



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

ALÂNIA ALBUQUERQUE DOS SANTOS

**REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE
CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial**

**JOÃO PESSOA/PB
2017**

ALÂNIA ALBUQUERQUE DOS SANTOS

**REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE
CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre Acadêmico em Serviço Social

Linha de Pesquisa: Estado, Direitos Sociais e Proteção Social

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria do Socorro de Souza Vieira

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Marlene de Melo Barboza Araújo

**JOÃO PESSOA/PB
2017**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S237r Santos, Alânia Albuquerque Dos.

REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO
DE CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação
intersetorial / Alânia Albuquerque Dos Santos. - João
Pessoa, 2017.
155 f.

Coorientação: Profª Drª Marlene de Melo Barbosa Araújo.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Infância. 2. Adolescência. 3. Proteção Social. 4.
Rede de Proteção. 5. Ações Intersetoriais. I. Título

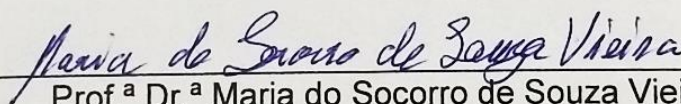
UFPB/CCHLA

ALÂNIA ALBUQUERQUE DOS SANTOS

**REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE
CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial**

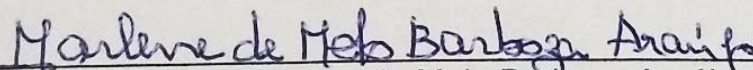
Aprovação em 29 de setembro de 2017.

BANCA EXAMINADORA



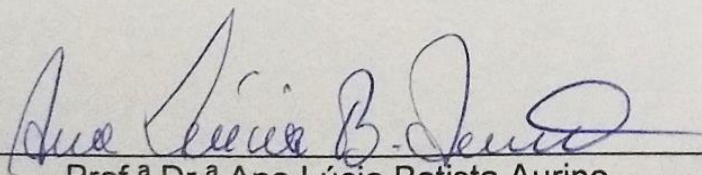
Prof.ª Dr.ª Maria do Socorro de Souza Vieira

Professora do Departamento de Serviço Social e Programa de Pós-graduação em Serviço
Social / UFPB
(Orientadora)



Prof.ª Dr.ª Marlene de Melo Barboza Araújo

Professora do Departamento de Serviço Social / UFPB
(Co-orientadora)



Prof.ª Dr.ª Ana Lúcia Batista Aurino

Professora do Departamento de Serviço Social / UFPB
(Examinadora Externa)

AGRADECIMENTOS

O percurso de constituição de uma pesquisa acadêmica é permeado de inúmeros desafios que devem ser vencidos diariamente pelo pesquisador. Com esta pesquisa não foi diferente, enfrentei diversos obstáculos que me serviram de experiências para conseguir concluir este trabalho. Os longos dias de estudos e as noites curtas de descanso colaboraram para a concretização deste sonho.

Aprendi com isso que a construção da pesquisa também é a construção do pesquisador. Os mais diversos sentimentos acenderam-se dentro do meu frágil ser e necessitei passar por caminhos novos e por vezes assustadores que me lembravam de certo modo o vale de Jaboque que significa “lugar da travessia”, representando a luta, o esvaziar-se de si para que a glória divina transborde.

Desse modo, inicio os agradecimentos por Aquele que merece toda honra, glória e louvor, ao Pai que me deu forças para continuar caminhando quando eu estava exausta, fazendo-me ter fé quando por algumas vezes pensei em desistir. Agradeço ao Deus que me consolou nos dias tristes e alegrou-me quando a felicidade ameaçava ir embora. Obrigada ao meu Pai e Amigo por nunca desistir de mim.

Em seguida, agradeço a professora e porque não dizer conselheira Dra. Socorro Vieira da Silva que enxergou na minha pessoa alguém que poderia ser bem melhor. Soube ser mestre para sua discípula e amiga nos momentos mais delicados. Encorajou-me quando as palavras fugiam da minha cabeça e gentilmente dividiu parte da sua vida comigo, direcionando-me para que eu pudesse reconstruir a minha própria história. Aprendi com você a controlar certos medos que me afligiam e a me esforçar o máximo que eu puder.

Palavras não são capazes de expressar a gratidão por ter como coorientadora a professora, amiga e um dos pilares da minha formação profissional, Dra. Marlene de Melo Barboza Araújo. Nossa caminhada juntas iniciou-se ainda na graduação, sendo sua pupila em disciplinas e grupo de estudo. A sua paixão e determinação em retratar os direitos das crianças e adolescentes fizeram crescer dentro do meu ser o desejo de pesquisar sobre a temática, combustível essencial para a chegada ao mestrado. Obrigada por todos os ensinamentos que certamente carregarei por toda a vida. As tuas palavras de luz alegraram a minha alma.

Agradeço imensamente a Prof.^a Dra. Ana Lúcia Batista Aurino, avaliadora externa da banca examinadora dessa dissertação, por ter se disponibilizado a participar como avaliadora desse estudo mesmo diante do curto prazo para leitura e apreciação. Suas contribuições teóricas e críticas permitirão que essa pesquisa seja aperfeiçoada.

Gostaria de agradecer com bastante carinho a Prof.^a Dra. Maria de Fátima Melo do Nascimento, por sua colaboração para a construção desse estudo desde o momento da qualificação. As suas análises foram fundamentais para traçar o caminho que levou a finalização dessa pesquisa.

Desse modo, agradeço de forma primordial à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB, pela dedicação em dispor todas as informações e meios necessários para que eu tivesse uma formação acadêmica de qualidade. Assim como aos professores do curso de Mestrado em Serviço Social, pela paciência e dedicação em repassar os conhecimentos teóricos necessários para o meu amadurecimento intelectual.

Agradeço aos meus pais, Auxiliadora e Gerlândio, amor maior, alicerce e porto seguro, por acreditarem no meu sonho e contribuírem de forma única e especial para que se tornasse realidade. Obrigada pela compreensão nos momentos de estresse e pelos carinhos e conselhos transmitidos nos momentos em que julgava serem mais difíceis durante o processo de aprendizagem. Eu amo vocês com todas as minhas forças!

A minha irmã, Auxilândia, pela paciência em lidar com as inúmeras emoções que afloraram em mim neste momento singular da vida, à companhia agradável nessa jornada, por me auxiliar nas atividades diárias e alegrar nosso lar. Por ter sido a conversa quando eu fui o silêncio, a gargalhada quando eu ficava irritada, o abraço quando eu ficava deprimida e a amiga quando eu mais precisei. Muito obrigada por me amar.

A minha prima/irmã Patríciana, por ter sido a bússola que me levou de encontro com a felicidade, encorajando-me a realizar meus sonhos e viver um lindo dia de cada vez. Pelas orações e palavras sinceras que me motivaram a seguir em frente. Obrigada por tudo!

Às famílias Albuquerque e Lavor, pelo incentivo nos meus estudos, ensinando-me o valor de uma boa qualificação profissional. Obrigada por compreender minha ausência em diversos encontros familiares em função das

atividades acadêmicas. Por fazer-me sentir querida e amada, pelos almoços divertidos e conversas descontraídas. Vocês contribuíram de forma única e significativa para a formação da primeira Mestra da família, minha eterna gratidão.

Gostaria ainda de agradecer ao meu namorado, companheiro e amigo, Victor, por ter sido a força que me incentivou a continuar essa caminhada não permitindo que eu desistisse. Obrigada por todas as palavras de apoio, por me fazer sorrir diariamente e por cuidar tão generosamente bem do nosso amor.

Meus sinceros agradecimentos aos meus sogros, Paula e Félix, pelos conselhos, orações e por fazer-me sentir tão querida e amada. Agradeço por me considerarem mais que uma futura nora, por serem meus amigos e por serem instrumentos usados pelo Altíssimo para aumentar a minha fé.

Muito obrigada aos profissionais do CRAS, CREAS, CCA, Conselho Tutelar, Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes e 2ª Vara da Justiça Privativa da Infância e Juventude, por participarem desse processo de aprendizagem.

A Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Cajazeiras (FAFIC), berço da minha formação em Serviço Social e as minhas colegas de graduação Helena e Edna que sempre me incentivaram a fazer esse mestrado. Agradeço pelas tardes de estudos e risadas.

A turma de Mestrado em Serviço Social 2015.1 da UFPB, por toda a força emanada a conclusão dessa pós-graduação. Agradeço todo gentil auxílio durante o processo de construção do conhecimento. Sou grata por conhecer pessoas tão inteligentes e capacitadas.

A Janaína, Flávia, Najara, Elaine, Daniela, Sofia, Jéssyca e Jéssica, por terem andado juntamente comigo nesse caminho chamado Mestrado. Juntas conseguimos concretizar esse sonho.

Agradeço ainda aos demais amigos, por compreenderem a minha ausência em determinados momentos durante esses anos de estudos e pela torcida para que eu concluísse essa etapa tão importante da minha vida.

Aos irmãos da Igreja Assembleia de Deus da cidade de Cajazeiras-PB e João Pessoa-PB, minha família em Cristo. Cada palavra amiga foi essencial para que pudesse concluir mais uma etapa da minha vida acadêmica e profissional.

Estendo meus agradecimentos a minha psicóloga Dra. Nalicia Inês Negrão Bueno, por seu trabalho incansável em ajudar-me a lidar com todos os sentimentos que o processo de construção dessa pesquisa acadêmica provocou em mim.

Por fim e sem falsa modéstia, agradeço a mim. A minha força de vontade em querer ser hoje melhor do que fui ontem e a capacidade de lutar pelo que eu acredito ser essencial em minha vida fizeram-me chegar até aqui. Todos os esforços dedicados aos estudos fizeram-me uma profissional melhor.

“ Em meio à turbulência que caracteriza o seu dia à dia um misto de medo e coragem, força e fragilidade, ensinam lições importantes. Que viver e sonhar, apesar de tudo valem apenas. Sonha com um dia que terão aquilo que lhes mais faltou, afeto e segurança”.

Irene Rizzini

RESUMO

A presente dissertação tem como objeto de estudo a ação intersetorial da Rede Local de Proteção no município de Cajazeiras-PB que atua na efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes. Buscamos em nosso objetivo geral analisar os limites e possibilidades da ação intersetorial no processo de garantia da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes na Rede de Proteção do referido município. Trata-se de uma pesquisa exploratória, documental e bibliográfica com abordagem qualitativa. A construção desse estudo tem como ponto de partida a reflexão sobre as concepções da infância e adolescência na sociedade ocidental, ao longo dos séculos. Em seguida, abordamos o percurso sócio histórico da política social brasileira, a política de proteção e legislação direcionadas para crianças e adolescentes. Além disso, refletimos sobre a emergência das políticas neoliberais no Brasil com ênfase no seu desenvolvimento a partir da década de 1990 e as consequências para as políticas sociais públicas direcionadas para crianças e adolescentes. Posteriormente, discutimos a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Sistema de Garantia de Direitos e a formação da Rede de Proteção Integral, expondo a contribuição da Política de Assistência Social na formação da rede e importância da intersetorialidade como estratégia para sua articulação. Finalmente, abordamos os resultados das análises dos dados da pesquisa desvelando alguns desafios encontrados no exercício diário do trabalho profissional que envolvem ações intersectoriais junto a Rede de Proteção. Conclusivamente, evidenciamos os obstáculos para a concretização das ações intersectoriais, principalmente no que remete a fragilidade da forma como são executados os atendimentos que necessitam de ações conjuntas e articuladas com outras instituições, as extensas burocratizações dos serviços e a necessidade de capacitação para todos os profissionais que integram o SGDCA e que fazem parte dessa Rede de Proteção no município de Cajazeiras-PB. Tais obstáculos configuram-se uma problemática da conjuntura atual de contrarreformas e precarização das políticas sociais, onde o Estado opera reduzindo ao máximo os recursos financeiros que possibilitam a boa execução dos serviços que atendem crianças, adolescentes e suas famílias, comprometendo a efetivação dos direitos que protegem a população infanto-juvenil.

Palavras-chave: Infância. Adolescência. Proteção Social. Rede de Proteção. Ações Intersetoriais.

ABSTRACT

The present dissertation has as object of study the intersectoral action of Local Protection Network in the municipality of Cajazeiras-PB in the completion of the comprehensive protection of children and adolescents. We seek in our general objective analyze the limits and possibilities of the intersectoral action in the process of ensuring the protection of human rights of children and adolescents in the safety net of the said municipality. This is an exploratory research, bibliographic and documentary with a qualitative approach. The construction of this study as a starting point to reflect on the conceptions of childhood and adolescence in Western society over the centuries. Then we approached the course history of Brazilian social policy partner, protection policy and legislation directed to children and adolescents. In addition, we reflect on the emergence of neoliberal policies in Brazil with emphasis on your development from the Decade of 1990 and the consequences for public social policies directed to children and adolescents. Later, discussed the preparation of the Statute of the child and adolescent, the guarantee of rights and the formation of the network of Integral Protection, exposing the contribution of Social assistance policy on network formation and importance of intersectoral approach as a strategy for your joint. Finally, we discuss the results of the analyses of the data of the survey unveiling some challenges encountered in the daily exercise of professional work involving intersectoral actions along the safety net. Conclusively showed the obstacles to the implementation of intersectoral actions, especially when it refers the fragility of how run the calls that require joint actions and articulated with other institutions, the extensive burocratizações services and the need for training for all professionals who are part of the SGDCA and forming part of this safety net in the municipality de Cajazeiras-PB. Such obstacles constitute a problem of current situation of contrarreformas and precariousness of social policies, which the State operates by reducing the financial resources that allow the proper execution of the services that meet children, adolescents and their families, undermining the effectiveness of the rights that protect the population of children and youth.

Keywords: Childhood. Adolescence. Social Protection. Safety net. Intersectoral Actions.

LISTA DE SIGLAS

CADÚNICO	Cadastro Único
CAICs	Centros de Atenção Integral a Crianças e Adolescentes
CAPs	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CAPS	Centro de Apoio Psicossocial
CCA	Centro de Atenção a Criança e Adolescente
CENDHEC	Centro de Direitos Humanos Dom Helder Câmara
CEO	Centro de Especialidades Odontológicas
CRA	Centro de Reabilitação Auditiva
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
COMDICA	Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRAM	Centro de Referência de Atendimento a Mulher
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ESF	Estratégia de Saúde da Família
FAFIC	Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras
FASP	Faculdade São Francisco da Paraíba
FCBIA	Fundação Centro Brasileiro para a Infância
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSM	Faculdade Santa Maria
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
FUNABEM	Fundação Nacional de Bem-estar do Menor
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFPB	Instituto Federal da Paraíba
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social

INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NASF	Núcleo de Apoio a Saúde da Família
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MDSA	Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
MNMMR	Monitoramento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PETI	Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNBEM	Política Nacional de Bem-Estar do Menor
PPA	Plano Plurianual
PT	Partido dos Trabalhadores
SAM	Serviço de Atenção ao Menor
SAS	Secretaria de Assistência Social
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SGDCA	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência Social
SIPIA	Sistema Informacional para Infância e Adolescência
SMDH	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano
SPDCA	Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para Infância
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tipo de Violação: Crianças e Adolescentes	19
Tabela 2 - Dados de encaminhamentos e respostas: Crianças e Adolescentes	20
Tabela 3 - Distribuição dos entrevistados segundo faixa etária de idade	113
Tabela 4 - Distribuição dos entrevistados segundo cargo ocupado na Instituição ..	114
Tabela 5 - Distribuição dos entrevistados segundo nível de Escolaridade	114
Tabela 6 - Relação dos entrevistados segundo o tempo de atuação na Instituição	115
Tabela 7 - Distribuição dos entrevistados segundo faixa salarial	116
Tabela 8 - Distribuição dos entrevistados segundo carga horária semanal de trabalho na Instituição	118
Tabela 9 - Instituições Participantes da Pesquisa que atuam utilizando a Intersetorialidade	126
Tabela 10 - Avaliação acerca do trabalho intersetorial desenvolvido pelas equipes das instituições	128
Tabela 11 - Suporte suficiente do Município para desenvolvimento do trabalho social em rede	132

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 - PROTEÇÃO SOCIAL E DEFESA DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL	28
1.1 Infância e Adolescência: alguns aspectos histórico-conceituais	28
1.2 O percurso histórico da construção da política social brasileira, da política de proteção e legislação de crianças e adolescentes	35
1.3 O Estado Neoliberal no Brasil e os impactos no desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes na perspectiva da Proteção Integral	55
CAPÍTULO 2 - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS, REDES DE PROTEÇÃO E A INTERFACE COM A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	72
2.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente: a busca da garantia dos direitos e da proteção integral.....	72
2.2 O Sistema de Garantia de Direitos e Redes de Proteção: breves apontamentos histórico-conceituais.....	79
2.3 A contribuição da Política de Assistência Social na Formação da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes e o papel da intersetorialidade.....	88
2.4 Rede de Proteção e trabalho social em rede: um caminho para a proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes	96
CAPÍTULO 3 - REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial..	100
3.1 Caracterização do Município de Cajazeiras-PB	101
3.2 A caracterização da Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes: as instituições que compõem o campo da pesquisa	103
3.3 Perfil dos profissionais e conselheiros que atuam na Rede de Proteção de crianças e adolescentes em Cajazeiras-PB	111
3.4 O Trabalho Intersetorial da Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes no Município de Cajazeiras/PB Na Ótica dos Entrevistados	119

3.4.1 A compreensão dos profissionais e conselheiros sobre a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes.....	120
3.4.2 O trabalho social em rede e a Proteção Integral: percepções dos profissionais e conselheiros	121
3.4.3 A ação intersetorial na Rede de Proteção como estratégia na busca pela garantia da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes	124
CONSIDERAÇÕES FINAIS	134
REFERÊNCIAS.....	138
APÊNDICES	147

INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado intitulada “**A proteção a crianças e adolescentes no município de Cajazeiras-PB: limites e possibilidades na atuação da rede**”, está vinculada a Linha de Pesquisa Estado, Direitos Sociais e Proteção Social do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Os resultados dessa pesquisa foram obtidos a partir da análise do seu objeto estudo, a saber: a ação intersetorial da Rede Local que atua na efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes no município de Cajazeiras-PB.

Assim, o objetivo central dessa dissertação é analisar os limites e possibilidades da ação intersetorial no processo de garantia da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes na Rede de Proteção do referido município.

Neste sentido, como objetivos específicos buscamos: 1.Caracterizar as principais instituições que compõem a rede de proteção no município de Cajazeiras-PB; 2.Traçar o perfil dos profissionais que atuam na rede e são os protagonistas das ações intersetoriais na rede de proteção de crianças e adolescentes no município; 3.Verificar a compreensão dos profissionais acerca do significado da intersetorialidade nas políticas sociais e da importância do trabalho social em rede para a efetivação da proteção integral; 4. Analisar os aspectos positivos, dificuldades e possibilidades no processo de intersetorialidade da rede local a partir da prática vivenciada por profissionais.

Essa proposta de estudo a partir da delimitação do objeto de pesquisa ocorreu mediante as experiências acadêmicas durante a graduação em Serviço Social (2009/2013). Inicialmente, a disciplina de **Criança e Adolescente** nos despertou o interesse de aprofundamento teórico sobre os aspectos históricos, sociais, políticos, econômicos e de direitos que envolvem crianças e adolescentes.

A participação no minicurso **Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes**, integração junto ao grupo de estudos **Infância, Juventude e Políticas Sociais** e a colaboração no projeto de extensão **Fortalece SUAS: fortalecimento do controle social**, contribuíram para nossa formação intelectual e crítica a respeito da realidade acerca da proteção e direitos de crianças e adolescentes brasileiras.

Os **estágios supervisionados obrigatórios** no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no município de Cajazeiras-PB, as visitas técnicas realizadas na Secretaria de Ação Social, no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CCA), na 2ª Vara Mista da Comarca de Cajazeiras/PB Privativa da Infância e Juventude, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e ao Conselho Tutelar, contribuíram para observarmos as atividades das equipes técnicas que atuam direta e/ou indiretamente com o atendimento de crianças e adolescentes, assim como conhecermos na prática o trabalho realizado tanto pelos representantes do CMDCA quanto os conselheiros tutelares.

Assim, reportando um olhar crítico perante as vivências cotidianas no município de Cajazeiras-PB percebemos a dura realidade de meninos e meninas em situação de rua¹, cometendo atos infracionais² e sobrevivendo em situação de extremo risco e vulnerabilidade social³.

¹ No campo teórico, a definição do termo “criança em situação de rua” não é unívoco, havendo diferenciação no que tange o modo de conceituá-lo. No presente estudo, adotamos a definição dos autores Dorian Arpini, Alberto Quintana e Camila Gonçalves (2010) que afirma ser um conjunto de indivíduos que possuem a rua como uma referência, passando um longo período de tempo neste espaço seja por estratégia de sobrevivência, consequência do abandono ou violência familiar, embora possuam vínculos familiares e/ou residência. O livro **“Vida nas ruas. Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?”**, coordenado por Irene Rizzini, ano 2003, também constitui uma grande contribuição teórica para essa discussão uma vez que parte de uma pesquisa com crianças e adolescentes em situação de rua no Rio de Janeiro, tendo por coordenação o Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI) e apoio da Rede Rio Criança.

² O Art. 103 do ECA considera ato infracional a conduta de adolescente descrita como crime ou contravenção penal.

³De acordo com Miriam Abramovay et. al. (2002), apesar do termo vulnerabilidade ser utilizado em inúmeros estudos e pesquisas, as aproximações analíticas ao uso do termo vulnerabilidade social é recente, datando dos últimos anos, no período em que foram aprofundadas as reflexões acerca das limitações dos estudos sobre a pobreza e os escassos resultados das políticas associadas a eles na América Latina. Miriam Abramovay et. al. (2002) enfatiza que esse conceito foi criado objetivando a ampliação a análise dos problemas sociais, uma vez que os enfoques da pobreza não foram suficientes para evidenciar as complexas raízes desse fenômeno, já que se baseavam na utilização de indicadores de renda ou carências que demandavam as necessidades básicas da população. Tal conceito está intimamente relacionado ao Estado de Bem-Estar Social. Relacionando a vulnerabilidade social de crianças e adolescentes, é válida a contribuição teórica de Vânia Sierra e Wania Mesquita (2006) as quais salientam que esta pode ser o resultado de diferentes modos de inserção ou exclusão a que estas são submetidas, seja por exclusão social, socialização/individualização ou qualquer intenção de impedir que experimentem o bem-estar na infância. Vânia Sierra e Wania Mesquita (2006) destacam os seguintes fatores de vulnerabilidade vinculados as crianças e adolescentes: os riscos inerentes à dinâmica familiar; os riscos relacionados ao lugar de moradia; os riscos relacionados a forma de repressão policial às atividades do tráfico de drogas e violência urbana; o risco do trabalho realizado pelas instituições que os recebem; os riscos à saúde; os riscos do trabalho infantil; o risco da exploração sexual infantil; os riscos inerentes à própria criança ou adolescente.

As visualizações desses fatos, ainda que observados de modo superficial, provocaram-nos indagações quanto à forma de como as instituições que atuam direta ou indiretamente na área de crianças e adolescentes estavam se articulando para solucionar ou minimizar as problemáticas que envolviam vários meninos e meninas do município.

Assim, durante o processo de reflexões teóricas durante o percurso do mestrado e elaboração da pesquisa, ora apresentada, levantamos o seguinte questionamento: o trabalho das principais instituições que compõem a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes de Cajazeiras-PB tem sido executado de modo articulado priorizando, quando necessário, as ações intersetoriais? E de que forma este trabalho em rede está sendo realizado para promover minimamente a viabilização dos direitos fundamentais dessas crianças e adolescentes?

Para responder a tais questionamentos, estruturamos a seguinte hipótese: as ações intersetoriais da Rede Local de Proteção de Crianças e Adolescentes em Cajazeiras-PB não se concretizam plenamente dificultando a efetivação dos direitos infanto-juvenis de uma parcela dos meninos e meninas residentes no município.

Partindo desse pressuposto, escolhemos estudar essa realidade em Cajazeiras-PB, por considerá-la referência para algumas regiões do Alto Sertão Paraibano e que enfrenta diariamente o desafio de promover ações intersetoriais que contribuam de fato com a proteção integral de meninos e meninas que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade pessoal e social no município.

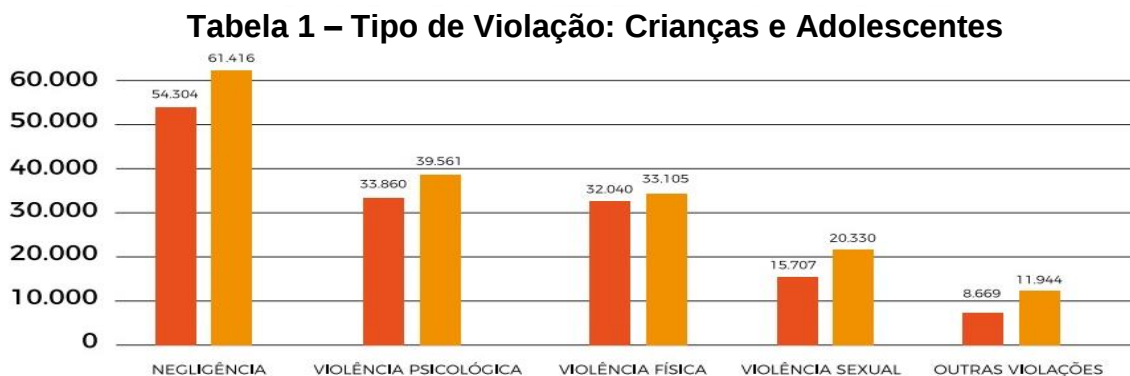
A nível nacional, as estatísticas mostram os altos índices de violações dos direitos de crianças e adolescentes em suas mais variadas formas. O relatório⁴ de 2017 do Balanço Ouvidoria do Ministério dos Direitos Humanos evidencia em suas análises uma quantidade expressiva de denúncias de violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes registradas de 2011 a 2017.

De acordo com os dados deste relatório, em 2012 foram registradas um total de 130.033 denúncias, sendo considerado o ano em que mais se constatou

⁴ “Vale salientar que os dados gerados a partir dos registros de denúncias na ONDH, tanto pelo canal de atendimento “Disque 100” como pelos demais canais, não refletem índices de violência, todavia representam o quantitativo de denúncias registradas e o conhecimento da população acerca dos canais de denúncia, fornecendo indicativos para a organização e a atuação dos órgãos e das entidades de proteção de direitos humanos no país. Cada denúncia registrada pode envolver mais de um tipo de violação de direitos humanos. A análise se organizará por grupo, destacando-se a observação dos seguintes dados: violações mais recorrentes; perfil da vítima (gênero, orientação sexual, identidade de gênero, raça/cor e faixa etária); relação do suspeito (violador) com a vítima; local da violação e encaminhamentos e respostas” (MDH, 2017, p. 16).

ocorrências. Em 2016 esse quantitativo cai para 76.171 casos denunciados, passando para 84.049 denúncias em 2017.

Referindo-se aos tipos de violações de direitos humanos contra meninos e meninas no país denunciados evidenciam dados alarmantes, conforme a tabela estatística disponibilizada pelo relatório constata:



Fonte: Ministério dos Direitos Humanos, Relatório 2017.

A tabela 1 demonstra um comparativo dos tipos de violações de direitos de crianças e adolescentes denunciadas com maior recorrência nos anos de 2016 e 2017. Os dados evidenciam a negligência como principal tipo de violação dos direitos humanos mediante as denúncias, sendo um total de 61.416 casos constatados. As violências psicológicas, físicas e sexuais aparecem na tabela como os demais tipos direitos transgredidos, seguidos de outros tipos de violações não especificadas no relatório do Balanço Ouvidoria do Ministério dos Direitos Humanos.

Este relatório ainda expõe que tais violações ocorrem, em sua maioria, no ambiente intrafamiliar, seja na residência da vítima ou suspeito, sendo os supostos violadores familiares de primeiro grau.

Referindo-se aos encaminhamentos e respostas dos órgãos que foram acionados para resolver os casos denunciados, a tabela 2 adiante especifica de forma detalhada:

Tabela 2 - Dados de encaminhamentos e respostas: Crianças e Adolescentes

Serviço	Encaminhamentos	% de encaminhamento	Respondida	% de resposta
Conselho Tutelar	75535	60,48%	12451	16,48%
Órgãos da Segurança Pública	26326	21,08%	3601	13,68%
Sistema de Justiça	12276	9,83%	1867	15,21%
Poder Executivo Estadual	6924	5,54%	425	6,14%
Ouvidorias	2319	1,86%	82	3,54%
Corregedorias	579	0,46%	78	13,47%
Órgãos Sócio Assistenciais	385	0,31%	370	96,10%
Poder Executivo Federal	384	0,31%	127	33,07%
Conselhos de Direitos	142	0,11%	7	4,93%
Outros Serviços	18	0,01%	8	44,44%
Total	124888	100,00%	19016	15,23%

Fonte: Ministério dos Direitos Humanos, Relatório 2017.

Após a pasta dos Direitos Humanos receber as denúncias, as mesmas são encaminhadas aos órgãos competentes. Podemos visualizar que 60,48% do total de encaminhamentos correspondem ao Conselho tutelar, entretanto, apenas 16,48% dos casos são respondidos. Quanto ao Sistema de Justiça, dos 12.276 encaminhamentos, apenas 1.867 obtiveram respostas.

Referindo-se aos Órgãos Socioassistenciais a porcentagem de respostas aos encaminhamentos foram de 96,10%, o que evidencia um retorno positivo em relação aos demais órgãos que não responderam sequer metade dos encaminhamentos.

Apesar dos dados estatísticos informados por meio dos registros das denúncias não refletirem os reais índices de violência contra crianças e adolescentes brasileiros, eles fornecem excelentes indicativos para a construção e fortalecimento de Políticas Públicas e serviços que enfrentem com maior eficiência e em conjunto os reais casos de violação dos direitos humanos dessa parcela da população.

Ao nos debruçarmos nos estudos acerca do objeto da pesquisa, percebemos que tratar de ações intersetoriais na Rede de Proteção de crianças e adolescentes revela-se um trabalho complexo ao passo que consideramos como uma estratégia que a poucos anos vem tentando ser utilizada por todos os serviços e órgãos que atuam direta ou indiretamente com esse segmento da população.

A princípio, é necessário salientarmos que a consolidação da Constituição Federal de 1988 trouxe expressivos avanços relacionados à área da infância e adolescência. Tais avanços estão expressos, por exemplo, nos Art. 227 e 228, constando ser dever da família, sociedade e Estado assegurar direitos e proteção

integral a crianças e adolescentes, sendo também consideradas inimputáveis. A partir da regulamentação desses artigos constitucionais, das convenções e mobilizações da sociedade civil em defesa da população infanto-juvenil, foi aprovado em 13 de julho de 1990 a Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA estabelece a Doutrina de Proteção Integral à criança e a/o adolescente, conforme expõe o seu Art. 1º objetivando a prioridade absoluta a estes cidadãos que estão em condição peculiar de desenvolvimento. De modo geral, o Estatuto representa um avanço na legislação brasileira, por estabelecer a criação de políticas públicas sob a ótica de garantir os direitos humanos dos meninos e meninas do país.

O Art. 86 prevê que a política de atendimento dos direitos da população infanto-juvenil deverá ser executada por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais que partem da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Emerge-se, portanto, a criação de um sistema articulado vislumbrando a efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes.

As discussões adensadas nos anos de 1990 pelas instâncias governamentais, não-governamentais e sociedade civil em torno da criação de um sistema de garantias, proporcionaram a criação, a partir da Resolução n. 113 do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CONANDA) (conselho disposto do ECA), o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGDCA).

Esse novo sistema de garantias estabelece a articulação das políticas públicas nos eixos da promoção, defesa e controle, assegurando os direitos infanto-juvenis. A partir do SGDCA surge a necessidade de um trabalho intersetorial pautado em uma Rede de Proteção, que de forma articulada e integrada busque promover a efetivação da proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes.

Entre as políticas públicas que integram o SGDCA encontra-se a política de Assistência Social, que é considerada um dos pilares para a formação dessa Rede de Proteção. A Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) possuem um papel central nesse processo de promoção dos direitos dos meninos e meninas, sobretudo quando tratam das situações que configuraram a violação de direitos.

Compreendemos que a intersectorialidade, imprescindível ao SGDCA e ao efetivo funcionamento da Rede de Proteção, demanda a integralidade de todos os serviços de atendimento e defesa da população infanto-juvenil, devendo as ações intersectoriais das políticas e da rede serem desenvolvidas em todos os municípios brasileiros. Neste sentido, escolhemos o município de Cajazeiras-PB como local para realizarmos nossa pesquisa.

Com a realização deste estudo esperamos contribuir academicamente e socialmente, oferecendo subsídios analíticos acerca da Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes, descrevendo como ocorrem as articulações entre as instituições que integram o SGDCA, evidenciando algumas particularidades das ações intersectoriais, analisando como o trabalho social em rede vem sendo desenvolvido e como ele pode contribuir no modo de conduzir e operacionalizar os serviços ofertados na tentativa de viabilizar direitos, de crianças, adolescentes e suas famílias que sobrevivem em situação de risco e vulnerabilidade.

De acordo com Antônio Gil (2009) a pesquisa social pode ser conceituada como o desenvolvimento do método científico através de um procedimento formal que busca desvendar as respostas de uma determinada problemática por meio de investigações, além de obter novos conhecimentos sobre a realidade social estudada. Assim, para conseguirmos atingir os objetivos propostos nesse estudo utilizamos a pesquisa exploratória, documental e bibliográfica com abordagem qualitativa.

A pesquisa exploratória é conceituada por Gil (2009) como aquela que possui a finalidade de desenvolver, esclarecer e modificar ideias e conceitos, buscando formular problemas mais precisos ou hipóteses que sejam pesquisáveis para posteriores estudos. Já a pesquisa bibliográfica busca utilizar as contribuições de autores que estudam determinado assunto. Neste sentido, foram feitas interlocuções com autores estudiosos da área de Criança e Adolescente, Serviço Social, Direito e Psicologia.

Na pesquisa documental foram levados em consideração os seguintes documentos para a pesquisa: leis, normas operacionais, programas sociais, normatizações do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome que estão vinculados ao objeto de estudo.

A abordagem qualitativa trabalha com a realidade social por meio das crenças, valores, atitudes e interpretações das ações humanas no interior dessa

realidade supracitada, sob uma ótica científica que busca ultrapassar o censo comum (MINAYO et al, 2009).

Como referencial teórico-metodológico, adotamos o pensamento crítico-dialético que segundo Antônio Gil (2009, p. 14) “fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente [...]”, estes fatos devem levar em consideração os aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais.

Em relação as pessoas que participaram da pesquisa e que trabalham diretamente na intervenção da problemática de crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social estão os profissionais das seguintes instituições: Centros de Assistência Social (CRAS I e II), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho Tutelar, Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CCA) e 2ª Vara Mista da Comarca de Cajazeiras/PB Privativa da Infância e Juventude.

Desse modo, a amostra desta investigação deu-se por acessibilidade. Gil (2008) explica que esse tipo de amostra se aplica em estudos exploratórios ou qualitativos, uma vez que o pesquisador busca selecionar os elementos acessíveis e que representam o universo a ser analisado. Assim, os sujeitos incluídos na pesquisa foram formados por onze profissionais das seguintes instituições, conforme o quadro abaixo.

PROFISSIONAIS/CONSELHEIROS/ QUANTIDADE	INSTITUIÇÃO/Cajazeiras -PB
2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 advogado	CREAS
1 assistente social	CRAS I
1 assistente social	CRAS I
1 assistente social	CCA
1 conselheiro tutelar	Conselho Tutelar
1 conselheiro	CMDCA
1 assistente social e 1 Juíza	2ª Vara Mista Juizado da Infância e Juventude

Como critérios de inclusão, consideramos a escolha de profissionais que possuam no mínimo três meses de experiência curricular na Instituição, trabalhem direta ou indiretamente com crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social e que concordaram em participar da pesquisa a partir da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Salientamos que escolhemos toda a equipe técnica do CREAS por trabalharem diretamente com a resolução dos casos dos direitos violados de crianças e adolescentes⁵. Além disso, o CREAS é considerado o serviço de referência entre os demais órgãos que compõem a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes. Assim, todos os profissionais são importantes como participantes da pesquisa.

A execução da coleta de dados ocorreu mediante a aplicação de um questionário em formato semiestruturado, relacionado com o objeto de estudo da pesquisa. A aplicação dos questionários ocorreu no período final de julho de 2016, após a aprovação do projeto de pesquisa pelo Comitê de Ética da Plataforma Brasil. Os questionários foram entregues aos sujeitos da pesquisa que responderam e devolveram à pesquisadora no prazo médio de uma semana, com exceção de um dos participantes da 2ª Vara Mista da Comarca de Cajazeiras/PB Privativa da Infância e Juventude, o qual demorou cerca de 30 dias para entregar o instrumento respondido.

Na fase de processamento e análise dos dados coletados, optamos pela análise de conteúdo, objetivando a organização das informações a fim de obter respostas ao problema investigado. Antônio Gil (2009) explica que este tipo de análise é dividido em três fases, sendo a primeira denominada de pré-análise, a segunda exploração do material e a terceira direcionada ao tratamento dos dados, sua inferência e interpretação. A forma escolhida para analisarmos os questionários pautou-se na discussão descritiva com leitura tabular simples direcionada para questões fechadas e categorização temática para questões abertas, sendo destacadas na análise as seguintes categorias temáticas da investigação: Rede de

⁵ De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (2004), o CREAS se configura como proteção social especial, modalidade de atendimento assistencial destinada para famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, em virtude da ocorrência da violação de seus direitos.

Proteção Integral, trabalho social em rede, referência e contrarreferência, intersetorialidade e trabalho intersetorial.

A pesquisa foi submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba – CEP/CCS, tendo parecer favorável à realização da investigação em 16 de julho de 2016, conforme o protocolo de nº 0350/16 e Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) sob nº 56737316.6.00005188, estando compatíveis com os critérios preconizados na Resolução 466/12 que versa sobre as normas éticas necessárias para a pesquisa com seres humanos do Conselho Nacional de Pesquisa e Ensino e Conselho Nacional de Saúde.

No tocante aos autores utilizados para a construção desta pesquisa, ressaltamos a contribuição teórica de Àries (2006), Rizzini e Pilotti (2009), Faleiros (2009), Faleiros (2009) e Rizzini (2011) para as análises referentes ao trato da infância e adolescência, os estudos de Cabral (1999), Azevedo (2008), Iamamoto (2008), Mota (2010) e Behring e Boschetti (2011) direcionados a construção das Políticas Sociais. Para a discussão sobre Redes foram imprescindíveis às análises desta temática a partir de Tejedas (2009), Saut (2007) e Sanicola (2015). Quanto à intersetorialidade fez-se alusão aos textos de Monerat e Souza (2011) e Nascimento (2010).

A pesquisa buscou uma melhor compreensão acerca da problemática que envolve o trabalho social em rede, tendo em vista identificar e refletir sobre limites e possibilidades da ação intersetorial na contribuição da efetivação da proteção e defesa da garantia da proteção integral dos direitos humanos de crianças e adolescentes no município de Cajazeiras – PB. O estudo também propôs meios que norteiem as práticas laborais dos profissionais, intencionando evidenciar as dificuldades encontradas ao exercer suas funções devido as diversas limitações de recursos e entraves encontrados na Rede Local de Proteção, promovendo avanços na qualidade dos serviços ofertados.

Neste sentido, o referido estudo dissertativo está disposto em três capítulos. O primeiro deles é intitulado **“Proteção Social e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes no Brasil”**. A princípio, refletimos sobre os aspectos conceituais do termo infância e adolescência, discutindo o significado dessas fases da vida humana e os primeiros cuidados direcionados para crianças e adolescentes. Em seguida, abordamos o percurso histórico da construção da política social brasileira, da política

de proteção e legislação voltadas para crianças e adolescentes, fazendo um paralelo com os marcos históricos internacionais que contribuíram para a formulação de medidas que viessem resguardar os direitos dos meninos e meninas.

Além disso, discutimos acerca da contribuição das mobilizações e lutas sociais em torno dos direitos da população infanto-juvenil. Mencionando a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente como divisores de águas nesse processo de proteção social e reconhecimento de direitos dessa parcela da população. Por fim, evidenciamos o Estado Neoliberal no Brasil e os impactos no desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes na perspectiva da Proteção Integral.

No segundo capítulo denominado “**Sistema de Garantia de Direitos, Redes de Proteção a Interface com a Política da Assistência Social**”, discutimos a construção do Estatuto da Criança e do Adolescente ressaltando a política de atendimento à população infanto-juvenil. Posteriormente, fizemos uma reflexão sobre a formação do Sistema de Garantia de Direitos, especificando os seus eixos, o modo de funcionamento e como se operacionaliza. Na sequência, fizemos alguns apontamentos sobre a contribuição da Política de Assistência Social na Rede de Proteção, considerando a importância da intersetorialidade como estratégia primordial para articulação dessa rede.

Já o terceiro capítulo que tem por título “**Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes no Município De Cajazeiras-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial**”, buscamos configurar o campo da pesquisa e os sujeitos participantes desse estudo, na perspectiva de desvelar, a partir da percepção dos entrevistados, alguns desafios encontrados no exercício cotidiano do trabalho profissional que envolvem ações intersetoriais nas instituições que compõem a Rede Local de Proteção a Crianças e Adolescentes em Cajazeiras-PB.

Diante disso, fizemos a caracterização de cada instituição pesquisada nesse estudo, com intuito de compreender o processo de criação, funcionamento e competências. Apresentamos o perfil profissional dos entrevistados, evidenciando alguns aspectos dos sujeitos participantes. Na sequência, trouxemos os resultados obtidos das análises dos dados da pesquisa de campo, ou seja, as análises da realidade do trabalho intersetorial e em rede a partir das falas dos profissionais e conselheiros.

Para melhor exposição dos dados, dividimos as análises em três subtemas, a saber: a compreensão dos profissionais e conselheiros sobre a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes; o trabalho social em rede e a Proteção Integral a partir das percepções dos profissionais e conselheiros; e, por fim, a ação intersetorial na Rede de Proteção como estratégia na busca pela garantia da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes

CAPÍTULO 1 - PROTEÇÃO SOCIAL E DEFESA DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Ao longo da história, infância e adolescência obtiveram inúmeras concepções, assim como as formas de tratamento que cada sociedade dava as suas crianças e adolescentes eram diversificadas. Diante do exposto, o objetivo deste capítulo é apresentar uma descrição analítica acerca da configuração histórica da atenção voltada para crianças e adolescentes, particularizando o contexto brasileiro, buscando discutir sobre o desenvolvimento das ações e serviços direcionados a proteção/desproteção infanto-juvenil antes e depois da Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, abordamos o significado da infância e adolescência, compreendendo ser necessário refletir sobre os diversos conceitos associados a essas fases da vida. Posteriormente, traçamos os principais acontecimentos que formam o arcabouço legal da proteção social de crianças e adolescentes em nível internacional e nacional, particularizando o desenvolvimento das ações brasileiras executadas em defesa dos meninos e meninas do país.

Partindo desse pressuposto, evidenciamos a trajetória das políticas sociais no Brasil, uma vez que consideramos de grande valia na configuração dos serviços ofertados a essa parcela da população. Em seguida, apresentamos um panorama geral da importância das lutas e mobilizações em defesa dos direitos dos brasileiros, delineando as lutas em defesa da população infanto-juvenil, fazendo menção a Constituição Federal de 1988 e sinalizando o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Por último, fizemos uma análise do Estado Neoliberal no Brasil e os impactos para o campo das políticas sociais públicas, sobretudo àquelas que se referem as crianças e adolescentes, durante o período de 1990, quando se inicia o governo do presidente Collor de Melo, até o maio de 2016, momento em que ocorreu o impeachment da presidente Dilma Rousseff.

1.1 Infância e Adolescência: alguns aspectos histórico-conceituais

A necessidade de compreensão do significado de infância e adolescência nos diversos períodos históricos levaram inúmeros estudiosos a dedicar seus esforços em busca de respostas para essa fase da vida humana. A arte da

investigação crítica acerca dessa área fez com que alguns teóricos revelassem em seus escritos definições que objetivaram representar da forma mais fidedigna possível o ser criança e adolescente.

Iniciamos a discussão com a definição de criança segundo os dicionários da língua portuguesa que registram esta palavra com o significado de menino ou menina que está no período denominado infância, sendo o espaço de tempo entre o nascimento e a puberdade. Delimitando melhor esta concepção, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), conceitua a criança como uma pessoa de 12 anos incompletos.

Entretanto, a forma como abordamos este período particular da vida, remete a compreensão da infância ocidental socialmente construída e reconstruída, que não obedeceu essa ordem cronológica de tempo conforme conhecemos hoje, perpassando por diversos significados durante a história, resultado das transformações sociais ocorridas ao longo dos séculos.

O estudo do historiador francês Philippe Ariès denominado de “História Social da Criança e da Família” publicado em 2006, retrata essa discussão da construção social da infância e da sua particularidade em cada período histórico de forma mais abrangente.

De acordo com Philippe Ariès (2006), o significado da infância passou por modificações significativas, sendo aplicadas medidas de tratamento aos infantes de acordo com as normas e culturas de cada sociedade. Partindo do século XIII, denominado de Baixa Idade Média, este período da história foi marcado pelos preconceitos de ordem cultural, crises no modo de produção feudalista e no poderio da Igreja Católica perante a população. Nesse contexto, o sentimento da infância ainda era ausente, não havendo interesse em retratar os pequenos, restringindo-se a cuidados especiais. Eram considerados seres humanos em transição numa época em que predominava precárias condições de higiene e saúde, consequentemente, provocando um alto índice de mortalidade infantil, onde uma criança rapidamente substituiria outra que viesse a falecer.

Neste período, as crianças eram direcionadas às casas de aprendizagens para que desenvolvessem os ofícios destinados aos homens e as mulheres. A família medieval tinha por objetivo a preservação das suas propriedades, a aprendizagem de algum serviço, além da proteção da honra. Não havia nessa época o papel hoje tão fundamental da afetividade entre pais, filhos e cônjuge, sendo

expressa apenas fora do seio familiar, como em festas ou na presença de vizinhos ou visitas.

A respeito dessa afetividade, podemos observar por meio da obra “Um amor conquistado: o mito do amor materno” da filósofa e historiadora Elizabeth Badinter (1985), a histórica condição da mulher submissa a uma sociedade patriarcal e marital do século XIII, em que a maternidade possuía uma característica específica e totalmente diferente dessa que conhecemos hoje, fazendo-nos entender que o amor materno é um sentimento construído e que não pode ser tratado como um algo simplesmente natural.

Neste período histórico Elisabeth Badinter (1985), configura a maternidade como algo indiferente para as mulheres. Como não havia a obrigatoriedade dos pais e mães cuidarem dos seus filhos, as puérperas burguesas entregavam seus recém-nascidos as amas-de-leite mercenárias para que amamentassem e cuidassem deles em seus primeiros anos de vida. As mães, sobretudo as de maior poder econômico recusavam-se a amamentar seus bebês, em virtude da vaidade em manterem-se belas sem deformações nos seios, não abdicando seu tempo livre para cuidar dos pequenos.

Em contrapartida, Badinter (1985), expõe a dura realidade das mulheres trabalhadoras quanto ao trato materno. Desprovidas de dinheiro para pagar amas-de-leite, estas mães muitas vezes não viam alternativas senão abandonar a prole devido à necessidade. O sentimento de indiferença perante as altas taxas de mortalidade infantil e abandono de meninos e meninas, servia como um escudo para evitar que os cônjuges e seus filhos se apegassem, uma vez que as crianças morriam com bastante frequência.

Remetendo-se à forma como a sociedade enxergava as crianças, Philippe Ariès (2006) argumenta que os meninos e meninas eram comparados a adultos em miniaturas, possuindo semelhança no modo de vestir-se, sendo participantes das festividades, dos jogos e brincadeiras realizadas para todos os membros da sociedade e conversas cotidianas. Eram diferenciados apenas por seu tamanho e fragilidade, sendo considerados homenzinhos em tamanho reduzido. Isso é perceptível por meio das imagens daquela época, conforme sinaliza Ariès em seus estudos:

[...] Uma miniatura otoniana do século XI nos dá uma ideia impressionante da deformação que o artista impunha então aos corpos das crianças, num sentido que nos parece muito distante de nosso sentimento e de nossa visão. O tema é a cena do Evangelho em que Jesus pede que deixe vir a ele as criancinhas, sendo o texto latino claro: *parvuli*. Ora, o miniaturista agrupou em torno de Jesus oito verdadeiros homens, sem nenhuma das características da infância: eles foram simplesmente reproduzidos numa escala menor. (ARIÈS, 2006, p. 50)

Segundo o autor, a infância era considerada um breve período da existência do homem que rapidamente seria ultrapassado, e em virtude disso as lembranças dessa fase da vida logo seriam esquecidas já que em poucos anos a criança tornar-se-ia um adulto devidamente formado e apto para assumir seu espaço na sociedade.

Diferentemente de Àries, o historiador Heywood (2004), em seu livro “**Uma História da infância**”, evidencia que apesar da falta de interesse da sociedade em dedicar atenção especial para as crianças, ocorrendo apenas casos pontuais em que a Igreja cuidava da educação daqueles infantes que serviam no monastério, existia a presença de um tipo de infância, sendo exagero considerar inexistente a presença do “sentimento infância” nessa fase importante da vida dos seres humanos. Contudo, o autor enfatiza que apenas nos séculos XVI e XVII emerge uma consciência social de diferenciação entre crianças e adultos e a partir do século XIX os pequenos infantes passam a ser relacionados aos valores emocionais inquestionáveis.

Aprofundando a discussão, é importante salientar que este último argumento foi analisado por Àries (2006), quando afirmou que a realidade da infância medieval começou a modificar-se timidamente nos séculos XVI, XVII e XVIII com as transformações ocorridas entre as organizações familiares, principalmente perante as famílias mais abastadas, que passaram a ter uma maior intimidade e presença de sentimentos entre seus integrantes. Neste momento, a família tornou-se um espaço de afetividade, demonstrado através da relevância conferida à educação.

A psicóloga Leila Salles (2005, p.36), salienta em suas análises teóricas acerca da concepção de infância e adolescência predominante no século XVIII e início do século XIX, que a “emergência da noção de criança como sujeito, acarreta o surgimento de políticas sociais e educacionais que visam orientar a família sobre como criar filhos e corrigir desvios”. Assim, no campo da psicologia do

desenvolvimento, crianças e adolescentes são submetidas às ações e experiências que os preparam para serem adultos e assim, atingir a razão e maturidade para conduzirem suas próprias vidas.

As aprendizagens para instruir as crianças a um ofício, na convivência com adultos, foram substituídas pela educação oferecida pelas escolas. Apesar dos retardamentos, as crianças iniciaram o processo de escolarização para, posteriormente, se integrar aos adultos. É necessário frisar que, ao referir-se a famílias pobres, este processo se deu de forma diferenciada, já que não possuíam recursos financeiros e poderiam dar aos seus filhos apenas um tipo de educação precária e direcionada ao trabalho (ARIÈS, 2006).

De modo geral, esse processo de modificação do trato com as crianças é resultado de diversos fatores econômicos e sociais, inclusive do "movimento de moralização dos homens promovido pelos reformadores católicos ou protestantes ligados à Igreja, as leis ou ao Estado" (ARIÈS, 2006, p. 11). O papel da família não era apenas de estabelecer a prole para resguardar os bens, emergia-se nos séculos XVII, XVIII, XIX e XX um novo sentimento de interesse sobre os estudos dos filhos a ponto de haver uma reorganização da família em volta da importância concebida ao infante.

A criança tornou-se insubstituível, sendo necessária uma limitação da quantidade de filhos para um melhor cuidado. Philippe Ariès (2006), explica que neste período histórico, ocorre uma nova fase de ordenamento político, econômico e social com a emergência do Estado Moderno, levando este a assumir seu papel interventivo junto à sociedade com uma maior constância.

Após o surgimento da consciência que meninos e meninas deveriam ter cuidados diferenciados, resultado deste sentimento de infância, insurge entre os séculos XVIII e XIX as primeiras teorias explicativas daquilo que denominamos hoje de adolescência, sendo um momento com características distintas das outras fases da vida.

Para exemplificar Philippe Ariès (2006), faz alusão ao que ele denomina de primeiro adolescente típico na figura de Siegfried de Wagner, afirmando que sua música conseguiu finalmente exprimir a mistura de uma pureza aliada a uma força física, naturismo e alegria de viver que tornaria, posteriormente, a adolescência uma grande evidência do século XX, emergindo-se na Alemanha e perpassando pela França por volta dos anos 1900.

Assim, “[...] a “juventude”, que então era a adolescência, iria tornar-se um tema literário, e uma preocupação dos moralistas e políticos” (ARIÈS, 2006, p. 47). O desejo de saber o que pensava essa juventude proporcionou o surgimento de pesquisas a respeito dela. Em seguida, a adolescência torna-se a fase da vida mais desejada da sociedade da época, expandindo-se e prolongando o período de início da velhice.

No campo da psicologia Salles (2005), evidencia que a adolescência se configura como um período de construção da subjetividade, da experimentação de valores e identidades, ocorrendo uma ambiguidade entre o ser criança e adulto, portanto, enquadrando-se em um status intermediário. Neste sentido, é necessário salientar que a adolescência (assim como a infância) deve ser compreendida como uma categoria que foi e é construída socialmente sob condições sociais e histórico-culturais específicas, não devendo ser naturalizada.

O filósofo Jean-Jacques Rousseau em sua obra a respeito da criança, do adolescente e a importância dada a educação em sua obra “Emílio ou da Educação” escrita em 1762, trata originalmente da natureza do homem. Nela o pensador descreve um sistema educativo que permite ao “homem natural” conviver numa sociedade permeada pela corrupção.

As cinco partes do livro “Emílio ou da Educação” compreendem: a idade da necessidade; idade da natureza; idade da força; idade das razões e das paixões; e por fim, idade da sabedoria (GROSS; GRAMINHO, 2007). Deteremos brevemente nosso olhar para as idades da necessidade e das razões e paixões respectivamente.

Rousseau (1995), identifica a primeira fase da vida como a que demanda maior necessidade. O autor afirma que a educação do ser humano inicia a partir do seu nascimento. Apesar de discordar do costume dos pais em contratar amas-de-leite para amamentar e cuidar das crianças nos anos iniciais de vida, reforçava a necessidade de se escolher boas e saudáveis mulheres para este serviço. Neste sentido, Rousseau explica que:

Com a vida começam as necessidades. O recém-nascido precisa de uma ama. Se a mãe consentir em cumprir seu dever, muito que bem; caberá dar-lhe sua orientação por escrito, pois essa vantagem tem seu contrapeso e mantém o governante algo afastado de seu aluno. Mas é de se crer que o interesse da criança e a estima por aquele a quem ela consente em confiar tão caro depósito tornarão a mãe atenta às ideias do mestre; e tudo o que quiser fazer, ela o fará

melhor do que ninguém. Se nos for necessário uma ama estranha, comecemos, por bem escolhê-la. (ROUSSEAU, 1985, p. 34)

Rousseau (1995), demonstra a importância de deter cuidados diferenciados direcionados aos infantes para que estes pudessem crescer de forma saudável, buscando compreender os seus gestos, a forma como se comunicam e até mesmo o significado dos choros.

Passada a idade da natureza, caracterizada pela etapa iniciada aos 2 anos e encerrada aos 12 anos de idade, quando a criança começa a ter maior contato com objetos, machuca-se, aprende a se fortalecer com as experiências geradas a partir das primeiras referências de sofrimento e assim conquista aos poucos sua autonomia, emerge à idade das razões e paixões, em que ocorrem profundas mudanças nos vários aspectos da vida humana. Assim, Rousseau profere:

[...] no ardor da adolescência os humores retidos e destilados em seu sangue, levam a seu jovem coração um calor que brilha em seus olhos, que se sente em suas palavras, que se vê em suas ações. Sua linguagem adquire caráter e às vezes veemência. O nobre sentimento que o inspira dá-lhe força e elevação. Tomado de terno amor pela humanidade, transmite, falando, os movimentos de sua alma; sua generosa franqueza tem algo mais encantador que a eloquência artificiosa dos outros; ou melhor, só ele é realmente eloquente, portanto lhe basta mostrar o que sente para comunicá-lo aos que escutam. (ROUSSEAU, 1995, p. 287-288)

Rousseau (1995) explica que este período dos 15 aos 20 anos se configura como um segundo nascimento, já que o jovem, protagonista da história, passa a lidar com um conjunto de aprendizados que envolvem razão e sentimento em um mundo moral e permeado pela religiosidade.

Diante das transformações ocorridas com o avanço do capitalismo, a necessidade de produção e reprodução da força de trabalho para o capital, a intensa exploração da mão-de-obra de homens, mulheres, adolescentes e crianças, cresce paulatinamente a necessidade de desenvolver um conjunto de ações que viessem resguardar os direitos dos trabalhadores assim como promover uma atenção especial aos meninos e meninas, protegendo-os do abuso da exploração da sua força de trabalho, ofertando assistência aos que estivessem em situação de vulnerabilidade e extrema pobreza.

Desse modo, em nível mundial, organizações da sociedade civil passam a militar em defesa de uma proteção social para esta parcela da população, através de lutas, mobilizações sociais, assim como Conferências, Congressos e diversos outros meios, pressionando os Estados a se responsabilizarem e criarem legislações que priorizassem os direitos destes pequenos cidadãos.

Entre os principais marcos legais podemos citar a Declaração Universal dos Direitos da Criança, o I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos (as) de Rua, a Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, o quais são abordados em conjunto com a discussão acerca da configuração histórica de atenção de crianças e adolescentes no Brasil.

1.2 O percurso histórico da construção da política social brasileira, da política de proteção e legislação de crianças e adolescentes

É corrente na literatura especializada que a construção de um olhar voltado aos cuidados de crianças e adolescentes, de forma a concretizar direitos está marcada por um conjunto de iniciativas, mobilizações e lutas sociais em sua defesa. Os meninos e meninas passaram a serem reconhecidos como pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, merecedores de atenção prioritária e especializada por parte do Estado, da sociedade e da família apenas na década de 1990. Antes, os acontecimentos históricos nos reportam aos fatos em que práticas caritativas, repressivas e punitivas faziam parte das formas de tratamentos dadas a esses pequenos cidadãos.

As formas de tratamentos acima mencionadas podem ser explicadas pelo modo como segmentos da sociedade e, posteriormente, o Estado promoviam as ações assistenciais para a população. Desse modo, é válido elucidar que o percurso histórico do atendimento de crianças e adolescentes entrelaça-se com a história da emergência das primeiras iniciativas assistenciais que contribuíram para a formulação das atuais políticas sociais. Assim, para compreendermos a história do atendimento aos meninos e meninas brasileiros, devemos abranger os principais acontecimentos que marcaram o desenvolvimento da política social do país, assim como os marcos internacionais que contribuíram para a construção da proteção social desta parcela da população.

De acordo com Eva Faleiros (2009), o modelo escravocrata para extração de riquezas moldou as relações econômicas e a assistência prestada à infância e adolescência dessa época. As crianças escravas, por exemplo, eram desprezadas, restando àquelas que sobreviviam o trabalho árduo e a condição de objetos de seus proprietários.

A autora Faleiros (2009) salienta que o Vice-rei Vasco Fernandes de Meneses em virtude do número de crianças abandonadas neste período foi forçado a criar em 1726 a Roda dos Expostos⁶, a qual a Santa Casa da Misericórdia passou a ser delegada para cuidar dessas crianças até os nove anos de idade. Podemos considerar essa ação como uma das primeiras medidas de assistência à infância empobrecida do Brasil.

Entretanto, é necessário ressaltarmos que o índice de mortalidade de crianças e adolescentes nestas instituições era muito alto, restando aos sobreviventes uma educação rígida pautada em ensinamentos religiosos e trabalhos pesados no interior das Santas Casas de Misericórdia. Deste modo, Eva Faleiros afirma que o processo de colonização

[...] Foi um período de desvalorização da criança, inclusive de sua existência e vida. As crianças e adolescentes escravos eram considerados mercadoria (cara) e sua mão-de-obra explorada. Os expostos, recolhidos e assistidos pelo sistema da Roda ao final de suas diferentes etapas, eram conduzidos (os poucos sobreviventes) ao trabalho precoce e explorado, pelo qual ressarciam seus “criadores”, ou o Estado, dos gastos feitos com sua criação. (FALEIROS, 2009, p. 220)

Na primeira metade do século XIX o país vivenciou a sua fase imperial da Metrópole ultramarítima portuguesa. A economia agrária expandia-se gerando ampliação das cidades brasileiras, a exemplo do Rio de Janeiro, com o aumento do seu crescimento demográfico devido às imigrações de estrangeiros e escravos que vinham ao Brasil trabalhar nas lavouras ou mesmo nas fábricas que cresciam em proporções significativas. Tal crescimento acabou gerando novos empregos de manufaturas e uma constante necessidade de mão-de-obra para operar nas fábricas.

⁶Segundo Simões (2011), esse termo era utilizado para designar o nome do dispositivo cilíndrico que possuía uma rotatória encaixada entre muros ou janela da Instituição, o qual era deixado o bebê a ser abandonado sem que ninguém pudesse ver qual pessoa o colocou naquele local.

A urbanização desordenada das cidades, juntamente com a ausência de assistência forçava as crianças e adolescentes pobres a exercer atividades laborais para garantir sua sobrevivência e de sua família. As crianças escravas, a partir dos sete anos de idade, já exerciam pequenas funções e atividades condizentes com suas capacidades físicas e mentais, sendo exploradas desumanamente.

Perante a precariedade da vida da maioria das famílias durante o império, existia um grande número de crianças e adolescentes, “os moleques”, como assim eram chamados, em situação de rua, sem direitos e amparos do Estado ou da sociedade, sem um mínimo de educação, sujeitas a praticarem furtos, para garantir suas sobrevivências.

A segunda metade do século XIX é caracterizada pela fase de industrialização e expansão do capitalismo. O avanço da tecnologia e da ciência provocou diversos confrontos ideológicos modificando o modo de viver da sociedade. Neste momento, o Brasil vivenciava o reconhecimento de sua Independência, tornando-se uma República e não mais Império de Portugal.

Esse arsenal de mudanças promoveu um novo olhar sobre a infância. Desdobrando melhor esta análise, são pertinentes as contribuições teóricas de Rizzini (2011), a qual afirma que, neste momento histórico, a criança deixa de ser tratada como algo insignificante, ocupando um lugar menos favorecido, cuja responsabilidade era privativa da família para conquistar um espaço de destaque perante a nação, assim “a prática comum na Europa Medieval, de abandonar os filhos ou de simplesmente não lhes dispensar maiores cuidados, passa a ser vista como altamente condenável e não mais tolerada” (RIZZINI, 2011, p. 24). Nesse sentido Rizzini enfatiza que:

Sob esta ótica, zelar pela criança corresponde a um gesto de humanidade descolado da religião; uma ação que transcende o âmbito das relações privadas da família e da caridade para significar a garantia da ordem ou da *'paz social'*. De acordo com a lógica evolucionista e positivista da época, vigiar a criança para evitar que ela se desvie é entendido como parte de uma missão *eugênica*, cuja meta é a regeneração da raça humana. O homem tem nas próprias mãos o poder de manipular destinos e influir no futuro da humanidade. (RIZZINI, 2011, p. 24)

Segundo a autora, a criança passa a ser concebida como o futuro da nação, sendo importante moldá-la para que se torne uma pessoa culta e útil vindo a

contribuir para o desenvolvimento da pátria, não se tornando um ser “degenerado” que pudesse gerar gastos para os cofres públicos. Como o Brasil vivenciava sua Independência era extremamente importante moldar uma geração civilizada que trouxesse o progresso do país.

Entretanto, esse discurso em torno da infância gerava uma contradição, pois ao passo que o governo discursava sobre a importância da criança como futuro da nação, não fornecia meios que subsidiassem a sua proteção e não executava ações que promovessem a estruturação de sua família que em geral encontrava-se em situação de extrema vulnerabilidade, pois se partia do postulado que os membros do núcleo familiar deveriam desenvolver-se privativamente, não sendo responsabilidade do Estado auxiliá-los.

O Estado realizou apenas algumas mudanças na assistência, sendo ações assistencialistas, moralizadoras e repressivas que objetivavam atender crianças pobres, órfãs e expostas a fim de ajustá-las aos moldes da “antiga sociedade civilizada”. Como tais ações eram insuficientes, o número de meninos e meninas em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social crescia cada vez mais em virtude da precariedade de vida gerada pelo sistema em vigência, sendo comumente chamados de delinquentes e viciosos que ameaçavam a ordem (RIZZINI, 2011).

Observamos que com o advento da República o debate acerca das práticas assistenciais direcionadas para crianças e adolescentes adquire novas configurações ao passo em que o Estado vê-se obrigado a cumprir sua responsabilidade, solicitando ações que promovam uma atenção especial a essa parcela da população, que encontrava-se extremamente vulnerável.

É importante ressaltarmos que mundialmente esse período histórico era caracterizado pelo desenvolvimento do capitalismo monopolista⁷, trazendo consigo profundas modificações na economia e estrutura da sociedade em geral. Baseava-se no crescimento das indústrias, da produção em massa e no poderio dos monopólios. No Brasil, essa nova estruturação do capitalismo mudou completamente a vida da população que estava acostumada com a agricultura e as pequenas produções nas fábricas.

⁷ Segundo os estudos da Secretaria Nacional de Formação Política do Partido Comunista Brasileiro (2010), vários aspectos caracterizam a fase monopolista do capital, dentre elas destaca-se a exigência para que os Estados promovessem ações por meio de políticas protecionistas e de investimento direcionados para as indústrias, a fim de facilitar a expansão do capitalismo. A revolução tecnológica evidencia outra característica importante, assim como uma nova forma de organização de trabalho para uma maior obtenção de lucros, o taylorismo e o fordismo.

De acordo com a introdução de maquinários no campo, com expansão da industrialização no setor agrícola e da grande expulsão de mão de obra da lavoura, os trabalhadores rurais foram forçados a buscar novas oportunidades de inserção no mercado de trabalho nas cidades. Perante a migração massiva de tais trabalhadores, expandiu-se o crescimento demográfico, agravando os problemas nos centros urbanos e levando muitas famílias a viverem em cortiços nas zonas periféricas das cidades.

Com o aumento da população eleva-se o exército industrial de reserva (trabalhadores desempregados) propiciando aos donos das fábricas a diminuição dos valores dos salários. Neste contexto, muitas famílias operárias eram obrigadas a trabalharem para garantir sua subsistência, inclusive das crianças e adolescentes.

Nesse contexto, meninos e meninas estavam presentes em todas as fábricas, sujeitos a todos os riscos possíveis através do uso indiscriminado de sua mão-de-obra, não existindo regulamentação, decreto ou lei que lhes garantissem proteção. De acordo com Rizzini e Pilotti as condições de trabalho dessa parcela da população eram deploráveis:

[...] As condições mínimas de trabalho para as crianças e adolescentes pobres parecem máximas aos olhos dos senhores e dos dirigentes das fábricas. Se, por um lado, fala-se em proteção à criança, em trabalho perigoso, e promulgam-se certas leis de impedimento de determinados trabalhos, por outro, a prática é de ignorar a lei, de manter e encaminhar as crianças desvalidas ao trabalho precoce e futuro subalterno, numa clara política de separação de classes ou de exclusão de vastos grupos sociais do exercício da cidadania. (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 34)

As crianças e adolescentes que sobreviviam na extrema pobreza, restavam-lhes pedir esmolas, praticar desordem e pequenos furtos. Nesse sentido, eram alvos de repressões policiais, assim como preconceitos e rejeições da própria sociedade. Neste período não havia uma educação pública atrelada a uma assistência direcionada para a família que pudessem instruí-los e garantir os mínimos sociais para existência humana. Rizzini e Pilotti (2009), enfatizam que a assistência ofertada à infância e adolescência desvalida nos primeiros anos do regime republicano dava-se praticamente por um tipo de “caridade oficial” oferecida através de instituições de asilos, reformatórios e escolas correcionais. O governo passou a adotar no ano de

1893 colônias correcionais de caráter repressivo para isolar os “vadios e viciosos”, onde a reabilitação se constituía por meio do trabalho, e assim, sanear as cidades.

Somente em 1922 começa a ocorrer uma nova configuração na assistência ao “menor”. Nesse ano, realizou-se na cidade do Rio de Janeiro o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Os estudos de Sônia Camara (2006), apontam que nesse congresso foram debatidas várias temáticas, dentre elas encontram-se discussões a respeito da urgência em se ter leis de proteção à infância, saúde infantil, proteção à mulher grávida pobre, combate ao analfabetismo, à criminalidade infantil, assuntos acerca da infância moralmente abandonada, e Tribunais para crianças.

Neste mesmo período, a política social brasileira começa a caminhar lentamente. Podemos visualizar esse processo através da instituição da Lei Eloy Chaves. Tratando-se desta Lei, Maria do Socorro Cabral (1999), explica que fora considerada de fundamental importância para a instituição da Previdência Social brasileira. O autor afirma que através dessa Lei foram criados fundos destinados as aposentadorias e pensões, chamada de Caixas de Aposentadorias e pensões (CAPs), que primeiramente fora direcionada para os ferroviários e posteriormente para os marítimos e portuários, devido ao Decreto 5.109/26 que trazia a ampliação da Lei Eloy Chaves. Nesse sentido Maria do Socorro Cabral menciona que:

[...] A proposta previdenciária de Eloy previdenciária de Eloy Chaves não se dirige aos trabalhadores em geral, nem se referencia a um conceito de cidadania, mas cria medidas de proteção para um grupo específico, tomando a empresa como unidade de cobertura. Propõe, ainda, benefícios pecuniários de aposentadorias e pensões e prestações de serviços médicos e farmacêuticos. As CAPs eram estruturadas como organizações privadas, supervisionadas pelo governo e financiada pelos trabalhadores, patronato e pela contribuição dos usuários da rede ferroviária, via impostos [...] (CABRAL, 1999, p. 121)

Os benefícios provenientes das CAPs eram direcionados a uma parcela pequena da população que possuía trabalho formal. Tais recursos colaboraram, ainda que superficialmente, para a manutenção dos gastos das famílias beneficiadas, entretanto não eram suficientes para suprir todas as necessidades dos seus membros.

Em 1923, ocorre a criação do primeiro Juizado de Menores fundado no Rio de Janeiro. Nas palavras de Maurício Azevedo (2008, p.3) a “[...]primeira instituição estatal voltada para a assistência a crianças abandonadas física e moralmente [...]”, sendo o atendimento prestado por meio do internamento de crianças e adolescentes em instituições existentes, públicas ou privadas, objetivando a preservação e reeducação daqueles que eram apreendidos. Todavia, tais instituições não comportavam a quantidade de crianças e adolescentes reclusos gerando diversos problemas.

No ano de 1924 ocorre um marco primordial na luta pela infância protegida, trata-se da primeira Declaração dos Direitos Universais da Criança, proclamada pela Liga das Nações em Genebra. Segundo Marcílio (1998), a primeira Declaração dos Direitos da Criança estabelecia apenas quatro princípios, a saber:

[...]1. a criança tem o direito de se desenvolver de maneira normal, material e espiritualmente; 2. a criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança retardada deve ser encorajada; o órfão e o abandonado devem ser abrigados e protegidos; 3. a criança deve ser preparada para ganhar sua vida e deve ser protegida contra todo tipo de exploração; 4. a criança deve ser educada dentro do sentimento de que suas melhores qualidades devem ser postas a serviço de seus irmãos. (MARCÍLIO, 1998, p. 3)

Este marco constituiu um dos alicerces para que ocorresse o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância sendo essencial para a criação do Código de Menores de 1927. A respeito do Código de menores, Maurício Azevedo (2008) salienta que este era destinado à criança e/ou adolescente abandonado pelos seus responsáveis, que vivessem nas ruas, filhos ilegítimos, ou que possuísem características consideradas contrárias as normas e bons costumes da época.

O Código de Menores, também conhecido como Código de Mello Mattos predispõe em seu Art. 1º que “o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (DECRETO 17.943-A, 1927). Conforme explica Maurício Azevedo (2008), apesar de seu caráter conservador, este código constituía um avanço na legislação brasileira, sendo considerado uma das primeiras medidas de responsabilização do Estado perante crianças e adolescentes, em suas palavras:

A doutrina subjacente ao Código Mello Mattos (CMM) era a de manter a ordem social. As crianças com família não eram objeto do Direito; já as crianças pobres, abandonadas ou delinquentes, em situação irregular – e apenas aquelas que estivessem em situação irregular-, passariam a sê-lo. (...) Era, pois, um tratamento conservador e parcial da questão; mas apesar disto constituía-se em um avanço legislativo considerável. (AZEVEDO, 2008, p.6)

De acordo com Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2011), a política social começa a ser introduzida no Brasil entre os anos de 1930 e 1943, após o movimento de 1930 que ocasionou o processo de constituição das relações sociais capitalistas no país, período de início do governo de Getúlio Vargas que perdurou até 1945. Neste período foram regulamentadas as relações de trabalho, havendo a cobertura dos riscos, baseando-se nos exemplos dos países desenvolvidos, regulação de acidentes de trabalho, auxílio-doença, seguro-desemprego, abrangendo também a maternidade e a família. Para tanto, em 1932 é criada a carteira de trabalho que passa a identificar os trabalhadores formais, dando-lhes acesso à benefícios através de um emprego registrado na carteira profissional.

Com a expansão das CAPs, emergiu no ano de 1933 o primeiro sistema público previdenciário, os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), “[...] cobrindo riscos ligados à perda da capacidade laborativa [...], naquelas categorias de trabalhadores estratégicas, mas com planos pouco uniformizados e orientados pela lógica contributiva do seguro [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 106). Ligados aos IAPs, ainda são criados o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, o Ministério da Educação e Saúde Pública.

Behring e Boschetti (2011), explicam que os IAPs ofertavam benefícios e serviços de acordo com a contribuição dos trabalhadores, empresas e Estado, dentre os benefícios oferecidos estão as aposentadorias e auxílio-doença. É válido salientar que no campo da assistência social permanecia em execução as ações benemerentes e caritativas para a população mais pobre, uma vez que os acessos aos direitos eram vinculados aqueles que estavam no mercado formal de trabalho.

Aliado a discussão acerca da política social, é válido mencionar o estudo de Rizzini e Pilotti (2009), ao enfatizar que neste mesmo período emerge na área da infância e adolescência, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM). Segundo os autores, esta instituição foi criada em 1941, sendo destinada às crianças e adolescentes desvalidos. A priori, sua implantação ocorreu no Distrito Federal, a

partir de 1944 passou a abranger todo território nacional. Esse órgão tinha por objetivo prestar uma assistência centralizada aos “menores” infratores e abandonados. De acordo com o Decreto-lei n. 3799 de 05/11/1941 citado por Rizzini e Pilotti, o SAM ainda possuía como finalidade:

a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares; b) proceder à investigação social e ao exame médico-psico-pedagógico dos menores desvalidos e delinquentes; c) abrigar os menores, a disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal; d) recolher os menores em estabelecimentos adequados, afim de ministrar-lhes educação, instrução e tratamento sômato-psíquico, até o seu desligamento; e) estudar as causas do abandono e da delinquência infantil para a orientação dos poderes públicos; f) promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas. (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 264)

Nesse sentido, o SAM sistematizava e promovia a orientação das ações que eram realizadas nas instituições federais e particulares de educação e reeducação. Deve-se levar em consideração a visão conservadora que os profissionais dessas instituições possuíam em relação ao tratamento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco, já que o pensamento da época se pautava no ajustamento dos indivíduos aos padrões predispostos na sociedade. Além disso, o tratamento era baseado na coerção e correção desses indivíduos, promovendo assim, maus tratos contra aqueles institucionalizados (RIZZINI; PILLOTTI, 2009).

Diante disso, o SAM passou a constituir uma espécie de sistema penitenciário para os menores de 18 anos e tinha caráter correccional aos atos infracionais, tendo o “menor” infrator um atendimento diferenciado daquele que se encontrava abandonado. Na prática, o SAM era considerado como repressor, desumano, perverso e com péssimas condições de funcionamento.

Em 1942, é fundada durante o governo de Getúlio Vargas, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), sob o comando nacional da primeira dama⁸ Darcy Vargas, sendo registrada pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores, estando enquadrada como entidade civil que não possuía finalidades econômicas. A autora

⁸ “Obedecendo a um modelo centralizado de ações e sob o modelo de gestão focado na figura das primeiras damas nos três entes federados, a Legião Brasileira de Assistência – LBA assume todas as ações de assistência social, mantendo-se nessa configuração até a década de 1980. É dessa forma que o primeiro damismo tornou-se um traço peculiar na administração da assistência social no Brasil”. (BARROS; SILVA, 2015, p. 5)

Sposati (2014), elucida que seu objetivo inicial era o de cuidar das famílias dos soldados convocados a prestar serviços na Segunda Guerra Mundial. Posteriormente seu atendimento expandiu-se, priorizando a infância e a maternidade.

A LBA foi considerada a primeira grande instituição na área da assistência social que colaborava com o Estado, representando “ [...] simbiose entre a iniciativa do poder civil e a relação benefício / caridade x benefício / pedinte, conformando a relação básica entre Estado e classes subalternas” (SPOSATI et al, 2014, p. 66). Assim, até a promulgação da Constituição Federal de 1988, a assistência social permanece pautada sob os estigmas da filantropia e benemerência, não sendo considerada um direito social.

De acordo com Frederico Cezar (2008), outro marco importante ocorrido durante o período do governo de Getúlio Vargas foi a criação da Consolidação das Leis Trabalhistas por meio do Decreto-lei n. 5452 de 1 de maio de 1943, que passou a vigorar a partir de novembro deste mesmo ano, permanecendo em vigência até hoje. Trata-se de um compilado de leis que reúnem normas de direito individual, coletivo e processual do trabalho, além da sua fiscalização.

Em 1948 é promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos que “[...] vem reconhecer a dignidade humana como inerente a todos os membros da família humana e dos direitos iguais e inalienáveis como fundamento da liberdade, da justiça e da paz [...]” (SAUT, 2007, p. 54). Na década de 1950 ocorre a instalação do escritório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) no Brasil, na cidade de João Pessoa/PB, sendo um de seus primeiros serviços prestados o trabalho com a saúde das crianças e gestantes.

Conforme aponta Marcílio (1998), no ano de 1959 ocorre outro marco histórico na área da infância, trata-se da mais nova Declaração Universal dos Direitos da Criança aprovada pela Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas (ONU). Pela primeira vez, a criança passa a ser considerada como sujeito de prioridades e direitos. Marcílio ainda assinala que:

A Declaração enfatiza a importância de se intensificar esforços nacionais para a promoção do respeito dos direitos da criança à sobrevivência, proteção, desenvolvimento e participação. A exploração e o abuso de crianças deveriam ser ativamente combatidos, atacando-se suas causas. (MARCÍLIO, 1998, p. 4)

Posteriormente, o Brasil insere-se na década de 1960, sendo considerado um período crítico para a história brasileira pela forma como a economia, a política e os aspectos sociais foram tratados perante o Regime Militar que se instalou no país entre os anos de 1964 a 1985, gerando impactos que ainda podem ser visualizados mesmo com a sua extinção. Assim, descrever esse momento histórico é essencial para compreendermos a forma como eram ofertados os serviços e atendimentos de crianças e adolescentes no país.

Conforme sinaliza Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2011), nesse momento ocorria a inserção e expansão do fordismo no país fazendo com que as Indústrias produzissem em massa seus produtos, principalmente automóveis e eletrodomésticos, através do chamado “Milagre Econômico”⁹ que veio promover um aumento na concentração de renda, como também intensificar a abertura externa da econômica brasileira no plano internacional por meio de exportações, visando reestruturar as taxas do crescimento econômico.

De acordo com José Eduardo Clemente (2005), a Ditadura Militar também foi marcada por um modelo político baseado no autoritarismo dos governantes militares que passaram a assumir a gestão do país promovendo ações que fortaleciam o poder executivo, reprimiam os movimentos sociais, censuravam os meios de comunicação, além de se consolidarem perante a edição dos atos institucionais, sendo as normas elaboradas pelos Chefes da Marinha, Aeronáutica ou Presidente da República, os quais possuíam apoio perante o Conselho de Segurança Nacional, havendo a interferência do chefe do poder executivo sobre preceitos constitucionais. José Eduardo Clemente salienta que:

O primeiro dos militares a assumir a presidência da República foi [...] o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, que chegara ao poder prometendo devolvê-lo ao povo através das eleições que se realizariam em 31 de janeiro de 1966, no entanto, a sua estadia, mais a dos generais que o sucederam, estendeu-se mais do que duas décadas. (CLEMENTE, 2005, p. 16)

⁹ De acordo com Veloso, Villela e Giambiage (2008, p. 2), “o período 1968-1973 é conhecido como “milagre” econômico brasileiro, em função das extraordinárias taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) então verificadas, de 11,1% ao ano (a.a.). Uma característica notável do “milagre” é que o rápido crescimento veio acompanhado de inflação declinante e relativamente baixa para os padrões brasileiros, além de superávits no balanço de pagamentos”. Diante disso, os autores afirmam que a desaceleração do crescimento econômico no país entre 1964-1973 e 1974-1983 deu-se em virtude de vários fatores, dentre eles a piora da qualidade da política econômica e os choques externos que acabaram por proporcionar a diminuição da taxa de crescimento do Brasil.

Outras medidas tomadas pelos militares que passaram a assumir o poder da presidência foram a supressão dos direitos constitucionais e a repressão policial da restrição dos direitos civis e políticos, além da vigilância e controle sobre a população, havendo perseguição, ameaça e tortura contra os opositores do regime. Os reflexos destas medidas podem ser visualizados na forma moralizadora e conservadora como eram direcionadas as políticas sociais e ações nas diversas áreas como saúde, educação e previdência social.

Cleonilda Dallago (2007), explica que os militares utilizaram-se da expansão e modernização da política social em busca de legitimarem seu poder no Brasil a partir de uma gestão baseada no autoritarismo. Estes ainda afirmavam que o desenvolvimento social seria uma consequência do desenvolvimento econômico. Para tanto, fizeram diversas mudanças no campo da política social, possibilitando o controle das forças de trabalho, conforme salienta Behring e Boschetti:

[...] A unificação, uniformização e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1996, retiraram definitivamente os trabalhadores da gestão da previdência social, que passa a ser tratada como questão técnica e atuarial. Em 1967, os acidentes de trabalho passam também para a gestão do INPS, apesar de certa contrariedade das seguradoras privadas. Ao lado disso, a previdência foi ampliada para os trabalhadores rurais, por meio do Funrural, política que adquiriu, neste caso, um caráter mais redistributivo, já que não se fundava na contribuição dos trabalhadores, mas numa pequena taxação de produtos, apesar de seu irrisório valor de meio salário mínimo (1971). A cobertura previdenciária também alcançou as empregadas domésticas (1972), os jogadores de futebol e os autônomos (1973), e os ambulantes (1978). Em 1974, cria-se a Renda Mensal Vitalícia para os idosos pobres, no valor de meio salário mínimo para os que tivessem contribuído ao menos um ano para a previdência. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 136)

No campo da assistência social, mais precisamente na área de atenção destinada para criança e adolescente, ocorreram uma série de denúncias sobre a barbárie que apresentava o SAM, sendo criada a “Lei n. 4.513 de 1º de dezembro de 1964, [que] extinguiu a famigerada “Escola do Crime”, que tinha sido o SAM (...), medida saneadora reivindicada pelo clamor, tanto dos seus próprios dirigentes, quanto da opinião pública, em geral” (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 287).

Com a extinção deste órgão criou-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) através da Lei nº 4.513/64. Originado após o golpe militar de

1964, tinha como objetivo primordial a implantação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), garantindo-lhe bem-estar social, através da internação de crianças e adolescentes carentes, abandonados e infratores. Dentre as competências da Fundação, Rizzini e Pilotti (2009, p. 288), apontam as seguintes atribuições:

- I – Realizar estudos, inquéritos e pesquisas para desempenho da missão que lhe cabe, promovendo cursos, seminários e congressos, e procedendo ao levantamento nacional do problema do menor;
- II – Promover a articulação das atividades de entidades públicas e privadas;
- III – Propiciar a formação, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal técnico e auxiliar necessários aos seus objetivos;
- IV – Opinar, quando solicitado pelo presidente da República, pelos ministros de Estado ou pelo Poder Legislativo, nos processos pertinentes à concessão de auxílios ou subvenções, pelo governo federal, a entidades públicas ou particulares que se dediquem ao problema do menor;
- V – Fiscalizar o cumprimento de convênios e contratos com ela [FUNABEM] celebrados;
- VI – Fiscalizar o cumprimento da política de assistência ao menor, fixada por seu Conselho Nacional;
- VII – Mobilizar a opinião pública no sentido da indispensável participação de toda a comunidade na solução do problema do menor;
- VIII – Propiciar assistência técnica aos estados, municípios e entidades públicas ou privadas que a solicitarem (art. 7). (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 288)

Conforme menciona Rizzini e Pilotti (2009), a FUNABEM tinha como característica primordial assegurar prioridades aos programas que visassem a “integração do menor na comunidade, através da assistência na própria família e da colocação familiar em lares substituídos” (p.65), deveria ainda apoiar instituições que se aproximem da vida familiar, respeitando a forma de atendimento de cada região. Entretanto, acabou tornando-se uma instituição repressiva por se moldar ao autoritarismo expresso no Regime Militar, iniciado em 1964, sendo consideradas verdadeiras penitenciárias.

As ações assistencialistas e repressivas contidas no Código de Menores de 1927 passaram a ser questionadas, induzindo a reformas. Neste sentido, em 1974, o Senador Nelson Carneiro apresenta um projeto de lei que foi acompanhado e

modificado pela Associação Brasileira de Juízes de Menores, pretendendo instaurar uma nova Lei voltada para a atenção de crianças e adolescentes.

Assim, em 10 de outubro de 1979 é implantado através da Lei n.º 6.697, o novo Código de Menores. É interessante observarmos, que em meio a esse contexto e após 20 anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança, 1979 foi considerado o ano internacional da criança pela UNICEF, esse cenário de apelo mundial pela proteção da população infanto-juvenil contribuiu para que o Estado brasileiro viesse a aprovar esta nova Lei.

A Lei n.º 6.697 apresenta “a doutrina da situação irregular”, estando disposta em seu art. 2º enquadrando em situação irregular as crianças e adolescentes que estivessem privados das condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão da falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis, vítimas de maus tratos, pela exploração de atividades ou mesmo presença em ambientes contrários aos bons costumes, estando privadas de representante legal, desvio de condutas por não adaptar-se à família, comunidade ou por cometerem atos infracionais (BRASIL, 1979). Rizzini e Pilotti assinalam que:

Assim as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância [...]. (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 70)

O novo Código de Menores possuía uma dimensão contraditória, pois em nada alterava as estratégias de atuação sobre as crianças e adolescentes. Considera-se também o fato do autoritarismo do regime militar se refletir nessa nova Lei, sendo assim, a situação vivenciada pela população infanto-juvenil pobre brasileira se agravava constantemente.

Visualizamos que até a década de 1980, a atenção perante a população infanto-juvenil partia do pressuposto de que crianças e adolescentes deveriam ajustar-se aos padrões e normas da sociedade em vigor. Conforme apresenta o Código de Menores de 1979, a família era a única responsável por proporcionar a criação e desenvolvimento dos seus filhos, não havendo ações efetivas do Estado que gerassem uma assistência plena perante o núcleo familiar.

Naquele momento o Estado ausentava-se, claramente, de sua real obrigação de contribuir, através de ações para a proteção integral das crianças e

adolescentes, ao contrário, a sua única medida era a de institucionalizar os “menores” caso seus pais ou responsáveis não cumprissem suas obrigações quanto aos cuidados, seja na saúde, educação ou em outras possíveis áreas essenciais.

Posteriormente, foram instituídas ações que buscavam promover uma assistência de inter-relação da família com seus membros, entretanto, tais ações eram fragmentadas, conservadoras e moralizantes. Não possuíam elementos que possibilitassem a superação dos problemas das famílias empobrecidas e não geravam a transformação da situação vivenciada pelas crianças e adolescentes.

A PNBEM direcionada a população infanto-juvenil não possuía capacidade suficiente de lidar com os “menores”, seja por conter uma visão distorcida da realidade ou pela precariedade existente na execução de suas ações, já que os recursos físicos, financeiros e humanos eram precários, mínimos e sem capacitação profissional adequada.

A ditadura militar perdurou por 21 anos e seu declínio ocorreu lentamente. No fim dos anos de 1970 esse modelo de governança começa a entrar em crise, havendo “em 1978 [...] muitas mobilizações contra o regime, através de greves coordenadas pelos sindicatos da região do ABC paulista – região de grandes indústrias metalúrgicas onde os sindicatos são fortes” (DALLAGO, 2007, p. 3). O apoio das demais frações da sociedade como os médicos, professores, advogados e igrejas, contribuiu para solidificar as lutas que reivindicavam o fim do regime ditatorial e objetivavam a redemocratização do país.

Essas lutas são evidenciadas nos anos de 1980 como também os movimentos sociais da classe trabalhadora por melhores condições de existência, uma vez que se encontrava em extrema situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, este período revela-se para o Brasil com o fim do milagre econômico do então modelo desenvolvimentista e visualiza-se o momento de transição de um regime autoritário para a redemocratização do país. Evidencia-se nessa época a existência de uma pobreza estrutural perante a população e a necessidade da tomada de medidas a fim reverter essa circunstância.

De acordo com Oliveira (2011), o censo demográfico dessa época revelava uma alta desigualdade de distribuição de renda. O crescente endividamento externo também aparece nessa fase como resultado da crise econômica que iniciara no começo dos anos 1970. O autor utilizando-se da contribuição teórica de Cano

(1994), afirma que esses eventos compeliram para que os países endividados implantassem políticas macroeconômicas com base no Consenso de Washington.

É importante expor que essa crise do capital alastrava-se por vários países mediante o processo de globalização que emergiu desde a década de 1970, havendo uma interligação da economia destes territórios. Oliveira (2011), utilizando-se dos estudos de Harvey (1994), enfatiza que:

A esse movimento do capitalismo o referido autor denominará “*acumulação flexível*” que, no final do século passado, quebra o paradigma da rigidez do modelo fordista da organização do processo de trabalho e concepção de mercado, ou seja, a máxima do fordismo era “*produção em massa para a massa*” já na referida acumulação flexível, a ideia central é “*flexibilizar a produção conforme as necessidades do mercado*”. Nesse modelo, acaba que a hegemonia recai sobre os mercados financeiros florescentes. Portanto, a situação vivida pelo Brasil nos anos 1980 espelha essa tendência mundial e, como será visto mais adiante, refletirá na postura política que se tornará hegemônica a partir da segunda metade dos anos 1980: “*o neoliberalismo*”. (HARVEY *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 5 grifos do autor)

Oliveira (2011), ainda salienta que o Brasil estatiza a dívida externa devido a uma pressão dos países que concediam o capital internacional, dificultando ainda mais a superação da crise capitalista. Evidenciam-se várias consequências em virtude dessa ação podendo ser vista, por exemplo, na redução da produção industrial do país, que nesse momento histórico atingiu níveis baixíssimos, e em alguns casos, resultados negativos. Assim, os números de empregos formais decaíram e a diminuição dos salários tornou-se evidente. Resumidamente, pode-se dizer que a década de 1980 foi marcada por grandes crises no setor econômico, sendo considerada para a classe burguesa como a década perdida.

Entretanto, para a classe trabalhadora e demais segmentos da população a década de 1980 foi considerada um período de luta pela conquista de direitos sociais. Ainda utilizando-se da contribuição teórica de Oliveira (2011), este explica que o movimento operário que desde o fim dos anos de 1970 reivindicava melhores condições de trabalho por meio de greves, continuou com grande amplitude até a metade da década de 1980.

Mesmo perante as perseguições do governo em vigência, as lutas e movimentos sociais eram efervescentes, uma vez que os trabalhadores exigiam participação nos processos políticos. Um fato importante nesse período foi a

manifestação ocorrida em 1º de Maio de 1980, onde parte da população aliada aos metalúrgicos ocupou a Matriz de São Bernardo do Campo, promovendo uma passeata de protestos, desafiando policiais armados dispostos a reprimir aquela ação.

Rodrigues (2010), expõe que em virtude do pouco crescimento econômico e das fragilidades das políticas públicas, a qualidade de vida da população era bastante crítica, visto que a maioria das famílias sobrevivia com até dois salários mínimos. Isso impactou na condição de vida das crianças e adolescentes pobres, já que esse desequilíbrio social acabava aumentando os reflexos da violência contra estas, além do não rompimento com a condição pobreza.

A autora Rodrigues (2010), afirma que uma parcela da população infanto-juvenil era composta por crianças e adolescentes em situação de abandono que foram generalizados como infratores. A outra parcela “ingressa prematuramente no mercado de trabalho, pois necessita auxiliar na manutenção da família” (p. 50). O contingente de crianças e adolescentes que se submetiam a trabalhos desprotegidos era bastante acentuado provocando uma queda no nível de escolarização, devido ao alto índice de evasão escolar em decorrência do exercício de atividades laborais para as suas sobrevivências e de suas famílias.

Isso provocou o aumento do analfabetismo no país, onde “[...] em 1981 ele era de ordem de 31,7% e, em 1986, alcançou 33,8%. A falta de escolaridade mínima dificulta a melhoria da qualificação profissional [...]” (RODRIGUES, 2010, p. 50). Outro fator preponderante é a da mortalidade infantil que na época atingia níveis altíssimos¹⁰.

Diante do descaso as crianças e adolescentes brasileiras, emergiram-se várias reivindicações por parte da sociedade civil. Neste período, foram realizados vários encontros, seminários, congressos e elaborados documentos em prol da defesa intransigente dos direitos de crianças e adolescentes.

Segundo Carlos Simões (2011), em 1984, a cidade de Brasília foi palco do I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos (as) de Rua, evento promovido pelo UNICEF e Ministério da Previdência e Assistência Social do Brasil. Neste mesmo ano, ocorreu no âmbito internacional a

¹⁰De acordo com Szwarcwald e Castilho (1995, p. 5) “a mortalidade infantil para o Brasil, 1980, [fora] estimada em 83 por 1.000 NV, foi calculada como sendo a média ponderada das estimativas regionais, utilizando-se pesos proporcionais ao número corrigido de nascidos vivos em cada grande região”.

Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em matéria de Adoção de Menores.

O ano de 1985 é marcado pelo fim da ditadura militar brasileira. Neste mesmo ano surge a Coordenação Nacional do Movimento dos (as) Meninos (as) de Rua, que tinha como objetivo a defesa dos direitos da infância e adolescência brasileira e também nasce o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR).

[...] O MNMMR vai se definindo como uma organização de luta pelos direitos da criança e do adolescente e procura maior sustentação política, apoiando a criação da Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança, naquele mesmo ano. Em 1986 o MNMMR realizou o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua em Brasília e expôs a natureza política e a identidade progressista no movimento. O protagonismo infanto-juvenil, com as manifestações críticas de crianças e adolescentes que expressavam suas ideias e opiniões sobre política, saúde, trabalho, escola, direito, sexualidade e violência, deu maior visibilidade à luta pela defesa dos direitos do segmento infanto-juvenil. (LONGO, 2010, p. 4)

Silva (2012), afirma que ainda em 1985 é apresentado no Sétimo Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e tratamento do Delinquente regras mínimas direcionadas a justiça dos chamados “menores”. Essas regras haviam sido aprovadas anteriormente em uma reunião inter-regional na cidade de Beijing (Pequim) na China e, posteriormente, acatada pela Assembleia Geral em 29 de novembro do mesmo ano, ficando conhecida como Regras de Beijing. Segundo Silva:

Tais regras prescrevem e orientam aos Estados signatários a lidar com os jovens delinquentes, conferindo e resguardando os direitos que lhes assistem, assegurando as garantias básicas processuais, pautando pela proporcionalidade quanto as medidas adotadas. São destacadas algumas garantidas empregadas aos menores infratores: imparcialidade quanto a aplicação das regras mínimas aos jovens infratores; como a presunção de inocência, o direito de ser informado das acusações, o direito de não responder, o direito à assistência judiciária, o direito à presença dos pais ou tutores, o direito à confrontação com testemunhas e a interrogá-las e o direito de apelação ante uma autoridade superior, direito a intimidade, não podendo ser publicada nenhuma informação que possa dar lugar a identificação do jovem infrator. (SILVA, 2012, p. 6)

Cria-se no Brasil em 1986 a Comissão Nacional Crianças e Constituinte, objetivando “sensibilizar e mobilizar a opinião pública e os constituintes sobre a realidade da infância no país” (LONGO, 2010, p. 6), que no ano de 1987 elabora uma lista de recomendações sobre os direitos infanto-juvenis, sendo proposta na Assembleia Nacional Constituinte. Outro fato marcante foi a criação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA). Isis Longo (2010) explica que o Fórum possuía como objetivo a articulação da campanha “Criança Prioridade Nacional”, além disso:

[...] O Papel do Fórum DCA era pressionar a sociedade e os constituintes para a urgência na mudança da legislação, denunciar a violência contra a criança (combate aos grupos de extermínio), formar e informar a opinião pública frente às questões da infância na nova Constituição. Em maio de 1988 realizou-se a 'Ciranda da Criança' no Congresso Nacional, com o abraço simbólico do Congresso Nacional em favor da Emenda 'Criança Prioridade Nacional!' (LONGO, 2010, p. 4)

De acordo com Marlene Araújo (2006), o Fórum / DCA teve sua propagação por diversos estados, criando desta forma os Fóruns DCAs Estaduais, a exemplo da Paraíba que contribuiu veementemente para articular ONGs e fortalecer o MNMMR. Além disso, a Arquidiocese paraibana, grupos pastorais e demais movimentos sociais passaram a discutir e elaborar subsídios que contribuiriam para a formulação de uma nova Política Nacional para infância e juventude.

Diante desse contexto, em 5 de outubro de 1988 é promulgada a Constituição Federal, sendo institucionalizados os direitos dos cidadãos brasileiros. A partir dela, consolida-se o Sistema de Seguridade Social onde o seu Artigo 194 a conceitua como sendo o “conjunto integrado de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à Saúde, a Assistência e à Previdência Social” (CABRAL, 1999, p. 124), abarcando direitos de caráter universalista e igualitário para toda a população. Ademais, a CF/88 especifica a Política de Saúde como universal, a Política de Previdência Social como contributiva e a Política de Assistência Social para quem dela necessitar.

No tocante a Assistência Social, a nova Carta Magna dedicou uma seção específica para esta em seu capítulo sobre a Seguridade Social. O Art. 203

apresenta os destinatários de segmento da ordem social, além dos seus objetivos, a exemplo da proteção à família, maternidade, infância, adolescência e velhice. Já o Art. 204 expõe as fontes dos recursos que custearão as ações e as diretrizes que devem ser adotadas pela política de Assistência Social.

A nova Carta Constitucional trouxe expressivos avanços relacionados à área de crianças e adolescentes, estando expressos, por exemplo, nos Art. 227 e 228, artigos estes que foram resultados da referida lista de recomendações proposta pela Comissão Nacional da Criança e Constituinte, e que veio promover significativas mudanças no campo da infância e adolescência, a saber:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, 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.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. (BRASIL, 1988, p. 37)

As crianças e adolescentes passam a gozar do direito a prioridade absoluta, reconhecendo-os como pessoas em desenvolvimento e, portanto, merecedoras de atenção especial. Entretanto, a efetivação destes artigos ocorrerá com a mobilização da sociedade civil frente ao Estado, uma vez que este tenta recuar suas responsabilidades quanto a infância e adolescência.

Em meio a tais circunstâncias, ocorreu II Encontro Nacional do MNMMR realizado na cidade de Brasília em 1989 e que repercutiu em todo o Brasil, diante das denúncias feitas por crianças e adolescentes sobre a violência perante a população pobre e o autoritarismo sobre “a população marginalizada”. Isso acarretou a criação de uma Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude, que objetivava a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Neste sentido, Isis Longo enfatiza que:

A força social na elaboração do Estatuto foi refletida nas manifestações, congressos, jornadas, publicações de textos e materiais de subsídio entregues para o grupo de redação do novo Estatuto. A composição de forças políticas em torno do ECA estava no mundo jurídico, através dos juízes, promotores, advogados e professores de direito; na administração pública, com os assessores

progressistas da FUNABEM, dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais reunidos no FONACRIAD (Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para Criança e Adolescente); e, no campo dos movimentos sociais, formado pelo Fórum DCA e por entidades como OAB - Ordem dos Advogados do Brasil, SBP - Sociedade Brasileira de Pediatria, e Abrinq - Associação dos Fabricantes de Brinquedos. (LONGO, 2010, p. 5)

Nesta faceta de lutas em prol da proteção social da população infanto-juvenil, promulga-se em 20 de novembro de 1989 a Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. De acordo com Marlene Araújo (2006), esta convenção incorpora os preceitos dos pactos direcionados a infância e adolescência, determinando que os cidadãos com idade inferior a 18 anos devem ter garantidos os seus direitos fundamentais em todo território mundial.

Assim sendo, concordamos com Marlene Araújo (2006), ao ressaltar que a elaboração e promulgação de uma lei que trate da proteção integral as crianças e adolescentes foi resultado de várias lutas e movimentos sociais de diversos segmentos da sociedade no âmbito nacional e internacional, desfazendo-se a ideia de que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi criação benemérita dos poderes legislativo e executivo.

Chegado a este ponto, cabe ressaltar que, não obstante as conquistas políticas do marco legal de 1988 e a promulgação do ECA, por meio da Lei 8.069/90, o Brasil adentra a década de 1990 no processo de “contrarreforma do Estado” (BEHRING, 2003), impactando diretamente no conjunto das políticas sociais, sobretudo na política de proteção social sinalizada pelo Estatuto, conforme veremos de forma mais detalhada a seguir.

1.3 O Estado Neoliberal no Brasil e os impactos no desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes na perspectiva da Proteção Integral

Com base na literatura, concomitantemente o processo de redemocratização do Brasil, com um novo redirecionamento político e promulgação da Constituição Federal de 1988, evidenciando o reconhecimento do Estado a respeito dos direitos sociais, ocorria no plano internacional e nacional um conjunto de transformações a

partir das mudanças na relação capital e trabalho, por meio de uma nova dinâmica política ocasionada por um reordenamento da economia europeia e estadunidense.

De acordo com Oliveira (2014), o Estado brasileiro passa a reconhecer os direitos em um período histórico ao mesmo tempo que a social democracia europeia passa a aderir as determinações decorrentes do projeto neoliberal, passando a atuar diretamente nos investimentos públicos e nas políticas sociais. Assim, é necessário refletirmos sobre alguns aspectos do neoliberalismo para compreendermos como este influencia diretamente na forma como se conduziram as ações na área dos direitos de crianças e adolescentes.

A princípio, podemos definir o neoliberalismo como uma nova forma de conduzir o ideário liberal a partir da proclamação da liberdade de mercado aliada à auto-regulação dos mercados e às liberdades individuais sem a interferência do Estado na economia, sendo sua atuação direcionada de forma restrita no campo social (GASPAROTTO; GROSSI; VIEIRA, 2014).

Outra definição para neoliberalismo parte do historiador social Blackburn (1999) que o conceitua como uma filosofia econômica que pretende reestabelecer níveis de lucratividade que permitam a criação de condições orientadas a uma explosão global de desenvolvimento.

O historiador Perry Anderson (1995), contempla em suas análises a afirmativa que o neoliberalismo surgiu após a Segunda Guerra Mundial, na Europa e América do Norte, como uma reação ao Estado intervencionista e de bem-estar social. Partindo dos estudos de Friedrich Hayek em “O Caminho da Servidão”, datado de 1944, considerava que a intervenção do Estado limitava os mecanismos do mercado, sendo um ataque a liberdade econômica e política. Tal ideário fora compartilhado com alguns aliados seguidores, por exemplo, Milton Friedman e Karl Popper que não comungavam com a construção do Estado de bem-estar social, pois tinham como objetivo combater o keynesianismo e a longo prazo, reger um capitalismo duro e livre de regras.

Entretanto, suas ideias começaram a ser encaradas com maior seriedade apenas em 1973, em virtude da crise do modelo econômico do pós-guerra. De acordo com o pensamento de Hayek e seus aliados, as origens da crise localizavam-se no enorme poder dos sindicatos e na força do movimento operário que reivindicavam melhores salários e uma maior participação do Estado com os gastos sociais (ANDERSON, 1995).

A solução para reverter a crise seria manter um Estado fortificado e com controle do dinheiro, devendo abolir o poder que norteava os sindicatos, porém intervindo minimamente na economia e diminuindo sua ação quanto aos gastos sociais. Além disso, Anderson (1995), ainda salienta que para ocorrer uma estabilidade monetária, deveria existir uma disciplina orçamentária, de forma a nivelar a taxa de desemprego, criando um exército industrial de reserva de trabalho, buscando atingir uma desigualdade que dinamizaria a competitividade.

As medidas preconizadas pelo neoliberalismo chegam à América Latina, a princípio na década de 1970, com a primeira experiência sistemática e mundial das ideias neoliberais efetuadas no Chile, expandindo-se no período pós-ditadura militar, ocasião em que ocorria o processo de lutas e mobilizações sociais em prol da redemocratização e direitos inerentes aos seres humanos.

De acordo com Pereira (2007), a adesão do Brasil às ideias neoliberais ocorreu a princípio na década de 1980, por meio do Consenso de Washington, que culminava com a redução do Estado no espaço econômico e social, devendo centrar-se no controle da inflação. Entretanto, apenas em 1990 ocorre a expansão do receituário neoliberal, período marcado pelo governo do presidente Fernando Collor de Mello, e, em seguida, do presidente Fernando Henrique Cardoso. Neste sentido, é válida a contribuição de Behring e Boschetti quando afirmam que:

[...]Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros – a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada –, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 148)

Geovana Gasparotto, Patrícia Grossi e Monique Vieira (2014), elucidam que esse cenário de reformas provocou a mercantilização dos direitos sociais, promovendo a responsabilização dos sujeitos e suas famílias pela proteção social, a criminalização da classe trabalhadora por estar exposta a situações adversas, como desemprego e pobreza, acentuando-se a culpabilização do sujeito. Além disso,

eleva-se o estímulo ao individualismo e o repasse da execução das políticas públicas para o terceiro setor.

Nas palavras de Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2011), a forma como a reforma foi conduzida, prejudicou a implementação das políticas públicas, mediante sua relação com a política econômica e o elevado crescimento da dívida pública. A desresponsabilização do Estado perante a relação com as políticas sociais deu-se acompanhada da repulsa ao recém-criado padrão constitucional de seguridade social. Diante dessa realidade, as políticas sociais passam a serem executadas de modo descentralizado, porém de forma seletiva e focalizada.

De modo geral, a criação da Constituição Federal de 1988 ocorreu tardiamente, levando em consideração o período econômico político e social em que foi instituída. O bombardeio de reformas pós CF/88, provocou o distanciamento entre a lei, sua implementação e a forma como foi executada nos anos posteriores.

Os argumentos de Oliveira (2014), são pertinentes quando expõem que as reformas neoliberais atingiram ainda os instrumentos legais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, entretanto, diante do contexto de redução dos investimentos sociais, a sociedade civil passa a compor juntamente com o aparato estatal a gestão das políticas públicas, sobretudo com o apoio de algumas Organizações Não Governamentais (ONGs), uma vez que o Estado recua de seus encargos legais ditados no art. 227 da CF/88. Assim, Oliveira argumenta que:

O Estatuto da Criança e do Adolescente chega bem dentro de um processo político quando o país se recente do primeiro pleito direto aos cargos do executivo, com a eleição de Collor em meio a uma crise econômica, ingrediente perfeito para a inserção dos mecanismos neoliberais que formulam possibilidades de deter os desperdícios do Estado com o gasto público, enquanto desvio das medidas administrativas que deveriam ser mais bem apreciados pelas políticas sociais. (OLIVEIRA, 2014, p. 90)

Sob a ótica de um Estado que tende a refrear os gastos com as políticas sociais, privilegiando suas ações junto à economia, o desafio pauta-se em implementar as propostas vinculadas ao ECA, direcionadas ao atendimento a crianças e adolescentes a partir de políticas públicas inclusivas, ao passo que, pela primeira vez na história do país, passam a ser considerados indivíduos e situação peculiar de desenvolvimento, devendo o Estado proporcionar meios que priorizem o trato aos meninos e meninas brasileiros

Oliveira (2014) também destaca que a eleição de Fernando Collor de Mello em 1990 para a presidência torna-se peça fundamental para a adesão do Brasil ao ideário neoliberal. Este governo foi responsável pela criação do chamado “Plano Brasil Novo” que ficou popularmente conhecido como “Plano Collor” com o propósito de combater a inflação no Brasil que chegou a alcançar 1.764% no ano de sua candidatura, de acordo com o senso do IBGE da época.

David Maciel (2011), utilizando a contribuição teórica de Tumolo (2002), evidencia que o “Plano Collor” era considerado uma estratégia para conter a inflação por meio da redução drástica da liquidez, liberando a taxa de câmbio e importações, anunciando um projeto de reforma patrimonial e administrativa do Estado. Porém, convém salientar que este plano se tratava de um processo de redefinição do padrão de acumulação capitalista que beneficiava os interesses do capital monopolista, uma vez que aumentava a taxa de mais-valia como forma de reverter a queda da lucratividade das empresas diante da crise econômica, além de desencadear um processo de reestruturação produtiva, incrementando novas tecnologias aliadas a uma nova forma de gerenciar o processo produtivo, desregulamentando, assim, o mercado de trabalho.

Dado o exposto Oliveira (1992), salienta que o governo Collor pautado no “neoliberalismo extremado”, não mediu esforços para cortar gastos sociais, revisar os direitos sociais e trabalhistas recém-criados, diminuir o quadro do funcionalismo público, privatizar órgãos estatais, buscando promover uma maior abertura comercial em nome da redução da hiperinflação.

Complementando os estudos de Oliveira (1992), Fagnani (2005) explica que, no campo da política social, ocorreu um processo de desorganização burocrática, ocasionadas pela omissão do governo federal na coordenação do processo de descentralização das políticas sociais podendo ser evidenciada na insuficiência de decisões planejadas para o enfrentamento do processo de transição que o país vivenciava. Na prática, essa descentralização passou a ocorrer de forma desordenada, levando a política social a ser utilizada como moeda de troca. Fagnani ainda argumenta que:

Os programas sociais, redesenhados por Collor, mostraram-se funcionais ao clientelismo. O gasto social federal foi pulverizado no atendimento de uma multiplicidade de demandas tópicas, especialmente das prefeituras municipais. Através de negociações

“caso a caso”, o Executivo federal tentou estabelecer conexões diretas com os governos municipais, sem a intermediação dos governadores. Essa opção parece estar imbricada com o objetivo, aparentemente pretendido por Collor, de estabelecer ampla base de apoio ao seu projeto político pessoal. (FAGNANI, 2005, p. 401)

No tocante as medidas na área de crianças e adolescentes durante o governo Collor, podemos evidenciar que a reforma administrativa executada durante o início da sua gestão foi marcada pela extinção da FUNABEM e a criação da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA) sustentando-a junto à LBA no Ministério de Ação Social. Posteriormente, criou-se simbolicamente o Ministério da Criança como uma estratégia de marketing, que em nada afetou a forma como estava estruturada a política de infância (CADERNOS CAMINHOS PARA A CIDADANIA, 2000).

Em linhas Gerais, o CBIA prezava pela proteção especial que envolvia as áreas de justiça da infância e da juventude, ação social especializada e segurança pública. Mediante relação tensa com Estados e municípios, promoveu a descentralização das unidades de internamento federais, realizou ações que geraram a descentralização do ECA nos municípios. Na prática, apesar da sua estrutura não ter rompido totalmente com a FUNABEM, já possuía uma perspectiva de defesa dos direitos infanto-juvenis, principalmente no que concerne ao processo de implementação dos conselhos (CADERNOS CAMINHOS PARA A CIDADANIA, 2000).

Contudo, a partir de pressões das organizações da sociedade, em 12 de outubro de 1991, o presidente Collor sanciona a Lei 8.842/91, que estabelece a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)¹¹, previsto no Art. 88 do ECA e em 27 de dezembro de 1991 assina o decreto nº 408 que regulamenta a criação do CONANDA.

O ano de 1991 ainda foi palco do manifesto a Nação, liderado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), denominado de Pacto pela Infância, tendo sido assinado por diversas organizações governamentais e não

¹¹ De acordo com Sales (2010, p. 224) “o CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – é um espaço público institucional, de composição paritária entre governo e sociedade civil, com poder deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, no que concerne à Política Nacional de Promoção, Atendimento e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes”.

governamentais objetivando o fim da violência e melhor qualidade de ensino e de saúde.

Referindo-se à Assistência Social, Fagnani (2005) menciona que Collor vetou o projeto de regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)¹², proposta em 1989 pelo deputado Raimundo Bezerra e aprovada pela Comissão Temática e de Finanças do Congresso. Apenas em abril de 1991 retomaram o processo de aprovação da LOAS, pós impeachment de Collor por crime de responsabilidade, sendo sancionada somente em 24 de dezembro de 1993 por meio da Lei n. 8.742, pelo então presidente Itamar Franco (ex vice-presidente de Collor) que assumiu o governo. O novo texto também inclui entre os seus destinatários crianças e adolescentes. A nova Lei passa a servir de base para a criação de um novo modelo de gestão da Assistência Social, partindo de um sistema descentralizado e participativo.

A respeito do breve governo de Itamar Franco (1992-1994), é importante destacar no que concerne aos direitos de crianças e adolescentes a criação dos Centros de Atenção Integral a Crianças e Adolescentes (CAICs) por meio da transformação da medida provisória nº 308 na Lei 8.479/93. Além disso, ocorreu a primeira Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em 1994 prevista no Estatuto como espaço de mobilização dos organismos que atuam pela defesa dos direitos infanto-juvenis.

Contudo, no governo seguinte, ocorre a continuidade ao processo de reforma e implantação do projeto neoliberal. Trata-se do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que permanece na presidência da República por dois mandatos, 1995 a 1998 e 1999 a 2002.

No tocante as políticas sociais, estas passaram por profundas reestruturações durante a administração de FHC, para conter gastos sociais com promessas de “promover melhorias nos serviços ofertados”. Na realidade, evidenciava-se o desenvolvimento de políticas focalizadas centradas no combate da fome e da miséria, mas sem planejamento de ordem estrutural.

Essa conjuntura justifica-se pela forma como fora conduzida a transição da moeda nacional por meio do Plano Real, uma vez que o êxito deste plano refletido na estabilidade dos preços deveu-se a altíssimos custos econômicos e sociais. Nas

¹² Abordaremos a LOAS de forma mais detalhada no Capítulo 2.

palavras de Fagnani (2005, p. 422), “[...] o Plano Real atrelava a estabilidade de preços à abertura comercial, sobrevalorização cambial e atração de recursos externos”. Entretanto, a forma desorganizada que foi dirigida essas ações provocaram uma série de consequências como o aumento da dívida externa e das taxas de juros. Diante do endividamento do Estado, aumento da carga tributária, as ações estatais tornaram-se restritas, implicando diretamente na condução das políticas sociais do país.

Fagnani (2005), menciona que foram tomadas algumas providências na gestão de FHC, a exemplo da extinção das tradicionais estruturas burocráticas federais que culminou com a extinção do Ministério do Bem-Estar Social, da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) e da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA), além da instituição do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Diante disso, criou-se a Secretaria de Assistência Social (SAS) vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, sendo de sua responsabilidade a coordenação da Política Nacional de Assistência Social e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Outro marco evidenciado por Fagnani (2005), refere-se aos procedimentos adotados pela SAS para a reorganização da Política Nacional de Assistência Social, e, posteriormente, sua aprovação pelo CNAS. Esses debates correram no período de 1995 a 1996 e foram orientados por um documento preliminar pautado pela LOAS e subsídios da I Conferência Nacional de Assistência Social em novembro de 1995 na cidade de Brasília. Tal evento se constitui o ápice de um processo de mobilizações desenvolvidas em todo o país por meio da realização das conferências municipais, regionais e estaduais na área da assistência, que posteriormente, gerou a edição da Norma Operacional Básica (NOB) n. 1/97 no ano de 1997.

Podemos afirmar que o ano de 1996 foi palco de propostas de inúmeras mudanças na área da política social anunciadas por FHC. Neste sentido, endossamos a opinião de Draibe (2003, p. 5) quando afirma que “a política social proposta pelo governo FHC foi definida de modo ambicioso [...]”. Isso é evidenciado na proposta do governo lançada em março deste ano por meio do documento intitulado “Uma estratégia de desenvolvimento social”, sendo apresentado como um novo sistema de proteção social. Assim, o documento considera que a política social abarca um conjunto amplo, complexo e heterogêneo de políticas específicas estando suas seções divididas em quatro subconjuntos, a saber:

[...] I) criar e garantir as condições necessárias; II) reestruturar e reformar os serviços sociais básicos e promover políticas de emprego e geração de oportunidades de trabalho e renda; III) implementar ações prioritárias e IV) desenvolver um novo mecanismo de coordenação de políticas focalizadas de combate à fome e à miséria e de mobilização, participação e parcerias com a sociedade civil [...]. (BRASIL, Presidência da República, 1996, p. 21)

Todavia, é notória a limitação de compromisso do governo de FHC ao restringir a garantia dos direitos da população brasileira, pautando-se em ações focalizadas de combate à pobreza e inserindo a participação da sociedade civil neste processo.

Draibe (2003, p. 7), ainda salienta que no plano da relação do governo FHC com o setor privado e o Terceiro Setor no âmbito da área social evidencia-se as parcerias com as Organizações Não-governamentais (ONG's) reforçando “[...] os mecanismos de ação regulatória do Estado, em relação ao setor privado lucrativo e às próprias organizações do Terceiro Setor [...]”. Além disso, repassa para as ONG's a responsabilidade de solucionar as problemáticas sociais consequentes das expressões da questão social no país, deixando o Estado de fornecer políticas sociais de qualidade fragilizando o acesso aos direitos da população.

Acerca deste período da história política, econômica e social do Brasil, são válidas as análises de Oliveira (2014, p. 95), quando nos relembra que essas estratégias estavam em conformidade com as transformações que estavam ocorrendo no plano internacional e que atingiram o padrão de vida da classe trabalhadora. Essas mudanças emanam do processo de ascensão ideológica do projeto neoliberal no país, consolidando “[...] seus princípios ideopolíticos, de participação e parceria entre os membros da comunidade e o Estado”.

Essas transformações provocaram o alto índice de exploração do trabalho, impactando a manutenção dos sujeitos e suas famílias, atingindo muitas crianças e adolescentes que passaram a ter como meio de sobrevivência as piores formas de trabalho infantil diante da minimização do Estado frente a garantia dos direitos dos meninos e meninas previstos no ECA. Em busca de transformar essa dura realidade, Oliveira (2014) enfatiza a iniciativa de organizações da sociedade, juntamente com Órgãos Internacionais, na luta em favor dos direitos da população infanto-juvenil:

A dialética da vida social também traz resultado à dignidade dos trabalhadores, as condições reais de desigualdade propiciaram a organização da sociedade em torno de melhores condições para as crianças e adolescentes e ações concretas de enfrentamento e por outro lado a crescente desigualdade exigiu a realização de intervenção das organizações e dos órgãos internacionais de direitos humanos, protagonizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Esse processo foi denunciado por organizações de defesa de direitos e acionados via (OIT), a partir das piores formas do trabalho infantil, como a exploração sexual de crianças e adolescentes, o trabalho degradante das carvoarias e nas pedreiras, nos lixões e no plantio de maconha. (OLIVEIRA, 2014,p. 96)

Assim, é criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), resultado da inclusão do Brasil no Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no ano de 1992 juntamente com a criação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) no ano de 1994.

Acerca do PETI, Fagnani (2005) salienta que, a princípio, este tinha como objetivo atender mais de 3000 crianças e adolescentes que trabalhavam diretamente com fornos de carvões e no cultivo da eva-mate no estado do Mato Grosso do Sul. Posteriormente, o programa foi estendido para as localidades brasileiras que mais possuíam incidência de atividades econômicas que utilizavam a mão de obra infanto-juvenil. Outra proposta do PETI, fora o fornecimento de uma renda mensal no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por criança, como forma de colaborar com as famílias cujos filhos passassem a frequentar a escola regularmente.

Além do PETI, foram criados programas de transferência de renda, como por exemplo o Bolsa Escola e o Vale Gás, surgindo também o programa Sentinela que era destinado a crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração sexual (OLIVEIRA, 2014).

Apesar do repasse financeiro proporcionado pelos programas de transferência de renda ter se transformado em um recurso fundamental para a reprodução social das famílias, podemos considerar um caráter focalizado e seletivo que deixa à margem destes programas milhares de crianças e adolescentes marcados pelas violações de direitos e em situação de extrema pobreza. Além disso, evidencia uma das limitações da responsabilização do Estado frente às políticas sociais na área da infância e adolescência.

Desse modo, os anos 2000 – ano de comemoração dos 10 anos do ECA – inicia-se para o Brasil com um déficit em relação a garantia de direitos para a maioria da população infanto-juvenil. Conforme expõe Marlene Araújo (2006), neste período, o agravamento da questão social no país como o aumento do desemprego, o empobrecimento da população, a desigualdade na distribuição de renda juntamente com um conjunto de fatores produtores da exclusão social, pioraram de forma substancial a situação da infância, demonstrando que as alterações feitas na política social brasileira revelassem o arcaico padrão de proteção social da década de 1930. Prevalencia o Estado máximo para o capital e um Estado mínimo para o social.

O ano de 2003 é permeado por um desdobramento no campo da proteção social com a eleição do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, conhecido popularmente como Lula. Detentor de dois mandatos presidenciais, 2003 a 2006 e 2007 a 2010, não fugiu à regra das contrarreformas neoliberais, dando continuidade à forma flexibilizada e focalizada das políticas sociais. Podemos vislumbrar isso nos estudos de Graça Druck e Luiz Filgueiras quando salientam que:

Nesse contexto de ajuste fiscal permanente, colocado em prática a partir do segundo governo Cardoso, e mantido durante o governo Lula, a política social foi se transformando em sinônimo de política social focalizada, voltada para os mais pobres e miseráveis – com a criação de inúmeros programas de complementação de renda. Implementada ainda de forma tímida pelos governos Cardoso, tal política vai ser ampliada e aprofundada pelo governo Lula, que lhe dá continuidade sob os aplausos do Banco Mundial. (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 29)

Druck e Figueiras (2007), ressaltam que apesar do governo Lula ter continuado com o modelo advindo da gestão de FCH, os programas sociais assumiram uma dimensão nunca vista antes, tanto do ponto de vista dos recursos transferidos quanto do número de famílias beneficiadas.

No campo da atenção à população infanto-juvenil Manfroí (2005), explica que ocorreu a incorporação da política social de crianças e adolescentes ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, não havendo grandes mudanças nos programas propostos em relação ao governo anterior.

Colaborando com o estudo de Manfroí, Milanezi (2015), estrutura os principais programas desenvolvidos no primeiro mandato do governo Lula concernentes a criança e adolescentes, estando divididos em cinco grandes setores,

a saber: educação, com destaque para o programa Brasil Alfabetizado; assistência social, com ênfase nos programas de Combate ao Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes e Bolsa Família; saúde, evidenciado pelo programa Brasil Sorridente; trabalho, com o Programa Primeiro Emprego; e justiça, por meio do Programa de Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei e do Programa de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

No âmbito do setor da Justiça, ressaltamos a importância do Programa de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conforme explica Milanezi (2015), o programa foi iniciado durante o governo de FHC e objetiva a defesa da população infanto-juvenil, particularmente as vítimas de violência e abandono. Durante o governo Lula, as ações deste programa eram desenvolvidas no Departamento da Criança e do Adolescente, localizado na Secretaria especial de Direitos Humanos. Neste sentido, Milnezi ainda enfatiza que:

Entre os resultados alcançados pelo Programa durante o primeiro mandato do Governo Lula, segundo Relatórios Anuais de Governo do Plano Plurianual - PPA, destacam-se: Apoio à implementação do Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA; apoio a projetos de atendimento a crianças e adolescentes sob medidas de proteção; apoio a projetos voltados ao atendimento jurídico-social de crianças e adolescentes ameaçados de morte; apoio a Unidades de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, constituição de uma equipe gerencial específica para a proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte; aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária; estabelecimento dos parâmetros para a formação continuada dos operadores, para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. (MILANEZI, 2015, p. 323)

Desse modo, Milanezi (2015) destaca que o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e Adolescente é formado “[...] por uma rede de atenção, promoção, defesa e controle dos direitos do público infanto-juvenil, responsável pela proteção integral preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente” (p.322) e o relatório de avaliação do Plano Plurianual de 2004-2007 afirma que o Programa Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente é responsável por fortalecer esse Sistema.

A autora Simone Leite (2011), explica que o governo Lula apresenta duas novidades referente à política de Assistência Social, a aprovação da Política

Nacional de Assistência Social (PNAS)¹³ no ano de 2004 e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) em 2005 como mecanismo de gestão dessa política. A segunda novidade refere-se ao destaque dos programas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família.

Acerca do Programa Bolsa Família criado pela Lei 10.836/04, Milanezi (2015) considera-o como carro chefe do governo Lula no combate à fome e miséria no país. Advindo da reconfiguração do Programa Fome Zero que tinha como objetivo a segurança alimentar e nutricional da população de baixa renda, o novo programa, conforme elucida Senna, Burlandy, Monnerat (et al, 2007), reunia um conjunto de outros quatro programas de transferência de renda, a saber: Bolsa Escola, Auxílio-Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. Estando vinculado ao Ministério do recém-criado Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) desde 2004, constitui-se prioridade do governo Federal. Ainda a respeito do programa, Senna, Burlandy, Monnerat argumentam que:

Acompanhando as tendências das recentes políticas sociais, o PBF prioriza a família como unidade de intervenção, com o seu acesso voltado àquelas que se encontram em situação de pobreza ou de extrema pobreza [...]. (SENNA, BURLANDY, MONNERAT, 2007, p. 88)

Apesar de seu caráter focalizado, seletivo e condicional, permite (ainda que de forma precarizada) um mínimo social para crianças, adolescentes e suas famílias que se encontrem na condição de extrema pobreza e sobrevivam com uma renda mensal familiar per capita equivalente a um quarto do salário mínimo.

É necessário elucidar que, apesar dos programas de transferência de renda terem ganhado amplitude no governo Lula, tornando-se peça fundamental para sua reeleição e eleição da presidente Dilma Rousseff, não são considerados política de assistência social, e sim apenas parte dela (LEITE, 2011).

Devido ao aprofundamento das contrarreformas iniciadas no governo de FHC, a assistência social passa a ter uma maior centralidade “[...] como mecanismo de enfrentamento das graves expressões da questão social destes tempos que, desfalcam, cada vez mais, a saúde e previdência públicas” (LEITE, 2011, p. 7). A assistência passa a ser visualizada como um tipo de “remédio” que cura os males

¹³ Abordaremos a PNAS com maior ênfase no Capítulo 2.

provocados pela barbárie capitalista, mesmo não tendo o avanço necessário, apesar do seu progresso.

O Partido dos Trabalhadores (PT) consegue promover outro representante para comandar o país. Apoiada pelo presidente Lula, Dilma Rousseff elege-se como a primeira mulher presidente do Brasil, permanecendo na presidência por dois mandatos, sendo o primeiro no período de 2011-2014 e o segundo em 2015-2016, mandato este que fora interrompido por ter sofrido impeachment. De modo geral, a mais nova Chefe do Estado brasileiro dá continuidade as ações implementadas durante o governo Lula, também possuindo como objetivo a erradicação da extrema pobreza.

Neste sentido, cabe destacar o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), evidenciado por Santos e Azevedo (2016), como um plano idealizado no governo do ex-presidente Lula e que foi aprovado durante o governo da presidente Dilma pelo decreto nº 7.492 de 02 de junho de 2011.

Santos e Azevedo (2016) explicam que o PBSM parte da criação de políticas que alcancem o maior número de famílias que se encontrem em situação de extrema pobreza, nitidamente, famílias que sobreviviam com renda inferior ao valor de R\$ 70,00 (setenta reais) mensais, tendo-se como referência o ano de 2011. Além disso, Santos e Azevedo assinalam que:

O modelo institucional do Plano combina ações articuladas entre municípios, estados, federação e sociedade, e conta com o envolvimento de alguns ministérios, desde o primeiro momento, e outros órgãos e entidades em sua gestão, desde a sua formulação, implementação e monitoramento, e tem por objetivo elevar a renda e as condições de bem-estar da população, de modo a superar a extrema pobreza até o final de 2014. O Plano se organiza como uma tríade de ações: primeiro, refere-se à garantia de renda por meio dos programas Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Aposentadoria Rural, para alívio imediato da extrema pobreza; o segundo, proporciona o acesso aos serviços públicos para melhorar as condições de saúde e cidadania das famílias; e o terceiro, alude à inclusão produtiva rural, através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), distribuição de sementes, assistência técnica rural, entre outros. E ainda, a dimensão urbana, com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), Programa Crescer, Mulheres Mil, dentre outros programas, cuja finalidade seria aumentar as capacidades e oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres. (SANTOS; AZEVEDO, 2016, p. 4)

Partindo da Busca Ativa (localização, cadastramento e inclusão nos serviços socioassistenciais), o instrumento básico para identificação do público-alvo é a inserção das famílias no Cadastro Único¹⁴ (CadÚnico) para programas sociais do Governo Federal (SANTOS; AZEVEDO, 2016).

Complementando as análises, Moroni (2011) visualiza que o único critério para inserção de cada família é sua renda per capita, evidenciando a subordinação da lógica social à lógica econômica, o que sugere uma reedição do discurso de combate à miséria que prevalecia na década de 90.

Moroni (2011) ainda expõe que essa estratégia de combate à miséria personifica as políticas públicas, que passam a centrar-se no indivíduo, retirando a possibilidade de “[...] serem instrumentos de fortalecimento dos sujeitos políticos ou mesmo da organização desses cidadãos/ãs, podendo interferir nas decisões políticas e nos espaços de poder” (p. 2). Neste sentido, não ocorre a organização política daqueles que utilizam essas políticas públicas.

Integrando também o PBSM, ocorre ainda a criação do programa Brasil Carinhoso, que de acordo com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE), visa atender à população de baixa renda com a ampliação do número de vagas nas creches públicas, e assim, melhorar o atendimento por meio do repasse de mais recursos federais as prefeituras por cada vaga ocupada por crianças que sejam beneficiárias do programa Bolsa Família. Contribuindo com esta discussão, Marta Silva destaca que:

A ação Brasil Carinhoso tem como meta a superação da miséria em todas as famílias com crianças de 0 a 6 anos, além de ampliar o acesso à creche, à pré-escola e a saúde. Para isso, o beneficiário para a superação da extrema pobreza assegura renda de, pelo menos, R\$ 70,00 a mais no Bolsa Família, por pessoa, às famílias extremamente pobres com crianças nessa faixa etária. O plano articula diversos eixos: Inclusão Produtiva, com ênfase à área rural; Ações Voltadas para o Semiárido; Inclusão Produtiva Urbana, e eixo Acesso a Serviços, em que se articula a expansão da rede da Política de Assistência Social, da educação, com a proposta de

¹⁴ “O Cadastro Único provê informações completas sobre cada uma das famílias registradas, atualizadas no máximo a cada dois anos, permitindo saber quem são, onde moram, o perfil educacional de cada um dos seus membros, seu perfil de trabalho e renda, as principais despesas, as características da construção dos domicílios, se há acesso a serviços como os de eletricidade, saneamento e coleta de lixo, se a família faz parte de grupos tradicionais ou específicos, se há situações de trabalho infantil, entre outras informações.” (FALCÃO; COSTA, 2014, p.22)

escola integral, e da saúde, com as unidades básicas. (SILVA, 2014, p. 66)

Silva (2014) esclarece que as medidas adotadas pelos governos brasileiros, concernentes ao enfrentamento da pobreza, são de sobremodo permeadas por programas de transferências de renda focalizados e seletivos, baseando-se, quase que unicamente, no critério de renda.

Apesar de estes programas terem reduzido um percentual da pobreza das famílias que sobrevivem em condições precárias, Silva (2014) considera que essa forma escolhida pelo Estado para tentar amenizar a miséria não promove a superação da condição subalterna dos indivíduos, distanciando-se do enfrentamento da questão central que é a de distribuição de renda e a enorme desigualdade social.

A fragilização das políticas sociais agudiza-se frente ao impeachment sofrido pela presidente Dilma Rousseff em maio de 2016, sob acusação de crime de responsabilidade¹⁵, configurando-se, conforme seus defensores e aliados, numa manobra política em forma de golpe ao governo. Com a destituição de Dilma do cargo, o Vice-Presidente Michel Temer assume o seu lugar, tornando-se o principal responsável pela continuidade e efetivação de um conjunto de medidas que representam o maior desmonte dos direitos sociais da história do país, conforme demonstram os apontamentos de Elaine Behring:

Na agenda de contrarreformas do Congresso, algumas vindas do Executivo de governos anteriores, do governo Dilma e do governo golpista, e, outras de iniciativa parlamentar, segundo levantamento de Rejane Hoeveler (2016) atualizado, há cerca de 66 projetos que atacam os direitos humanos, especialmente os direitos sociais e trabalhistas: sete que acometem o serviço público, 27 que acometem os trabalhadores, sete que tratam do Banco Central e empresas públicas, 6 que atingem as mulheres e a população LGBT, oito que atingem indígenas e trabalhadores do campo, e dez que ampliam mecanismos de repressão sobre as lutas sociais. Com a composição atual do parlamento brasileiro, só a luta social será capaz de conter ou dar limites a este ímpeto destrutivo". (BEHRING, 2016, p. 16)

Na área de crianças e adolescentes, o governo interino de Temer lança o Programa Criança Feliz por meio do Decreto nº 8.869 de 5 de outubro de 2016, que objetiva promover o desenvolvimento integral de crianças na primeira infância

¹⁵ Ver Art. 52 e 86 da Constituição Federal de 1988 e Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

partindo da articulação com as políticas de assistência social, saúde, educação, cultura, e direitos humanos.

Levando-se em consideração que o mencionado programa está em sua fase inicial e inserido num contexto de contrarreforma do Estado, desmonte dos direitos sociais e redução dos gastos sociais, vislumbra-se que este será mais um programa pautado na seletividade e focalização, atingindo um mínimo de crianças e suas respectivas famílias.

Além disso, esse programa traduz um retrocesso no campo da política de Assistência Social, uma vez que propõe ações voluntaristas e pontuais, fragilizando o Sistema Único de Assistência Social e as políticas específicas que atuam na garantia dos direitos humanos.

As consequências negativas geradas das transformações ocorridas no Estado neoliberal brasileiro perante as políticas sociais impactam diretamente na forma como está estruturada a proteção social brasileira. De um lado expressa-se a garantia constitucional conquistada por meio de muitas lutas e mobilizações sociais e por outro lado, a execução dessas políticas sob a lógica do Estado Mínimo.

Sob esta ótica, evidenciam-se os desafios constantes para se efetivar políticas sociais públicas de qualidade, que ofereçam respostas concretas aos problemas sociais postos, e que, referindo-se a crianças e adolescentes, promovam a proteção integral da população infanto-juvenil com base no conjunto de leis, decretos, convenções e no que está posto no Sistema de Garantia de Direitos, visto que tais conquistas são resultados do esforço coletivo, lutas e mobilizações sociais que buscam a garantia dos direitos dos meninos e meninas do Brasil.

A partir dessa exposição, no próximo Capítulo abordaremos a construção do ECA e a Política de Proteção Integral, perpassando pela criação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente (SGDCA), a emergência da Rede de Proteção Integral e o papel da intersetorialidade, incluindo a contribuição da Política de Assistência Social para formação, articulação e garantia dos direitos da população infanto-juvenil e a importância de promover uma atuação em rede.

CAPÍTULO 2 - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS, REDES DE PROTEÇÃO E A INTERFACE COM A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Tomando como ponto de partida as discussões apresentadas no capítulo anterior, o presente capítulo pretende refletir, de forma sintética, o processo de construção do Estatuto da Criança e do Adolescente e, perpassando pelo Sistema de Garantia de Direitos, destacando os principais aspectos relacionados as instituições envolvidas em cada eixo, dinâmica de funcionalidade e operacionalização, evidenciando aspectos relacionados a formação da rede de proteção direcionados aos meninos e meninas do país.

Na sequência, discutiremos sobre a Política de Assistência Social, enfatizando a perspectiva da intersetorialidade como uma estratégia primordial no processo de implementação da Política de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes conforme previsto no marco legal. Por fim, discutiremos acerca de alguns aspectos conceituais sobre Rede de Proteção e sua importância no processo de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

2.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente: a busca da garantia dos direitos e da proteção integral

Conforme a revisão da literatura especializada na área de criança e adolescente, é possível afirmar que, no Brasil o trato por parte do Estado e da sociedade com crianças e adolescentes – filhas e filhos das famílias em situação pobreza, está profundamente marcado por práticas caritativas, assistencialistas, repressivas e discriminatórias. Tais práticas estavam regidas pelos paradigmas da Situação Irregular, adotada por dois Códigos de Menores (1927-1979) (FALEIROS, 2011; RIZZINI E PILOTTI, 2011; ARANTES, 2011; MARCÍLIO, 2006, 2010).

Passados mais de 500 anos de história e segundo os estudos e pesquisas, em meados dos anos de 1980, movimentos sociais, organizados em prol dos direitos de crianças e adolescentes em situação de pobreza, foram protagonistas de uma ampla mobilização popular, objetivando maior participação no processo de elaboração da Constituição Federal, por meio de emendas populares, inscrevendo na Constituição questões relativas aos direitos de crianças e adolescentes. Esse

movimento aliado a outras questões de ordem política, resultou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que entre outros aspectos afiança a proteção à infância e adolescência.

Não obstante a nova Carta Magna de 1988 ter sido instituída tardiamente, a emersão das políticas neoliberais inseridas no Brasil impactou de forma substancial o direcionamento da efetivação dos direitos da população brasileira. Conforme Marilda Iamamoto (2008), as políticas neoliberais propõem ao Estado brasileiro uma nova forma de trabalho pautado no afastamento e não atendimento das necessidades da grande maioria, provocando a redução dos gastos sociais, como uma das formas de superar a crise fiscal do Estado. Requerem ainda a presença de um estado máximo e submetido aos interesses econômicos, políticos e dominantes no cenário nacional e internacional, tornando-se mínimo para a maioria, e a favor do grande capital que se encontra concentrado em mãos da minoria.

Perante essa dura realidade, um dos maiores desafios para o país foi estabelecer as políticas sociais, particularmente a política de atendimento a crianças e adolescentes diante dessas transformações que passam a fazer parte do cenário brasileiro. Neste sentido, as mobilizações sociais contribuíram fundamentalmente para a aprovação de um conjunto de leis que priorizassem a promoção e proteção integral da população infanto-juvenil, considerando-os sujeitos de direitos, estando em uma fase característica de crescimento, devendo o Estado promover ações que garantissem a estes as condições necessárias para uma melhor qualidade de vida.

Diante dessa conjuntura, a articulação do Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente (FNDCA) foi essencial na interlocução da sociedade civil junto ao Congresso Nacional para a inclusão de Emendas na Constituição que priorizassem os direitos dos meninos e meninas do país. Nas palavras de Silvia Costa (2013, p. 86) “[...] a consagração das lutas travadas pelas organizações sociais garantiu a existência do artigo 227 da Constituição Federal de 1988 [...]”, além disso, insere-se ainda o artigo 228, conforme referenciado no capítulo anterior.

Necessitando regulamentar os referidos artigos constitucionais, o Fórum DCA juntamente com o auxílio de setores do Estado e da sociedade civil, articulou a elaboração de um anteprojeto que resultou, posteriormente, na Lei 8.069/90, constituindo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sendo aprovado e sancionado em 13 de julho de 1990.

Desse modo, o ECA passou a promover a priorização e proteção dos direitos relacionados à infância e à adolescência, vindo a substituir a doutrina de situação irregular contida no Código de Menores de 1979 que tratava de forma repressiva e punitiva os meninos e meninas do país.

O ECA (2010), estabelece a Doutrina de Proteção Integral a crianças e adolescentes, conforme expõe o seu Art. 1º, objetivando a prioridade absoluta a estes cidadãos que estão em condição peculiar de desenvolvimento, possuindo também os mesmos direitos que um ser humano adulto¹⁶. Nesse aspecto, Rossato, Lépure e Cunha identificam que:

[...] o metaprincípio da proteção integral orienta a prescrição de direitos às pessoas em desenvolvimento, e impõe deveres à sociedade, de modo a consubstanciar um status jurídico especial às crianças e adolescentes. Mesmo sendo “pessoa em desenvolvimento”, têm, a criança e o adolescente, direito de manifestarem oposição e exercerem seus direitos em face de qualquer pessoa, inclusive seus pais. A proteção integral revela, pois, que crianças e adolescentes são “titulares de interesses subordinantes frente à família, à sociedade e ao Estado”. Indicando-se um conjunto de normas jurídicas concebidas como direitos e garantias frente ao mundo adulto [...] (ROSSATO; LÉPURE; CUNHA, 2011, p. 77)

Definindo o conceito de crianças e adolescentes, a Lei em seu Art. 2º considera criança a pessoa até 12 anos de idade incompletos, enquanto que adolescente o indivíduo entre 12 e 18 anos incompletos, sendo que em casos excepcionais abrange pessoas entre 18 e 21 anos de existência. Com isso, o Art. 4º afirma ser dever da família, sociedade e poder público garantir a efetivação de todos os direitos fundamentais relativos à criança e ao adolescente, a exemplo da vida, saúde e educação. Neste sentido, a contribuição teórica de Mariana Miceli é importante quando explica que:

Na realidade, crianças e adolescentes não só merecem cuidados especiais em virtude de não conseguirem arcar com suas necessidades básicas, como também porque não têm acesso ao conhecimento de seus direitos; não têm condições de defender seus

¹⁶ Segundo o Art. 3º do ECA (1990, p. 71) “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”.

direitos frente às transgressões; e, não têm os mesmos deveres e obrigações inerentes à cidadania tal como os adultos. (MICELE, 2007, p. 281)

Dessa maneira, é necessário que essa parcela da população seja provida desses cuidados especiais para o seu bem-estar, sendo o Estado obrigado a oferecer políticas públicas que promovam o devido atendimento, assim como a família e a sociedade devem cumprir suas responsabilidades perante a proteção de crianças e adolescentes de tal forma que contribua para o seu desenvolvimento biopsicossocial. (MICELE, 2010).

No que se refere à Política de Atendimento a Crianças e Adolescentes, o Art. 86 do ECA prevê que esta política se constitui por meio de um conjunto de ações governamentais e não governamentais, devendo ocorrer articulações entre a União, o Distrito Federal e os municípios. Acerca deste aspecto, Rossato, Lépre e Cunha (2011, p. 261), conceituam tal política como sendo um conjunto de programas e ações que, objetivando a garantia da dignidade do ser humano, “[...] promovem o bem-estar coletivo e atendem a demandas específicas, administrando os recursos disponíveis e buscando outros que possam auxiliar na busca constante da projeção dos direitos fundamentais”. Algumas das ações podem ser observadas no Art. 87 do ECA:

- I - políticas sociais básicas;
- II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;
- III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
- V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.
- VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;
- VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (BRASIL, 2011, p. 260)

Diante do exposto, entende-se que estas ações estão pautadas em modalidades de atuação, onde podemos destacar duas delas. A primeira refere-se às políticas sociais básicas que de caráter universalista, destinada a toda população infanto-juvenil, como os direitos a saúde, educação e lazer. A segunda modalidade faz referência às políticas de assistência social, onde o atendimento é direcionado aqueles que momentaneamente necessitam de algo em virtude da situação de vulnerabilidade. A política de proteção especial é destinada às crianças e aos adolescentes que, especificamente, encontram-se em situação de risco pessoal e social (ROSSATO, LÉPORE e CUNHA, 2011).

Neste sentido, fica evidente a presença da necessidade de implementar ações articuladas entre as instituições que compõem a proteção social básica e especial que possibilitem o atendimento prioritário de crianças e adolescentes de forma que promova a proteção integral dessa parcela da população.

Um ponto culminante no ECA encontra-se em seu Art. 88, o qual apresenta as diretrizes da política de atendimento. Prezando pela municipalização do atendimento, o Estatuto possibilita que as ações para atender os meninos e meninas sigam as características específicas de cada região, uma vez que considera que quanto mais próximos dos problemas e suas referidas causas, haverá uma maior e melhor possibilidade de resolvê-los. Assim, este artigo prevê em seus incisos:

- I - municipalização do 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;
- 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; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016). (BRASIL, 1991, p.32)

No inciso II, expressa-se a criação dos Conselhos dos Direitos da criança e do adolescente nas esferas municipais, estaduais e nacional de caráter deliberativo e que objetivam promover o controle social sobre as ações destinadas à população infanto-juvenil, havendo a participação popular através de organizações.

Esses Conselhos são criados mediante leis federais, estaduais e municipais e, conforme sinaliza o Art. 89, são formados por representantes governamentais e membros da sociedade civil, não possuindo remuneração e pautando-se dos princípios de paridade e deliberação. Segundo Luciano Rossato, Paulo Léporé e Rogério Cunha (2011) o primeiro princípio diz respeito ao mesmo número de delegados (membros), tanto da representação governamental como da sociedade civil. Já as deliberações são as decisões tomadas pelos delegados, a partir da discussão das propostas sobre onde serão aplicados os recursos públicos na área da infância e juventude.

Os autores ainda apresentam os conselhos existentes nas três esferas de governo, a saber: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Conselho de Direitos Estadual da Criança e do Adolescente (CONDECA) e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), que possui as funções supracitadas e é responsável por organizar as eleições que elegerão os membros do Conselho Tutelar.

Quanto ao Conselho Tutelar, o ECA veio instituí-lo de acordo com os Arts. 131 a 140, sendo um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes. Cada município

deverá ter um Conselho Tutelar com cinco membros escolhidos pela comunidade local, com idade igual ou superior a 21 anos, possuindo um mandato de três anos. Os profissionais devem aplicar medidas de proteção contra qualquer tipo de violação dos direitos de crianças e adolescentes (ECA, 2010). Dentre as competências do Conselho Tutelar regulamentados pelo ECA, segundo Carlos Simões, destacam-se:

- Zelar contra a violação dos direitos das crianças e adolescentes, no caso de ação ou omissão da sociedade ou do Estado; ou no caso de falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão da conduta das próprias crianças ou adolescentes (art. 98); ou, ainda, em caso de ato infracional, quando praticado por crianças (art. 105), assegurando-lhes as medidas específicas de proteção, anteriormente expostas (art. 101), com exceção da colocação em família substituta e abrigo, se adolescente em conflito com a lei;
- atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas a eles referidas, anteriormente expostas, com exceção da perda da guarda, destituição da tutela ou suspensão e destituição do poder familiar (art. 129); (SIMÕES, 2011, p. 267)

De acordo com o Art. 136 do ECA, ainda são atribuições dos Conselhos Tutelares a requisição de serviços públicos, sejam eles na área de saúde, educação, serviço social, previdência, segurança ou trabalho, atenderem crianças e adolescentes que porventura cometam atos infracionais, expedir notificações, encaminhar os casos que competem ao poder judiciário e promover a fiscalização nas instituições que executam os programas socioeducativos e de proteção.

Cabe também aos Conselheiros tutelares representarem junto à autoridade judiciária nos casos em que haja descumprimento injustificado de suas deliberações. Em virtude de suas atribuições, tais representantes podem ou não ser remunerados. É importante argumentar que segundo Simões (2011), apesar de ter sido instituído pelo ECA, o Conselho Tutelar passou a ter os seus parâmetros para estabelecer seu funcionamento delineados pela Resolução n. 75 de 22/10/2001 do CONANDA que trata sobre o modo de funcionamento desta entidade.

De modo geral, a Lei 8.089/90 representa um avanço no campo dos direitos humanos fundamentais para crianças e adolescentes. Neste aspecto, Irene Rizzini (1993) explica que o ECA avança ao passo que substitui o termo “menor” tratando-se de “menor em situação irregular” para “sujeito de direitos”.

Para Célia Torres, Rodrigo Souza Filho e Rosana Morgado (2009, p.109), do ponto de vista conceitual, o Estatuto representa um avanço para a infância

contribuindo também para a continuidade da luta pela construção de um Estado que que provê a universalização dos direitos sociais. Além disso, os autores enfatizam que, do ponto de vista conceitual, o ECA “[...] estabelece a criação dos conselhos de direitos, conselhos tutelares, justiça da infância e juventude, promotorias e defensorias públicas e fórum de defesa dos direitos da criança [...]”, considerando estes como as principais instâncias e mecanismos para implementar a política de proteção integral. Diante disso, após a homologação do ECA:

[...] os movimentos em defesa dos direitos da criança e do adolescente se voltaram para a formulação do aparato legal necessário para instituir os conselhos de direitos. Simultaneamente, a justiça da infância e da juventude e as defensorias e promotorias públicas iniciaram o reordenamento institucional para atender às novas exigências trazidas pelo ECA. (TORRES; SOUZA FILHO; MORGADO, 2009, p. 109)

Nesse processo, emerge-se ainda a necessidade de criação de um sistema articulado pautado na garantia dos direitos de crianças e adolescentes, conforme pressupõe o Art. 86 do ECA, a partir de ações articuladas entre o poder público e sociedade civil. Vislumbrando a efetivação da proteção integral dos meninos e meninas do país, é criado, posteriormente, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente(SGDCA).

2.2 O Sistema de Garantia de Direitos e Redes de Proteção: breves apontamentos histórico-conceituais

Buscando a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, a lei federal 8.069/90 estabeleceu normas específicas que reconhece os meninos e meninas como sujeitos de direitos e que estão em situação peculiar de desenvolvimento. Em virtude da garantia da efetivação da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente delineia um sistema específico envolvendo um conjunto de ações e medidas que efetive aquilo que preceitua na Lei.

A autora Myrian Baptista (2012), elucida que diante da necessidade de estruturação do Sistema de Garantia de Direitos na área de crianças e adolescentes, no ano de 1992 o procurador de Justiça Wanderlino Nogueira Neto expõe a

discussão a esse respeito durante o III Encontro Nacional da Rede de Centros de Defesa em Recife-PE.

Em sua obra “Sistemas de Proteção dos Direitos Humanos de Geração”, Wanderlino Nogueira Neto (s.d.) explica que essa discussão partia do Núcleo de Estudos “Direito Insurgente” na Fundação Faculdade Livre de Direito, localizado no estado da Bahia. O intuito era de colocar dentro do contexto de lutas pelos Direitos Humanos o recém-criado ECA e a ratificada convenção sobre Direitos da Criança.

Em seguida, o Centro de Direitos Humanos Dom Helder Câmara (CENDHEC) durante seus seminários de avaliação destacou em sua discussão o Sistema de Garantia dos Direitos. Tal discussão ganhou amplitude na Associação Nacional dos Centros de Defesa, chegando ao CONANDA e consagrando-se na Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (NOGUEIRA NETO, s. d.), que passou a utilizar, nitidamente, a expressão Sistema de Garantia de Direitos para se referir a promoção, defesa e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, uma vez que esta expressão não fica tão clara no ECA.

Myrian Baptista (2012), salienta que para Nogueira Neto, estruturar esse sistema significava ter por objetivo reforçar o caráter específico da política de garantia de direitos de crianças e adolescentes “dentro do campo geral das políticas de Estado, reforçando seu papel no conjunto de ações estratégicas de “advocacia de interesses de grupos vulnerabilizados” (p. 6). A autora elucida também que, essa estruturação deveria ser baseada na perspectiva da integralidade das suas ações, de modo que transpassasse todas as políticas públicas, devendo ser, portanto, transversal e intersetorial. Desse modo:

Para a implementação do sistema evidenciava-se a necessidade de repensar as ações e as inter-relações institucionais relacionadas às diversas situações em que crianças e adolescentes necessitam de proteção, de forma a garantir direitos, definindo mais claramente os papéis dos diversos atores sociais responsáveis pela operacionalização do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, situando-os em eixos estratégicos e inter-relacionados. Evidenciava-se também a necessidade de fortalecer o controle externo e difuso da sociedade civil sobre todo esse sistema. (BAPTISTA, 2012, p. 06)

Neste sentido, Nogueira Neto (2005) expõe que o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) assumiu essa tarefa de lutar pela

institucionalização e fortalecimento de um sistema que garantisse os direitos de crianças e adolescentes e que este fosse implementado em todo o Brasil.

Diante da conjuntura acerca das discussões em torno do SGDCA ao longo dos anos 1990, pelas instâncias governamentais, não-governamentais e sociedade civil, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o CONANDA, assinaram em 19 de abril de 2006, a Resolução n. 113, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. A esse respeito, Luseni Aquino (2004) ilustra que:

Do ponto de vista da concepção, esse sistema destaca-se pelo caráter abrangente, pois incorpora tanto os direitos universais de todas as crianças e adolescentes brasileiros quanto a proteção especial a que fazem jus aqueles que foram ameaçados ou violados em seus direitos. Da perspectiva organizacional, o sistema ancora-se na integração interdependente de um conjunto de atores, instrumentos e espaços institucionais (formais e informais) que contam com seus papéis e atribuições definidos no estatuto. Quanto à gestão, o sistema de garantia funda-se nos princípios da descentralização político-administrativa e da participação social na execução das ações governamentais e não-governamentais de atenção à população infanto-juvenil brasileira. (AQUINO, 2004, p. 328)

Os teóricos Bernardo Santos, Abigail Torres, Carlos Nicodemos (et al, 2009) elucidam que se trata de uma instância de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, compreendendo ações que previnem, promovem e defendem os direitos dos meninos e meninas brasileiros. Segundo os autores, o SGD torna-se um fio condutor para que se realize uma intervenção pautada no princípio de cooperação, a fim de proteger integralmente os direitos infanto-juvenis.

Assim, a Resolução n. 113 do CONANDA define o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente nos seguintes termos:

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

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública,

planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade. (CONANDA, 2006, p. 3)

Para Nogueira Neto (2005, p. 14), o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) configura-se mais como um “sistema estratégico” do que um “sistema de atendimento direto”, “[...] possuindo o papel de potencializar estrategicamente a promoção e proteção dos direitos da infância/adolescência, no campo de todas as políticas públicas [...]”, notadamente no campo das políticas sociais, mantendo um tipo restrito e diferenciado de atendimento direto a crianças e adolescentes que estejam sofrendo com ameaça ou violação dos seus direitos, ou mesmo àqueles adolescentes que praticaram ato infracional e, portanto, em conflito com a lei.

Substancialmente, as competências do SGD giram em torno da promoção, defesa e controle da efetivação de todos os direitos da população infanto-juvenil, garantindo que estes sejam resguardados e que crianças e adolescentes sejam respeitados como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, reforçando o Art. 1 do ECA. Neste sentido,

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações. (CONANDA, 2006, p. 3)

Para ocorrer a efetivação desse sistema, o próprio inciso 1º do SGD evidencia a difícil tarefa de enfrentar os níveis de desigualdades e iniquidades que se manifestam nas discriminações, explorações e violências baseadas nas razões ligadas a “[...] classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, que dificultam a realização plena dos direitos humanos de crianças e adolescentes” (CONANDA, 2006, p. 4). Por isso, a garantia desses direitos deve ser feita por meio de linhas estratégicas¹⁷.

É importante salientar que o Art. 5º da Resolução n. 113 de 2006, expõe a obrigação dos Órgãos públicos e organizações da sociedade civil que integram esse sistema de exercer suas funções em rede, a partir de três eixos estratégicos, a

¹⁷ Ver Art. 3º da Resolução n. 113 do CONANDA.

saber: I defesa dos direitos humanos; II - promoção dos direitos humanos; e III - controle da efetivação dos direitos humanos.

Partindo das análises do Art. 5º, os argumentos de Nogueira Neto (2005) são pertinentes quando afirmam que os órgãos públicos ou entidade social não devem, necessariamente, exercer apenas as funções de uma linha estratégica, podendo em caráter secundário desenvolver estratégias pertencentes a outro eixo.

Nesta perspectiva, o primeiro eixo designado pelo SGD é o da defesa dos direitos humanos, caracterizado por proteger os direitos de crianças e adolescentes na garantia do acesso à justiça nos casos em que ocorra ameaça ou violação e responsabilização legal dos violadores. Atuam neste eixo os seguintes órgãos públicos:

- I - judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça, as corregedorias gerais de Justiça;
- II - público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público;
- III - defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária;
- IV - advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados
- V - polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica;
- VI - polícia militar;
- VII - conselhos tutelares; e
- VIII - ouvidorias. (BRASIL, 2006, p. 6)

A promoção dos direitos configura-se como segundo eixo do SGD. Em conformidade com o Art. 14 da referida Resolução, Santos, Torres, Nicodemos (et al, 2009), evidenciam que a operacionalização deste eixo ocorre mediante o desenvolvimento de políticas de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, de maneira transversal e intersetorial.

Os autores ainda explicam que este eixo abrange as “ [...] políticas públicas-sociais, de proteção de direitos humanos e de execução de medidas socioeducativas [...]” (SANTOS; TORRES; NICODEMOS; et al, 2009, p. 47). A responsabilidade deste eixo incide sobre os órgãos públicos que são encarregados pela CF/88 para desenvolver políticas e programas sociais de forma

descentralizada, com ampla participação da população objetivando satisfazer as necessidades básicas de crianças e adolescentes.

Este eixo propões três tipos de programas, serviços e ações públicas. O primeiro refere-se aos serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, para finalidade da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Segundo Nogueira Neto (2005), tem por desígnio facilitar o acesso dos meninos e meninas aos serviços públicos (exemplo: educação e saúde), assegurando o sucesso do atendimento público.

O segundo destina-se aos serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos. Nogueira Neto (2005) esclarece que são os serviços e programas de execução de medidas socioeducativas, caracterizados por promover o atendimento inicial, integrado e emergencial, propiciando a inclusão moral e social das vítimas de violações de direitos, a exemplo dos programas de abrigo.

Por último, encontram-se os serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas, devendo ser direcionados para adolescentes que estão em situação de internação, semiliberdade, liberdade assistida, entre outras medidas (NOGUEIRA NETO, 2005).

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) expõe que estes programas devem estar estruturados e organizados sob forma de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo¹⁸ (SINASE), devendo seguir os princípios norteadores dispostos no inciso 2º do Art. 19 da referida resolução.

O terceiro eixo do SGDCA diz respeito ao controle da efetivação dos direitos humanos. Este eixo é responsável pelo controle das ações públicas referentes a promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, devendo ser feito por

¹⁸ De acordo com a Secretaria especial dos Direitos Humanos (2006, p. 16) em “fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o CONANDA e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Em novembro do mesmo ano promoveram um amplo diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do SGD, que durante três dias discutiram, aprofundaram e contribuíram de forma imperativa na construção deste documento (SINASE), que se constituirá em um guia na implementação das medidas socioeducativas”. Lançado em 2006, o SINASE é sancionado apenas em 18 de janeiro de 2012 pelo presidente da república, na época, Luiz Inácio Lula da Silva. Em síntese esse sistema pode ser entendido, conforme exposto no seu Art. 1º “[...] como o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei”.

meio de instâncias públicas colegiadas próprias, assegurando a paridade da participação de órgãos governamentais e entidade sociais, a saber: conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70, 71, 72, 73, 74 e 75 da Constituição Federal de 1988. Neste sentido, o controle social deve ser exercido de forma soberana pela sociedade civil, por meio de articulações representativas (CONANDA, 2006). Portanto, o Art. 22 da Resolução n. 113 do CONANDA elucida que:

Art. 22. Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haver um Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, respectivamente, composto por igual número de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo a ampla participação da população, por suas organizações representativas, no processo de formulação e controle da política de atendimento aos direitos da criança e ao adolescente, dos seus programas, serviços e ações. (BRASIL, 2006, p. 13)

Nesta perspectiva, caberá aos conselhos dos direitos de crianças e adolescentes a missão de acompanhar, avaliar e monitorar as ações públicas de promoção e defesas destes direitos, devendo previamente deliberar a respeito através de normas, recomendações e orientações (CONANDA, 2006).

Baptista (2012, p. 8) referencia este eixo como sendo de grande importância, uma vez que é a partir dele que as organizações da sociedade podem exercer sua função seminal, capacitando-as e legitimando-as “[...] para a sua inserção institucional nos outros eixos estratégicos e as tornam imprescindíveis para a construção de uma democracia social [...]”. Desta maneira, a autora reforça que as qualificações dessas organizações concernem de forma direta com o crescimento do nível de competência daqueles que fazem parte.

Partindo dos estudos de Nogueira Neto (2008, p.93), é importante considerarmos o cuidado de não incorrerem no erro de obtermos uma visão reducionista da promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, enaltecendo demasiadamente a “[...] defesa/responsabilização”, implicando em um hiper-dimensionamento da figura do juiz dentro desse sistema de proteção.

Diante do exposto, concordamos com Bernardo Santos, Abigail Torres, Carlos Nicodemos (et al, 2009) quando afirmam que, partindo do art. 227 da

Constituição Federal de 1988, a atuação dos atores envolvidos na proteção dos direitos de crianças e adolescentes, necessita ater-se a lógica do Sistema de Garantia de Direitos, uma vez que exige a interação e integração dos três eixos assegurando, assim, a efetivação da proteção integral.

A contribuição teórica de Luseni Aquino (2004, p. 328) é significativa quando ressalva que a expressão “sistema de garantia de direitos” denota que é impossível “[...] considerar isoladamente a atuação de quaisquer dos componentes do conjunto, já que seus papéis e atribuições estão entrelaçados e apenas ganham efetividade se conduzidos de maneira integrada [...]”. Em razão disso, é necessário atuar nas frentes referentes a promoção dos direitos instituídos em lei, a defesa e o controle social, conforme visto anteriormente.

Logo, a efetivação do SGDCA procede da interação entre atores, instrumentos e espaços institucionais em cada uma dessas frentes. Consequentemente, a prática do sistema concretiza-se por meio das redes de proteção integral que, dispostas localmente, promovem o atendimento às necessidades dos meninos e meninas (AQUINO, 2004).

Em seu estudo sobre “Organização e Gestão do Sistema de Garantia de Direitos da Infância e da Juventude”, Leoberto Brancher revela que:

Na prática indissociável dos indivíduos que integram as organizações, a expressão “Rede de Proteção” utilizada para o Sistema de Garantia do Estatuto melhor se refere ao uso do termo na sua acepção metafórica. Assim, muito embora seu funcionamento esteja calcado em relações interpessoais que, em dado momento, os operadores de cada organização possam acionar, o que designamos por Sistema de Garantia de Direitos da Infância da Juventude e o que vem-se tornando corrente denominar por “Rede” reflete um sistema de conexão entre as diferentes organizações integradas por esses indivíduos. Naturalmente, como resultante da ação humana correspondente à prestação de serviços a que se referem, tais relações organizacionais passam a guardar características em grande parte associadas ao tráfego das relações interpessoais subjacentes (BRANCHER, 2000, p. 130).

Partindo desse pressuposto, Leoberto Brancher (2000) enfatiza que para o Sistema de Garantia de Direitos se materializar numa rede de serviços que se efetive, é necessário ter-se uma visão compartilhada do que consiste em ser esse conjunto de organizações e qual a melhor forma de desenvolver a dinâmica para seu funcionamento.

Sob esta mesma ótica de raciocínio, Luseni Aquino (2004) explica que a noção de rede permite demonstrar com maior propriedade a ligação das conexões intergovernamentais em que estão baseados o sistema SGDCA “[...] pois compreende o complexo de relações acionadas, em diferentes momentos, pelos agentes de cada organização para garantir esses direitos [...]”. Assim, as redes de proteção integral concretizam-se dinamicamente dentro do sistema a partir das conexões entre os atores que fazem o compartilhamento das ações e serviços em prol da defesa dos direitos infanto-juvenis.

A título de exemplificação, Luseni Aquino (2004) explica que no eixo da promoção dos direitos, a “teia” da rede é composta pelos órgãos e serviços governamentais e não-governamentais que operam de modo a ampliar e aperfeiçoar a qualidade dos direitos legalmente estabelecidos, por meio da formulação e execução de políticas públicas, seja de políticas universais de atendimento ou de medidas de proteção especial para crianças e adolescentes que estejam em situação de risco pessoal e social. A autora ainda salienta que:

Nessas conexões interagem atores tão variados quanto os órgãos executores das políticas públicas (nas áreas de educação, saúde, assistência social, alimentação, cultura, esporte etc.), os conselhos paritários de deliberação sobre as diretrizes dessas políticas, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e as entidades públicas e privadas de prestação de serviços. (AQUINO, 2004, p. 330)

Referindo-se ao eixo da defesa dos direitos, conecta-se a rede de proteção integral que promove a articulação das normas, ações e instituições que asseguram o cumprimento e a exigibilidade dos direitos “[...] permitindo a responsabilização (judicial, administrativa e social) das famílias, do poder público ou da própria sociedade pela não-observância a esses direitos ou pela sua violação [...]” (AQUINO, 2004, p. 330). O poder Judiciário, o Ministério Público, as Secretarias de Justiça, os Conselhos Tutelares e os órgãos de defesa da cidadania são exemplos daqueles que se congregam nessa rede.

Já no eixo que remete ao controle social agrega-se as organizações da rede de proteção os setores organizados da sociedade civil representados em instâncias não-governamentais como os fóruns de direitos, assim como nos Conselhos de

Direitos (federal, estaduais e municipais) e de políticas setoriais, partindo do princípio constitucional da participação social (AQUINO, 2004).

Diante do exposto, compreendemos que o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente (SGDCA) é composto por um conjunto articulado de políticas sociais que visam tornar viável a efetivação dos direitos dos meninos e meninas brasileiros e que para se desenvolver necessita que todas as instâncias governamentais e não governamentais atuem em formato de uma rede de proteção integral. Dessa forma, Carlos Simões (2011) salienta que integra-se ao SGDCA o sistema educacional, o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), além do sistema de justiça e segurança pública e o Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (SINASE).

Dentre essas políticas sociais que compõem o SGDCA (a exemplo da Política de Saúde e Educação) e que participam da Rede de Proteção Integral, encontra-se a Política de Assistência Social. Neste sentido, consideramos importante fazer menção desta política a forma como está estruturada e o seu papel junto a essa rede.

A priori, deixamos claro que a proteção integral de crianças e adolescentes deve ser responsabilidade de todas as políticas públicas, e por isso, não pactuamos com o encargo de direcionar apenas para uma delas esta obrigação. Porém, avaliamos a Assistência Social como um dos pilares integrantes desse sistema de garantia de direitos, ou seja, uma das políticas que viabilizam a proteção integral de crianças e adolescentes e, portanto, necessária para a formação da Rede de Proteção Integral.

2.3 A contribuição da Política de Assistência Social na Formação da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes e o papel da intersetorialidade

De acordo com Roberto Saut (2007), as políticas públicas são fundamentais para a rede de garantias dos direitos sociais por constituírem o primeiro requisito de procedimentos para solucionar problemáticas como a exclusão social, possibilitando que os indivíduos excluídos tenham seus direitos resguardados.

Conforme visto no capítulo 1, esse processo de materialização dos direitos sociais é resultado de um conjunto de lutas e mobilizações sociais que culminaram com a Constituição Federal de 1988, também denominada de Carta Cidadã. Nela

está estabelecido o tripé da Seguridade Social, o qual a Assistência Social passa a fazer parte integrante.

Historicamente, a Assistência Social é reconhecida a partir da Carta Magna de 1988 como uma política pública de direito para aquele quem dela necessitar, apresentando no art. 203, mais precisamente nos incisos I e II, a proteção à família, maternidade, da infância, adolescência, velhice, além do amparo as crianças e aos adolescentes carentes, havendo concordância com os artigos 227 e 228 da constituição que prioriza os direitos de crianças e adolescentes.

O artigo 203 e 204 tornam-se a base para a regulamentação de um conjunto de leis, resoluções, planos, entre outros mecanismos legais que formam a Política de Assistência Social que conhecemos hoje. A sua regulamentação ocorreu mediante a aprovação da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Segundo Berenice Couto, Maria Carmelita Yasbek e Raquel Raichelis (2011, p. 34), “[...] a LOAS inovou ao apresentar novo desenho institucional para a assistência social, ao afirmar seu caráter de direito não contributivo [...]”, apontando a necessidade de integração entre o econômico e o social, trazendo a centralidade do Estado na garantia do acesso universal aos direitos e o acesso aos serviços sociais, incluindo a participação da população.

A demora entre a sanção da Constituição Federal de 1988 e a promulgação da LOAS, ocorreu dada a conjuntura adversa e paradoxal evidenciada pela enorme incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia e investimentos sociais do Estado mediante o ideário neoliberal (COUTO, YASBEK e RAICHELIS, 2011), delineando o desafio para o avanço dos direitos constitucionais.

A aprovação da LOAS estabelece Assistência Social como política de Seguridade Social não contributiva “[...] que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (1993, p. 6). Desse modo, fica evidente que o direito a assistência independe de contribuição, sendo dever do Estado garantir o acesso a essa política a aqueles que necessitam.

Giselle Monnerat e Rosimary Souza (2011), identificam que com a implantação da nova Lei, emergiram novos debates de caráter político-institucional no campo da assistência social, “[...] propondo mudanças estruturais e conceituais e novas relações intergovernamentais, confirmando-se enquanto possibilidade de

reconhecimento público da legitimidade das demandas dos seus usuários [...]” (p. 45), passando a tratar a população vulnerável como beneficiária e não mais como favorecida, devido sua condição de pobreza.

Neste sentido, Mota (2008) explica que a partir da aprovação da LOAS foram delineados os princípios, as diretrizes, as competências, a gestão e o financiamento da política de Assistência Social. E que apesar de ter-se tornado um avanço no campo dos direitos, os ditames neoliberais a sua implementação vieram comprometer seus princípios iniciais uma vez que é promulgada sob uma ótica neoliberal seletiva, focalizada e fragmentada. Além disso, em outro estudo, Mota (2010) frisa que o financiamento da Assistência Social passa a ocorrer por meio de recursos carimbados acarretando prejuízos uma vez que retira autonomia dos gestores de encaminhar os recursos às diversas prioridades existentes nos programas sociais.

Monnerat e Souza (2011), assinalam que a LOAS manteve-se por mais de dez anos sem que verdadeiramente suas ações fossem colocadas em prática a fim de servir como instrumento para organizar a execução de serviços assistenciais que promovessem a transformação da realidade.

Apenas em 2003 a Assistência Social passa a ter um maior destaque, quando a temática pobreza passa a ser discutida com maior veemência na agenda pública do governo frente a enorme desigualdade social que o país vivenciava.

Elizabete Mota (2010) explica que essa expansão da Política de Assistência Social frente a seguridade nos anos 2000 deve-se a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência social, e por isso, acarretando o acesso restrito a estas políticas. Diante disso, a Assistência transforma-se em um fetiche, um “mito social”, para enfrentamento da desigualdade social e pobreza, tornando-se o principal mecanismo de proteção social no país. A autora enfatiza que:

Na impossibilidade de garantir direito ao trabalho, (postulado inexistente na sociedade regida pelo capital), seja pelas condições que ele assume contemporaneamente, seja pelo nível de desemprego, ou pelas orientações macro-econômicas vigentes, o Estado capitalista amplia o campo de Ação da Assistência Social ao mesmo tempo em que limita o acesso à saúde e à previdência social públicas. Não se trata de uma visão estreita ou residual da política de Assistência Social – seja ela concebida como política setorial ou intersetorial – o que está em discussão é o estatuto que ela assume nessa conjuntura. (MOTA, 2010, p. 141)

Somente com a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social ocorrida em Brasília, em dezembro de 2003, são traçadas novas diretrizes que passaram a nortear a Política de Assistência Social. Na ocasião, a intersectorialidade passa a ser debatida como forma de articular os programas e as políticas para que a intervenção pública fosse melhor efetivada (MONNERAT e SOUZA, 2011).

Diante dessa conjuntura da realidade brasileira, é aprovada em 2004 a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que preservou os princípios e diretrizes existentes na LOAS, entretanto, deu “[...] ênfase na centralidade da família nas ações socioassistenciais [...]” (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2010, p. 191), diferenciando-se da dimensão preconizada pela LOAS.

De acordo com Couto, Yazbek e Raichelis (2011), a PNAS, especifica as diretrizes para que ocorra a efetivação da Assistência Social, sendo responsabilidade do Estado assegurar esta política como direito do cidadão. As autoras identificam que esta política se pauta por um modelo de gestão compartilhada, detalhando as competências das três esferas de governo (federal, estadual e municipal) garantindo atenção socioassistencial, mediante o que está proferido na Constituição Federal de 1988, LOAS e Normas Operacionais (NOBS), objetivando:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (MDS/PNAS, 2004, p. 33)

Diante dos objetivos preconizados, A PNAS expressa a necessidade de ser operacionalizada de forma intersectorial, articulando-se com outras políticas públicas e buscando ter suporte para desenvolver as ações e serviços que atendam as diversas situações daqueles que a acionem. Assim, a intersectorialidade torna-se essencial para o desenvolvimento de atendimentos rápidos e precisos que promovam resolutividade perante os casos. Ela pode ser conceituada como:

[...] a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas. Supõe a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes políticas sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais. (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p. 39)

Através da PNAS deliberou-se a formação, implementação e ampliação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), requisito da LOAS que veio dar maior ênfase a assistência social, consolidando-a enquanto política social. O SUAS é caracterizado por uma gestão descentralizada, participativa, que trabalha mediante articulação das três esferas de governo, sendo União, Estado e Municípios, possibilitando o controle social, sendo um sistema não-contributivo.

Resultado das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, sua aprovação se constituiu em julho de 2005 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio da resolução n. 130 da Norma Operacional Básica (NOB), vindo a consagrar a LOAS (TORRES, 2007).

O SUAS parte dos princípios da matricialidade sociofamiliar, territorialização, proteção proativa, integração à seguridade social e integração às políticas sociais e econômicas (NOB/SUAS, 2005). Isso será objetivado por meio de dois patamares de proteção: a proteção social básica e especial.

A proteção social básica passa a se efetivar através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), além de outras unidades básicas de assistência social. Objetiva a prevenção de situações de riscos, “por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (NOB/SUAS, 2005, p. 88). Essas ações estão voltadas para a parte da população que se encontra em vulnerabilidade social, devido a extrema situação de pobreza, não possuindo renda familiar, dificuldades ou falta de acessos aos diversos serviços públicos e que possuam (ou não) vínculos afetivos fragilizados.

Já a proteção social especial, está direcionada a promover ações as pessoas que estejam com seus direitos violados, ou seja, em situação de risco (abandono, violência sexual, situação de rua, trabalho infantil, entre outras). Os seus níveis de proteção estão divididos em média e alta complexidade, sendo os Centros

Especializados de Assistência Social (CREAS), responsáveis por exercer funções nesse direcionamento (NOB/SUAS, 2005).

Diante desse pressuposto, as ações e serviços entre a proteção social básica e especial deve ocorrer de forma articulada, pressupondo a intersetorialidade, promovendo atenção prioritária direcionada a crianças e adolescentes, conforme dispõe o Art. 227 da CF/88 e Art. 4º do ECA, a partir de um plano de ação diferenciado que contemple as mais variadas demandas acerca das problemáticas que as envolvem, como o atendimento diversificado para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Nesse sentido, Murillo Digiácomo explica que:

[...] cabe ao CRAS/CREAS disponibilizar um atendimento *diferenciado e prioritário* para crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, de modo que os exames, perícias e avaliações e que se fizerem necessárias sejam realizados com o *máximo de celeridade*, por intermédio de uma *equipe interprofissional habilitada*, e que o tratamento recomendado seja iniciado *de imediato*, com o acompanhamento devido, até a *efetiva (e definitiva) solução do problema* a respectivo (que, desnecessário dizer, é o *objetivo precípua* da intervenção realizada). (DIGIÁCOMO, 2010, p. 02)

Visualiza-se, portanto, que a Política de Assistência Social forma um dos nós que participam do SGDCA colaborando com a proteção integral de crianças e adolescentes. O trabalho em rede do CRAS e CREAS é imprescindível para a contribuição da viabilização dos direitos infanto-juvenis a partir do atendimento aos meninos e meninas que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social e suas famílias.

O autor Murillo Digiácomo (2010), afirma que para isso ocorrer é necessário que exista uma equipe profissional qualificada que atue em conjunto com outros programas e serviços, além de promoverem articulação com outros órgãos municipais a exemplo do Conselho Tutelar, procurando executar ações que resolvam o problema rapidamente para que este não se agrave, não devendo haver omissão do Estado perante sua responsabilidade. Promove ainda atividades em grupos de convivências que fortaleçam os vínculos familiares e comunitários, em especial das famílias que possuem em seus lares crianças ou adolescentes em situação de risco pessoal e social, além de ter como responsabilidade desenvolver

ações que previnam a violação dos direitos sociais a partir do Programa de Atenção Integral às Famílias¹⁹ (PAIF).

Sob orientação do gestor municipal de Assistência Social, os profissionais realizam o mapeamento e organizam a rede socioassistencial de proteção social básica, inserindo as famílias nos serviços de assistência social, além de encaminhar para as demais políticas setoriais, tendo em vista a busca de ações intersetoriais como forma de evitar a negação dos direitos da população usuária.

Sua equipe técnica deve ser qualificada para trabalhar com os cidadãos que formam a população de sua área de abrangência, além de articular-se com a rede socioassistencial na perspectiva de referência e contrarreferência na busca pela garantia de direitos sociais, procurando manter ações de vigilância que reduzam a exclusão social. Nesse sentido, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome afirma que:

A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). A contrarreferência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e/ou projeto de proteção básica. (MDS, 2009, p. 12)

Para tanto, é necessário que exista uma articulação com o CREAS para que haja comunicação no trabalho das instituições em prol da defesa dos direitos sociais dos seus usuários. Nesse aspecto, cabe ao CREAS como uma unidade pública do Estado prestar atendimento aos indivíduos e suas famílias que tiveram seus direitos violados, priorizando as ocorrências que envolvem crianças e adolescentes e seus familiares, a partir de prestações de serviços especializados que promovam o

¹⁹ De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (2005, p.15) o PAIF “é o principal programa de Proteção Social Básica, do Sistema Único de Assistência Social – SUAS [...] tem por perspectivas o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, o direito à Proteção Social Básica e a ampliação da capacidade de proteção social e de prevenção de situações de risco no território de abrangência do CRAS”.

acompanhamento dos casos na busca de reverter a problemática de situação de risco pessoal e social aos quais os usuários da proteção social especial estão vivenciando. Para isso, deve-se haver uma articulação com a rede socioassistencial e com as demais instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos que trabalham com a proteção integral (BRASIL, 2011).

O CREAS presta atendimento às pessoas expostas a diversas situações de riscos, sejam estes devido à negligência, abandono, violências domésticas, ameaças, entre outros, sendo crianças, adolescentes e suas famílias alvos de prioridade. A exemplo disso, temos os casos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, seja ela física, psicológica, sexual, negligência, entre outras, e crianças e adolescentes em situação de mendicância (BRASIL, 2011).

Para os casos em que se tenha necessidade do apoio da rede de proteção social básica é importante que as famílias sejam encaminhadas para o CRAS para que tenham um maior acompanhamento e sejam inseridas nos serviços ofertados por esta instituição até o momento em que a situação de risco e vulnerabilidade social seja superada. Quanto aos casos que necessitem de medidas protetivas é imprescindível que haja uma articulação com o Conselho Tutelar e a Vara da Infância (BRASIL, 2011).

Visualiza-se que a intervenção do Conselho Tutelar inserido no trabalho em rede remete-se a uma construção diária, onde é necessária a existência de reuniões que arquitetem práticas conjuntas que venham enfrentar os conflitos sociais e materializar a proteção de crianças e adolescentes. Neste sentido, Silvia Tejedas (2009, p. 4) reforça o pensamento de que o Sistema de Garantia de Direitos “[...] só se efetivará com a implementação de políticas públicas articuladas e transversais, superando a fragmentação, para assim, favorecer o acesso a serviços e atenção às necessidades das crianças e adolescentes”.

Nesta perspectiva, a autora Isa Maria Guará (2010) enfatiza que agindo de forma articulada, a proteção social básica e especial promovem a acolhida de crianças e adolescentes assim como de suas famílias, buscando fortalecer os vínculos e fornecendo os apoios necessários para a resolução de cada caso. Além disso,

O próprio sistema de gestão do SUAS enfatiza a necessidade de se estabelecerem relações interinstitucionais, intersecretarias e intermunicipais que possam atender mais adequadamente e com

maior eficiência as demandas sociais da população. Embora as estruturas e processos das políticas sociais sejam mais formais, quando se fala de trabalho em rede, são as relações sociais entre agentes públicos e outros atores que pertencem a esferas diferentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA que dão efetividade e eficácia à intervenção. Não é apenas a organização e o tipo de troca que define a qualidade das relações, e sim a clara intenção dos participantes em atuar cooperativamente por um objetivo comum. (GUARÁ, 2010, p. 42)

Neste sentido, a Política de Assistência Social, considerada um dos alicerces que compõem a Rede de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes, executa ações, programas e serviços, devendo proteger e viabilizar o direito a proteção integral da população infanto-juvenil, conforme prescrito constitucionalmente. Sob esse aspecto, a intersectorialidade torna-se essencial nesse processo.

Assim, compreender a importância da plena efetivação da Rede de Proteção no processo de garantia dos direitos de crianças e adolescentes é necessária para, de fato, protegermos os meninos e meninas do país, com ênfase naqueles e naquelas que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade, proporcionando-lhes uma digna qualidade de vida.

2.4 Rede de Proteção e trabalho social em rede: um caminho para a proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes

Ao contemplarmos as reflexões teóricas acerca da Doutrina da Proteção Integral, da forma como se estrutura o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) e a importância da Política de Assistência Social nesse processo, nota-se o caráter essencial da rede de proteção e do trabalho social em rede direcionado para a garantia dos direitos infanto-juvenis.

Reforçando o conceito de rede de proteção anteriormente citada por Luseni Aquino (2004), a teórica Vera Oliveira (et. al. 2006) conceitua essa rede como uma articulação de pessoas, diversas instituições e organizações com o intuito de compartilhar igualmente as causas e projetos, de forma democrática e solidária, observando a divisão das respectivas competências. Portanto, um trabalho coletivo e conjunto em formato de “teia social”. De acordo com a autora:

A rede é um padrão organizacional que prima pela descentralização na tomada de decisão e pela democracia, pela flexibilidade e pelo dinamismo de sua estrutura, pelo alto grau de autonomia de seus membros e pela horizontalidade das relações entre os seus elementos. A rede opera por meio de um processo de radical desconcentração de poder [...] (OLIVEIRA et. al., 2006, p. 144).

Neste sentido, Vera Oliveira (2006) explica que a rede de proteção é considerada uma concepção de trabalho cuja atuação deve ser efetuada de forma integrada e intersetorial. Algumas diretrizes que a norteiam baseiam-se na permissão de agregar novos parceiros, apoio de todas as instituições governamentais e não-governamentais e a comunidade. A autora ainda salienta que atuar a partir de uma rede de proteção exige mudanças culturais e de hábitos enraizados de trabalho setorizado e verticalizado.

Nesse direcionamento, é válida a contribuição teórica de Ailton Aragão (2011, p. 79) quando menciona que a estruturação em rede contribui tanto para a superação da fragmentação e sobreposição das ações quanto do imediatismo e do personalismo, uma vez que “[...] pressupõe a existência de programas e projetos construídos coletivamente, vinculados ao poder público e/ou a sociedade civil com vistas a promover a construção da cidadania [...]”, visando a superação das vulnerabilidades.

Antônio Motti e Joselino Santos (2008) em sua pesquisa acerca das análises da rede de proteção direcionada para o atendimento de crianças e adolescentes vitimizados, evidencia a forma como essas redes de proteção devem ser organizadas, a saber:

Atenções Primária, Secundária e Terciária: os níveis de atenção devem ser diferenciados, de acordo com o estágio de desenvolvimento da criança ou adolescente, da dinâmica familiar e dos níveis de violência (tipo de violência, duração, pessoas envolvidas etc).

- **Referência e Contrarreferência:** atendimento e encaminhamento para outras organizações que atuam em áreas específicas, de acordo com a necessidade da criança, do adolescente e da família, do tipo e da complexidade da violência vivenciada.

- **Proteção Jurídico-social** – defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de violência sexual. Buscar organizações que atuam na defesa de direitos, escritórios-modelo de universidades e outras parcerias, se não houver profissionais da área jurídica no serviço de enfrentamento à violência sexual.

- **Atendimento**, de qualidade, de todos os casos de violência, sem exceção. Deve buscar a descentralização e a regionalização do atendimento, de forma a possibilitar que as crianças e os adolescentes sejam atendidos o mais próximo possível de suas residências.
- **Proteção** imediata às crianças e aos adolescentes em situação de violência sexual, bem como de suas famílias.
- Imediato **afastamento da situação de violência**. Como define o artigo 130 do ECA, o agressor deve ser afastado no caso em que a moradia for comum.
- **Promoção da família**: encaminhamento das famílias em situação de violência para serem atendidas pelas demais políticas sociais públicas, de acordo com o Plano de Intervenção, elaborado com a plena participação dos usuários, como protagonistas. O atendimento deve proporcionar autonomia e independência crescente das famílias nas dimensões econômica, social e cultural.
- **Mobilização e articulação**.

Além disso, segundo Motti e Santos (2008, p. 107) as redes de proteção devem partir de múltiplos níveis de operacionalização, devendo ter equipes multiprofissionais e interinstitucionais que venham atuar a partir das seguintes áreas: notificação para identificação do tipo de violência possibilitando o planejamento das políticas de ação e intervenção; diagnóstico, servindo para nortear as medidas mais adequadas; intervenção, sendo efetuada de forma planejada, tomando as medidas cabíveis de acordo com a gravidade do caso; formação, essencial para a melhoria da qualidade do atendimento feito pelos profissionais; pesquisa, necessária para subsidiar o planejamento das ações de intervenção; e prevenção, estratégia importante para combater produção e reprodução da violência contra crianças e adolescentes.

O trabalho social em rede partindo de ações intersetoriais para a garantia da proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes torna-se fundamental. De acordo com a teórica Sueli do Nascimento (2010, p.2) a “[...] incorporação da intersetorialidade nas políticas públicas trouxe a articulação de saberes técnicos, já que os especialistas em determinada área passaram a integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns [...]”. Isso acarreta benefícios para os cidadãos, ordena a logística as ações que precisam ser definidas e organiza as políticas públicas que se situam em territórios delimitados.

Finalmente, podemos reafirmar que a formação de uma Rede de Proteção sob a perspectiva de direitos, alicerçada constitucionalmente, sendo o ECA, o SGDCA e as políticas sociais, em particular a Assistência Social, basilares para o

seu desenvolvimento é imprescindível para estruturar uma infância e adolescência protegida. Diante desse processo, o trabalho social em rede pautado em ações intersetoriais incorre como o melhor caminho para a boa execução dos atendimentos, possibilitando a resolutividade das diversas situações, sejam elas para prevenir ou agir perante a violação dos direitos infanto-juvenis.

Destarte, apresentaremos no próximo capítulo os limites e possibilidades da ação intersetorial na Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes no município de Cajazeiras-PB sob a ótica dos profissionais das instituições pesquisadas, apontando os desafios dessa prática perante essa conjuntura capitalista, que inegavelmente evidência a diminuição da responsabilidade do Estado brasileiro na garantia dos direitos da população infanto-juvenil.

CAPÍTULO 3 - REDE DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS-PB: limites e possibilidades da ação intersetorial

As reflexões e análises teóricas permeadas nos capítulos anteriores evidenciam o marco histórico legal do caminho percorrido da busca da proteção integral a crianças e adolescentes demonstrando os dilemas enfrentados pelos atores sociais envolvidos na luta pela garantia dos direitos humanos dos meninos e meninas do Brasil e pela estruturação e funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos e da Proteção Integral, que pautado em um trabalho social em rede, propõem-se a tornar a efetivação desses direitos realidade.

Neste sentido, este capítulo tem como objetivo apresentar os dados da pesquisa de campo, noutras palavras, analisar a realidade de construção dos caminhos e descaminhos da Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes no município de Cajazeiras-PB, partindo da ótica do uso de ações intersetoriais na dinâmica de trabalho dos sujeitos pesquisados e que compõem as instituições estudadas e que integram o SGDCA.

As instituições participantes desse processo de análises são compostas por dois Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CCA), Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (COMDICA), Conselho Tutelar, e a 1ª Vara Mista Privativa da Infância e Juventude do município de Cajazeiras-PB.

Reportando-se aos procedimentos metodológicos conforme já mencionado na introdução desse trabalho, fizemos uma pesquisa exploratória, documental e bibliográfica com abordagem qualitativa, utilizando como instrumento de coleta de dados um questionário semiestruturado que foram respondidos em julho de 2016 por 11 sujeitos participantes que fizeram parte da amostra por acessibilidade e possuíam como critérios de inclusão um mínimo de 3 meses de experiência no cargo em que estavam vinculados nas instituições que integram esse estudo. Como instrumento das análises dos dados, utilizamos a análise de conteúdo como o objetivo de organizar as informações e obter respostas ao problema investigado.

Para dar conta dessa empreitada, o presente capítulo está dividido em três subtópicos: inicialmente fizemos uma breve caracterização do município de

Cajazeiras-PB, enfocando seus aspectos geográficos, históricos, econômicos, políticos e populacional. Na sequência, abordamos o campo da pesquisa propriamente dito, neste será caracterizado as instituições da Rede de Proteção que fizeram parte da pesquisa de campo.

Em seguida, analisamos a luz dos relatos dos sujeitos entrevistados o trabalho desenvolvido junto a Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes na perspectiva da garantia e proteção integral dos direitos humanos de crianças e adolescentes, analisando os limites e possibilidades das ações intersetoriais na articulação dessa rede. Atrelada a essa discussão, ressaltamos a importância da Política da Assistência Social como um dos pilares para consolidação da proteção integral conforme previsto no marco legal que vem sendo construído desde a Constituição Federal de 1988 no Brasil.

3.1 Caracterização do Município de Cajazeiras-PB

De acordo com o IBGE (2015), o nome “Cajazeiras” faz referência as diversas árvores cajazeiras presentes na fazenda de mesmo nome do proprietário pernambucano Luiz Gomes de Albuquerque, sendo fundada no século XVIII. Anos mais tarde, essa fazenda foi doada à sua filha Ana Francisca de Albuquerque, logo após o seu casamento com Vital de Souza Rolim.

Conhecida por sua criação de gado, integrava a fazenda a chamada Casa Grande e o Açude Grande, este último fora construído para o abastecimento da população local. Em 22 de agosto de 1800 nasce Inácio de Souza Rolim, um dos filhos de Ana e Vital e que se ordenou como sacerdote em 1825.

Já no ano de 1829, Padre Inácio de Souza Rolim funda a “Escolinha de Serraria” que começa a crescer em 1833, uma vez que começou a atrair inúmeros estudantes da localidade e de outras regiões. Posteriormente, padre Rolim (como é chamado costumeiramente) funda em seu sítio um colégio de salesianos (décadas a frente denominado de Colégio Nossa Senhora de Lourdes), atraindo de forma exponencial um número maior de estudantes, a exemplo do Padre Cícero. Diante dessas iniciativas do sacerdote, Cajazeiras é reconhecida como “a terra que ensinou a Paraíba a ler”.

Conforme descreve a Biblioteca do IBGE (2015), Cajazeiras que pertencia ao município de Souza-PB pela Lei Provincial n.º 5 de 29-08-1859, obteve, em 1863,

seu desmembramento do referido município, tornando-se uma vila, e, em sequência, distrito sede. Sua elevação a categoria de cidade ocorreu no dia 10 de julho de 1876 a partir da Lei de Nº 616 aprovada na Câmara Municipal.

Conforme os dados do IBGE (2010), Cajazeiras está situada no extremo oeste do Estado da Paraíba, a uma altitude de 298 metros e a 447 quilômetros da capital João Pessoa. É considerada a sétima maior cidade mais populosa do Estado, possuindo uma população de 58.446 habitantes, sendo 27.938 homens e 30.508 mulheres. Sua área de unidade territorial é de 565.896 km².

Com a sua emancipação, o comércio passou a se desenvolver gradativamente. Hoje, o município é considerado um forte polo comercial no alto sertão da Paraíba, contando com inúmeras empresas nos setores de vestuário, alimentício, automobilísticos, calçados, eletroeletrônicos, além de algumas fábricas de pequeno porte.

Referindo-se a área de educação, o município conta com diversas instituições educacionais, desde a educação básica até o nível superior, assim como uma Secretaria Municipal de Educação. Neste sentido, existem 21 escolas pertencentes ao sistema estadual de ensino, 35 escolas de responsabilidade do sistema municipal e 35 escolas do sistema privado de educação (IBGE, 2010).

Dentre as instituições educacionais, podemos citar a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Cajazeiras (FAFIC), Faculdade Santa Maria (FSM), Faculdade São Francisco da Paraíba e o Instituto Federal da Paraíba (IFPB).

Na área de saúde, possui 33 estabelecimentos, como a Unidade de Pronto Atendimento (UPA). De acordo com os dados atualizados coletados por Kátia Batista (2015), a rede de atendimento à saúde do município ainda possui:

[...] uma sede do 9º Núcleo Regional de Saúde, uma Secretaria Municipal de Saúde, as vigilâncias sanitárias e epidemiológicas, uma Central de marcação de consultas, uma Farmácia Básica, uma Maternidade, além do Hospital Regional de Cajazeiras que é a principal unidade de assistência médica, com 90 leitos, uma-UTI, um Hemonúcleo, um Banco de Leite, um laboratório de análises clínicas. Existe ainda, um Centro de Saúde onde são procedidas vacinas e demais serviços especializados, a Policlínica Orcino Guedes, o Centro de Especialidades Odontológicas (CEO), o Centro de Reabilitação Auditiva, três equipes do Núcleo de Apoio a Saúde da Família (NASF) e três CAPS, sendo um CAPS ad, Infantil e outro destinado ao atendimento de usuários com transtornos mentais. O

município conta 21 equipes da ESF (Estratégia de Saúde da Família), atuando nos diversos bairros da zona urbana e nas comunidades rurais. O sindicato rural também mantém laboratório, com assistência médica e odontológica diária. (BATISTA, 2015, p. 80-81)

A área da Assistência Social é formada pela Secretaria de Ação Social, uma Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres, uma sede do Programa Bolsa Família, dois Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), um Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), Centro de Referência de Atendimento a Mulher (CRAM), Centros de Apoio Psicossocial (CAPS) direcionados às crianças e aos adolescentes, adultos e usuários de substâncias psicoativas.

Também faz parte da Assistência Social o Centro de Atenção à Criança e Adolescente (CCA), o Conselho Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal de Defesa Civil o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), o Conselho Municipal do Bolsa Família, o Conselho do Idoso, o Conselho Municipal da Mulher, o Conselho Municipal de Habitação e o Conselho Municipal dos Portadores de Necessidades Especiais, todos estes integrados na Casa dos Conselhos.

3.2 A caracterização da Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes: as instituições que compõem o campo da pesquisa

De acordo com Murillo Digiácomo (2013), o ECA estabelece no seu art. 88 como uma das diretrizes de atendimento a crianças e adolescentes a municipalização do atendimento, devendo os municípios serem responsáveis pela definição das estruturas que formarão a política de atendimento que dará suporte à população infanto-juvenil da sua localidade, pautando-se pelo planejamento e articulação entre os setores da administração.

Essa municipalização ocorre em virtude do município ser o ente federado que tem melhores condições de detectar os problemas relacionados as crianças e aos adolescentes, definindo estratégias e ações mais precisas para solucionar as demandas que envolvem a população infanto-juvenil (DIGIÁCOMO, 2013).

Portanto, é necessária a interlocução de todas as políticas setoriais, a exemplo da Assistência Social, Educação, Saúde e Segurança Pública formando

uma Rede de Proteção Integral, primando pela descentralização das tomadas de decisões que envolvem a garantia dos direitos desse segmento da população.

Neste sentido, cabe ao município dispor de um conjunto de instituições governamentais e não-governamentais que atuem de forma articulada estando em consonância com o SGDCA, buscando a efetivação dessa proteção aos meninos e meninas assim como suas famílias.

O município de Cajazeiras-PB, apresenta um conjunto de políticas públicas que, formando o aparato institucional, objetivam trabalhar de forma intersetorial para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes que residem nessa localidade.

Dentre as instituições encontra-se aquelas que fazem parte da pesquisa ora apresentada, a saber: os dois Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), o Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CCA), o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA), o Conselho Tutelar e a 2ª Vara Mista de Direito Privativo à Infância e Juventude, estão melhor descritas nos próximos subtópicos.

A. Os Centros de Referências de Assistência Social (CRAS I e CRAS II)

De acordo com o histórico da instituição, o CRAS I instalou-se primeiramente na Rua Radialista Francisco Almair Furtado, Bairro Sol Nascente, no dia 01 de janeiro de 2007. Entretanto, devido à inviabilidade do local em agregá-lo, foi realocado para o bairro São Francisco, zona sul da cidade, funcionando inicialmente em uma sala cedida pela Estratégia Saúde da Família (ESF) e, posteriormente, transferido para sede própria situada na Rua Vitória Bezerra na mesma localidade.

Apesar de ter sido criado em 2007, sua inauguração se deu em 19 de agosto de 2008, na gestão do então presidente Luís Inácio Lula da Silva, sendo o governador do Estado Cássio da Cunha Lima, o prefeito municipal Carlos Antônio Araújo de Oliveira, possuindo como gestor da Secretaria de Cidadania e Promoção Social do município o senhor José Guimarães Coelho Filho.

Considerando Cajazeiras um município de médio porte e visualizando a necessidade de mais um centro de referência na área da Assistência social, é instituído em 2010 um segundo CRAS, localizado no Conjunto Ronaldo Cunha Lima, bairro mutirão, zona norte da cidade.

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), desenvolve atividades do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), a partir da parceria com a Prefeitura Municipal de Cajazeiras-PB com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), hoje Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

Considerado a porta de entrada das pessoas a Política de Assistência Social e, conseqüentemente, a Rede de Proteção Social Básica, constitui-se uma unidade pública municipal que tem como responsabilidade a oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

O PAIF possui como desígnio fortalecer os vínculos familiares e comunitários evitando que estes se tornem fragilizados, vindo a prevenir que os seus membros venham a incidir em riscos sociais, como por exemplo, a ocorrência de crianças e adolescentes em situação de rua ou uso de substâncias psicoativas por parte de algum dos integrantes da família.

Nos diversos objetivos previstos no PAIF, tem-se: a promoção do acompanhamento socioassistencial das famílias; a contribuição para a convivência familiar e comunitária dos seus membros; a viabilização no processo de autonomia e emancipação social das famílias através de cursos de capacitação profissional e geração de renda; o desenvolvimento de atividades socioeducativas e preventivas; além de propiciar a formação da cidadania.

Nessa perspectiva, constituem-se ainda objetivos das duas unidades do CRAS em Cajazeiras-PB: incentivar uma política intersetorial voltada para o atendimento das famílias usuárias; potencializar todos os serviços e ações ofertadas pelo PAIF; sistematizar as ações socioeducativas a serem desenvolvidas no âmbito da instituição; e articular, estudo, pesquisa e prática como instrumento de empoderamento dos processos de trabalhos a serem desenvolvidos.

O CRAS se relaciona com as demais redes setoriais em busca de otimizar as ações que viabilizem a efetivação dos direitos sociais de seus usuários. Para isso, organiza-se de forma articulada com as instituições que contribuem para tal processo.

Fazem parte desse conjunto organizacional a Estratégia Saúde da Família, Escolas, Agentes Comunitários de Saúde, Secretaria de Educação, Associações e Líderes Comunitários, Secretaria de Saúde, Coordenadoria de Políticas Públicas

para as Mulheres, Ministério Público, Conselho Tutelar, Conselho do Idoso e Conselho de Pessoas com Deficiência.

B. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) municipal da cidade de Cajazeiras-PB foi implantado no mês de agosto de 2010, sendo sua localização na Rua Bonifácio Moura, no bairro Centro. Costa (2012), explica que o seu objetivo é prestar serviços especializados de média complexidade a população, por meio de uma intervenção conjunta com as famílias usuárias que tiveram seus vínculos familiares e comunitários rompidos ou estejam extremamente fragilizados.

A sua equipe é formada por dois assistentes sociais, um psicólogo, um advogado, quatro educadores sociais, um coordenador, dois recepcionistas e um auxiliar de serviços gerais. Costa ainda afirma que o CREAS desenvolve as seguintes atividades:

[...] acompanhamento individual ou de grupo dos casos de violação de direitos, encaminhamentos, orientação, capacitação, realização de oficinas e articulações com a rede sócio assistencial. Acompanhamento individual dos casos de violação de direitos busca a reduzir a incidência a prevenir a reincidência destes casos; os encaminhamentos almejam solucionar a violação dos direitos dos usuários ao encaminhá-los para a rede socioassistencial; a orientação, a capacitação e a realização de oficinas têm como objetivo prestar serviços dinâmicos e ocupacionais para desenvolver as habilidades e a socialização dos indivíduos; o objetivo da articulação com a rede socioassistencial é evitar que os serviços sejam fragmentados, tornando-o mais eficaz. (COSTA, 2012, p. 44)

Além desses serviços direcionados para crianças e adolescentes, são ofertados atendimentos decorrentes de ameaça ou violação de direitos e situação de risco pessoal e social às pessoas idosas, em situação de rua e famílias.

C. O Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CCA)

Segundo pesquisa realizada por Aparecida Souza (2013), o Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente de Cajazeiras (CCA), localizado na zona norte

do município, foi criado em 1995 e encontra-se vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano (SMDH).

O CCA enquadra-se como unidade de Proteção Especial de Alta Complexidade²⁰, funcionando como uma instituição de acolhimento de crianças e adolescentes vítimas de abandono e diversos outros tipos de violências, encaminhados pelo Conselho Tutelar, Ministério Público e/ou 2ª Vara Mista Privativa da Infância e Juventude, em consonância com o art. 101 do ECA (SOUZA, 2013).

O CCA, enquanto unidade de acolhimento institucional, possui como algumas das suas atribuições realizar atendimento psicossocial com crianças e adolescentes e seus respectivos familiares, construir o Plano Individual de Atendimento juntamente com o CREAS, realizar o acompanhamento familiar que objetiva resgatar os vínculos familiares e afetivos e em parceria com as redes setoriais do município, encaminhar os meninos e meninas para as redes de saúde e educação, inserindo-os também em programas de transferência de renda, se for o caso.

Neste âmbito, ressalta-se a importância da promoção de ações intersetoriais entre o CCA, a rede socioassistencial e os diversos órgãos que compõem o SGDCA, a partir de uma atuação em conjunto, vislumbrando a execução de um atendimento de qualidade.

D. Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA)

O Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes do município de Cajazeiras-PB foi instituído pela lei municipal nº 1036/93, com base na lei federal nº 8069/90, é de caráter apartidário, não admitindo discriminação de qualquer natureza, sendo conhecido pela sigla COMDICA.

Trata-se de um órgão deliberativo e controlador das ações destinadas ao atendimento e à defesa dos direitos de crianças e adolescentes, formado paritariamente por representantes dos órgãos governamentais da esfera municipal e por setores representativos da sociedade civil.

²⁰ A PNAS (2004, p. 38), enfatiza que “os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem a proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar, e ou, comunitário”.

De acordo com o artigo 3 do seu Regimento Interno, sua finalidade é cumprir as linhas de ação da política de atendimento e defesa a que se refere a Lei Municipal nº 1036/93 que abrangem o atendimento aos direitos de crianças e adolescentes no Município de Cajazeiras, assegurando, com absoluta prioridade, os direitos a vida, saúde física e psíquica, alimentação, educação, assistência social, moradia, lazer, profissionalização, proteção no trabalho, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária. Além disso, busca impedir toda e qualquer forma de negligência, abuso, discriminação, exploração, maus-tratos, crueldade e opressão, com Políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para os que dela necessitem e Serviços especiais, nos termos dessa Lei.

O COMDICA é composto de 12 (doze) membros titulares e 12(doze) membros suplentes do Poder Executivo Municipal e da Sociedade Civil Organizada, sendo o mandato dos seus membros de 2 (dois) anos.

Murillo Digiácomo (2013), retrata a criação dos CMDCAS como indispensáveis para promover a articulação com os integrantes do SGDCA, otimizando a atuação de cada um destes e coordenando intervenções conjuntas que atendam as demandas municipais referente a população infanto-juvenil. Para o autor,

Cabe aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, portanto, o importantíssimo e irrecusável dever de colocar em uma mesma mesa de debates os representantes de todos os órgãos e instituições que atuam direta ou indiretamente com crianças e adolescentes, para que, juntos, pontuem e discutam os maiores problemas que afligem a população infanto-juvenil local, planejando ações e definindo estratégias de atuação interinstitucional para sua efetiva solução. Em outras palavras, cabe aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com outros Conselhos Setoriais e demais integrantes do “Sistema de Garantias” acima referido, elaborar - e zelar pela efetiva e integral implementação (com a indispensável e prioritária previsão dos recursos orçamentários que se fizerem necessários) de políticas públicas específicas para o atendimento das mais variadas demandas existentes, através de ações governamentais (notadamente por intermédio dos órgãos públicos encarregados dos setores de saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer etc.) e não governamentais articuladas, de modo que toda e qualquer ameaça ou violação de direitos infanto-juvenis (ainda que representada pela própria conduta inadequada da criança/adolescente atendida e/ou de seus pais ou responsável) tenha uma resposta rápida e eficaz. (DIGIÁCOMO, 2013, p. 3-4)

Apenas com ações coordenadas e articuladas entre os diversos órgãos, haverá a possibilidade de extrair o máximo de potencialidade para detecção e resolução dos problemas que envolvem ameaça ou diversas outras violações de direitos de crianças e adolescentes.

E. O Conselho Tutelar

O Conselho Tutelar da cidade de Cajazeiras-PB, encontra-se localizado na Avenida Barão do Rio Branco, n.º 568, Loteamento Jose Bonifácio de Moura. Segundo os conselheiros esta instituição foi fundada no mês de julho de 1993, fazendo parte do SGDCA. Está composto por cinco conselheiros eleitos pela população cajazeirense, sendo a prefeitura responsável pela sua manutenção.

De acordo com o art. 136 do ECA, suas atribuições são diversas, dentre elas podemos citar a atuação junto ao Poder Judiciário e Ministério Público possuindo “(...) papel na fiscalização de instituições, e [...] assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente” (MENDE e MATOS, 2010, p. 248), sempre na perspectiva de promover benefícios a essa parcela da população. Para o Mestre em Ciência Jurídica, Sault:

Esse Conselho é o espaço, é a voz, é a advocacia do superior interesse da criança e do adolescente. Um órgão eleito pela sociedade civil organizada para constituir-se no controle social e no interesse da própria *sociedade* em proteger em sua integralidade o sujeito de direitos criança/adolescente e conceder-lhe prioridade absoluta em todas as circunstâncias. Além disso, deve zelar pela condição peculiar da criança e do adolescente, com defesa radical dos seus “direitos humanos e da sua dignidade humana, constituindo-se tal defesa argumento para o fundamento do Estado Democrático de Direito”⁵³, modelo do direito político que garante o direito da *doutrina da proteção integral* e que tem a dignidade humana como princípio norteador da ética. (SAULT, 2007, p. 64)

Apenas no ano de 2016, o Conselho Tutelar de Cajazeiras-PB informou que realizou 161 atendimentos relacionados a diversos casos que envolvem a ameaça ou violação de direitos de meninos e meninas da região. Assim, este órgão vem atuando junto a Rede de Proteção Integral a crianças e adolescentes, objetivando

zelar pelo cumprimento dos direitos da população infanto-juvenil, conforme dispõe o art. 131 do ECA.

F. A 2ª Vara Mista de Direito Privativo à Infância e Juventude

A 2ª Vara Mista de Direito Privativo a Infância e Juventude está localizada no Fórum Ricardo Henriques Pereira Amorim, na Rua Comandante Vital Rolim, s/n, Centro, Cajazeiras-PB. Sua data de criação é incerta devido à ausência de documentos vinculados ao período em que foi instituída, entretanto, segundo relatos do funcionário mais antigo, ocorreu por volta da década de 1980.

Como não foi disponibilizado acesso aos documentos que constam as atribuições dos profissionais que ali operam e baseando-se apenas na conversa informal com uma servidora pública da instituição, constatamos que são realizados julgamentos de adolescentes que cometem atos infracionais e cumprem medidas socioeducativas, jugam processos de adoção e inúmeros casos referentes a ameaça e/ou violação de direitos de crianças e adolescentes.

O capítulo II do ECA que trata da justiça da infância e juventude expressa no art. 145 que os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e juventude. O Juiz desse tipo de vara passa a ser a autoridade a que se refere a Lei, na forma da lei de organização judiciária local, conforme expõe o art. 146. Assim, mediante o art. 148, compete à Justiça da Infância e Juventude:

- I - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis;
- II - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo;
- III - conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes;
- IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;
- V - conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis;
- VI - aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança ou adolescente;
- VII - conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis.

Parágrafo único. Quando se tratar de criança ou adolescente nas hipóteses do art. 98, é também competente a Justiça da Infância e da Juventude para o fim de:

- a) conhecer de pedidos de guarda e tutela;
- b) conhecer de ações de destituição do ~~pátrio poder~~ poder familiar, perda ou modificação da tutela ou guarda; (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
- c) suprir a capacidade ou o consentimento para o casamento;
- d) conhecer de pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do ~~pátrio poder~~ poder familiar; (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
- e) conceder a emancipação, nos termos da lei civil, quando faltarem os pais;
- f) designar curador especial em casos de apresentação de queixa ou representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente;
- g) conhecer de ações de alimentos;
- h) determinar o cancelamento, a retificação e o suprimento dos registros de nascimento e óbito. (BRASIL, 1990, 51-52)

A equipe interprofissional que assessora a Justiça da Infância e Juventude e que está subordinada a autoridade judiciária, tem por atribuições, conforme explana o art. 151, fornecer subsídios por escrito, por meio de laudos, ou de forma verbal durante a audiência, desenvolvendo também trabalhos que envolvem orientação, encaminhamento, prevenção e outros serviços sob a livre manifestação do ponto de vista técnico.

3.3 Perfil dos profissionais e conselheiros que atuam na Rede de Proteção de crianças e adolescentes em Cajazeiras-PB

Com a finalidade de atingir nosso objetivo geral que se pauta em é analisar os limites e possibilidades da ação intersetorial no processo de garantia da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes na Rede de Proteção do município de Cajazeiras-PB, foi realizada uma pesquisa de campo, com a aplicação de um questionário semiestruturado com os 11 sujeitos participantes da pesquisa, distribuídos da seguinte maneira: 2 (dois) assistentes sociais, 1 (um) psicólogo e 1 (um) advogado do CREAS; 1 (um) assistente social do CRAS da zona sul; 1 (um) assistente social do CRAS da zona norte; 1 (um) assistente social do CCA; 1 (um) conselheiro do CMDCA; 1 (um) conselheiro do Conselho Tutelar; 1 (um) assistente social e 1 (um) juiz da 2ª Vara Mista de Direito privativo à infância e juventude.

Esses sujeitos pesquisados abrangeram os critérios de inclusão, possuindo mais de 3 meses de experiência na instituição que estão vinculados. Salientamos que foram resguardados os sigilos dos participantes da pesquisa conforme fizemos alusão na introdução desse estudo.

A princípio, buscamos identificar os aspectos referentes ao gênero, faixa etária, formação profissional, ano de conclusão do curso, nível de escolaridade, curso de pós-graduação, cargo que ocupa na instituição, tempo de atuação profissional, processo de contratação, tipo de vínculo empregatício, vínculo empregatício secundário, carga horária semanal e faixa salarial.

Iniciamos nossas análises com a identificação do sexo dos entrevistados. Partindo deste pressuposto, os dados mostram que 8 sujeitos são mulheres e 3 são homens, ou seja, cerca de 73% pertencem ao sexo feminino e 27% ao sexo masculino.

As profissões que remetem aos serviços assistenciais sempre estiveram ligadas a figura feminina, uma vez que eram relacionadas aos papéis de cuidados com os filhos e o bem-estar da família. Podemos exemplificar essa realidade com a profissão do Serviço Social em que dos 6 sujeitos pesquisados que são Assistentes Sociais, 5 deles são mulheres.

A eminência feminina no Serviço Social justifica-se pela forma em que emergiu, estando fortemente vinculada as iniciativas da igreja católica que contava com o apoio de moças virgens, de espírito bondoso, que estavam dispostas a praticar caridade ajudando os necessitados (IAMAMOTO; CARVALHO; 1988).

Entretanto, visualizamos mudanças nesses pensamentos relacionados a feminização dessas profissões com o aumento do número de homens que, rompendo com essa visão sexista, integram esses campos de trabalhos.

Remetendo-nos a faixa etária dos participantes da pesquisa, estipulamos a variação das idades, iniciando com 20 anos e finalizando com idades superiores aos 60 anos, conforme demonstra a tabela n. 03, a seguir:

Tabela 3 - Distribuição dos entrevistados segundo faixa etária de idade

IDADE	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Entre 20-30	2	18%
Entre 31-40	6	55%
Entre 41-50	2	18%
Entre 51-60		-
Superior a 60	1	9%

Fonte: Pesquisa primária, 2016.

Notamos que a maioria dos profissionais das instituições que atuam junto a Rede de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes, possuem uma faixa etária entre 31 a 40 anos de idade, constituindo um percentual de 55%. Encontramos uma igualdade de 18% para as idades de 20-30 e 41-50 anos, havendo apenas um participante com idade superior a 60 anos.

Quanto à formação profissional, constatamos que 6 entrevistados são formados em Serviço Social, 2 profissionais têm formação em Direito, 1 em Psicologia, 1 possui curso de Letras (conselheiro do Conselho Tutelar) e 1 entrevistado é Técnico em Contabilidade (conselheiro do CMDCA).

Referindo-se ao ano de conclusão dos referidos cursos, podemos conceber os seguintes resultados: os entrevistados 3, 4, 6, 7, 8 e 9 que são formados em Serviço Social, concluíram a graduação nos anos de 2011, 2009, 2009, 2002, 2002 e 2012, respectivamente. Os graduados em Direitos são compostos pelos entrevistados n.1, formado em 2012 e n. 5, em 1994. Já o entrevistado n. 2, que é psicólogo, se formou em 2008. Em 1973 a entrevistada n. 10 finalizou o curso de Letras e em 2003 o entrevistado n. 11 concluiu o curso de Técnico em Contabilidade.

Visualizamos que todos os Assistentes Sociais participantes da pesquisa terminaram o bacharelado após os anos de 1990 que foi marcado pelo processo de reatualização da profissão, uma vez que rompe com a prática tradicional e assistencialista e que conforme menciona Netto (2005), torna-se um Serviço Social crítico que se compromete com os interesses da população, prezando pela boa qualificação acadêmica e diálogo com as outras ciências sociais, integrando em suas bases as teorias marxistas.

Diante do exposto, os cargos que os entrevistados ocupam nas suas instituições de trabalho estão apresentados na tabela adiante:

Tabela 4 - Distribuição dos entrevistados segundo cargo ocupado na Instituição

CARGO	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Advogado	1	9%
Psicólogo	1	9%
Assistente Social	6	55%
Juiz	1	9%
Conselheiro Tutelar	1	9%
Conselheiro do CMDCA	1	9%

Fonte: Pesquisa primária, 2016.

Diante da formação profissional, obtivemos os seguintes resultados quanto ao nível de escolaridade, demonstrado de forma clara na tabela abaixo:

Tabela 5 - Distribuição dos entrevistados segundo nível de Escolaridade

NÍVEL DE ESCOLARIDADE	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Especialização	7	64%
Graduação Completa	3	27%
Nível Médio	1	9%

Fonte: Pesquisa primária, 2016.

A partir da tabela acima, podemos perceber que 64% dos entrevistados possuem curso de pós-graduação com nível de Especialização. É interessante salientarmos que durante a aplicação dos questionários, a entrevistada n.7 estava cursando um Mestrado. Os dados demonstram dessa maneira que a maioria dos participantes da pesquisa estão dando continuidade à sua qualificação profissional buscando melhorar seu exercício profissional.

Por outro lado, 27% dos profissionais não possuem cursos de pós-graduações, permanecendo apenas com a graduação. Finalmente, o entrevistado n.

11 demonstrou ter apenas o nível médio, porém relatou que está cursando uma graduação.

Considerando que os critérios de inclusão da pesquisa reportavam para a escolha de profissionais que tenham acima de 3 meses de experiência em cada instituição, demonstramos a seguir o tempo de atuação de cada profissional em seus estabelecimentos de trabalho:

Tabela 6 - Relação dos entrevistados segundo o tempo de atuação na Instituição

INSTITUIÇÃO	ENTREVISTADOS	TEMPO DE ATUAÇÃO
CREAS	Entrevistado 1	3 anos
	Entrevistado 2	6 meses
	Entrevistado 3	3 anos
	Entrevistado 4	10 meses
2 Vara Mista privativa da infância e juventude	Entrevistado 5	4 anos
CRAS I	Entrevistado 6	1 ano
CRAS II	Entrevistado 7	11 meses
CCA	Entrevistado 8	7 meses
2 Vara Mista privativa da infância e juventude	Entrevistado 9	10 meses
Conselho Tutelar	Entrevistado 10	15 anos
CMDCA	Entrevistado 11	6 meses

Fonte: Pesquisa primária, 2016.

Neste procedimento, identificamos que o entrevistado n.2 que presta serviços no CREAS municipal possui o menor tempo de atuação na referida instituição, enquanto que o entrevistado n. 10 atua como conselheiro tutelar há 15 anos em Cajazeiras-PB.

Questionados sobre o tipo de vínculo empregatício, 73% dos participantes da pesquisa afirmaram ser do tipo estatutário, ou seja, são concursados públicos e 9% foram contratados por intermédio de processo seletivo. Ressaltamos que 18% passaram por eleições para constituírem os cargos de conselheiros, não configurando, portanto, vínculo empregatício.

Apesar da maioria dos sujeitos pesquisados serem concursados, 9% dos entrevistados permanecem com formas contratuais de trabalho precarizados por não constituir vínculo efetivo. Esse fator torna-se um dos condicionantes que interferem na forma como os serviços são prestados, uma vez que as relações contratuais estão flexibilizadas. Acerca disso, Girlene Cavalcante e Rosa Prêdes (2010) explicam que:

As remunerações advindas desses diversos tipos de contratos são sempre mais baixas do que aquelas recebidas pelos servidores formais, uma vez que eles ficam desprovidos de proteção social e não têm reconhecidos os seus direitos trabalhistas e previdenciários, refletindo a precariedade, excluída das estatísticas oficiais, que só registram os empregos formais. É preciso notar que as formas flexíveis de contratação, que eram comuns basicamente ao setor privado, estão cada vez mais presentes no setor público-brasileiro, o que significa que está havendo uma desestruturação e uma precarização das relações de trabalho também no âmbito do emprego na esfera pública. (CAVALCANTE; PREDES, 2010, p. 12-13)

Esse tipo de contratação gera instabilidade, levando muitos funcionários do setor público a obterem um segundo vínculo empregatício devido ao pagamento de salários irrisórios em seus locais de trabalho. Essa problemática em torno dos vínculos empregatícios precarizados, é próprio dos ajustes neoliberais feito pelo Estado e que tende a reduzir ao máximo os gastos com servidores públicos.

Isso gera um enxugamento no valor dos pagamentos tanto dos profissionais estatutários quanto daqueles que são contratados. Tal realidade pode ser visualizada na tabela 05 (cinco) em que demonstra que 36% dos entrevistados ganham em torno de 2 (dois) salários mínimos.

Tabela 7 - Distribuição dos entrevistados segundo faixa salarial

FAIXA SALARIAL	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Até 1 salário mínimo	1	9%
Até 2 salários mínimos	4	36%
Até 3 salários mínimos	2	19%
Acima de três salários mínimos	4	36%

Fonte: Pesquisa primária, 2016

Diante dos dados expostos na tabela, fica evidente que alguns entrevistados recebem uma faixa salarial baixa reforçando a necessidade de alguns deles possuírem um segundo vínculo empregatício para conseguir complementar sua renda e ter uma melhor estabilidade financeira.

Desse modo, indagados quanto à existência de um segundo vínculo empregatício, 45% dos entrevistados responderam que possuem outro emprego em detrimento de 55% que afirmaram o contrário.

Dos 5 participantes da pesquisa que formam os 45% que tem outro tipo de vínculo empregatício, dois deles são de âmbito estadual, dois dos entrevistados possuem empregos municipais e um sujeito pesquisado tem emprego de vínculo federal.

Os fatores que levaram alguns participantes da pesquisa a buscarem outro emprego está relacionada a estabilidade financeira, comentada anteriormente, assim como uma melhor qualidade de vida, oportunidade de ampliar sua atividade profissional e colaborar com o desenvolvimento do município. Assim, os entrevistados descreveram:

Estabilidade. (Entrevistado 02)

Aguardando o concurso da referida instituição federal. (Entrevistado 04)

Ampliação da atividade profissional. (Entrevistado 07)

Em primeiro lugar porque era possível ter outro vínculo, já que, dentro da CF/1988 permite a acumulação dos cargos os quais sou servidora. Em segundo plano, em busca da melhoria da qualidade de vida. (Entrevistado 09)

Por está aposentada como professora e achar que ainda posso contribuir para o desenvolvimento do meu município. (Entrevistado 10)

Visualizamos que há um equívoco de informações na resposta do entrevistado n.4. Apesar dele ter mencionado que possui um segundo vínculo empregatício, este na verdade aguarda ser chamado para assumir cargo em uma instituição federal, o que não configura, ainda, a existência de um segundo emprego.

Reportando-se a carga horária semanal, a tabela 08 nos informa os seguintes horários:

Tabela 8 - Distribuição dos entrevistados segundo carga horária semanal de trabalho na Instituição

CARGA HORÁRIA SEMANAL	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
20 horas	1	9%
30 horas	6	55%
40 horas	1	9%
Outros ²¹	3	27%

Fonte: Pesquisa primária, 2016

Três entrevistados, correspondente a 27% do total, relataram que trabalham 50 horas por semana. Entretanto, justificamos que estes profissionais agregaram as horas do seu segundo vínculo empregatício a carga horária da instituição pesquisada, provocando alterações nas análises.

Todos os assistentes sociais que participaram da pesquisa possuem carga horária correspondente a 30 horas semanais o que evidencia o cumprimento da Lei 12.317 de 26 de agosto de 2010 que trata da carga horária de trabalho semanal deste profissional. A carga horária semanal do conselheiro tutelar do município de Cajazeiras-PB corresponde a 40 horas semanais de acordo com a Lei Municipal n. 1.069/93. De modo geral, visualizamos que as cargas horárias semanais dos participantes da pesquisa estão em conformidade com os dispositivos legais que estabelecem quantas horas por semana o profissional ou conselheiro deve cumprir no estabelecimento de trabalho ou como representante de conselho.

²¹ O termo "Outros" refere-se a uma carga horária menor ou maior que aquelas disponibilizadas para a marcação da resposta.

3.4 O Trabalho Intersetorial da Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes no Município de Cajazeiras/PB Na Ótica dos Entrevistados

Nesse item analisamos as falas dos entrevistados acerca dos seus conhecimentos sobre os limites e possibilidades da ação intersetorial no processo de garantia da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes na Rede de Proteção, sendo este o objetivo de estudo da pesquisa ora apresentada.

Neste sentido, inicialmente abordamos as respostas relacionadas à compreensão sobre a Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes permitindo-nos visualizar o significado desta rede para os profissionais e conselheiros que atuam diariamente na promoção, defesa e controle dos direitos humanos de meninos e meninas do município de Cajazeiras-PB.

Posteriormente, buscamos apreender a visão dos entrevistados sobre o trabalho social em rede e a utilização da referência e contrarreferência como um dos mecanismos que colaboram para o andamento dos casos que envolvem crianças e adolescentes e que são atendidos pelas instituições.

Em seguida, abordamos os aspectos relacionados a intersectorialidade objetivando avaliar a percepção dos participantes da pesquisa neste quesito, constatando se eles utilizam essa estratégia para solucionar as demandas referentes aos casos de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes, se as ações intersectoriais estão previstas no planejamento e desenvolvimento das ações da instituição a qual estão vinculados.

Analisamos ainda a avaliação deles sobre o trabalho intersectorial desenvolvido pelas equipes das instituições que compõem a Rede Local de Proteção Integral, os pontos negativos e positivos do trabalho intersectorial e o posicionamento dos entrevistados acerca do suporte do município de Cajazeiras para o desenvolvimento de um trabalho em rede que contribua para melhorar a qualidade de vida da população infanto-juvenil daquela localidade. Finalmente, elencamos por meio das falas dos participantes da pesquisa os desafios para acionar essa Rede de Proteção e conseguir trabalhar de forma articulada para solucionar as problemáticas em torno de crianças e adolescentes.

É importante salientarmos que, as equipes técnicas e os conselheiros expressaram suas contribuições em consonância com a especialidade de cada um no universo das suas atribuições no cotidiano do trabalho que as exercem.

Informamos que para manter o sigilo dos participantes da pesquisa, passamos a identificá-los por entrevistados, seguindo a numeração de 1 (um) a 11 (onze). Assim sendo, os dados da pesquisa passaram por procedimentos que visaram sua organização e distribuição objetivando uma melhor compreensão das análises, estando dispostos em três categorias, descritas a seguir.

3.4.1 A compreensão dos profissionais e conselheiros sobre a Rede de Proteção de Crianças e Adolescentes

Essa categoria apresenta dados que remetem a compreensão dos entrevistados acerca do significado da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes. Ao analisarmos as falas, visualizamos certa coerência nas definições apresentadas, como observamos nas falas abaixo:

É uma rede que trabalha em conjunto com todos os órgãos que cuidam dessa proteção. (Entrevistado 1)

É um conjunto ou grupo de pessoas que compartilham suas atribuições e experiências voltadas para a causa da criança. O trabalho é de compartilhamento, suporte mútuo e sucessivo. (Entrevistado 5)

É uma articulação de pessoas, organizações e instituições, ou seja, é quando programas e serviços que integram essa rede juntos, trabalham pela plena efetivação de todos os direitos fundamentais assegurados a todas as crianças e adolescentes. (Entrevistado 6)

Entendo como Rede de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente toda a interligação/suporte institucional destinada ao atendimento, promoção, proteção e garantia de direitos deste referido seguimento social. Trata-se da articulação das diversas políticas e serviços para este fim, a proteção integral. (Entrevistado 7)

Essa coerência das definições que remetem a essa rede pode ser percebida em trechos das falas dos entrevistados quando consideram o “trabalho em conjunto”, o compartilhamento das atribuições e experiências”, “articulação das políticas e serviços”, buscando a proteção de crianças e adolescentes e a efetivação dos seus direitos.

A consonância das respostas entrelaça-se com a abordagem feita no Capítulo 2 quando relatamos o processo de criação do SGDCA e a formação da

Rede de Proteção Integral, testificando o conceito da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes como o conjunto articulado das políticas públicas, programas e serviços, entre as instituições governamentais, não-governamentais e os atores sociais que atuam na promoção, defesa e controle dos direitos das crianças e adolescentes, baseando-se na Política de Atendimento Previsto no ECA e no SGDCA.

Desse modo, ter conhecimento do significado e funcionamento da Rede de Proteção Integral direcionada a população infanto-juvenil é essencial para os profissionais e conselheiros traçarem caminhos mais precisos que promovam a resolutividade dos casos que envolvem ameaça ou violação de direitos dos meninos e meninas de forma rápida e precisa.

3.4.2 O trabalho social em rede e a Proteção Integral: percepções dos profissionais e conselheiros

Iniciamos as análises dessa categoria com o questionamento acerca da compreensão dos entrevistados por trabalho social em rede. De forma geral, percebemos que os participantes compreendem o significado desse trabalho, conforme podemos visualizar nas falas dos entrevistados 4, 6 e 9:

Trabalho que exige sintonia, conhecimento e agilidade no serviço afim de que tenha a continuidade do atendimento. (Entrevistado 4)

É um trabalho coletivo com ações conjuntas e compartilhadas. No trabalho social em rede deve existir cooperação, conectividade na divisão de responsabilidades e competências, deve envolver muita participação. (Entrevistado 6)

Em linhas gerais, os sujeitos da pesquisa entendem que se trata de um trabalho que deve estabelecer “sintonia”, “ações conjuntas e compartilhadas”, que emanam “conectividade na divisão das responsabilidades” e “articulação” entre as instituições. Destacamos a fala do entrevistado 9, como sendo a resposta que mais se aproxima do posicionamento adotado por esse estudo.

Quando falamos em rede, estamos nos reportando para um limiar que denota questões de articulação entre instâncias. No caso do trabalho social em rede, podemos enfatizar que o mesmo reporta-se para um conglomerado de situações que primam por compartilhar e somar “forças” em prol de um objetivo comum. (Entrevistado 9)

Jéssica Borges, Heloísa Marinho e Marcelle Silva (2013) explicam que propondo a superação da fragmentação dos saberes e das políticas, buscando atender a população de forma integrada, a utilização de um trabalho em rede surge como alternativa para articular os atores envolvidos em prol de um objetivo comum. Nesta perspectiva, as redes surgem como arma para potencializar o trabalho dos atores, uma vez que pressupõem a articulação. Assim, trabalhar numa perspectiva de rede social promove a somatória das ações feitas em conjunto com todos aqueles envolvidos fortalecendo e legitimando a resolução de um objetivo em comum.

Isso pode ser notado na estrutura que foi criado o SGDCA, uma vez que pressupõe um trabalho em rede entre as diversas instituições e atores, ocorrendo também a participação do Estado e da sociedade civil sob objetivo de atuar buscando a garantia da proteção integral de meninos e meninas do país.

Conforme mencionado acima, trabalhar em rede pressupõe diálogo e articulação entre as diversas políticas sociais e serviços e que possuem um objetivo comum, nesse caso, a resolução das demandas que envolvem crianças e adolescentes.

Essa articulação perpassa por uma das políticas que mais se destacam na proteção integral de crianças e adolescentes, a Política de Assistência social. Esse destaque está relacionado ao caráter histórico da assistência social com os cuidados com crianças e adolescentes pobres, em situação de risco e vulnerabilidade social.

Nessa política pública encontra-se dois mecanismos que são essenciais no processo de acompanhamento dos atendimentos prestados pelas instituições que atuam na garantia dos direitos de crianças e adolescentes e que colaboram para o funcionamento da Rede de Proteção Integral, a referência e a contrarreferência.

Considerando que a Assistência Social tem dado maior cobertura na proteção integral, principalmente no que tange a proteção especial e, levando em consideração que 4 (quatro) das 7 (sete) instituições pesquisadas estão vinculadas a essa política e as outras 3 (três) instituições lidam diretamente com os serviços da assistência, a exemplo do Conselho Tutelar, perguntamos aos entrevistados o que eles compreendiam por referência e contrarreferência. Obtivemos respostas que não contemplam o questionamento e outras que se aproximam do significado proposto pela PNAS/2004.

A resposta do entrevistado 5 deixa clara a sua ausência de conhecimento sobre referência e contrarreferência ao verbalizar: “Não sei do que se trata”.

O desconhecimento do significado da referência e contrarreferência por parte de um profissional que lida diariamente com os casos de violação de direitos de crianças e adolescentes e que necessita da articulação junto a outras instituições, principalmente da política de Assistência Social para solucionar os casos, é um dado preocupante.

Saber o significado da referência e contrarreferência pressupõe o conhecimento do profissional sobre os serviços ofertados pelo município para fazer o encaminhamento adequado do usuário da política social de acordo com sua necessidade, permitindo a interlocução da rede de proteção. Portanto, o desconhecimento desses mecanismos prejudica o trabalho social em rede e dificulta a resolução dos atendimentos buscando garantir os direitos de meninos e meninas.

Neste sentido, referência e a contrarreferência contribui para o acesso seguro dos usuários aos atendimentos necessários, tanto da proteção social básica quanto especial, permitindo a redistribuição das responsabilidades de cada setor competente e favorecendo a qualidade e agilidade do atendimento (MANUAL DE ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DO CRAS, 2009).

Ao contrário do entrevistado 5, os demais entrevistados deram respostas que se aproximam do conceito de referência e contrarreferência, a saber:

No trabalho junto à criança e o adolescente a referência e a contra referência procura garantir que estes tenham acesso aos serviços do sistema público, desde o mais simples até o mais complexo, de acordo com a necessidade. (Entrevistado 6)

É que a referência compreende o trânsito do nível menor para o de maior complexidade ou encaminhamento feito por um CRAS, a qualquer serviço sócio assistencial, ou para outra política setorial no seu território de abrangência. A contra referência, inversamente do conceito de referência, compreende o trânsito de nível de maior complexidade para o de menor complexidade, os encaminhamentos feitos do CREAS ao CRAS. (Entrevistado 8)

É uma importante ferramenta na atenção de direitos, na garantia e efetivação da política de criança e do adolescente. (Entrevistado 11)

De modo geral, os trechos das respostas dos entrevistados explanam que a referência “compreende o trânsito do nível menor para o de maior complexidade” e a contrarreferência “o trânsito de nível de maior complexidade para o de menor

complexidade”, ambas contribuem para garantir “acesso aos serviços do sistema público”. Visualizamos, portanto, que os trechos dessas falas estão em consonância com as orientações técnicas de trabalho no âmbito do SUAS.

Diante do exposto, perguntamos se os entrevistados faziam uso da referência e contrarreferência para promover a intersectorialidade. Constatamos que 18% dos entrevistados não quiseram emitir nenhuma resposta a esse respeito, enquanto 82% dos sujeitos entrevistados disseram que sim e responderam a justificativa do questionamento, como podemos ver nos relatos abaixo:

A instituição tem esse cuidado em encaminhamentos, contudo outras instituições não tem essa prática, por isso dificulta o serviço de um atendimento mais humanizado. (Entrevistado 4)

Sim, trabalhamos nesta perspectiva, porém, ainda precisa avançar muito, visto que profissionais que trabalham nos diferentes níveis de complexidade ainda possuem deficiências na comunicação, existe muito campo para melhorar nesse sentido. (Entrevistado 6)

Diante das justificativas apresentadas, percebemos que todas as respostas se assemelham ao argumento que expressa que apesar de promover a referência, ocorrem obstáculos na efetuação da contrarreferência. Fatores como “outras instituições não possuir essa prática” e problemas de “comunicação” ficaram expressas em todos argumentos dos entrevistados.

A referência e contrarreferência deve ser uma prática contínua nas instituições tanto da proteção social básica quanto da proteção social especial e demais serviços que compõem o SGDCA, uma vez que elas colaboram para a articulação dos serviços, além de promoverem o levantamento das informações dos casos atendidos, evitando que crianças e adolescentes estejam expostos à ameaça ou outros tipos de violações dos seus direitos.

3.4.3 A ação intersectorial na Rede de Proteção como estratégia na busca pela garantia da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes

Nesse item, iremos abordar a compreensão dos entrevistados sobre ação intersectorial e a prática dela no fazer profissional das equipes técnicas e conselheiros participantes da nossa pesquisa, analisando os aspectos positivos, as

dificuldades e possibilidades do trabalho intersetorial na Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes em Cajazeiras-PB.

A intersetorialidade é imprescindível tanto no SGDCA no qual se prevê a necessidade da integração e articulação entre o Estado, as famílias e a sociedade civil na busca da garantia dos direitos de crianças e adolescentes, quanto na Política de Assistência Social, conforme consta na PNAS/2004. Entretanto, também é necessário o exercício da ação intersetorial por todos os profissionais e gestores que atuam nas demais políticas públicas do país.

Neste sentido, perguntamos aos entrevistados qual a compreensão deles acerca de ação intersetorial. Dentre os 11 entrevistados, apenas um deles apresentou uma resposta superficial e que se distância um pouco do conceito aqui adotado: “União, compreensão, aceitação entre os diversos setores” (Entrevistado 10).

As palavras mais utilizadas pelos outros participantes do estudo foram: integração dos setores, articulação e partilha de esforços. Alguns desses elementos podem ser encontrados nas falas abaixo:

Compreende uma ação em que diversos setores se integram para solucionar um dado problema. (Entrevistado 1)

É um modelo de operacionalização que deve estar presente na gestão social, no sentido maior de se tentar romper a visão setorial e fragmentada dos serviços. (Entrevistado 2)

Partilha de esforços por cada competência voltadas para o mesmo fim. (Entrevistado 5)

Entendo por intersetorialidade a articulação positiva dos diversos conhecimentos que ora apresenta-se no espaço institucional, sempre na busca do melhor entendimento e delineamento da abordagem, gestão ou resolutividade dos casos apresentados. (Entrevistado 7)

Apesar de alguns participantes da pesquisa terem dificuldades em responder esse questionamento, compreendemos que a maioria deles possuem entendimento acerca do significado e importância da intersetorialidade, conforme aponta Junqueira et. al. (1997) quando explica que:

[...] a intersetorialidade é entendida como a articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações, com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações

complexas, visando um efeito sinérgico no desenvolvimento social. Visa promover um impacto positivo nas condições de vida da população, num movimento de reversão da exclusão social. (JUNQUEIRA et. al, 1997, p.24).

Diante disso, é perceptível que a intersectorialidade é um elemento essencial para a boa execução das atividades laborativas de todos aqueles que atuam direta ou indiretamente com a proteção integral de crianças e adolescentes.

Constatado o conhecimento dos entrevistados sobre o significado da intersectorialidade, indagamos se a instituição a qual estavam vinculados atuam desta forma como estratégia para solucionar as demandas referentes aos casos de ameaça ou violação de direitos da população infanto-juvenil residente no município.

De acordo com a tabela adiante, constatamos que 91% dos entrevistados afirmaram que as instituições atuam na perspectiva da intersectorialidade e 9% negaram desenvolver essa metodologia de trabalho.

Tabela 9 - Instituições Participantes da Pesquisa que atuam utilizando a Intersectorialidade

Atuam utilizando a intersectorialidade	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Sim	10	91%
Não	1	9%

Fonte: Pesquisa primária, 2016

Justificando as afirmações, os 10 entrevistados mencionaram em suas falas que desenvolviam ações com base na intersectorialidade por considerar a participação de outras instituições como o Conselho Tutelar ou por entender que os serviços devem ser realizados de forma descentralizada.

Na maioria das vezes os casos de violação de direitos envolve o Conselho Tutelar, a escola, a justiça, o MP ou outros setores para serem solucionados (Entrevistado 1)

Pela forma de atendimento e em conhecimento dos serviços. (Entrevistado 4)

A equipe técnica de referência costuma discutir os devidos casos e ações a serem desenvolvidos, onde o conhecimento é construído coletivamente em prol da resolutividade dos referidos casos. Sempre

debateamos e construímos consenso em torno das questões que apresentam-se. (Entrevistado 7)

Sempre, pois fundamentada na descentralização, vem a facilitar a integração da realidade territorial, colocando muito mais próximo dos espaços de decisão e de controle dos seus destinatários. (Entrevistado 8)

Há sempre intersectorialidade entre os setores. (Entrevistado 10)

Trabalhando sempre em parceria, recebendo e encaminhando demandas referentes a essas políticas, usando das estruturas da secretaria e parcerias com demais setores. (Entrevistado 11)

Entretanto, detectamos divergências entre a afirmação e a justificativa do entrevistado do CREAS municipal ao afirmar que a instituição desenvolve a intersectorialidade, porém admite a fragilidade do município em não dispor de serviços suficientes para encaminhar os casos referentes a crianças e adolescentes que sofrem violação dos seus direitos: “Muita da nossa demanda não tem para onde encaminhar, falta serviços, etc.” (Entrevistado 2).

Apenas o entrevistado n.6 afirmou que a instituição a qual está vinculado não pratica a intersectorialidade para solucionar os casos de violação de direitos contra crianças e adolescentes. Nas palavras do profissional:

Sinto falta de uma articulação maior, falta interatividade e articulação na busca de resolutividade para problemas complexos na ordem social. (Entrevistado 6)

Ao analisarmos a fala do entrevistado 6, visualizamos que existe sim uma articulação, porém demonstrada de modo frágil, explicitando a necessidade de existir mais ações intersectoriais entre as instituições que compõem o SGDCA e que integram a Rede de Proteção Integral para conseguir resolver as demandas.

Teoricamente, os percalços provocados pela fragilização da intersectorialidade pela ausência de diálogo e interação suficiente entre os profissionais para resolução dos problemas de ordem social que envolvem crianças e adolescentes, ocasiona “[...]desperdício de tempo, de recursos tanto financeiros quanto humanos, duplicidade de ações [...] e, fundamentalmente, o não atendimento das necessidades reais dos usuários e em muitos casos [...]” (PINHO; RIBEIRO, 2010, p.15), configurando assim, a não garantia dos direitos de crianças e adolescentes atendidas.

Questionados se as ações intersetoriais estavam previstas no planejamento e desenvolvimento das ações das instituições em que estavam vinculados, 100% dos entrevistados responderam que sim. Porém, apenas 55% justificaram sua resposta. De modo geral, os 6 participantes comentaram que o planejamento e as ações são desenvolvidas envolvendo a rede de proteção e a intersectorialidade, conforme exemplifica o entrevistado 7: “O nosso planejamento e ações desenvolvidas envolvem a rede de proteção com ações intersectoriais conjuntas”.

O planejamento no desenvolvimento de ações que envolvam a Rede de Proteção Integral é essencial para o seu fortalecimento, uma vez que promove a dinâmica entre as instituições governamentais e não-governamentais e o compartilhamento dos serviços que visam a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Remetendo-se a avaliação dos entrevistados acerca do trabalho intersectorial desenvolvido pelas equipes das instituições pesquisadas e que compõem a rede de proteção integral, chegamos aos seguintes resultados expostos na tabela 10:

Tabela 10 - Avaliação acerca do trabalho intersectorial desenvolvido pelas equipes das instituições

AVALIAÇÃO DO TRABALHO INTERSETORIAL	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Ruim	-	-
Regular	6	55%
Bom	5	45%
Excelente	-	-

Fonte: Pesquisa primária, 2016

Dos 11 participantes da pesquisa que responderam essa pergunta no questionário, apenas 8 justificaram sua escolha. As falas apresentadas revelam a fragilidade da Rede de Proteção Integral e as dificuldades de sua efetivação, a burocratização que dificulta o andamento dos casos, precarização dos serviços e problemas durante o processo de articulação com a rede. Os 55% dos entrevistados que mencionaram ser o trabalho intersectorial desenvolvido regular responderam:

As vezes a rede não funciona. (Entrevistado 4)

Ainda há dificuldades para sua efetivação, as instituições ainda são burocratizadas, com rotinas e protocolos que não favorecem a troca, demanda e encaminhamentos entre instituições. (Entrevistado 6)

Digo regular, pois observo carências de material, médicos do trabalho e equipes técnicas referenciadas, que justamente pelas ausências acima citadas, tendem a precarizar como um todo serviço a ser prestado. Falta ainda um banco de dados eficiente, o retorno das demandas e uma articulação maior da rede. (Entrevistado 7)

Ausência de articulação efetiva. (Entrevistado 9)

Diante da realidade apresentada através das falas dos sujeitos pesquisados, percebemos que a efetivação das articulações mediante a intersectorialidade visando solucionar as demandas de crianças e adolescentes no município, ainda é considerado algo bastante complexo.

Apesar dos esforços de muitos atores sociais que atuam na dinâmica da Rede de Proteção, visualizamos que ainda existe um longo percurso para estar em conformidade com os marcos regulatórios da área dos direitos de crianças e adolescentes, e por que não dizer da Política de Assistência Social, já que 4 das 7 instituições pesquisadas fazem parte da dessa política setorial.

Essa complexidade em trabalhar de forma intersectorial e em rede, buscando solucionar os problemas relacionados a crianças e adolescentes, pode ser observado inclusive nas respostas dos entrevistados que marcaram conceito bom para a avaliação do trabalho intersectorial desenvolvido pelas equipes.

Sempre buscando efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes, porém falta mais envolvimento de todos os que compõem a rede. (Entrevistado 8)

Teria tudo para ser desenvolvida, se dependesse somente dos profissionais, porém, quando esbarra em determinados setores o trabalho falha. (Entrevistado 10)

Diante da realidade apresentada, questionamos os pontos negativos e positivos do trabalho intersectorial junto a Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes em Cajazeiras-PB.

Referindo-se aos pontos negativos, eles se estendem às dificuldades que mencionamos anteriormente, quando abordamos a avaliação dos sujeitos

pesquisados acerca do trabalho intersetorial desenvolvido pelas equipes das instituições que compõe o SGDCA.

Falo de dificuldades apenas, tipo as citadas na questão número 12, principalmente nos aspectos que dificultam o acompanhamento integral aos referidos casos, além de um certo engessamento institucional, que é traduzido pela falta de estrutura de trabalho e de autonomia financeira. (Entrevistado 7)

Não detecto pontos negativos na implementação de um trabalho articulado em prol da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, mas sim, há pontos negativos quanto aos percalços em implementar de forma efetiva, um deles seria a dificuldade de comunicação com a Rede (no campo de estabelecer contato). Já que quanto ao aspecto de “realizar um trabalho intersetorial...” só reconheço vantagens. (Entrevistado 9)

Expressões como “falta de estrutura de trabalho” e “dificuldade de comunicação com a Rede” evidenciam problemas graves que impedem a articulação dos diversos setores e comprometem o andamento dos serviços, provocando maiores obstáculos para a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes. Suely Deslandes e Daniel Campos (2015) vislumbram que:

A perspectiva de trabalho voltada à proteção e promoção da infância e adolescência compreende uma dimensão integradora entre múltiplos setores, tanto nos aspectos macroestruturais (as políticas), como na articulação interna para mobilização das intervenções. A multiplicidade de mecanismos que interferem de forma positiva e/ ou negativa para o adequado crescimento, desenvolvimento e integração social de crianças e adolescentes demanda a interação interinstitucional e interpessoal, potencializada pelo trabalho em rede. (DESLANDES; CAMPOS; 2015, p. 4)

Portanto, evidencia-se a necessidade de maior comprometimento dos profissionais acerca da interação com as outras instituições objetivando solucionar os problemas relacionados a crianças e adolescentes, além de um maior investimento do Estado nos serviços das políticas que integram o SGDCA, possibilitando estruturas de trabalhos mais favoráveis.

Remetendo-se as falas dos entrevistados quanto aos pontos positivos do trabalho intersetorial, observamos bons argumentos, conforme as respostas descritas abaixo:

Ajudar no cumprimento e realização dos direitos daqueles que foram violados. (Entrevistado 4)

É uma alternativa para administrar políticas e projetos quando os problemas são complexos e os recursos escassos. (Entrevistado 6)

Julgo os pontos positivos como as diversas possibilidades de em acontecendo o atendimento adequado e o devido funcionamento da rede, poder resgatar, evitar, promover, enfim, cuidar e resguardar os diversos direitos das crianças e adolescentes. (Entrevistado 7)

Os sujeitos pesquisados enfatizam que o trabalho intersetorial contribui na solução dos casos, conforme explica o entrevistado 1, promove a mudança social (entrevistado 2), sendo também um meio de trocar experiências e promover estratégias conjuntas para solucionar os problemas demandados (entrevistado 8 e 11). Nesse aspecto, o pensamento de Suely Deslandes e Daniel Campos (2015) reafirmam que:

Legitimar essa lógica de articulação exige quase sempre um movimento intenso e contínuo para integrar as diferentes instituições que compõem a rede. Este é um processo complexo que requer articulação de vontades, diálogo permanente entre os atores, busca de parceiros e capacitação permanente para o trabalho coletivo e intersetorial. (DESLANDES; CAMPOS, 2015, p. 4)

Indagados sobre os desafios para acionar a Rede de Proteção Integral, os entrevistados informaram que no geral esses desafios perpassam pela ausência de compromisso e pouca motivação, falta de comunicação entre as equipes dos serviços, assim como equipe insuficiente para a demanda, recursos materiais e financeiros escassos e morosidade da realização da contrarreferência por parte de outras instituições, prejudicando o acompanhamento dos casos. Essas considerações podem ser condensadas nas falas dos entrevistados 4, 6 e 7:

Dificuldade, não possuir um transporte a tempo integral; Equipe insuficiente para a demanda. (Entrevistado 4)

Um dos maiores desafios é a falta de motivação e comprometimento dos atores sociais envolvidos, além disso a setorização das necessidades. (Entrevistado 6)

Objetivamente seriam as condições de trabalho (comunicação e transporte adequado) bem como, a demora ou contra referência precária ou inexistente, impedindo o acompanhamento integral. (Entrevistado 7)

Os dados apresentados revelam uma situação preocupante. A fragilidade em acionar a rede (leia-se “os serviços que integram essa rede de proteção”) para promover um atendimento às demandas de forma articulada devido à falta de compromisso de alguns atores sociais que fazem parte do SGDCA, corrobora para a continuação de resolução das ocorrências de forma isolada e fragmentada e que na grande maioria das vezes não são suficientes para resolver os casos que envolvem ameaça e/ou violação dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

A fala do entrevistado n. 6 menciona, dessa maneira o descumprimento de outros profissionais da rede com o pressuposto no artigo 86 do ECA a respeito das ações envolvidas na política de atendimento à criança e ao adolescente, as quais devem ocorrer de forma conjunta e articulada, conforme enfatizado no capítulo anterior.

Os problemas envolvendo insuficiência de recursos humanos, materiais e financeiros e o transporte para deslocamento entrelaça-se com a pergunta feita para os entrevistados se o município possuía suporte para desenvolver um trabalho social em rede que viesse contribuir para melhorar a qualidade de vida de crianças e adolescentes e suas respectivas famílias. A tabela a seguir mostra o percentual dos entrevistados que afirmaram e discordaram existir um bom suporte.

Tabela 11 - Suporte suficiente do Município para desenvolvimento do trabalho social em rede

Suporte do Município	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Sim	7	64%
Não	4	36%

Fonte: Pesquisa primária, 2016

Conforme podemos ver, a maioria dos entrevistados afirmaram que o município possuía suporte para desenvolver o trabalho social em rede. Justificando essa afirmação, de modo geral, os argumentos mencionados podem ser visualizados nas falas de alguns deles.

Só precisa haver uma melhor distribuição de recursos. (Entrevistado 1)

A cidade de Cajazeiras possui diversos órgãos, á exemplo dos órgão públicos judiciais, conselhos tutelares, as políticas e centros de assistência social, como os CRAS, CCAs, CREAS, entre outros. (Entrevistado 6)

Pois já existe na rede, tanto da proteção social básica como a especial, um conjunto de profissionais que resultam em trabalho produtivo. (Entrevistado 8)

Por outro lado, 36% dos entrevistados evidenciaram que o município não possui suporte adequado para o desenvolvimento do trabalho social em rede, conforme podemos ver na fala dos entrevistados:

Quantidades de serviços oferecidos são insuficientes. (Entrevistado 2)

Falta ainda alguns instrumentos para ser suficiente. (Entrevistado 3)

Acredito que a criação de mais equipamentos: CRAS e CREAS, poderia ajudar e muito na qualidade de vida das crianças e dos adolescentes. (Entrevistado 4)

A muito a ser feito em muitos aspectos. (Entrevistado 5)

A insuficiência dos recursos perpassa pelo discurso apontado no capítulo 1 acerca da ótica do neoliberalismo que provoca a minimização da responsabilização do Estado frente às políticas públicas e, conforme ressalta Behring e Boschetti (2011) conduz à implementação de políticas públicas focalizadas, seletivas, sem cobertura universal. Isso evidencia a fragmentação e fragilidade dos serviços, uma vez que o Estado tende a minimizar com maior afinco o repasse dos recursos para o funcionamento das instituições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa ora apresentada objetivou analisar os limites e possibilidades da ação intersetorial no processo de garantia da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes na Rede de Proteção no município de Cajazeiras-PB. Consideramos estudar nosso objeto de estudo nesse município por considerá-lo como polo de referência para a região em que está inserido.

Evidenciamos nos dois primeiros capítulos o significado sócio histórico da infância e adolescência, demonstrando desde a ausência do sentimento de infância, onde meninas e meninos eram considerados adultos em miniatura, até a concepção atual do ser criança e adolescente. Relatamos o percurso histórico da construção da política social brasileira e da política de proteção e legislação às crianças e aos adolescentes, refletindo sobre o modo como foram desenvolvidas, ao longo da história, as ações de atendimentos a crianças e adolescentes pobres, em situação de risco e vulnerabilidade no Brasil, desde as ações assistencialistas e filantrópicas do período colonial, perpassando pelas criações do Códigos de Menores, do SAM e da FUNABEM, com ações de caráter correccional, punitivas e repressivas por parte do Estado.

Refletimos também acerca das lutas e movimentos sociais em prol da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, destacando MNMMR, os congressos, as convenções e a criação do Fórum DCA e da Comissão Nacional da Criança e Constituinte que tiveram papéis fundamentais para a criação de artigos específicos na Constituição Federal de 1988 que possibilitou aos meninos e as meninas do país gozar de direitos e prioridade absoluta.

Destacamos a emergência das políticas neoliberais no Brasil na década de 1990 e os seus impactos para as políticas públicas recém-criadas, causando sérias consequências na efetivação dos direitos de crianças e adolescentes na perspectiva da proteção integral.

Ressaltamos a criação, em 1990, da Doutrina da Proteção Integral a partir do ECA, como marco democrático de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil, ao considerá-los como sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento. A formulação do SGDCA propondo em seus eixos a promoção, defesa e controle dos direitos, infanto-juvenis, estabelecendo a articulação entre as

diversas políticas sociais interligadas por uma Rede de Proteção Integral que devem atuar na perspectiva da intersetorialidade.

Nesse processo, abordamos a importância da Política de Assistência Social na formação da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes e na dinâmica do trabalho intersetorial, considerando-a como um dos pilares que formam o SGDCA, uma vez que, historicamente assumiu o papel da atenção e cuidados aos meninos e meninas pobres, em situação de risco e vulnerabilidade.

Hoje, apesar do atendimento à população infanto-juvenil ser norteado por um conjunto de políticas públicas que efetivem soluções dos diversos problemas relacionados a esse segmento, a Assistência Social continua assumindo a maior parte da responsabilidade de lidar com as problemáticas que envolvem, principalmente, a violação dos direitos de crianças e adolescentes.

No tocante à pesquisa de campo acerca do objeto de nossa investigação, analisamos os relatos dos 11 entrevistados, participantes do estudo, a partir de suas experiências profissionais nas instituições, sendo o espaço da pesquisa.

Os resultados apresentados evidenciaram que a grande maioria dos entrevistados possuem conhecimento do significado da Rede de Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, do trabalho social em rede e ação intersetorial nessa dinâmica de trabalho articulado em prol da efetivação dos direitos de meninos e meninas.

Entretanto, foi identificado que ainda existe profissional envolvido diariamente com os atendimentos dos casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes que não possui conhecimento acerca do processo da referência e contrarreferência. O que configura um dado preocupante uma vez que atua na Política de Assistência Social. Essa constatação revela uma das fragilidades encontradas para o pleno funcionamento da Rede de Proteção Integral, pois a ausência de conhecimento sobre o processo acima descrito dificulta os encaminhamentos adequados para dar continuidade e agilidades dos atendimentos.

As análises das falas dos participantes da pesquisa também revelaram, que apesar das ações intersetoriais estarem previstas no planejamento e desenvolvimento das atividades das instituições, há dificuldades de se realizar a intersetorialidade pela falta de compromisso, ausência ou mínima comunicação entre alguns profissionais, além da insuficiência de recursos humanos, materiais e

financeiros que possibilitem agilidade e/ou resolutividade dos casos que envolvem violação de direitos de crianças e adolescentes.

Essa fragilidade na insuficiência dos recursos para execução dos atendimentos a crianças e adolescentes nas instituições pôde ser percebida no momento em que 36% dos entrevistados afirmaram que Cajazeiras-PB não possuía suporte suficiente para desenvolver o trabalho social em rede, até mesmo parte dos 64% dos sujeitos pesquisados que disseram que o município possuía um bom suporte, demonstraram em suas justificativas a necessidade de existir uma melhor redistribuição dos recursos disponíveis.

Desse modo, a maioria dos participantes da pesquisa qualificou a avaliação acerca do trabalho intersetorial desenvolvido pelas equipes das instituições como regular, apontando uma necessidade urgente de realizar estratégias que venham modificar essa realidade.

Diante disso, a partir da pesquisa chegamos a constatação que o trabalho intersetorial da Rede Local de Proteção a Crianças e Adolescentes de Cajazeiras-PB não se concretiza plenamente na perspectiva de viabilizar os direitos infanto-juvenis devido às fragilidades ocasionadas pela ausência, insuficiência e/ou inadequação na forma de comunicação, falta de compromisso de alguns profissionais que compõe a rede (conforme relatos dos entrevistados) em promover atendimentos dos casos que envolvem violação dos direitos dos meninos e meninas do município, partindo do trabalho em conjunto e articulado para a resolução dos problemas, assim como da insuficiência dos recursos financeiros, humanos e materiais para realização de trabalhos mais precisos, dificultando assim a efetivação de ações interssetoriais que venham realmente contribuir com a mudança na qualidade desses atendimentos.

Diante do exposto, notamos que a ação intersetorial na dinâmica de trabalho na Rede de Proteção a Crianças e Adolescentes ainda se constitui um grande desafio. Os obstáculos para sua concretização se evidenciam, sobretudo, na fragilidade da forma como são executados os atendimentos que remetem a ações conjuntas e articuladas com outras instituições, as extensas burocratizações dos serviços, a necessidade de capacitação para todos os profissionais que integram o SGDCA no município de Cajazeiras-PB.

Vale ressaltar que a conjuntura atual se revela desfavorável a concretização da garantia dos direitos à população brasileira, incluindo dessa forma os direitos de

crianças e adolescentes. As impressões postas a realidade evidenciam um ciclo expansivo de contrarreformas vindo a provocar implicações no âmbito dos direitos socialmente conquistados.

Os ataques ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) podem ser considerados bons exemplos dessas contrarreformas, por meio de propostas que reduzem de forma exorbitante os recursos financeiros e sua proposta orçamentária, prejudicando milhares de famílias, uma vez que compromete a execução dos serviços prestados, neste caso, na implementação de ações integradas a favor da superação dos casos que envolvem a violação de direitos de crianças, adolescentes e suas famílias, favorecendo a fragilização de um trabalho intersetorial em Rede com a perspectiva de garantir essa proteção integral.

Destarte, apesar dos desafios diários que os profissionais enfrentam na dinâmica do atendimento e da resolução dos casos de violação dos direitos de crianças e adolescentes, permanece em evidência o esforço deles em construir ações intersetoriais na busca pela garantia da proteção integral.

A pretensão deste estudo foi, sem dúvida, trazer para o debate os desafios enfrentados pelos profissionais que atuam nos serviços que compõem a rede de proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes e o Sistema de Garantia de Direitos do município de Cajazeiras-PB, no processo de efetivação desses direitos, tendo como foco principal o trabalho em rede e a intersetorialidade nas ações desenvolvidas por estes profissionais.

Considerando-se a complexidade da temática, e os diversos determinantes de ordem econômica, política, social e cultural nela envolvidos, esperamos que as contribuições desta análise possam propiciar subsídios, questionamentos e reflexões para novos estudos, assim como para os profissionais e demais sujeitos envolvidos na execução e formulação da política de proteção integral.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam (et. al.). **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina**: desafios para políticas públicas. Brasília: UNESCO, BID, 2002.

AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. A rede de proteção a criança e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: experiência em nove municípios brasileiros. In: **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Ipea, 2004, v. 1, p. 325-366.

ARAGÃO, Ailton de Souza. **Rede de proteção social e promoção de direitos**: contribuições do conselho tutelar para a integralidade e a intersetorialidade (Uberaba-MG). Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Enfermagem (Uberaba/MG). Ribeirão Preto, 2001. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/22/22133/tde-31102011-080420/pt-br.php>. Acesso em 15 ago. 2017.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

ARAÚJO, Marlene de Melo Barbosa. **Abuso e Exploração Sexual Infanto-juvenil Feminina e as Respostas do Poder Público e da Sociedade Civil em João Pessoa**. 2006. 391 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

ARPINI, Dorian Mônica; QUINTANA, Alberto Maniel; GONÇALVES, Camila dos Santos. Relações familiares e violência em adolescentes em situação de rua. **Psicol. Argum.**, Curitiba, v. 28, n. 63, p. 325-336 out./dez. 2010.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior**. IV Concurso de Monografia 2008. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library >. Acesso em 01 mai. 2013.

BADINTER, Elisabeth. **Um Amor conquistado**: o mito do amor materno. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

BARROS, Sheyla Alves; SILVA, Arabella Janne Mendonça da. **PRIMEIRO DAMISMO NO BRASIL: as inflexões do patrimonialismo na política pública de assistência social**. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/primeiro-damismo-no-brasil-as-inflexoes-do-patrimonialismo-na-politica-publica-de-assistencia-social.pdf>. Acesso em: 30/09/2017.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos**. In: Serv. Soc. Soc. no.109 São Paulo Jan./Mar. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010. Acesso em 02 jul. 2017

BATISTA, Kátia Gerlânia Soares. **A estratégia da intersectorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e Assistência Social no município de Cajazeiras-PB**. 2015 133 f. Dissertação de Mestrado – UFPB, 2015.

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

BORGES, Jéssica Marina Diniz.; MARINHO, Heloísa Helena; SILVA, Marcelle Regine. **O Trabalho em Rede como uma Estratégia de Enfrentamento a Fenômenos Sociais Complexos**: uma alternativa de atuação mediante a violência doméstica contra as mulheres. 3º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Ano 2013. Disponível em:
<http://www.cressmg.org.br/arquivos/simposio/O%20TRABALHO%20EM%20REDE%20COMO%20UMA%20ESTRAT%20GIA%20DE%20ENFRENTAMENTO%20A%20FEN%20C3%94MENOS%20SOCIAIS%20COMPLEXOS.pdf>. Acesso em 26/09/2017.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e Gestão do Sistema de Garantia de Direitos da Infância e da Juventude. In: **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC. FUNDESCOLA, 2000. Disponível em:
<http://www.dominionpublico.gov.br/download/texto/me000571.pdf>. Acesso em: 15/09/2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. **Estatuto da criança e do Adolescente**: Lei Federal. 8.069 de 13 de julho de 1990. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano. Paraíba: julho/2010.

_____. Instituto de Geografia e Estatística – IBGE. **Cajazeiras**. História & Fotos. 2015. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/cajazeiras/historico>. Acesso em 15/07/2016.

_____. Presidência da República. **Lei Nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012**. Brasília-DF, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 21/08/2017.

_____. Presidência da República. Lei Nº 6.697, DE 10 DE OUTUBRO DE 1979. **Código de Menores**. Brasília, DF, 1979.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Brasil Carinhoso**. Lei nº 16/2012. Senado Federal. Brasília, 2012.

_____. Instituto de Geografia e Estatística – IBGE. **Cajazeiras**. História & Fotos. 2015. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/cajazeiras/historico>. Acesso em 15/07/2016.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo -SINASE/** Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, 2006. Disponível em: <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>. Acesso em 21/08/2017.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. **Disque Direitos Humanos, Relatório 2017**. Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos, Brasília-DF, maio/2018.

CABRAL, Maria do Socorro Reis. As políticas brasileiras de seguridade social. In: **Capacitação em serviço social e política social**. CFESS – ABEPSS – CEAD/NED – UNB, 1999.

CADERNO DE ORIENTAÇÕES TÉCNICAS: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Brasília, 2009.

CAMARA, Sônia. Sementeira do Amanhã: o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e sua perspectiva educativa e regeneradora da criança pobre. In: **Percursos e Desafios da Pesquisa e do Ensino de História da Educação**. Uberlândia: EDUFU, 2006. Disponível em: <<http://www.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/66SoniaCamara.pdf>>. Acesso em 13 abr. 2017.

CAVALCANTE, Gírlene Maria Matis; PRÉDES, Rosa. **A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social**. In: Libertas, Juiz de Fora, v.10, n.1, p. 1 - 24, jan-jun / 2010. Disponível em: <http://ojs2.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/download/18195/9446>. Acesso em 12 jul 2017.

CEZAR, Frederico Gonçalves. **O processo de elaboração da CLT:** histórico da consolidação das leis trabalhistas brasileiras em 1943. Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros – ed. 07, Ano 3. Disponível em: <http://institutoprocessus.com.br/2012/wp-content/uploads/2012/07/3%C2%BA-artigo-Frederico-Gon%C3%A7alves.pdf>. Acesso em 05/10/2017.

CLEMENTE, José Eduardo Ferraz. **Ciência e política durante a ditadura militar (1964-1979):** o caso da comunidade brasileira de físicos. Salvador: J. E. F., 2005. Disponível em:<<http://www.gedm.ifcs.ufrj.br/upload/textos/18.pdf>>. Acesso em 28 set. 2016.

CNDCA. **Resolução nº 113/2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. 19 abr. 2006. Disponível em:<http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf>. Acesso em: 15/08/2017.

COSTA, R. L. **As medidas socioeducativas no processo de ressocialização dos jovens em conflito com a lei**: um estudo a partir da concepção dos técnicos dos CREAS municipal de Cajazeiras - PB. 2012; 132f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, 2012.

COSTA, Sílvia Regina da Silva. As lutas Sociais na Construção do ECA: Mediações Reflexivas Sobre Adoção. In: **Políticas sociais, práticas & sujeitos**: prismas da atualidade. Campinas, SP: Papel Social, 2013.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

DALLAGO, Cleonilda Sabaini Thomazini. **Estado e Políticas Sociais no Brasil**: formas históricas de enfrentamento a pobreza. In: III Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís – MA, 28 a 30 de agosto 2007. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br>>. Acesso em 30 set. 2016.

DESLANDES, Suely Ferreira; CAMPOS, Daniel de Souza. **A ótica dos conselheiros tutelares sobre a ação da rede para a garantia da proteção integral a crianças e adolescentes em situação de violência sexual**. In: Ciência & Saúde Coletiva, vol.20 n. 7, Rio de Janeiro, jul. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232015000702173&lng=en&nrm=i&tlng=pt. Acesso em: 05/10/2015.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Os CRAS/CREAS e o atendimento de adolescentes acusados da prática de atos infracionais e outras demandas na área da infância e juventude**. Ministério Público do Paraná. Ano 2010. Disponível em: <https://www.mprn.mp.br/portal/inicio/infancia-e-juventude/infancia-e-juventude-material-de-apoio/artigos/492-os-cras-creas-e-o-atendimento-de-adolescentes-acusados-da-pratica-de-atos-infracionais/file>. Acesso em: 30/09/2017.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e o Desafio do Trabalho em “Rede”**. Ministério Público do Paraná. Ano 2013. Disponível em: http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf. Acesso em: 30/09/2017.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. **Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula**. In: Revista Katálysis. V. 10, n.1, p. 24-34, jan./jun. 2007.

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do plano Brasil Sem Miséria. In: **O Brasil Sem Miséria**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: MDS, 2014.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. A criança e o adolescente. Objectos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: **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. p. 203 a 222.

GASPAROTTO, Geovana Prante; GROSSI, Patrícia Krieger; VIEIRA, Monique Soares. **O IDEÁRIO NEOLIBERAL: a submissão das políticas sociais aos interesses econômicos**. XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na sociedade contemporânea. VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos. Disponível em: http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/8153/2/evento_006%20-%20Patr%C3%ADcia%20Krieger%20Grossi.pdf. Acesso em: 14/08/2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
GROSS, Renato; GRAMINHO, Carla. ROUSSEAU E A EDUCAÇÃO DA INFÂNCIA. In: **VII Encontro nacional de Educação – EDUCERE**. Ano 2007. Disponível em: www.pucpr.br/eventos/educere/educere2007/anaisEvento/arquivos/CI-393-04.pdf. Acesso em: 07/08/2017.

GUARÁ, Isa Maria Ferreira da Rosa. Proteção Integral em Redes Sociais. In: **Redes de proteção social. São Paulo: Associação Fazendo História: NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente**, 2010. Disponível em: <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro4.pdf>. Acesso em: 17/09/2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro trabalho e questão social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação históricometodológica**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

INOJOSA, Rose Marie. **Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade**. Cadernos Fundap, São Paulo, n. 22, p. 102-110, 2001.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie.; KOMATSU Suely. **Descentralização e Intersectorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil: A Experiência de Fortaleza**. XI Concurso de Ensayos del CLAD “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. Caracas, 1997. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2657/13dde2110231ffa25c0c56684920833bdbde.pdf>. Acesso em: 29/09/2017.

LEITE, Simone Souza. **A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA HISTÓRIA E SEUS DILEMAS NO CENÁRIO RECENTE: um debate necessário**. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_POLITICA_DE_ASSISTENCIA_SOCIAL_NA_HISTORIA.pdf. Acesso em 19/09/2017.

LONGO, Isis Sousa. **Ser criança e adolescente na sociedade brasileira: passado e presente da história dos direitos infanto-juvenis**. In: III Congresso Internacional de Pedagogia Social, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/scielo>>. Acesso em 14 ago. 2016.

MACIEL, David. **O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil (1990-1992)**. Revista UFG, Ano XIII, nº 11, dez. 2011. Disponível em: https://www.proec.ufg.br/up/694/o/11_artigos_o_governo.pdf. Acesso em: 20/09/2017.

MANFROI, Vania Maria. **A Política Social para Crianças e Adolescentes no Governo Lula: Mudança ou Continuidade?** XII Congresso Brasileiro de Sociologia, realizado em Belo Horizonte-MG, de 31 de maio a 03 de junho de 2005. Disponível em: [file:///C:/Users/alany/Downloads/sbs2005_gt22_vania_manfroi%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/alany/Downloads/sbs2005_gt22_vania_manfroi%20(1).pdf). Acesso em 19/08/2017.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **A lenta construção dos direitos da criança brasileira. Século XX**. Revista USP (*Dossiê Direitos Humanos no Limiar do Século XXI*): 37: Mar- Abr- Mai: 1998: 46 – 57. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

MICELI, Mariana Sant'ana. **Por uma visão crítica do direito da criança e do adolescente**. Revista Estudos Jurídicos UNESP, Franca, A. 14 n.20, p. 01-348, 2010. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3997839.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. **Da Seguridade Social à intersectorialidade**: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. In: R. Katál., Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 2011.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social nos anos 2000. In: **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTTI, Antônio José Ângelo.; SANTOS, Joselino Vieira dos. Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. In: **Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude. Fortalecimento da rede de proteção e assistência a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.portalasbrad.org.br>. Acesso em: 11 ago. 2016.

MORONI, José Antônio. **Expectativas no princípio do Governo Dilma**. Processo de Articulação e Diálogo. 2011. Disponível em: <http://pad.org.br/content/expectativas-no-princ-pio-do-governo-dilma>. Acesso em: 05/09/2017.

NASCIMENTO, Sueli do. **Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas**. Serviço Social & Sociedade, n.101 São Paulo Jan./Mar. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000100006. Acesso em: 20 set. 2017.

NETTO, José Paulo. **O Movimento de Reconceituação**: 40 anos depois. In: Revista Serviço Social e Sociedade. Nº 84 – ANO XXVI. São Paulo: Cortez, 2005.

NOGUEIRA NETO. Wanderlino. O Chamado "Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente", Como Parte de um Amplo Sistema de Proteção dos Direitos Humanos de Geração. In: **Sistemas de Proteção dos Direitos Humanos de Geração**. ed. mimeografada. No prelo. Fortaleza: Editora Mércouri. Disponível em: <http://www.naobataeduque.org.br/documentos/021911fd27d992af9bb409435c409e7c.pdf>. Acessado em: 20 ago. 2017.

_____. O sistema de justiça e as dimensões da sua atuação sistêmica: interdisciplinaridade e interinstitucionalidade na abrangência de um sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente. In: **Justiça Juvenil sob o Marco da Proteção Integral**. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude – ABMP. São Paulo, 2008.

_____. **Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, ano XXVI, v.83, p. 5-29, Especial Criança e Adolescente. São Paulo: Cortez, set. 2005.

OLIVEIRA, Maria Luiza Moura. et al. Atenção a Mulheres, Crianças e Adolescentes em Situação de Violência: Redes de Atenção – A Experiência de Goiânia. In: LIMA C.A. (Coord.) et al. **Violência faz mal à saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

OLIVEIRA, Vera Lúcia Alves de (et al). **Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba**. In: LIMA C.A. (Coord.) et al. **Violência faz mal à saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

OLIVEIRA, Wellington. **Contexto social e político do Brasil nas décadas de 1980 e 1990**. Ano 2011. Disponível em: <http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/WellingtonOliveira3.pdf>. Acesso em 20 de ago. 2016.

PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. (orgs.). **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.

PINHO, Gabriela Salomão Alves; RIBEIRO, Helen Barbosa Alves. **Intersectorialidade**: por que não dá certo? As políticas públicas e seus desencontros. Polêm!ca, v. 9, p. 1, 2010. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/viewFile/2690/1852>. Acesso em: 01/10/2017.

Revista Estudos Jurídicos UNESP, Franca, A. 14 n. 20, p. 01-348, 2010. Disponível em: <www.periodicos.franca.unesp.br/index.php>. Acesso em 22 mai. 2013.

RIZZINI, Irene. (org). **Criança no Brasil de hoje**. Rio de Janeiro, Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RODRIGUES, Marly. **O Brasil na década de 1980**. 3 ed. São Paulo: Memórias, 2010.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SALES, Mione Apolinário. Política e direitos de crianças e adolescentes: entre o litígio e a tentação do consenso. In: **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Bernardo Rodrigues dos; TORRES, Abigail Silvestre; NICODEMOS, Carlos (et al). **Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros**. In: Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009.

SANTOS, Roberta Naiara Bezerra dos; AZEVEDO, Jucélia Medeiros de. **Plano Brasil sem Miséria (PBSM) e suas Ações no Município de Encanto (RN)**. GEO Temas, Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte, Brasil, v.6, n.1, p.35-50, jan./jun. 2016. Disponível em: [file:///C:/Users/alany/Downloads/1744-4633-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/alany/Downloads/1744-4633-1-PB%20(1).pdf). Acesso em 18/09/2017.

SAUT, Roberto Diniz. **O direito da criança e do adolescente e sua proteção pela Rede de Garantias**. In: Revista Jurídica, vol. 11, nov. 21 (2007). Disponível em: <www.proxy.furb.br>. Acesso em 30 ago. 2016

SCOTT, Joan. **Gênero: uma Categoria Útil de Análise Histórica**. Educação e Realidade. 20 (2), p.71-99, jul./dez. 1995. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71721>. Acesso em 12 jul. 2017.

SECRETARIA NACIONAL DE FORMAÇÃO POLÍTICA DO PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO. **Capitalismo monopolista e imperialismo**. Curso de iniciação partidária 2010. Disponível em: <<http://www.pcb.org.br/portal/docs/historia1a.pdf>>. Acesso em 01 set. 2016.

SENNA, Mônica de Castro Maia; BURLANDY, Luciene; MONNERAT, Giselle Lavinas (et al). Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? In: **Revista Katálisis**. V. 10, n.1, p. 86-94, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802007000100010>. Acesso em 12 jul. 2016.

SIERRA, Vânia Morales; MESQUITA, Wania Amélia. Vulnerabilidades e Fatores de Risco na Vida de Crianças e Adolescentes. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 1, p. 148-155, jan./mar. 2006.

SILVA, Fernanda Cristina da. **Assistência Social e Cultura Política**: o processo de uma política em Construção. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

SILVA, Marco Junio Gonçalves da. **Tratados internacionais de proteção infanto-juvenil**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 106, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/site>>. Acesso em 14 set. 2016.

SIMÕES, Carlos. A Seguridade Social. In: **Curso de direito do Serviço Social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, Aparecida Edna Lacerda de. **Uma análise das expressões de relação e do contexto sócio-familiar de meninos e meninas abrigados no centro de atenção à criança e do adolescente do município de cajazeiras**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social). Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras de Cajazeiras, Cajazeiras, 2013.

SPOSATI, Adailsa de Oliveira (et al). Serviço Social e o assistencial: a colocação histórica da questão. In: **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SZWARCWALD, Célia Landmann; CASTILHO, Euclides Ayres de. **Estimativas da Mortalidade Infantil no Brasil Década de Oitenta: Proposta de Procedimento Metodológico**. Revista de Saúde Pública / Journal of Public Health, SÃO PAULO, v. 29, n.6, p. 451-462, 1995. Disponível em: < <http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em 18 set. 2016.

TEJADAS, Sílvia da Silva. **Atuação em Redes**: uma estratégia desafiadora na defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Ano 2009. Ministério Público do Paraná. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-78.html>. Acesso em 11 out. 2016.

TORRES, Célia; SOUZA FILHO, Rodrigo de; MORGADO, Rosana. Política da infância e juventude: Estatuto da Criança e do Adolescente e Serviço Social. In: **Serviço social e políticas sociais**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

VELOSO, Fernando A.; VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fabio. **Determinantes do “Milagre” Econômico Brasileiro (1968-1973)**: Uma Análise Empírica. RBE, Rio de Janeiro, v. 62 n. 2, p. 221–246, abr./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v62n2/06.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2016.

APÊNDICES

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

PESQUISA: A Rede Local de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente no município de Cajazeiras-PB: o desafio da intersectorialidade sob a perspectiva do CREAS

PESQUISADORA: Alânya Albuquerque dos Santos

ORIENTADORA: Prof.^a Dra. Maria do Socorro de Souza Vieira

COORIENTADORA: Prof.^a Dra Marlene de Melo Barboza Araújo

QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Questionário destinado aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS I e II), Centro de Referência de Assistência Social (CREAS), Centro de Atenção à Criança e Adolescente (CCA), Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDCA), Conselho Tutelar e 2ª Vara da Infância e Juventude de Cajazeiras-PB.

MÓDULO A: DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA AMOSTRA

Nome: _____

1 PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO DOS ENTREVISTADOS

1.1 Sexo

a) () Feminino b) () Masculino

1.2 Faixa Etária:

- a) () 20 a 30 anos
- b) () 30 a 40 anos

- c) () 40 a 50 anos
- d) () 50 a 60 anos
- e) () Superior a 60 anos

1.3 Situação de trabalho

- a) Cargo que exerce na instituição: _____
- b) Tempo de atuação na instituição: _____
- c) Formação profissional: _____
- d) Ano de Conclusão: _____
- e) Nível de escolaridade: _____

1.4 Possui curso de Pós-graduação

- a) () sim. Qual? _____
- b) () não
- c) () cursando. Qual? _____

1.5 Tipo de vínculo empregatício

- a) Celetista () b) Estatutário () c) () prestador de serviço d) () comissionado

1.6 Através de que processo de contratação o (a) senhor (a) firmou vínculo trabalhista com a instituição?

- a) Concurso público () b) Processo seletivo () c) Cargo em comissão () d) Efetivação anterior a CF 1988 () e) Outros ()
-)Qual? _____

1.7 Possui algum outro vínculo empregatício? Sim () não ()

Em caso afirmativo, qual a razão pela qual buscou um segundo vínculo empregatício?

1.8 Qual é a sua carga horária semanal?

- a) () 20 horas
- b) () 30 horas
- c) () 40 horas
- d) () Outro. Qual? _____

1.9 Qual a sua faixa salarial?

- a) () até um salário mínimo
- b) () até dois salários mínimos
- c) () até três salários mínimos
- d) () acima de três salários mínimos

MÓDULO B: TRABALHO INTERSETORIAL DESENVOLVIDO PELA REDE LOCAL DE PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS-PB

1. Qual a sua compreensão por Rede de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente?

2. Qual o seu conceito sobre trabalho social em rede?

3. O que você compreende por ação intersetorial?

4. Você considera que a instituição a qual está vinculado utiliza-se da intersectorialidade para solucionar as demandas referentes aos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes?

() sim () não

Justifique sua resposta.

5. Qual a sua compreensão acerca da referência e contra referência perante o trabalho junto à Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

6. A instituição utiliza-se desse mecanismo acima mencionado para promover um trabalho em rede?

7. Qual a sua compreensão sobre a importância do Centro de Referência de Assistência social (CRAS) na Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

8. Qual a sua compreensão sobre a importância do Centro de Atenção à Criança e Adolescente (CCA) na Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

9. Qual a sua compreensão sobre a importância do Conselho Tutelar na Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

10. Qual a sua compreensão sobre a importância da 2ª Vara Mista da Comarca de Cajazeiras/PB privativa da Infância e Juventude na Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

11. Quais são os desafios encontrados pela instituição para acionar a Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente e conseguir resolver os casos de violação de direitos dos meninos e meninas que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade?

12. Qual sua avaliação acerca do trabalho intersetorial desenvolvido pelas equipes das instituições que compõem a Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente em Cajazeiras-PB?

a) () Ruim b) () Regular c) () Bom d) () Excelente

Justifique sua resposta.

13. Quais são os pontos positivos de realizar um trabalho intersetorial com a Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

14. Quais são os pontos negativos de realizar um trabalho intersetorial com a Rede de Proteção Integral à Criança e Adolescente?

15. Você considera que o município possui suporte para desenvolver um trabalho social em rede que venha contribuir para melhorar a qualidade de vida de crianças e adolescentes e suas respectivas famílias?

() sim () não

Justifique sua resposta.

16. O desenvolvimento de ações intersetoriais está previsto no planejamento e desenvolvimento das ações da instituição?

() sim () não

Justifique sua resposta.

17. Ocorre articulação da instituição com quais instituições abaixo descritas?

() **Não** ocorrem articulações com nenhuma das instituições mencionadas;

() Centro de Referência de Assistência Social (CRAS);

() Centro de Atenção à Criança e Adolescente (CCA);

() Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS);

() Conselho Tutelar;

() 2ª Vara Mista da Comarca de Cajazeiras/PB privativa da Infância e Juventude;

() Outros. Especificar:

Em caso afirmativo, especifique algumas ações planejadas e realizadas em conjunto. Em caso negativo, mencione as dificuldades encontradas para elaboração de tais ações.

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO ACADÊMICO**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Prezado (a) Senhor (a),

Esta pesquisa intitulada: **A REDE LOCAL DE PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS-PB: O DESAFIO DA INTERSETORIALIDADE SOB A PERSPECTIVA DO CREAS** está sendo desenvolvida pela pesquisadora: **ALÂNIA ALBUQUERQUE DOS SANTOS**, aluna do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Prof^a Dr^a. Maria do Socorro de Souza Vieira.

Os objetivos do estudo são: analisar o trabalho intersetorial desenvolvido pelo CREAS frente à Rede Local de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente no município de Cajazeiras-PB. Assim como, caracterizar a Rede de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente de Cajazeiras-PB, identificando o fluxo de atendimento às crianças e aos adolescentes do CREAS e principais instituições que compõem a rede; identificar os aspectos positivos e as dificuldades no processo de intersetorialidade da rede a partir da vivência dos profissionais do CREAS e principais instituições que trabalham diretamente com este no atendimento a criança e adolescente; e verificar se as ações adotadas pelos profissionais do CREAS para solucionar os casos de violação de direitos das crianças e adolescentes atendidas pela instituição contribuíram para melhoria da condição de vida destes e de suas respectivas famílias.

Solicitamos a sua colaboração para o questionário, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo. Informamos que essa pesquisa não oferece riscos, previsíveis, para a sua saúde.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano, nem haverá modificação na assistência que vem recebendo na Instituição.

Os pesquisadores estarão a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido (a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

Assinatura do Participante da Pesquisa ou Responsável Legal

Assinatura da Testemunha

Contato com o Pesquisador (a) Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o (a) pesquisador (a) principal: Alânia Albuquerque dos Santos, Telefone: (83) 99960-9962, E-mail: alanya.social@gmail.com

Pesquisador (a) secundário (a): Prof (a) Dr.^a Maria do Socorro de Souza Vieira
Endereço (Setor de Trabalho): Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Telefone: (83) 3216-7319 **E-mail:** ppgss@cchla.ufpb.br Ou Comitê de Ética em Pesquisa do CCS/UFPB – Cidade Universitária / Campus I Bloco Arnaldo Tavares, sala 812 – Fone: (83) 3216-7791

Atenciosamente,

Assinatura do Pesquisador Responsável

Assinatura do Pesquisador Participante