso respeita o direcionamento nacional da política de assistência social.

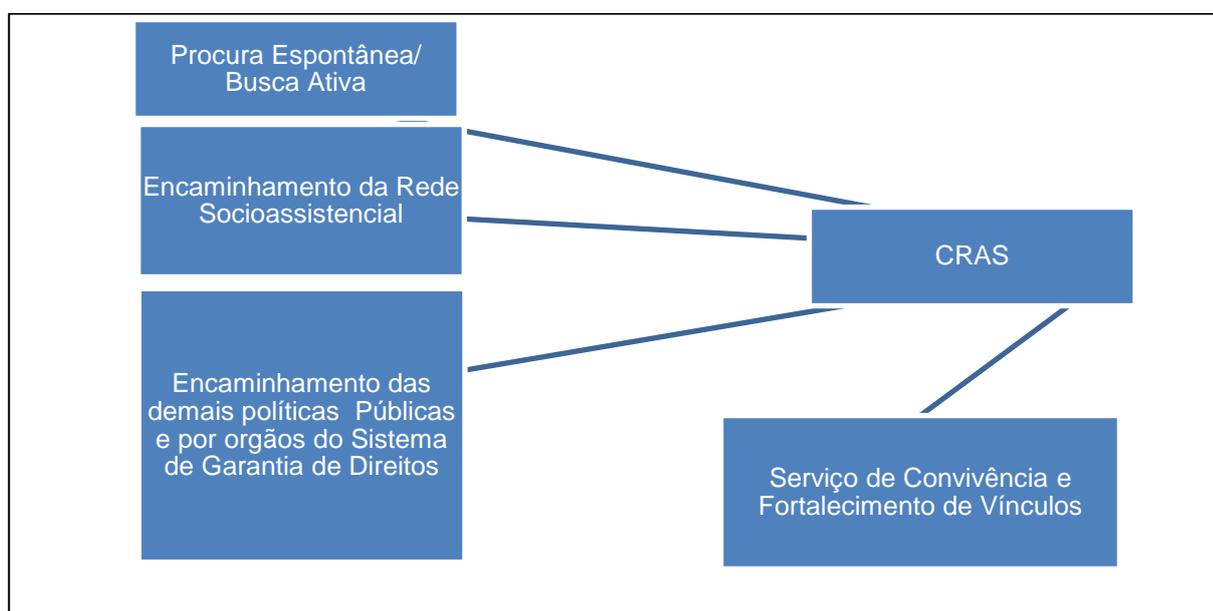
Atualmente existem 13 Cajuns implantados nas seguintes localidades: Andorinhas, Bairro da Penha, Bela Vista, Bonfim, Consolação, Engenharia/Itararé, Jaburu, Morro do Quadro, Nova Palestina, Praia do Suá, Romão, Santo André e Solon Borges. Estes Cajuns atendem um total de 64 bairros, uma vez que cada um dos Cajuns citados abrange uma determinada área de atendimento do CRAS (SIC).

²² Conselho Comunitário do Bairro Cavalhada (COMCAV) fundado há 40 anos, o COMCAV nasceu da vontade da população em melhorar a qualidade de vida dos moradores com atividades de entretenimento, para receber as crianças durante o dia para que suas mães pudessem trabalhar (COMCAV, 2012).

Entre 2012 e 2014 a gestão indireta do SCFV é realizada em convênio com a Fundação Monte Belo, em fevereiro de 2015 a nova entidade executora passa a ser Instituto Gênese (SIC).

O SCFV Cajun Romão pode ser acessado através de encaminhamentos da rede socioassistencial²³, encaminhamentos das demais políticas públicas e por órgãos do sistema de garantia de direitos, ou por procura espontânea ao CRAS, conforme explicitado na imagem a seguir:

Figura 1: Meios de acesso ao SCFV.



Fonte: Adaptado de BRASIL (2010).

Sob este parâmetro, o Cajun se configura como Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes com idade entre 6 a 15 anos, que tem como foco:

[...] a constituição de espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes, a partir dos interesses, demandas e potencialidades dessa faixa etária. As intervenções devem ser pautadas em experiências lúdicas, culturais e esportivas como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social. Inclui crianças e adolescentes com deficiência, retirados do trabalho infantil ou submetidos a outras violações, cujas atividades contribuem para re-significar vivências de isolamento e de violação de direitos, bem como propiciar experiências favorecedoras do desenvolvimento de sociabilidades e na prevenção de situações de risco social (BRASIL, 2009, p.10).

²³ A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas, e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (BRASIL, 2005b, p. 94).

O Cajun neste contexto é uma possibilidade de ofertar a esse público a convivência grupal, oferta de cultura e lazer, além de acompanhamento social as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e suas famílias no período do contraturno escolar com turnos diários de 04 horas de segunda a quinta-feira.

Um aspecto fundamental a ser destacado é o fato deste serviço incorporar as demandas e atividades socioeducativas e de convivência previstas para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, anteriormente trabalhadas através do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil²⁴. Assim, o SCFV para este grupo deve:

- a) complementar as ações da família e da comunidade na proteção e no desenvolvimento de crianças e adolescentes e no fortalecimento dos vínculos familiares e sociais;
- b) assegurar espaços de referência para o convívio grupal, comunitário e social e para o desenvolvimento de relações de afetividade, solidariedade e respeito mútuo;
- c) possibilitar a ampliação do universo informacional, artístico e cultural das crianças e dos adolescentes, bem como estimular o desenvolvimento de potencialidades, habilidades, talentos e propiciar sua formação cidadã;
- d) estimular a participação na vida pública do território e desenvolver competências para a compreensão crítica da realidade social e do mundo contemporâneo; e e) contribuir para a inserção, reinserção e permanência no sistema educacional (BRASIL, 2010 p. 37).

Na expectativa de atender aos parâmetros do SCFV para esta faixa etária, o Cajun-Romão oferta capoeira, oficinas de recreação e artes para crianças e adolescentes de famílias que são acompanhadas no CRAS deste território²⁵ a fim de promover um espaço lúdico que propicie a convivência comunitária e a interação familiar.

O número considerado adequado de profissionais será definido pelo órgão gestor de acordo com as horas trabalhadas por semana e a demanda existente, ou seja, o número de crianças e adolescentes inseridos no Serviço, as especificidades locais, o planejamento das atividades (se a grupos diários) e forma de execução das mesmas (BRASIL, 2010). “O Serviço poderá ser ampliada numérica e qualitativamente de acordo com o número de participantes, a quantidade de Grupos existentes e as características locais” (BRASIL, 2010, p. 70).

²⁴ “Desde 1996, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) consolida-se e desenvolve-se de forma integrada pelos entes federados, com ações de transferência de renda, trabalho social com as famílias e oferta de atividades socioeducativas para crianças e adolescentes retirados do trabalho” (BRASIL, 2010, P. 11).

²⁵ O território é um chão histórico marcado por múltiplas relações materializando a identidade de uma certa política social, no cotidiano relacional da vida das pessoas deste modo, o território é para além de um espaço geográfico (SPOSATI, 2013).

A equipe de referência para oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de 6 a 15 anos deve ser composta por:

Técnico de Referência – profissional de nível superior do CRAS ao qual o Núcleo esteja referenciado;

Orientador Social – função exercida por profissional de, no mínimo, nível médio, com atuação constante junto ao(s) Grupo(s) e responsável pela criação de um ambiente de convivência participativo e democrático;

Facilitadores de Oficinas – função exercida por profissional com formação mínima em nível médio, responsável pela realização de oficinas de convívio por meio de esporte, lazer, arte e cultura (BRASIL, 2010, p. 62).

O SCFV Cajun Romão possui a equipe técnica prevista, seguindo a orientação do documento federal, sendo possível realizar também as entrevistas da pesquisa com todos, sendo: uma (01) facilitador de jogos brinquedos e brincadeiras, um (01) facilitador de capoeira, um (01) educador de música, uma (01) educador social de artes visuais digitais, uma (01) técnica de referência e uma 01 coordenador, para atender uma média de 72 crianças entre segunda e quinta-feira e, quando necessário, suas famílias.

A pesquisa mostrou que o trabalho em equipe é um potencial deste serviço, resultando no bom funcionamento deste. Os profissionais relatam tal potencialidade com satisfação demonstrando a harmonia em desenvolver o trabalho do ambiente.

“Potencialidades para mim é esse equipamento, os facilitadores, toda a equipe para um bom funcionamento, acho que é uma potencialidade enorme” (ENTREVISTADO D).

“As potencialidades, eu posso colocar, a liberdade para trabalhar colocar as ideias em prática” (ENTREVISTADO E).

Contudo, mesmo tendo a composição total da equipe, atendendo ao que está previsto pelo documento, segundo um dos técnicos do Cajun Romão, esta não consegue atender à demanda posta no Serviço, como pudemos observar ao problematizarem sobre a composição técnica da equipe:

“[...] isso até é uma fragilidade né, porque no meu ponto de vista, seria necessário que tivesse uma assistente social e um psicólogo em cada Cajun, para dar conta das questões, e a gente não tem. É um assistente social ou psicólogo para cada três Cajuns [são técnicos de referência²⁶]. Hoje é a realidade” (ENTREVISTADO E).

No entanto, de acordo ainda com um dos técnicos, o número de profissionais é suficiente para atender a demanda, porém acredita que deveria haver maior oferta de oficinas para o segmento atendido.

²⁶ O técnico de referência pode ser um profissional de serviço social, psicólogo ou pedagogo.

“[...] pela quantidade de crianças, os profissionais são suficientes, mas se tivéssemos uma variedade maior de oficinas que chamassem a atenção dessas crianças talvez fosse um ponto positivo para o projeto [...]”
(ENTREVISTADO A).

Os SCFVs devem seguir as diretrizes previstas no documento Orientações Técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Criança e Adolescente de 06 a 15 anos (2010) (Orientações Técnicas... (2010)) construído pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2010. Este documento é grande importante sendo um instrumento de norteamto da gestão e execução deste Serviço.

No ano 2011 este Serviço sofre um reordenamento que compromete novamente a sua forma de gestão e execução nos municípios brasileiros. Esse reordenamento prevê quanto diretrizes para a implantação e execução e para o funcionamento deste Serviço.

O documento de Orientações Técnicas... (2010) prevê direcionamento para o desenvolvimento de atividades atrativas e diversificadas como característica da oferta deste Serviço, priorizando a qualidade diante das demandas apresentadas com trabalhos preventivos e proativos. Prevê ainda, a formação de uma equipe formada por profissionais constantemente qualificados para o contexto local e atentos a situações que necessitem de acompanhamento diferenciado, e neste caso, deve-se acionar o técnico responsável no CRAS que, se necessário, fará a devida referência ao SUAS ou outras políticas públicas, nesse sentido, concorda-se com o documento que indica que “os profissionais devem ser bem orientados sobre serviços, benefícios, programas e projetos que compõem a rede de proteção de assistência social” (BRASIL, 2010, p. 62).

Porém, há uma insegurança entre os profissionais deste Serviço Cajun no que diz respeito à execução e funcionamento deste serviço, conforme prevê o reordenamento, pois, através de algumas falas, pudemos identificar que, para alguns, há preocupação com os rumos do Serviço e também críticas diante da postura da gestão e da própria previsão do reordenamento quanto à função do Técnico de Referência e pela mudança de localização do Cajun para dentro do CRAS:

“De acordo com o reordenamento, o cargo de Técnico de Referência não tem no código de profissões, esse cargo simplesmente é um cargo bem complexo e ninguém se posiciona a respeito dele, existe um Técnico de

Referência dentro do CRAS e o Técnico de Referência no Cajun [que] precisam trabalhar juntos, mas não existe essa parceria [...]. Estamos caminhando para uma junção de Cajun e CRAS, ou seja, o Cajun dentro do CRAS, e aí serão mais cortes... e eu não sei como será... e aí vem a pergunta, será que o CRAS está preparado para receber essa movimentação de criança, devido seus múltiplos atendimentos? E a qualidade desta junção? Alguns CRAS já fizeram isso, os portões precisam ficar fechados, porque criança pode sair para a rua, ou qualquer pessoa entrar e pegar alguma criança, mas o CRAS não pode ficar de portão fechado. Como será o lanche? E a capoeira? Então, eu tenho medo do Cajun se transformar em oficinas esporádicas, como já acontecem em alguns projetos, já que não tem espaço físico de lotação mesmo, sem nenhum comprometimento, e aí tenho muita preocupação” (ENTREVISTADO E).

O Instituto Gênesis pactuou convênio com a PMV no dia 04/02/2015, estando vigente até 04/02/2016. O objetivo do convênio é a cooperação financeira e técnica visando a garantia do “acesso a 1720 crianças e adolescentes de 06 a 15 anos, com atividades culturais, esportivas e recreativas através da organização de oficinas, ministradas por facilitadores de oficina capacitados para o seu desenvolvimento” (SIC) para todos os Cajuns.

O documento consultado da PMV indica que a metodologia do Cajun é definida pela prefeitura e a administração de recursos, a contratação de profissionais e a execução do serviço são de responsabilidade da entidade conveniada em parceria com a PMV (SIC).

Fato é que, de acordo com os entrevistados, há insatisfação destes com essa forma de gestão do Cajun com Organizações Não-Governamentais, pois apontam que há prejuízos à organização desta gestão e o ônus causado ao funcionamento deste serviço.

“No meu modo de pensar eu acho que o Cajun deveria ser da Prefeitura e ponto. [...] a comunidade pegou e criou o Cajun, cuidou daquilo Dalí. Durante esse período que a comunidade esteve à frente desse trabalho, tudo ocorreu muito bem até alguns anos atrás, quando a Prefeitura resolveu abraçar o projeto, tomou o espaço e passou para uma ONG e mudou para Caminhando Juntos – Cajun [...]. O Cajun ficou fechado cerca de oito meses voltou a funcionar, depois ficou fechado de novo e voltou a funcionar em abril deste ano, isso nunca tinha acontecido quando era da comunidade. Quando é com ONG, ela pode sair no próximo ano novamente, até arrumar outra ONG. Tanto que demoramos quatro meses para voltar [...] acho que na mão da prefeitura com ONG não dá não. A ONG que acabou prejudicando muito o projeto” (ENTREVISTADO B).

“Com a ONG não existe investimento adequado, muito pelo contrário, só corte, então eu vejo que está ficando inviável, são treze unidades [de Cajuns] e esses cortes são feitos por quem? Aí fizeram outro planejamento em cima deste corte, mas aí teve corte de novo, então é só corte em cima de corte, eu fico muito preocupado, porque a primeira coisa que eles falam é em cortar” (ENTREVISTADO E).

“A fragilidade é ter esse espaço dentro dessas comunidades e não ter um grande auxílio dos órgãos competentes que teria que ter, essa seria a fragilidade, a própria prefeitura dá uma ênfase maior, o resultado seria muito mais fácil e com certeza melhor porque que a assistência social fica com o terceiro setor? Então, quando o bicho pega, sempre sobra para a assistência social” (ENTREVISTADO C).

Tais falas nos remetem ao histórico da assistência, principalmente aos retrocessos da década de 1990, que ficou marcada pelas reformas fiscais²⁷, privatizações, e o “Boom” de Organizações Não-Governamentais, ou também, terceiro setor. Não cabe aqui nos aprofundar na economia deste período, mas é importante destacar, como as ações do governo Collor e posteriormente do governo FHC, têm reflexos negativos até os dias de hoje, esta inversão de papéis, ou seja, a transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade civil não atende de fato as necessidades dos programas e projetos sociais.

As ações do terceiro setor são seletivas e focalistas e, devido a sua imagem de “ajuda” não há de fato uma fiscalização e uma cobrança para melhoria deste serviço, vale lembrar que estas ONGs funcionam majoritariamente com verbas públicas e suas ações atendem a direitos conquistados e previstos em leis, não são ajudas ou caridade como propagado diariamente.

Sobre a questão do atendimento em nível territorial, o documento de Orientações Técnicas sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 06 a 15 anos (2010) indica que o SCFV não se constitui como único local de desenvolvimento da criança e do adolescente, ou seja, não é apenas neste local que estes podem adquirir conhecimentos e exercer direitos fundamentais, ter autonomia, liberdade e sociabilidade, pois se indica que as atividades devam extrapolar este espaço para o conhecimento do território, contribuindo com a construção de sua identidade, do lugar onde vivem, estimulando a valorização dos aspectos culturais e socioambientais do território, a fim de exercerem a cidadania e o sentimento de pertencente àquela realidade, além de fortalecer a ideia de construção de um território sua cultura, etnia e respeito (BRASIL, 2010).

De fato, de acordo com os profissionais, o território é uma grande potencialidade deste serviço, pois vêem que a localização é acessível e exercem um papel protetivo

²⁷ “Reforma fiscal foi uma estratégia político-ideológica para a busca de consensos e legitimidade, tendo em vista assegurar a direção intelectual e moral e, dessa forma, a hegemonia do projeto neoliberal” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, P. 149).

e promocional, pois na visão destes, o Serviço contribui atendendo ainda a necessidade dos familiares residentes naquela localidade.

“Acho que o território é uma potencialidade para a gente, devido a quantidade de crianças em situação de vulnerabilidade” (ENTREVISTA E).

“Potencialidade do Cajun é o local né” (ENTREVISTADO B).

“[...] a potencialidade é a localização do Cajun que está em um local realmente necessário, onde temos muitas crianças na rua ainda, que precisam de um local, de um projeto que venha tirá-las desse tempo em que elas ficam pela rua correndo muitos riscos em todos os sentidos. E tem crianças também que muitas vezes fica em casa sozinha. Muitas vezes, a gente pensa na criança que fica na rua, mas aqui, por vários fatores, inclusive a violência, a criança fica presa dentro de casa trancada sozinha porque os pais precisam trabalhar e aí entra o Cajun, num local excelente que as crianças podem participar. Em termos de potencialidades, a localização seria a maior” (ENTREVISTADO A).

[...] “eu vejo que cumpre esse papel, valoriza o território, na medida em que está acontecendo aqui dentro uma produção artística de música e tal” (ENTREVISTADO D).

[...] “uma potencialidade do Cajun é o local... Local que realmente precisa, mas também não estou dizendo que as outras comunidades não precisem, mas esta comunidade aqui onde eu atuo é uma comunidade que necessita muito” (ENTREVISTADO B).

Os Recursos Físicos e Materiais previstos para realização do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos são: a) salas de atividades coletivas de uso comum; b) setor administrativo; c) espaço para recepção; d) instalações sanitárias. Isto, considerando a relevância dos recursos para ampliar a qualidade do Serviço, proporcionando condições necessárias para a realização das atividades possíveis e necessárias (BRASIL, 2010). Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), os ambientes devem ser bem iluminados, ventilados, conservados, em condições salubres e que proporcionem a privacidade e acessibilidade de todos de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. “O ambiente físico poderá possuir outras características de acordo com a cultura local e a faixa etária das crianças ou adolescentes que participarão das atividades no Núcleo” (BRASIL, 2010, p. 59).

Atualmente, as condições das salas no Cajun-Romão não atendem totalmente às especificações da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), embora algumas sejam espaçosas, há outras salas que pequenas, quentes e mofadas dificultando a execução do serviço.

“[...] é muito fechado, é um calor absurdo, temos muitas escadas e as salas não são ventiladas e por isso há mofo” (ENTREVISTADO F).

Os espaços para o desenvolvimento de atividades podem ser distribuídos em áreas de recreação ao ar livre, atividades de grupo, artísticas, culturais e esportivas. A dimensão dos espaços deve ser adequada às atividades de grupo, culturais, artísticas e esportivas ofertando acomodação compatível com a quantidade de participantes e preferencialmente ao ar livre, oferecendo mesas e cadeiras²⁸, não afetando o deslocamento. Os cômodos devem possuir armários, estantes, mural, quadro branco, computadores, quadra, redes. Na ausência destes, orienta-se realizar parceria com espaços que obtenham esta estrutura para a realização das atividades, e no caso de grande distância entre os espaços de parceria para a realização das atividades, o transporte deverá ser ofertado (BRASIL, 2010).

O Cajun Romão possui a seguinte estrutura: (1) sala de apoio administrativo, (2) salas para oficinas, (1) sala para informática, (2) banheiros, (1) cozinha e o terraço. Vale destacar que não se percebe acessibilidade no local, uma vez que se trata de uma casa adaptada, tendo térreo, 1º andar e um terraço, cujo acesso é por meio de escada.

No entanto, o espaço para realização das atividades no Cajun-Romão é considerado como uma fragilidade visto que este não atende às necessidades para realização das atividades voltada para a criança e adolescente.

“eu considero fragilidade a falta de investimento por parte da prefeitura. [...] o espaço físico que não é um espaço físico atrativo, é bastante danificado, poderia ser muito mais elaborado esse espaço, tendo em vista que a gente atende criança e adolescente” (ENTREVISTADOR E).

“Não considero a estrutura deste Cajun Romão legal para o desenvolvimento, mas acredito que a gente na medida do possível trabalha fazendo o melhor que dá para fazer com o que a gente tem” (ENTREVISTADO A).

No entanto, conforme relato de alguns profissionais inseridos no Serviço, os recursos físicos e materiais não atendem às especificações do Caderno de Orientações Técnicas (2010), muitas vezes é insatisfatório ou insuficiente para desenvolvimento de atividades de acolhimento dos usuários etc. Sugerem, inclusive, a necessidade de ter outras estruturas para otimizar o trabalho.

[...] “uma piscina, uma quadra isso aí é uma fragilidade nossa porque nós não temos um espaço adequado, falta de estrutura, falta de material, as vezes até de uma alimentação adequada, às vezes fica a desejar... e de

²⁸ “Salienta-se a importância do uso de mesas coletivas, evitando-se, na medida do possível, as carteiras individuais, que reproduzem o ambiente escolar” (BRASIL, 2010, pag. 60).

mais profissionais, talvez. Às vezes as próprias crianças falam” [...] (ENTREVISTADOR A).

[...] “nós estamos com materiais defasados, com computadores defasados, com internet defasada. Nossa internet é 1 mega para todos os Cajuns, assim tem dia que cai e você não consegue fazer nada e querendo ou não, como estamos sem telefone nossa comunicação é toda pela internet, então se eu não estou atenta a e-mail que chega e não dou resposta a tempo isso acontece muito. O local, espaço físico assim, eu acho que falta uma sala para realmente você atender as pessoas. Nós temos uma sala, mas se você ficar lá dentro você sente o cheiro ne?! Não da para você ficar lá dentro. Não da para você atender sempre ali. É difícil” (ENTREVISTADOR F).

“[...] é muito aquém do que esperaríamos para conseguir manter as crianças e adolescentes aqui no contra turno escolar, fica bastante complicado a gente manter um serviço nas condições que são colocadas, a alimentação poderia ser mais atrativas para crianças e adolescentes... poderia haver realmente investimento no Cajun” (ENTREVISTADOR E).

“[...] Mas, dizer que é uma estrutura adequada eu estaria mentindo, porque, qual o facilitador de jogos brinquedos e brincadeiras que não gostaria de ter uma quadra, um espaço aberto? Nós temos hoje um prédio enorme, mas com salas fechadas e as crianças normalmente quando vem para cá querem se sentir livre no sentido de espaço de tudo mesmo e ai não que você queira uma quadra só para jogar bola, mas qualquer atividade que você faça num local adequado você terá outro retorno. As crianças ficam mais agitadas, parece que elas se incomodam se sentem meio que presas mesmo. Não considero a estrutura deste Cajun Romão legal para o desenvolvimento, mas acredito que a gente na medida do possível trabalha fazendo o melhor que dá para fazer com o que a gente tem” (ENTREVISTADO A).

No local de funcionamento do Serviço deve constar visivelmente a grade semanal dos grupos e seus devidos horários, além da disponibilização de materiais de consumo e permanentes de qualidade e na quantidade suficiente para o desenvolvimento das atividades (BRASIL, 2010).

Destaca-se ainda no caderno de Orientações Técnicas a inclusão de crianças e adolescentes com deficiência e a adequação do serviço para esta finalidade (BRASIL, 2010). De acordo com um profissional inserido no Serviço, não há acesso para pessoas com deficiência física:

“[...] fragilidades são muitas. Não tem acesso para crianças com deficiência porque temos muitas escadas, caso tivéssemos alguma criança com deficiência não poderíamos atendê-la” (ENTREVISTADO F).

Quanto à alimentação fornecida aqueles atendidos, os espaços de uso comum devem oferecer água potável e os locais para o preparo e distribuição dos lanches deverão ser adequados para este fim e a alimentação deve ser de acordo com os valores nutricionais necessários a faixa etária da criança e adolescente, respeitando ainda os aspectos culturais relativos à cultura regional (BRASIL, 2010).

O SCFV visa reafirmar o compromisso com a prevenção e a erradicação do trabalho infantil a partir da integração entre os níveis de PSB e PSE permitindo a contribuição dos gestores de todas as esferas governamentais para o fortalecimento da erradicação do trabalho infantil através da oferta dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 06 a 15 anos (BRASIL, 2010). Este serviço é responsável pela constituição do espaço de convivência, a formação para uma cidadania e o desenvolvimento das crianças e adolescentes enquanto sujeito, conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

De acordo com os profissionais inseridos no Cajun Romão, estes percebem que as atividades desenvolvidas com as público atendido contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários como também para ressignificação do seu olhar para com a comunidade que vivem. Ressaltam ainda sobre a importância da participação da família neste espaço e seu bônus para os sujeitos envolvidos.

“Através das oficinas, através do pacto de convivência que é sempre estabelecido, em todos os momentos, é trabalhado esse pacto de convivência, usamos eixos temáticos e a cada três meses são alterados os eixos, mas tudo construído com eles, construído para eles e isso é potencialidade, isso é trabalhar o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos” (ENTREVISTADO E).

[...] “Temos pais que vêm que participam, que estão aqui sempre, que sabem de tudo que é feito aqui dentro, que têm filhos aqui dentro há três anos, então gostam muito daqui” (ENTREVISTADO F).

[...] “a potencialidade do Cajun é enorme, desde que as pessoas estejam abertas a isso [...] quando tem uma reunião para falar do comportamento do educando ou para organizar um evento, a família não se interessa muito. A mesma coisa é convivência com a comunidade, seria muito importante se a comunidade estivesse junto, eu ainda não tive a oportunidade de ver, eu acho que era para unir e que viesse a melhorar. Mas, [...] para potencializar existe muitas, basta cada um realmente ter um interesse nisso” (ENTREVISTADO A).

“Diretamente na comunidade o Cajun é um marco, porque dentro desta comunidade só tem esse projeto e olha que a gente tem três comunidades adjacências que fazem parte aqui. Então, eu acho que é muito importante para quem está aqui, é importante sim, até pelo diálogo dos próprios educandos que aqui frequentam” (ENTREVISTADO C).

“Trabalhamos muito em cima dos aspectos familiares e valores da própria comunidade, valorizando a comunidade mudando sua visão lá de fora” (ENTREVISTADO B).

[...] Onde as possibilidades das crianças estão sendo potencializadas de forma a produzir alguma coisa. E pelo que eu vejo a família fica bem satisfeita mesmo, porque eles veem as crianças produzindo em momento que elas estariam na rua, e eles veem que aqui acontece uma produção que depois trará resultados disso” (ENTREVISTADO D).

Vale ressaltar que a participação de crianças e adolescentes nos serviços de convivência tem como condicionalidade o acompanhamento das famílias a integração ao Sistema Único de Assistência Social e como aspecto condicionante para retirada precoce do trabalho infantil e inserção na rede de proteção. A Proteção Social Básica tem papel relevante na prevenção de risco e de reincidência na prática do trabalho infantil.

Não podemos desconsiderar que apesar das condicionalidades e a descrição dos meios de acesso ao SCFV conforme figura 1, de acordo com falas e a vivência no Cajun atualmente há crianças que frequentam este serviço por busca espontânea sem ter acessado o CRAS. Crianças que buscaram o serviço desacompanhado de um responsável legal. Estes casos são acompanhados pelo CRAS para possível visita domiciliar.

O Cajun-Romão tem como grande potencialidade o território que é um local considerado de risco social e de vulnerabilidade, os profissionais também entendem esta potencialidade e a enxergam de tal forma a trabalhar essa potencialidade, mas as fragilidades do Cajun-Romão são muitas, e não podemos desconsiderá-las.

Acredito que a falta de recurso material e físico sejam os maiores ônus deste projeto, a falta de investimento para as condições de trabalho e na estrutura física do Cajun são visíveis, como são visíveis também a importância deste projeto nesta localidade e para as crianças e adolescentes deste serviço. A vivência neste local trouxe esta relevância e a expectativa das crianças e adolescentes ali referenciadas.

Tem-se assim a necessidade de outros serviços da rede socioassistencial, bem como de outras políticas públicas para atuarem em torno da promoção de acesso à direitos desta população, tem-se também a necessidade de investimento e um olhar do poder público para este serviço, viabilizando de fato a convivência familiar e comunitário e o fortalecimento de vínculos como direito e não como uma ação social assistencialista, como “ajuda” sem garantias de execução contínua do serviço.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão bibliográfica permitiu analisar a trajetória das Políticas Sociais voltadas à criança e ao adolescente no Brasil desde o início do século XVIII até os dias atuais, destacando a Igreja, Estado, sociedade e família nessa conformação. Compreender esse passado, entre avanços e retrocessos desta política e como se mantém na sociedade é algo relevante para entender o formato e a execução das políticas vigente.

Historicamente a política social vem sendo incapaz de solucionar o ônus da desigualdade social e apesar dos avanços nas legislações e conquistas no campo das políticas sociais verifica-se ainda uma precarização na execução destas políticas, esta é uma característica peculiar na sua atual formulação, o fato é que a assistência social como prática e como política é sempre vista como uma ação assistencialista e não como condição de estratégia para universalização de direitos sociais.

O destinatário da assistência pública são os excluídos do mercado de trabalho ou incapazes de prover o seu próprio sustento e para crianças e adolescentes pobres e, conseqüentemente “marginalizados”, e apesar do parco investimento nas políticas públicas sociais, há uma visão de ajuda aos não merecedores e “ociosos” além de persistir com termos utilizados até hoje como, “delinquentes”, “vagabundos” e outros.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos se coloca como uma ferramenta que busca atender os usuários deste serviço como forma de criar um canal para facilitar o acesso às informações, à cultura, ao lazer, fortalecendo vínculos familiares e comunitários.

O Cajun-Romão enquanto um Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos esta previsto no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), visto o “Direito a Convivência Familiar e Comunitária”, contudo, este trabalho nos mostrou que o Cajun possui imensas fragilidades quanto aos recursos materiais e humanos, estrutura e gestão, mas, mesmo assim, consegue estreitar os vínculos com seu público destinatário, possui forte referência nas comunidades do entorno, promove lazer e convivência lúdica e sadia.

Apesar de não ser o nosso objetivo neste trabalho é importante destacar que durante o período da pesquisa realizada no Cajun-Romão, os relatos das crianças e

adolescentes foram de extrema relevância para entendermos a importância deste serviço neste território, foram relatos marcantes e que nos fizeram entender o porquê este serviço precisa de investimento e de melhorias por parte do poder público.

Segundo informações dos profissionais, a proposta da equipe atualmente do Cajun-Romão não é suficiente para realização de um bom trabalho, apesar de atender ao previsto no documento de Orientações Técnicas (2010), mas esse não parece ser o maior problema do serviço.

O maior ônus é a falta de investimento e da presença do poder público para garantia da execução deste serviço enquanto direito. A contratação de profissionais e execução do serviço é de responsabilidade de uma ONG, não garantindo a execução do serviço continuamente ocasionando o não funcionamento temporário dos serviços em alguns momentos além de faltar alguns profissionais como, cozinheiro e secretária, importantes para o desenvolvimento por completo das atividades.

As condições de trabalho são precárias, os recursos físicos e materiais são insuficientes para atender a demanda, o espaço alocado pela Prefeitura é grande e bem localizado, no entanto, as salas são inapropriadas para o desenvolvimento das atividades.

O Cajun-Romão está localizado em uma área correspondente ao previsto no documento de Orientações Técnicas (2010), um território de risco social e vulnerabilidade social e atende à três bairros sendo: Cruzamento, Forte São João e Romão, onde o número de crianças e adolescentes são elevados. A pesquisa nos trouxe o relato das crianças e adolescente neste espaço e a relevância deste serviço, e os profissionais também verbalizam esta relevância e o resultado imensurável deste trabalho.

Acredito que a forma de gestão deste Serviço da Prefeitura em parceria com uma ONG, não atende a demanda da comunidade, não podemos negar que as ONGs vêm cumprindo um papel “importante” na sociedade na medida em que lhe é permitido e possível, porém, inviabilizando o objetivo do serviço sendo vista como uma fragilidade neste serviço.

Não vamos adentrar aqui na retração do Estado ocasionando a inserção do terceiro setor como resposta para a execução das políticas públicas, também não vamos nos aprofundarmos no repasse de verbas públicas para muitas ONGs financiando a execução e gestão do serviço que, portanto, deve ser visto como direito e não como favor, ou benevolência.

Neste sentido, ao analisar se o serviço contribui para o fortalecimento de vínculos comunitários e familiares, além dos limites e possibilidades em sua execução, vemos a seriedade deste serviço e o compromisso dos profissionais e o descontentamento de alguns perante sua administração, mas também a importância para este território para os sujeitos envolvidos para os pais que em algumas vezes tivemos a oportunidade de dialogar.

Percebemos como seria importante a participação dos profissionais nos processos decisórios de gestão deste espaço, o conhecimento sobre este serviço nos permitiu compreender que o profissional precisa ter maior visibilidade, facilitando não somente o trabalho dos profissionais, mas o acesso deste segmento da população a este serviço consequentemente melhorias para as crianças e adolescentes atendidas de forma a atingir os objetivos do serviço.

Percebemos ainda, como seria relevante se a comunidade fosse ouvida, com suas críticas positivas e negativas, mas com olhar de quem utiliza e necessita daquele serviço diariamente.

As crianças e adolescentes, alvo central deste serviço só tem elogios a fazer, a inocência não lhes permite perceber as fragilidades deste equipamento, diante disso ressaltamos a importância do Cajun-Romão, além de jovens que anteriormente frequentaram aquele espaço e que retornam com boas lembranças e contam suas experiências e o quão positivo foi aquele serviço para sua vivência.

Neste sentido, a convivência familiar e comunitária e o fortalecimento de vínculos não devem ser ofertados periodicamente como averbados, sua gestão deve ser priorizada, o serviço deve ser contínuo e seu investimento também, não basta ter boa localização tem que funcionar e atender as atividades previstas para a faixa etária atendida. O ECRIAD é um grande avanço da década de 1990 em meio a tantos retrocessos, mas precisa ser posto em prática, a Convivência familiar e comunitária é um direito previsto no ECRIAD e deve ser tratado como tal.

Assim, o desenvolvimento deste estudo destinado a esta área de conhecimento que envolve a assistência voltada à criança e ao adolescente e um serviço da política de assistência social, poderá converter-se em utilidade científica e social, uma vez que não foi encontrado um número relevante de estudos com este tema. Com isso podemos ampliar a base de conhecimento neste campo.

Cabe ainda destacar que este estudo foi de grande relevância para minha formação profissional, a revisão bibliográfica trouxe um conhecimento imensurável de um segmento da sociedade que precisa de atenção. A pesquisa no campo foi uma oportunidade de vivência única e de extrema importância para a relação teoria e prática.

REFERÊNCIAS

ALBERTON, Maria Silveira. **Violação da infância: crimes abomináveis: humilham, machucam, torturam e matam!** Porto Alegre, RS: AGE, 2005.

BAPTISTA, Dulce Maria T. O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa. In: MARTINELLI, Maria Lucia. **Pesquisa Qualitativa: um instigante desafio.** São Paulo: Veras, 1999, p. 31-40.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** São Paulo. Edição 70, 2010.

BAUER, Martin W.; GASKELL, Georges; ALLUN, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** Petrópolis: Vozes, 2002, p. 17-27.

BAUER, Martin W.; GASKELL, Georges; ALLUN, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** Petrópolis: Vozes, 2002, p. 17-27.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e historia.** 9 ed. São Paulo. Cortez, 2011.

BITENCOURT, Luciane Potter. **Vitimização Secundária Infanto-Juvenil e Violência Sexual Intrafamiliar: Por uma Política Pública de Redução de Danos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais.** p 1-19. Conselho Federal de Serviço Social, 2009. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/V6W3K9PDvT66jNs6Ne91.pdf>>. Acesso em: 9. out 2015.

BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.** Brasília, 2005a.

BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS ANOTADA**. Brasília, 2009a.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**. Brasília, 2005b.

BRASIL. Casa Civil. **Estatuto da Criança e Adolescente de 1990**. Brasília: Planalto, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 27 mar. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm> acesso em: 17 set. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> acesso em 05 out. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em: 17 set. 2015.

BRASIL. **Orientações técnicas sobre o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos**. Brasília, MDS, 2010. Disponível em < http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_peti.pdf>. Acesso em: 9 out. 2015.

BRASIL. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)**. Índice de Homicídios na Adolescência (IHA). Disponível em< <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/01/indice-de-homicidios-na-adolescencia-ih-a-e-divulgado>> acesso em: 09 out. 2015.

BRASIL. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Resolução nº 109**. 11 nov. 2009b.

CASTRO, Jorge A. Política Social: alguns aspectos relevantes para discussão. In: BRASIL. **Concepção e gestão da proteção não contributiva no Brasil**, Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, UNESCO, p. 87-132, 2009.

COMCAV: a prova de que o comunitário pode dar certo. **Meu Bairro**, Porto Alegre, 24 ago.2012. Disponível em: < <http://www.meubairroboa.com/zona-sul/cavahada/comcav-a-prova-de-que-o-comunitario-pode-dar-certo>> Acesso em: 26 out. 2015

COUTO, Berenice Rojas et al.(Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

COUTO, B., YAZBEK, M. C., SILVA E SILVA, M. O., RAICHELIS, R. O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, Berenice Rojas. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social. In: BRASIL. **Concepção e gestão da proteção não contributiva no Brasil**, Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, UNESCO, p. 205-217, 2009. Disponível em: < file:///C:/Users/biblioteca/Downloads/sbs2005_gt22_vania_manfroi.pdf>. Acesso em: 26 out. 2015

FONACRIAD, VOLPI, Mario; SARAIVA; João Batista; KOERNER JÚNIOR, Rolf, **Adolescentes privados de liberdade**: A Normativa Nacional e Internacional e Reflexões acerca da responsabilidade penal. 2 ed. São Paulo. Cortez, 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

IGLÉSIAS, Francisco. **A revolução Industrial**: tudo é história. 7ª ed. São Paulo. Brasiliense S.A, 1981.

KOGA, Dirce; GANEV, Eliane; FAVERO, Eunice (Orgs). Cidades e questões sociais. São Paulo: Terracota, 2009.

MANFROI; Vania Maria. A Política Social para Crianças e Adolescentes no Governo Lula: Mudança ou Continuidade?. **Sociedade Brasileira de Sociologia**, s.l. 2005.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisa, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MENDEZ, Emílio Garcia; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MINAYO, Maria Cecília S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? In: **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 9. n. 3, p 239- 248, jul./set. 1993. Disponível em: <
http://unisc.br/portal/upload/com_arquivo/quantitativo_qualitativo_oposicao_ou_complementariedade.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2009.

PASSONE, Eric Ferdinando; PEREZ, José Roberto Ruz. Políticas Sociais de Atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, maio./ago. 2010. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 9 out.2015.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco; VOGEL, Arno; ARANTES, Esther Maria de Magalhães; FALEIROS, Eva; RIZZINI, Irma; FALEIROS, Vicente de Paula. **A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2 ed. São Paulo. Cortez. 2009.

RIZZINI; Irene. **O século Perdido: Raízes Históricas das Políticas Públicas para a infância no Brasil**. 2 ed. São Paulo. Cortez, 2008.

ROBERTI JUNIOR, José Paulo. Evolução Jurídica do direito da criança e do adolescente no Brasil. **Revista da Unifebe**, [S.l], p.105-122, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistadaunifebe/20121/artigo025.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2015.

SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2, 2005, PARANÁ. **A seguridade social no Brasil: um desafio para o núcleo de seguridade social e política social de saúde da unioeste**. Paraná: Unioeste, 2005. Disponível em: <[http://cac-
php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/servico_social/MSS08.pdf](http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/servico_social/MSS08.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2015.

SILVA, Maria L. O. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: descontinuidades e continuidades. **Serviço Social e sociedade**, São Paulo, n. 83, v. 26, p. 30-47, set., 2005.

SILVA, Maria L. O. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: descontinuidades e continuidades. **Serviço Social e sociedade**, São Paulo, n. 83, v. 26, p. 30-47, set., 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: aspectos conceituais e metodológicos**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SILVA, Soraya P.; QUIMELLI, Gisele A. de Sá. A extensão universitária como espaço de formação profissional do assistente social e a efetivação dos princípios do projeto ético-político. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 6, n. 1, 2006. p. 279-296. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/83/81> >. Acesso em: 28 ago. 2014.

SIMÕES, Carlos. Curso de Direito do Serviço Social. 6.ed. São Paulo. Cortez, 2012.

SIQUEIRA, Aline Cardo; DELL' AGLIO, Débora Dalbosco. **Políticas Públicas de garantia do direito à convivência familiar e comunitária**, p. 262-271, v. 23, n.2, 2011. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822011000200007&script=sci_arttext > . Acesso em: 18 set. 2015.

SPOSATI, Aldaíza. Território e gestão de políticas públicas. **Serviço Social em Revista**. Londrina, v.16, n. 1, p.05-18, jul./dez 2013. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/18423/14620>> Acesso em: 25 de set. 2015.

VITÓRIA, Prefeitura Municipal de Vitória. Disponível em< <http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/vitoria-ja-conta-com-mais-de-355-mil-habitantes-18787> > acesso em: 10 out. 2015

PAIVA, Carlos (Org.). **Evolução das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Violência e Barbárie**. In: **A Criança no Brasil de Hoje: desafios para o terceiro Milênio**. RIZZINI, Irene. [et al]. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Gestão social: alguns apontamentos para debate. In: RAICHELIS, Raquel; RICCO, Elizabeth M. Gestão social: uma questão em debate. São Paulo: Educ; IEE, 1999 (p. 19-30).

APÊNDICE I

Entrevista Semiestruturada para profissionais do Cajun.

- 1) Função que exerce:
- 2) Em sua opinião quais as maiores potencialidades e fragilidades do Cajun?
- 3) Em sua opinião, o Cajun possibilita e potencializa a convivência comunitária e familiar? Por quê?
- 4) Em sua opinião o que o Cajun representa para este território?
- 5) Qual a sua visão sobre a forma de gestão do Cajun ser em parceria com uma ONG:
- 6) Você considera que a estrutura do cajun possibilita o desenvolvimento do trabalho? Por quê?
- 7) Você considera que suas condições de trabalho interferem no desenvolvimento do trabalho? Como e por quê?
- 8) Há algo que você gostaria de acrescentar?

APÊNDICE II

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) a participar como voluntário de uma pesquisa cuja perspectiva é realizar uma análise do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes - o Cajun Romão considerando a visão dos profissionais. Sua colaboração é de fundamental importância para realização da pesquisa. Cabe destacar que não se trata de uma participação obrigatória e não acarretará custos. A qualquer momento você poderá desistir de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não trará prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição.

Informações sobre a pesquisa

Titulo do projeto: Política de Assistência Social Voltada a Criança e ao Adolescente: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - Cajun Romão.

Professor pesquisador responsável: Camila Lopes Taquetti.

Aluna: Maria da Penha Guimarães da Conceição

Telefone para contato:

E-mail para contato:

Esta é uma pesquisa de iniciação científica desenvolvida por uma estudante de serviço social. Sua participação consistirá na participação de um grupo focal ou de uma entrevista com a pesquisadora, momento que será gravado, falado e registrado em documento pessoal dos pesquisadores e também via aparelho digital. Posteriormente a finalização da pesquisa, os arquivos gravados serão destruídos, evitando assim o acesso de outras pessoas aos dados coletados.

Não existem eventuais riscos ou benefícios diretos à sua pessoa relacionada à participação nesta pesquisa. As informações obtidas serão confidenciais, assegurando o sigilo absoluto. Os dados obtidos serão divulgados de forma que não possibilite sua identificação. A pesquisa será convertida em um Relatório Final, onde não constará o nome dos sujeitos colaboradores da pesquisa, preservando seu

anonimato e poderá ser posteriormente publicada em forma de artigo científico, bem como apresentada em congressos e similares.

Você receberá uma cópia deste Termo onde consta o contato do pesquisador principal, com quem poderá tirar suas dúvidas sobre a pesquisa e sua participação em qualquer momento de realização da mesma. Você também poderá se informar sobre a pesquisa no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo.

Consentimento do Sujeito da pesquisa

Eu, _____, declaro que recebi e compreendi por completo as informações por escrito que constam neste documento e as explicações que me foram fornecidas. Fui informado que sou livre para escolher concordar em participar ou me recusar da pesquisa. Declaro estar ciente e esclarecido da pesquisa, seus objetivos, metodologia, riscos/benefícios, garantia de sigilo e liberdade para desistir de participar e colaborar com a pesquisa em qualquer etapa da mesma sem danos para a minha pessoa. Nestes termos, concordo em participar deste estudo.

Assinatura do participante

Pesquisador (Aluno)

ANEXO I

 PREFEITURA DE VITÓRIA		CARTA DE APRESENTAÇÃO			
Número	Origem	Destino	Data	Emitida por	Recebida por
44	SEMAS/GGAS	SEMAS/GSC/COORD. CAJUN	05/11/2014	LEONARA	<i>Ribeiro</i> 22/05/2015
Resumo do Assunto:					
ENCAMINHAMENTO DE PESQUISADOR					
Texto					
<p>Prezado(a) Coordenador(a),</p> <p>O projeto de pesquisa intitulado: "Análise do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Cajun-Romão", da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, da autoria das pesquisadoras Kênia Tolentino Santos e Maria da P. Guimarães da Conceição, foi aprovado pela Comissão de Pesquisa da SEMAS para sua realização. Tal atividade é para Iniciação Científica.</p> <p>Ressaltamos que as pesquisadoras foram orientadas que a liberação está condicionada à devolução dos resultados em forma impressa e em CD no Centro de Documentação (CEDOC) da SEMAS.</p> <p>Sendo assim, solicitamos que as pesquisadoras sejam recepcionadas e que a pesquisa seja viabilizada por esta Unidade de Atendimento.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p><i>Leonara</i> Leonara G. Ribeiro Coordenadora da Gestão do Trabalho SEMAS/GGAS/CGT</p>					

SEMAD/APO-090