

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS

Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social

Renata Maieron Turcato

**A implementação das medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município
de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul**

Dissertação de Mestrado

Porto Alegre

2022

Renata Maieron Turcato

A implementação das medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul

Dissertação apresentada para Banca de Mestrado junto ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestrado.

Orientador: Professor Doutor Giovane Antônio Scherer

Porto Alegre

2022

Dedico à Marli da Silva, In Memoriam

*E a todas as pessoas que se propõem a figurar como Participantes em pesquisa,
atitude essencial a todos os desenvolvimentos humanos,
especialmente à minha prima Martina que foi Participante
na pesquisa da vacina do Butantan (informação autorizada)*

Quero agradecer à minha família e aos meus amigos próximos por todo o carinho expresso em ações e palavras de estímulo e confiança.

Ao meu orientador e colegas de grupo de pesquisa pelo privilégio de partilhar um espaço tão rico de atitudes de resistência, em período tão difícil para as ciências humanas, na universidade pública, em perspectivas de direitos humanos e projetos societários emancipatórios...

E agradecer especialmente aos Participantes desta pesquisa que aceitaram e se dedicaram em contribuir com a pesquisa em ciências humanas neste país.

O Tejo é mais belo que o rio que corre pela minha aldeia,
Mas o Tejo não é mais belo que o rio que corre pela minha aldeia
Porque o Tejo não é o rio que corre pela minha aldeia.
O Tejo tem grandes navios
E navega nele ainda,
Para aqueles que veem em tudo o que lá não está,
A memória das naus.

O Tejo desce de Espanha
E o Tejo entra no mar em Portugal.
Toda a gente sabe isso.
Mas poucos sabem qual é o rio da minha aldeia
E para onde ele vai
E donde ele vem.
E por isso, porque pertence a menos gente,
É mais livre e maior o rio da minha aldeia.

Pelo Tejo vai-se para o Mundo.
Para além do Tejo há a América
E a fortuna daqueles que a encontram.
Ninguém nunca pensou no que há para além
Do rio da minha aldeia.

O rio da minha aldeia não faz pensar em nada.
Quem está ao pé dele está só ao pé dele.

Fernando Pessoa

RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo geral compreender como se materializam as medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I com vistas a produzir subsídios teóricos para qualificar as políticas públicas. Buscou-se compreender como se constituem as políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes no município de Sobradinho, situado no interior do Rio Grande do Sul; conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção social para crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas e por fim, identificar como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para este segmento populacional. Realizou-se uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório com fundamento no método de pesquisa materialismo histórico dialético. Para alcançar os objetivos propostos foram realizadas três etapas metodológicas: análise bibliográfica e documental sobre os dados do município selecionado contendo história, aspectos geográficos, região, composição populacional e pesquisa documental da legislação voltados para a proteção social de crianças e adolescentes. A investigação também realizou entrevistas semi-estruturadas com sete trabalhadores inseridos na rede de proteção para crianças e adolescentes e que aceitaram participar da pesquisa, inseridos nas políticas de saúde, educação, assistência social e organização da sociedade civil; e por fim, pesquisa documental da legislação e documentos que constituem o COMDICA e entrevista semi-estruturada com membro do COMDICA. Os dados coletados foram analisados com base na análise de conteúdo de Bardin (2021). A pesquisa foi aprovada no Comitê de Ética em Pesquisa - CEP do Instituto de Psicologia IP - da UFRGS e respeitou rigorosamente as dimensões éticas em pesquisa previstas na Resolução 510/2016/CNS e Ofício Circular 02/2021/CONEP/SECNS/MS, envolvendo a participação de seres humanos de forma voluntária, respeitados os critérios de inclusão e exclusão dos Participantes. Buscou-se, com esta pesquisa, dar visibilidade à proteção social para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte no interior do Rio Grande do Sul, tanto no que se refere às políticas implementadas, como participação e controle social, no intuito de contribuir para a qualificação das políticas públicas para este importante segmento populacional que são as crianças e adolescentes em uma perspectiva emancipatória. A presente pesquisa aponta que o município de Sobradinho possui uma organização político administrativa para atendimento de crianças e adolescentes, com legislações que regulamentam as questões de competência municipal, políticas setoriais instituídas, articulações de serviços conveniados com organizações da sociedade civil e conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente regularmente instituído, apresentando ações articuladas em uma perspectiva de rede no atendimento de questões pontuais e fragmentadas. Também aponta para uma fragilidade nas diversas instâncias de ações articuladas em caráter coletivo, de planejamento e avaliação das políticas públicas considerando a totalidade das infâncias e adolescências do município, com tendência de precarização do trabalho nas políticas públicas de proteção social para crianças e adolescentes, com movimentos de terceirização a partir de convênios com organizações da sociedade civil para prestação de serviços bem como uma fragilidade da participação social no Conselho de Direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Infâncias; adolescências; proteção social; controle social; município de pequeno porte.

ABSTRACT

The present research had as general objective to understand how the protection measures for children and adolescents are materialized in a small municipality I, with a view to producing theoretical subsidies to qualify public policies. We sought to understand how public policies aimed at the social protection of children and adolescents are constituted in the municipality of Sobradinho, located in the interior of Rio Grande do Sul; to know how workers included in the social protection network for children and adolescents have been articulating actions in the perspective of materializing the measures and, finally, to identify how the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents - COMDICA has been developing actions in the perspective of participation and social control within the scope of public policies for this population segment. An exploratory qualitative research was carried out based on the dialectical historical materialism research method. To achieve the proposed objectives, three methodological steps were carried out: bibliographic and documentary analysis of the data of the selected municipality containing history, geographic aspects, region, population composition and documentary research of the legislation aimed at the social protection of children and adolescents. The investigation also carried out semi-structured interviews with seven workers included in the protection network for children and adolescents who accepted to participate in the research, inserted in the policies of health, education, social assistance and civil society organization; and finally, documental research of the legislation and documents that constitute COMDICA and semi-structured interview with a member of COMDICA. The collected data were analyzed based on Bardin's (2021) content analysis. The research was approved by the Research Ethics Committee - CEP of the IP Psychology Institute - of UFRGS and strictly respected the ethical dimensions in research provided for in Resolution 510/2016/CNS and Circular Letter 02/2021/CONEP/SECNS/MS, involving the participation of human beings voluntarily, respecting the inclusion and exclusion criteria of the Participants. With this research, we sought to give visibility to social protection for children and adolescents in a small municipality in the interior of Rio Grande do Sul, both in terms of implemented policies, such as participation and social control, in order to contribute for the qualification of public policies for this important population segment that are children and adolescents in an emancipatory perspective. The present research points out that the municipality of Sobradinho has a political-administrative organization for the care of children and adolescents, with legislation that regulates issues of municipal competence, instituted sectorial policies, articulations of agreed services with civil society organizations and the municipal council for the rights of women. children and adolescents regularly instituted, presenting actions articulated in a network perspective in the care of specific and fragmented issues. It also points to a weakness in the various instances of collectively articulated actions, of planning and evaluation of public policies considering the totality of childhood and adolescence in the municipality, with a tendency to precarious work in public policies of social protection for children and adolescents, with outsourcing movements based on agreements with civil society organizations to provide services as well as a fragility of social participation in the Council of Rights.

KEYWORDS: Childhoods; adolescences; social protection; social control; small town.

LISTA DE SIGLAS

APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CAPS AD - Centro de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas
CAPS i - Centro de Atenção Psicossocial infantil
CEP - Comitê de Ética em Pesquisa
COMDICA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNS - Conselho Nacional de Saúde
CRAS - Centro de Referência em Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social
CT - Conselho Tutelar
DNCr – Departamento Nacional da Criança
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM - Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FMI - Fundo Monetário Internacional
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
NOB – Norma Operacional Básica
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMS - Organização Mundial da Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
OSC - Organização da Sociedade Civil
PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios/IBGE
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
SAM - Serviço de Assistência ao Menor
SGDCA - Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação/ Ministério da Saúde
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. PROTEÇÃO SOCIAL PARA INFÂNCIAS E ADOLESCÊNCIAS.....	21
2.1 Aspectos históricos das infâncias e adolescências.....	21
2.2 Proteção e (des) proteção social para infâncias e adolescências em um contexto histórico.....	26
2.3 Proteção social na contemporaneidade e desafios	33
3. A PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE I: DESAFIOS PARA A MATERIALIZAÇÃO DE DIREITOS EM SOBRADINHO/RS	45
3.1. A função dos municípios na proteção social para crianças e adolescentes.....	45
3.1.1 Pequeno porte e grandes desafios: aspectos legais da proteção social no município de Sobradinho	48
3.2 Entre proximidades e distanciamentos: violações de direitos e desafios da intersetorialidade no município de Sobradinho	67
3.3 A instância de participação e controle social no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICES	98
ANEXO.....	108

1 INTRODUÇÃO

A classe trabalhadora, que vem sofrendo de forma aguda os impactos das transformações societárias sob a lógica do capital, não se constitui em um bloco homogêneo, pelo contrário, se constitui por diversos segmentos populacionais com inúmeras singularidades, mulheres, homens, idosos, jovens, imigrantes, de povos originários, cis gêneros, transgêneros, pessoas com deficiência, negros, amarelos, pardos, brancos... tão diversos quanto as possibilidades de análise por gênero, orientação sexual, orientação política, nacionalidade, entre outras. Quando compreendemos segmentos populacionais na perspectiva geracional, encontramos crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos. No Brasil temos um número expressivo de crianças e adolescentes, somando cerca de 25% da população total, segundo dados disponibilizados pela Unicef (2021) que informa que, de 210,1 milhões de brasileiros, 53.759.457 têm menos de 18 anos de idade.

No Brasil o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei 8.069 de 1990, fruto de lutas históricas para o reconhecimento de um sistema de proteção social para as pessoas com menos de 18 anos no Brasil é a principal legislação a orientar a proteção das infâncias e adolescências, em seu artigo 2º define “considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

A Organização das Nações Unidas – ONU, por sua vez, não distingue crianças de adolescentes quando define qual o público de seu regramento específico, tratando no Artigo 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral em 1989 “Para efeito da presente Convenção, considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo quando, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes”. Contudo, assim como a legislação nacional, utiliza o critério etário para delimitação dos protegidos e insere como limite máximo os 18 anos de idade.

Mas para além de um critério meramente etário, utilizado como referência pela legislação nacional, infâncias e adolescências se constituem em uma construção social, o que implica em três aspectos fundamentais a serem considerados: crianças e adolescentes compõem um grupo que, embora homogeneizado quando considerados pela idade, possuem uma infinidade de características que os distinguem em aspectos culturais, de saúde, etnia, gênero, situação sociofamiliar, entre outros; em razão desta diversidade, em um contexto de desigualdade social recebem tratamentos diferenciados; e, como uma construção social, nem sempre foram tratados como sujeitos de direitos, por este motivo, não há garantias de que permaneçam sendo tratados como tal. Por esta razão não podemos falar em uma infância e uma

adolescência, mas em uma pluralidade de infâncias e adolescências¹, cujas circunstâncias irão definir distintas realidades.

Considerando, portanto, que vivemos em um país marcado pela desigualdade social inerente ao sistema político econômico em vigência, cujas expressões da questão social marcam profundamente a sociedade brasileira, inclusive as crianças e os adolescentes, que somam à vulnerabilidade social a que estão sujeitos a sua característica de pessoas em desenvolvimento, dependentes e merecedoras de proteção durante o seu crescimento.

Atualmente o Estatuto da Criança e do Adolescente elenca um rol de medidas de proteção à criança e ao adolescente² a serem aplicadas sempre que tiverem seus direitos ameaçados ou violados. Tal qual a própria concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos tratar-se de uma construção social, não sendo algo perene e imutável, as políticas públicas que atendem as demandas deste segmento populacional igualmente sofrem os efeitos das correlações de forças que compõem o cenário político nacional, destacadamente os movimentos de conservadorismo e resistência.

Compreender como vem se constituindo a implementação das medidas protetivas para crianças e adolescentes mostra-se fundamental, portanto, pois trata-se de um segmento populacional diverso, sujeito às inúmeras expressões da desigualdade social e cujos direitos não são definitivos, estando sujeitos a todo momento aos desdobramentos dos projetos societários em constante disputa política. Para melhor compreender a realidade de crianças e adolescentes neste contexto, investigou-se a implementação das medidas de proteção para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul com o objetivo de contribuir na produção de subsídios teóricos para a qualificação das políticas públicas para este segmento populacional.

¹ Por este motivo ao longo desta pesquisa serão utilizados os termos infâncias e adolescências no plural.

² Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016) V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009); VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009); IX - colocação em família substituta. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

O interesse pelo tema surge a partir de experiência profissional em atuação na proteção social para crianças e adolescentes em municípios de médio³ e grande⁴ porte como Assistente Social do judiciário estadual gaúcho, em que surgiam demandas de municípios menores, que não compunham a respectiva Comarca (regionalização utilizada pelo sistema Judiciário) e que não vinham sendo absorvidas em suas respectivas localidades.

Diante da importância das políticas sociais voltadas especificamente para crianças e adolescentes, como uma das formas de garantias de seus direitos em uma perspectiva de proteção entende-se fundamental aprofundar o conhecimento sobre a realidade desta proteção: questões como demandas, desafios, potenciais, estruturas, acessos, dentre outros aspectos.

O Brasil possui um total de 5570 municípios, aqui contabilizados os 2 distritos, distribuídos em 27 estados da federação, destes, segundo dados apresentados pelo PNAS (2005), 73% caracterizam-se como municípios de pequeno porte I, os municípios com população de até 20 mil habitantes, dos quais 45% de sua população vivem em áreas rurais. Dado o alto percentual de municípios de pequeno porte I, evidencia-se a importância de conhecer a realidade da proteção social de crianças e adolescentes em uma cidade deste porte a partir de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório.

Foi realizada uma investigação para compreender como vem se materializando as medidas protetivas para crianças e adolescentes em Sobradinho, o município de pequeno porte I selecionado, com vistas a contribuir com subsídios teóricos para qualificação das políticas públicas para este segmento populacional em uma perspectiva emancipatória. Sob o tema, a implementação das medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul, delimitado no período de 2020 a 2021.

A partir do problema de pesquisa: como vem se constituindo a implementação das medidas protetivas para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul? Elaborou-se as seguintes questões norteadoras: como vêm se constituindo a execução das políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I? Como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas? Como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente -

³ De 50.001 a 100.000 habitantes

⁴ De 100.001 a 900.000 habitantes

COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências?

Para pesquisa sobre o tema elaborou-se como objetivo geral compreender como se materializam as medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I com vistas a produzir subsídios teóricos para qualificar as políticas públicas. E como objetivos específicos identificar as políticas públicas voltadas para proteção social de crianças e adolescentes presentes no município investigado; conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas e identificar como o COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências.

Para tanto se utilizou o método materialista histórico dialético-crítico, na perspectiva de analisar a realidade em seu movimento, aprofundando o conhecimento de uma realidade que já existe, buscando conhecer sua essência e dinâmica, a ser apreendida por meio da pesquisa, no sentido de superar a aparência dos fenômenos, por meio de sucessivas aproximações com o objeto (NETTO, 2011). No âmbito desta pesquisa, na perspectiva do método de investigação, são mobilizadas no estudo as seguintes categorias: historicidade, contradição, totalidade e mediação.

Trata-se de uma pesquisa inserta dentro das Ciências Sociais, cujo objeto é sempre histórico, pois as sociedades humanas existem em determinado espaço e específicas configurações culturais em um movimento dialético entre o passado e o futuro em uma reconstrução constante do que está dado e do novo que surge (MINAYO, 2014). É no âmbito da vida em sociedade que ocorre a produção, uma atividade social em que os homens estabelecem vínculos e relações de acordo com o desenvolvimento dos meios de produção, deste modo, a produção social é essencialmente histórica. Assim como os meios de produção, as relações sociais de produção e reprodução dos meios de vida se alteram no curso do tempo em um constante movimento, característica a que se denomina historicidade (IAMAMOTO; CARVALHO, 2010).

A historicidade consiste em importante categoria do método para realização da pesquisa porque compreende que as medidas de proteção para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte no interior gaúcho estão insertas em uma determinada realidade e conjuntura de organização social, política, cultural, geográfica, com as particularidades do município escolhido e insertas no modo de produção capitalista. Importante tarefa consiste, portanto, não somente em conhecer as medidas de proteção social propriamente ditas, mas localizá-las no

âmbito histórico em que se inserem, nas formas de produção e reprodução dos meios de vida e das relações estabelecidas.

Sob esta perspectiva, do constante movimento das formas de organização social, de produção e reprodução dos meios de vida que se gesta a reprodução das relações sociais como a reprodução da totalidade do processo social, de determinado modo de vida e de trabalho socialmente determinado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2010). Vivemos em uma sociedade organizada pelo modo de produção capitalista, e segundo explica Netto (2011) quando apresenta à concepção teórico-metodológica de Marx, a sociedade burguesa é uma totalidade concreta, inclusiva e macroscópica constituída por totalidades de menor complexidade, de forma articulada. Compreender, portanto, o modo de produção capitalista como a totalidade estrutural do viver nesta sociedade mostra-se essencial, para a partir desta estrutura compreender as demais determinações sociais em seu constante movimento histórico.

As medidas de proteção social para crianças e adolescentes que vem sendo implementadas no município selecionado, o próprio segmento populacional objeto de interesse investigativo, as particularidades do município, são os múltiplos aspectos a serem estudados para aprofundar o conhecimento sobre o problema de pesquisa proposto, tal qual ensina Netto,

Enfim, uma questão crucial reside em descobrir as relações entre os processos ocorrentes nas totalidades constitutivas tomadas na sua diversidade e entre elas e a totalidade inclusiva que é a sociedade burguesa. Tais relações nunca são diretas; elas são mediadas não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade. (2011, p. 57)

Sob este viés, portanto, de estudo aprofundado dos diversos aspectos que compreendem a realidade a ser pesquisada, compreendida em sua diversidade e complexidade no âmbito do modo de produção capitalista, surge a categoria da mediação. Viu-se que a totalidade não consiste na soma de partes isoladas, mas uma interconexão em movimento da diversidade de totalidades que a compreende, e para compreendê-la é necessária a mediação, partir do todo para a parte e da parte para o todo em movimentos dedutivos e indutivos (PRATES; CARRARO, 2017). Na pesquisa realizada, a mediação consistiu em conhecer a conjuntura do município selecionado em suas particularidades, individualizando-o, mas sempre contextualizando-o em um cenário macro, de organização político administrativa brasileira, na conjuntura político e social atual, compreendendo o contexto em que o conjunto de trabalhadores entrevistados estão inseridos, conhecendo sua realidade, potencialidades e desafios no âmbito da proteção social de crianças e adolescentes.

Todas as categorias do método apresentadas estão interligadas e a mediação consiste em um movimento essencial à elucidação da categoria contradição, o movimento de

transformação ocorre pela existência do oposto, da negação inclusiva e necessidade de superação (PRATES; CARRARO, 2017) e tal característica é inerente ao modo de ser capitalista. Ao tratar do Marxismo, Lefebvre (2017) apresenta que as contradições não existem somente no âmbito do pensamento do observador que observa a partir de uma perspectiva unilateral, na perspectiva do pensamento, das subjetividades, mas antes, as contradições têm fundamento nas próprias coisas, de modo objetivo e real, pois as realidades apresentam além de múltiplos aspectos, facetas mutáveis e contraditórias.

Compreender a contradição inerente à realidade em seus múltiplos aspectos mostra-se fundamental na proposta de compreensão das medidas protetivas para crianças e adolescentes no município selecionado, assim como a própria compreensão do sistema capitalista como essencialmente contraditório, perceptível pela contradição entre capital e trabalho, entre o poder do capital na mercantilização do trabalho e o conjunto de desigualdades provenientes da apropriação privada da riqueza socialmente produzida, em contraponto, as resistências dos sujeitos para o enfrentamento das desigualdades (PRATES; CARRARO, 2017). É neste cenário contraditório que se inserem as crianças e os adolescentes, os trabalhadores, as políticas públicas de proteção social, os mecanismos de controle social e o próprio cotidiano dos cidadãos do município escolhido, deste modo, compreender a contradição inerente a nossa forma de organização social mostra-se essencial para o aprofundamento desta realidade e então apresentar subsídios teóricos para a qualificação das políticas públicas.

Importa destacar que, considerando a historicidade das relações humanas, sempre postas em movimento e não constituídas de um objeto único e acabado, no processo de observação e análise do objeto proposto não há que se falar em uma neutralidade da pesquisadora, posto que em se tratando de relações humanas, os sujeitos estão implicados no objeto (NETTO, 2011), mas sim em uma objetividade conduzida pelo método.

A pesquisa que se realizou trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório, pois conforme Minayo (2014) as pesquisas qualitativas melhor se conformam com a investigação de grupos, segmentos delimitados e focalizados, histórias sociais sob a ótica dos atores, relações, bem como análises de discursos e documentos. Uma pesquisa exploratória objetiva uma maior familiaridade com um problema permitindo torná-lo mais explícito ou construir hipóteses (GIL, 2002).

A escolha do município para realização da investigação foi uma escolha intencional a partir dos critérios de enquadrar-se na classificação de pequeno porte I, possuir uma estrutura política organizada com equipamentos sociais estabelecidos e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA já constituído, bem como proximidade geográfica

viabilizando a execução da pesquisa. Escolheu-se o município de Sobradinho, situado no interior do Rio Grande do Sul, com uma população de aproximadamente 15 mil habitantes. Inicialmente buscaram-se conhecer sobre sua história, formação sócio política, aspectos de sua geografia, bem como dados sobre população, saúde, educação, renda, entre outros, através de uma pesquisa bibliográfica, “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2002, p. 45), bem como foi realizado um levantamento fotográfico de alguns locais da cidade para auxiliar em sua caracterização.

No interesse de identificar as políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes no município de Sobradinho, primeira etapa da pesquisa, realizou-se uma busca documental, “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 174), em que buscou-se pelas legislações deste município em um banco de dados oficial. Utilizou-se como critério de inclusão as legislações que versam sobre proteção social de crianças e adolescentes e como critério de exclusão documentos que tratam exclusivamente sobre medidas socioeducativas com vistas a focalizar o estudo sobre proteção social de crianças e adolescentes, considerando que as medidas socioeducativas possuem também uma natureza punitiva em relação ao ato infracional, objeto de análise que não se pretende na presente pesquisa. Uma vez obtida a amostra das legislações, a partir de um quadro esquemático (abaixo indicado) elaborado para a pesquisa foi estudado seu conteúdo, agrupando-as em oito categorias e analisadas de forma contextualizada em relação às competências legislativas municipais e as decisões de caráter político evidenciadas pelos documentos.

MARCADORES	NÚMERO DA LEI E EMENTA TRECHO DA LEGISLAÇÃO	COMENTÁRIOS

Em seguida, consistindo na segunda etapa da pesquisa, no intuito de conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas, propôs-se a realização de um grupo focal com trabalhadores desta rede de proteção. Minayo (2014) caracteriza o grupo focal como um tipo de entrevista com grupos pequenos e homogêneos com o objetivo de obter informações com a interação entre os participantes. Para tanto é utilizado um roteiro e a condução da

conversa tem a coordenação de uma moderadora que garante a participação e expressão do ponto de vista de todos. Em preparação para o grupo focal elaborou-se um roteiro de perguntas contendo questões acerca das ações dos trabalhadores na perspectiva de materialização das medidas de proteção de crianças e adolescentes, podendo ser aprofundadas ou elaboradas novas perguntas no andamento do grupo focal a partir da fala dos participantes.

Para escolha dos Participantes utilizou-se como critério de inclusão trabalhadores que atuam diretamente na proteção social de crianças e adolescentes, excluindo-se aqueles que não atuam diretamente, atuam somente com medidas socioeducativas ou se recusaram a participar da pesquisa. Para selecionar os trabalhadores Participantes, buscou-se inicialmente escolher instituições de trabalho que pudessem abranger o máximo possível das diferentes áreas das políticas sociais. Foram selecionadas 13 instituições, quais sejam: Conselho Tutelar, setor de gestão na Prefeitura Municipal, Centro de Referência em Assistência Social, acolhimento institucional, unidade básica de saúde, unidade hospitalar, rede municipal de educação, rede estadual de educação, polícia civil, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, projeto social que atenda crianças e adolescentes, judiciário e ministério público.

Uma vez que se trata de pesquisa que envolve a participação de seres humanos, observou-se a sua dimensão ética que consiste, tanto em uma série de procedimentos a serem observados de acordo com os regramentos que o estabelecem, como uma constante observância de um fio condutor ético que exprima uma conduta orientada para o respeito e a dignidade dos Participantes. A dimensão ética se constituiu como um elemento transversal em todas as etapas da pesquisa realizada. Seguiu-se o regramento estabelecido pela Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde – CNS que institui as diretrizes éticas a serem respeitadas em pesquisas nas Ciências Humanas e Sociais e o Ofício Circular n. 02/2021/CONEP/SECNS/MS que trata dos procedimentos em pesquisas com qualquer etapa em ambiente virtual. O projeto de pesquisa foi submetido a uma banca de qualificação que o aprovou, submetido à análise e aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa - CEP do Instituto de Psicologia da UFRGS (ANEXO).

A realização da pesquisa deu-se no mesmo período da crise sanitária do Covid 19 declarada pandemia pela Organização Mundial da Saúde – OMS em 11.03.2020 em que, dentre outras medidas de enfrentamento, foi determinado o isolamento social, isto é, a restrição de contato entre as pessoas, medidas que eram flexibilizadas ou restringidas de acordo com os indicadores de saúde em cada período de tempo. Por este motivo, alguns procedimentos foram realizados de forma virtual, sempre em conformidade com o disposto no Ofício Circular n. 02/2021/CONEP/SECNS/MS.

Para realização do grupo focal com os trabalhadores da rede de proteção, portanto, realizou-se contato com as instituições ou setores selecionados, oportunidade em que se explicou sobre a pesquisa e realizou-se o convite à participação de algum trabalhador que aceite participar e atue diretamente na proteção social de crianças e adolescentes a ser indicado pela própria instituição. Das 13 instituições convidadas apenas uma recusou de forma imediata a participação informando grave redução no quadro de pessoal e impossibilidade, frente à demanda de trabalho, de participação em pesquisa. Das demais todas confirmaram interesse em participar e sete confirmaram presença no grupo focal agendado de forma presencial conforme sugerido pela maioria.

Na data agendada apenas uma trabalhadora compareceu. Inviabilizada a realização de um grupo focal, portanto, adaptou-se imediatamente a metodologia então proposta para entrevista individual, compreendida como “um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 195), iniciando pela trabalhadora de uma unidade básica de saúde que compareceu, adaptou-se o roteiro para um roteiro para entrevista (APÊNDICE A). Retomado contato com as demais instituições foram reagendadas entrevistas individuais sendo realizadas um total de sete entrevistas com trabalhadores que permaneceram com o interesse na participação, trabalhadores estes das políticas de educação, saúde, assistência social e duas trabalhadoras de organização da sociedade civil que atendem crianças e adolescentes. Dos sete trabalhadores participantes todos possuíam terceiro grau completo, e quatro deles especialização.

Por fim, com vistas a identificar como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências, terceira etapa da pesquisa, planejou-se a realização de um grupo focal orientado por um roteiro de perguntas disparadoras com os membros do COMDICA do município. Para tanto buscou-se a informação junto à Prefeitura Municipal sobre o conselheiro presidente com o qual realizou-se sucessivos contatos para informar sobre a pesquisa e convidando todos os membros à Participação. Fora agendado um grupo focal de forma virtual no qual compareceu apenas uma membra do COMDICA. Inviabilizada a realização de grupo focal por este motivo, adaptou-se a metodologia para entrevista da membra conselheira presente, utilizando um roteiro de perguntas para entrevista, tratando-se de uma conselheira componente da categoria de entidades governamentais. A conselheira participante possui escolaridade formação superior com especialização.

Não fora realizada entrevista individual com adolescente membro do COMDICA conforme uma das metodologias propostas no projeto de pesquisa porque na legislação que regulamenta este Conselho de Direitos no município selecionado não há previsão de participação de adolescentes, sendo abordada esta questão com a membra Participante da pesquisa, bem como a ausência de participação de usuário da política constou como objeto de análise.

Após, todas entrevistas foram transcritas e, por fim, analisadas a partir da metodologia de análise de conteúdo segundo Bardin (2021) que se iniciou com uma organização da análise, compilado o material coletado e realizada uma leitura flutuante dos documentos selecionados permitindo ter as primeiras impressões sobre seu conteúdo. Em seguida os documentos foram revisados e realizado um processo de codificação a partir de categorias emergentes, reorganizando-os a partir dos elementos em comum de cada categoria identificada, estudadas em conjunto com referências bibliográficas sobre os temas respectivos.

Assim como nas metodologias utilizadas com os participantes trabalhadores no âmbito das políticas sociais de proteção de crianças e adolescentes, em todos os procedimentos que envolveram Participantes na pesquisa foram observadas as questões éticas orientadas pela Resolução 210/2016/CNS, complementado pelo Ofício Circular 02/2021/CONEP/SECNS/MS em razão do contexto excepcional de pandemia pelo Covid 19, desde os primeiros contatos até a realização das entrevistas, tanto na forma presencial como virtual. Para preservar o anonimato dos Participantes da pesquisa seus nomes serão ocultados durante a apresentação dos resultados. A maioria dos Participantes eram mulheres, motivo pelo qual no trato dos dados em relação ao anonimato, todos serão tratados no gênero feminino. No que se refere às fotografias tiradas para esta pesquisa, mesmo que em via pública cuidou-se para não aparecerem pessoas que pudessem ser identificadas.

A importância desta pesquisa proposta encontrou ressonância na fala das trabalhadoras, das quais destaco a seguinte fala

[..] que bom que você pensa, tem esse olhar para os municípios menores, porque eu acho assim que, é como eu falo, às vezes a criança, a questão da proteção, ela está vulnerável em todos os municípios, as cidades maiores ela está vulnerável, mas nas menores também, só que ela não é vista né, enxerga, mas às vezes não enxerga tão bem, mas ela está ali. (trabalhadora 2)

A partir da análise do conteúdo foi possível sistematizar a presente dissertação em três capítulos, constituindo o primeiro a presente introdução que apresentou o problema de pesquisa, objetivos geral e específicos e questões norteadoras, bem como detalhamento das metodologias aplicadas a partir dos objetivos delimitados. O segundo capítulo objetivou apresentar a proteção

social de crianças e adolescentes a partir de um apanhado histórico, apresentando múltiplas realidades vivenciadas e demonstrando que há uma multiplicidade de infâncias e adolescências, que variam de acordo o período histórico, contexto, características e tratamento dado às infâncias e adolescências em cada época. Em seguida abordou-se a proteção social de crianças e adolescentes no Brasil em um contexto histórico até chegar na atualidade. No terceiro capítulo se propôs o estudo da proteção social de crianças e adolescentes implementada no município de Sobradinho, município de pequeno porte I selecionado a partir da análise das legislações municipais sobre o tema, escuta das trabalhadoras que atuam diretamente com a proteção de crianças e adolescentes nas diversas políticas públicas e escuta de membra participante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município. Por fim, teceu-se as considerações finais com vistas a produzir subsídios teóricos para contribuir com a qualificação das políticas públicas que atendem crianças e adolescentes.

2. PROTEÇÃO SOCIAL PARA INFÂNCIAS E ADOLESCÊNCIAS

Conforme apresentado na introdução, infâncias e adolescências não são conceitos imutáveis, mas uma construção social, isto é, se modificam nos diferentes contextos, nos diferentes lugares políticos geográficos e também nos diferentes tempos históricos. Tampouco caracterizáveis com homogeneidade, pois também afetam as condições de vida de crianças e adolescentes elementos como etnia, cor, gênero, cultura, capacidades, condições físicas, classe socioeconômica e a forma como tais fatores são tratados em cada período estudado. A partir desta compreensão, o presente capítulo visa apresentar um pouco da trajetória do tratamento das infâncias e adolescências ao longo do tempo em alguns contextos internacionais, mas destacadamente aqui no Brasil. Em seguida, abordar o tratamento dado à infância do período colonial até a Constituição Federal de 1988 quando parte-se para o terceiro momento em que se apresenta brevemente a conjuntura política atual na qual se insere o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes que envolve a proteção social para infâncias e adolescências hodiernamente.

2.1. Aspectos históricos das infâncias e adolescências

A ideia de infâncias e adolescências transcende a dimensão apenas etária, como se trata de uma construção social, são diversos elementos que as constituem, cuja própria nomenclatura para distingui-las como fases da vida humana variaram conforme diferentes tempos e lugares. No Brasil, segundo os dicionários do século XIX constavam os termos criança como designação de “cria” da mulher, adolescente era o período da vida entre 14 e 25 anos, somado aos sinônimos mocidade e juventude e o termo infância envolvia uma distinção entre capacidade física e intelectual, onde a infância eram os três primeiros anos de vida com a capacidade de fala ainda incipiente e a puerícia dos 3 aos 12 anos; no que se refere ao desenvolvimento intelectual denominava-se *meninice* o que se relacionava às ações do menino, por este motivo, expressão que passou a ser utilizada também para referir falta de juízo a um adulto (MAUAD, 2020).

Não só a designação das “fases” da vida humana, mas a própria percepção da infância também é um aspecto que varia conforme cada época, lugar e contexto. A partir de diversos registros de elementos que indicavam a concepção de infância na sociedade medieval europeia, Ariès (2019) indica que não havia naquele período um sentimento de infância, não havia uma consciência da particularidade infantil distinta do adulto. A criança, ainda muito dependente

fisicamente, não era considerada até que superasse o período em que poderia facilmente deixar de existir (alto nível de mortalidade), só então passava a ser considerada, mas já se confundindo com os adultos de forma indistinta. O tratamento da infância, portanto, deve ser compreendido sempre de forma contextualizada nas várias dimensões sociais, econômica, política e cultural.

Ainda no contexto europeu, remonta ao fim do século XVI e início do século XVII registros de uma excessiva atenção sobre as crianças, sugerindo que havia sentimento por elas entre os familiares, tinham importância no seu meio familiar. Também há registros de uma atenção por parte de eclesiásticos e de homens de lei (exteriores à família) orientados por um moralismo e racionalidade dos costumes que viam na infância o período ideal para intervir com o intuito de torná-los pessoas honradas e probas. Já no século XVIII somam-se os registros de preocupação com a higiene e saúde física (ARIÈS, 2019). Neste contexto é possível observar uma perspectiva sobre a criança de um vir a ser, isto é, com uma abordagem sobre a infância objetivando aspectos idealizados para a vida adulta.

A história das infâncias e adolescências no Brasil está diretamente relacionada com a própria história do país, inserto em um continente não acessado pelos povos “colonizadores” até 1492, em 1500 é afirmado terem aportado as primeiras naus com os exploradores em território hoje brasileiro, dando início ao processo de colonização. Antes deste importante advento viviam inúmeras etnias de povos originários⁵, hodiernamente categorizados de forma homogeneizada como indígenas, contudo, tratam-se de inúmeros povos com diferenças culturais, inclusive quanto ao tratamento dispensado aos infantes.

Encontra-se registro de crianças transportadas nas embarcações portuguesas no percurso do povoamento português de terras brasileiras a partir de 1530 em diferentes contextos e condições. Ramos (2020) explica que algumas crianças viajavam na condição de grumetes ou pajens, com suas forças de trabalho exploradas ao máximo; como órfãos do Rei enviados ao Brasil para casarem com súditos da Coroa ou como acompanhantes de pais ou parentes. Nestas viagens, além de estarem sujeitas a todas as adversidades inerentes à longa viagem intercontinental, é referido que as crianças, especialmente as viajantes na categoria de grumetes eram bastante suscetíveis a estupros e doenças, bem como preteridas para salvamento em casos de naufrágios.

⁵ Fernandes et al. (2020) situa o surgimento de uma questão indígena com a chegada dos europeus em um processo de invasão e esbulho no território brasileiro onde viviam os povos originários. Estes, por sua vez, somam 817.963 brasileiros de 305 etnias e 274 línguas (IBGE, 2010), com diferenças nas formas de expressão, de ser, viver nas diferentes etnias, línguas, crenças e tradições.

Venâncio (2020) destaca que na Europa do século XVIII, período de expansão ultramarina, havia a prática de recrutamento de crianças como marinheiros nas embarcações, pois trabalhavam ocupando um menor espaço e precisavam de menor quantidade de alimentos em relação a um adulto. Em Portugal eram recrutadas crianças de famílias pobres, presas por vadiagem ou oriundas das Casas dos Expostos, instituições vinculadas às Santas Casas de Misericórdia que acolhiam crianças afastadas da família por orfandade, abandono ou pobreza. No Brasil, durante o período Imperial, a prática de envio de crianças inclusive para conflitos bélicos em disputas territoriais também foi praticado, dos quais destaca-se a Guerra do Paraguai (VENÂNCIO, 2020).

A situação descrita das crianças neste contexto sugere estarem sujeitas a maiores adversidades que os adultos, por não terem condições de defenderem-se pelos próprios recursos, pois ainda pessoas em desenvolvimento e, cuja situação de tratamento diretamente relacionada com as camadas sociais as quais pertenciam e ao gênero. Mauad (2020) quando escreve sobre a vida das crianças brancas de elite econômica durante o Império faz referência à educação deste público no século XVIII com distinção entre meninos e meninas, ambos iniciavam os estudos aos 7 anos de idade, mas aqueles mantinham a instrução até obtenção de diploma de doutor ou opção pelo serviço militar, enquanto as meninas, com os estudos voltados para habilidades manuais e dotes sociais, se encerravam aos 14 anos de idade quando eram consideradas aptas ao casamento. Dentre as prescrições de conduta moral incluía-se a advertência de não convivência das crianças com os escravos domésticos. Tais referências fazem uma clara alusão à desigualdade social já presente também no universo infantil ao longo da formação sócio-histórica de nosso país.

No período em referência havia no Brasil intenso tráfico de africanos escravizados, que uma vez aportados neste território, suas gerações seguintes também tornavam-se escravizadas desde o nascimento. Goés e Florentino (2020) informam haver pouca referência sobre a infância de crianças escravizadas, a partir dos inventários dos proprietários identificou-se que as transações comerciais de crianças não tinham impacto estrutural na prática do comércio escravista pois apenas acompanhavam as mães escravizadas nas transações, estima-se que em virtude da alta taxa da mortalidade infantil deste grupo alcançando 80% das crianças até os 5 anos de idade na área rural do Rio de Janeiro. Uma vez nascidas já no Brasil, de pais escravizados, levavam a denominação de crioulos e tinham maior valor comercial que os escravizados africanos, pois já suscetíveis aos castigos físicos e imposições para o trabalho desde a infância, eram considerados melhores trabalhadores (GOÉS; FLORENTINO, 2020). As próprias informações obtidas das crianças escravizadas, sempre na perspectiva de

mercadorias, é reveladora da crueldade do escravismo praticado no Brasil que objetificou por mais de um século seres humanos em todas as suas gerações, marcando profundamente a conformação histórica deste país, enraizando um racismo estrutural e determinando um importante aspecto da desigualdade social presente até os dias atuais, que é em razão da cor.

Em relação aos povos originários, seguindo o percurso da história da formação do país, foram ocorrendo os intercâmbios entre os grupos étnicos diferenciados, tendo a atenção à infância um aspecto importante no cenário colonizador do início do século XVI. Os padres da Companhia de Jesus passaram a ensinar às crianças as letras e a doutrina cristã, no intuito de transformar a cultura dos indígenas compreendidos como bárbaros, pela infância, considerando mais fácil converter uma criança do que um adulto, processo no qual as crianças eram submetidas à vigilância constante e castigos corporais (CHAMBOULEYRON, 2020). Neste contexto, a catequização das crianças indígenas configurou como mais um dos elementos de grande importância para a colonização, o movimento de subjugação dos povos originários inclusive pela cultura, mais um dos aspectos da violência pela dominação.

Até o século XIX a mortalidade infantil era muito alta, com inúmeras causas prováveis apontadas pelos estudos médicos, dentre elas ausência de vacinas, limitado conhecimento de doenças contagiosas e precárias condições de higiene (MAUAD, 2020), neste contexto, no período colonial se identifica uma forte referência a cerimônias, imagens e simbolismos religiosos associados à proteção da saúde na infância (PRIORE, 2020). Segundo Mauad (2020) já havia no Brasil do século XIX médicos especializados no tratamento de moléstias infantis e os cuidados cotidianos das crianças consistia em atribuições das mães, cujas tarefas, conforme o grau de riqueza da família, poderiam ser repassadas para outras mulheres em trabalho doméstico, inclusive para a tarefa da amamentação, ao que se designavam como amas de leite.

Já no final do século XIX, em que se destaca no cenário nacional o fim da legalização da escravatura, estabeleceram-se estratégias para promover o ordenamento e o controle social através da difusão de uma ideologia positiva do trabalho e regras relacionadas à higiene social e aos costumes, nos quais se destacava a vida sexual das mulheres (ABREU, 2020). A sexualidade da mulher, e aqui inclui-se a mulher criança ou jovem, era relacionada com os conceitos de honra, moralidade e família. Deste modo, Abreu (2020), estudando os registros dos crimes de estupro e defloração deste período em referência, observa que se investigava a conduta da ofendida para identificar se houve o delito, se a mulher/menina se inseria dentro dos comportamentos considerados honráveis. Neste ponto, identifica-se um atravessamento de dois elementos essenciais nas diferenças de tratamento de uma jovem, não só em razão do gênero, mas também em razão da classe econômica a qual pertencia, pois Abreu (2020) refere

que os comportamentos considerados honráveis a uma mulher entre final do século XIX e início do século XX era definido pela postura de recato, sólido ambiente familiar e dedicação exclusiva à família (marido e filhos). Conduta esta somente possível em contextos socioeconômicos onde a mulher, em qualquer idade, não tinha a necessidade do trabalho, associando, portanto, honra a uma classe econômica elitizada. Honra aqui sinalizada como um elemento para determinação sobre a proteção ou não do corpo feminino.

O trabalho, aqui nesse estudo compreendido como uma categoria ontológica, se constituindo como (conceito de trabalho em Marx) central na análise de qualquer intervenção humana ao longo seu percurso histórico, categoria de essencial estudo também quando se trata de infâncias e adolescência em um apanhado histórico. Conforme já vimos as crianças escravizadas sempre trabalharam, e da forma mais desumana possível, porque já inseridas num contexto de trabalho escravo. Já em contexto de abolição da escravidão, com o fenômeno da industrialização no início do século XX, destacadamente na região de São Paulo, passamos a ter também crianças operárias.

Moura (2020) constata que cerca de 40% da mão de obra nas indústrias têxteis era de crianças e adolescentes, segundo dados do Departamento Estadual do Trabalho. O contexto em que estas crianças e adolescentes trabalhadoras estavam inseridas era um contexto de trabalho desprotegido, com jornadas prolongadas, 10, 12 e até 14 horas, condições insalubres, por vezes castigos físicos de chefias e sujeitas a acidentes de trabalho.

Durante a República Velha⁶, o trabalho infantil foi o espelho fiel do baixo padrão de vida da família operária, pautado em salários insignificantes e em índices de custo de vida extremamente elevados. A exploração do trabalho se dava por meio da compressão salarial do trabalhador adulto do sexo masculino; da exploração da mão de obra feminina, uma vez que a remuneração de meninas e de adolescentes do sexo feminino caracterizava a dupla discriminação de sexo e de idade; e refletia claramente o fato de que sobre a infância e a adolescência pesava decisivamente a determinação do empresariado em reduzir os custos da produção. (MOURA, 2020, p. 262)

Ainda no século XX, num contexto de pauperização de segmentos populacionais, crianças e adolescentes de classes sociais vulneráveis, que viviam em habitações coletivas, cujo trabalho feminino não tinha nenhum tipo de assistência à maternidade, com creches ou escolas para os filhos pequenos, muitas crianças e adolescentes tinham a rua como um lugar de convívio, onde se davam também práticas de roubos e pedidos de esmolas, sujeitando-se aos inúmeros riscos inerentes a este cenário. Estas crianças eram tratadas pelas autoridades como moralmente abandonadas, cuja recuperação somente poderia se dar pelo trabalho,

⁶ De 1889 a 1930.

considerando, portanto, louváveis as iniciativas de exploração do trabalho infantojuvenil (MOURA, 2020).

Com o desenvolvimento das forças produtivas na realidade brasileira foi-se alterando as relações de exploração entre crianças e adolescentes, mas sempre se mantendo intacta a desigualdade social de um país de desenvolvimento capitalista tardio e periférico. Muitos são os cenários, portanto, onde vulnerabilidades sociais acometem também as crianças nos diferentes lugares e tempos históricos. Portanto, no próximo subitem será debatido acerca da construção histórica da proteção social para crianças e adolescentes no Brasil, sem deixar de considerar as marcas de um país consolidado pelo racismo e machismo estruturais e por inúmeras formas de violências.

2.2. Proteção e (des) proteção social para infâncias e adolescências em um contexto histórico

A partir desta conformação histórica o Brasil constituiu-se um país com grande desigualdade social, destacando-se como um elemento central no desenvolvimento do modo de produção capitalista, onde, no processo de reprodução do capital, com a apropriação privada do socialmente produzido, se inaugura um processo histórico em que a pobreza cresce na mesma medida em que aumenta a capacidade social de produzir riqueza. Ou seja, um pauperismo e desigualdade social vinculados ao novo modo de produção capitalista, a desigualdade social socialmente produzida (SANTOS; 2012), ao que se denomina questão social, da qual trataremos em maior profundidade no subitem seguinte. E, do período colonial⁷ até meados do século XIX, as ações para enfrentamento eram de caráter caritativo, com inspiração religiosa, assistencialista, com conteúdo paternalista, sem perspectiva de mudanças sociais (MARCÍLIO, 2019). Esta perspectiva de enfrentamento das misérias sociais coloca os sujeitos como beneficiários de uma “boa ação” e não como sujeitos titulares de direitos, cuja materialidade lhe vem sendo negada, portanto, exigível. Neste contexto, também os efeitos da desigualdade social para o segmento populacional crianças e adolescentes obtinha a mesma forma de tratamento, somando ao fato de que, como observa Azambuja (2018), não havia respeito à sua

⁷ De 1530 a 1822.

condição de pessoa em desenvolvimento, mas as infâncias eram tratadas a partir da perspectiva dos interesses dos adultos.

Em relação às crianças abandonadas, no Brasil se observa em todo seu percurso histórico uma preponderância da prática de criação nas casas de famílias, sem necessariamente uma organização formal para tanto. Estima-se estar presente tanto um elemento religioso, com práticas caritativas, como haver um componente econômico, posto que tais práticas significavam uma ampliação de mão de obra para o núcleo familiar acolhedor. Relações que se confundiam entre membros da família e serviçais da casa, sendo que os filhos de criação dificilmente obtinham os mesmos direitos que os filhos das famílias, não obtendo direitos patrimoniais como herança (MARCÍLIO, 2019). Tal característica é perceptível até a contemporaneidade, onde é possível observar inúmeros núcleos familiares em que são feitas referências aos filhos de criação, relações estabelecidas por diferentes motivos, seja por relações de afetividade, de vulnerabilidade econômica, oportunidades de melhores acessos em áreas urbanas em relação a áreas rurais, em razão de violências e abandonos, sem uma vinculação jurídica com efeitos de filiação, como inserção em planos de saúde, por exemplo, sobrenome e herança.

Mas houveram também instituições para acolhimento de crianças e adolescentes. No início do século XVI a legislação brasileira determinava que caso não houvessem instituições de acolhimento, caberia à Municipalidade⁸ o ônus de garantir as crianças rejeitadas, inclusive pagando as pessoas que as estavam criando (MARCÍLIO, 2019). Neste período as Câmaras Municipais realizavam convênios com as Santas Casas de Misericórdia para atendimento das crianças abandonadas. Em um período de dominante moral cristã, não eram aceitas crianças nascidas fora do casamento, sendo abandonadas em locais públicos em tal quantidade que acarretou na tomada de medidas pelas autoridades criando as Rodas dos Expostos⁹, sendo a

⁸ Alguns documentos ilustram a realidade deste atendimento em algumas cidades gaúchas: “Nas vilas e cidades da província de São Pedro do Rio Grande do Sul, onde não houve Roda de Expostos, as Câmaras Municipais encarregavam-se dos expostos. Em 1857, a Câmara Municipal de Caçapava cuidava de seis expostos; a de Taquari mantinha dez enjeitados; em Triunfo, os cofres municipais sustentavam dez crianças; em Rio Pardo, eram três; em Piratini, apenas um; em São José do Norte, a Câmara sustentava três expostos; em Conceição do Arroio eram dois .menores de sete anos; em Santo Antônio da Patrulha, quatro; em Cachoeira, assim como em Bagé, eram onze expostos, conforme relatava o presidente dessa província, em 1857” (MARCÍLIO, 2019, p. 161-2).

⁹ Especificamente no caso do Rio Grande do Sul: “Pela Lei Provincial de 21-11-1837, fica criada a Casa da Roda de Porto Alegre, em um dos cômodos da Santa Casa. ‘Num dos muros abriram um buraco, colocaram do lado de dentro a Roda de madeira, em forma de tambor, com uma pequena abertura que girava em torno do eixo’. A Assembleia Legislativa da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul ordenou a instalação de Rodas de

primeira do Brasil instituída em 1726, se tratando de um cilindro giratório afixado na parede das Santa Casas onde a criança era colocada pelo lado de fora alcançando o lado de dentro pelo giro da roda, mecanismo que preservava a vida da criança e o anonimato de quem a deixava (RIZZINI; PILOTTI, 2011). No início do século XIX houve nova regulamentação do Império atribuindo uma responsabilidade maior ao atendimento das crianças abandonadas às Casas de Caridade, período no qual as municipalidades incorporaram um papel subsidiário, pouco atuante, estimulando a existência e manutenção das Rodas e Casas dos Expostos (MARCÍLIO, 2019).

As críticas que se seguiram à existência das Rodas dos Expostos no século XIX não versaram sobre os direitos humanos das crianças e seu tratamento adequado quando deixadas nas Santas Casas de Misericórdia, mas apresentaram uma conotação moralista e higienista: moralista sob o argumento de que atentava à moralidade e incentivava uniões ilícitas ao dar opção de destino para as crianças ilegítimas; e higienista apontando as altas taxas de doença e mortalidade infantil nestas instituições (RIZZINI, 2011). A última Roda dos Expostos no Brasil a ser fechada fora a localizada em São Paulo no ano de 1951 (MARCÍLIO, 2019). São pouco mais de 70 anos desde o fechamento da última Roda brasileira, podendo inclusive ainda haver sobreviventes deste mecanismo para entrega espontânea de crianças, o que dá destaque aos avanços da proteção social para crianças e adolescentes no curso do tempo que se seguiu. Contudo, retomando o referido inicialmente, a atenção dada às infâncias e adolescências é uma construção social, sujeitas às conjunturas e disputas de projetos societários a todo momento, podendo haver avanços e retrocessos, inclusive simultaneamente.

Ao longo do século XIX e meados do século XX foram diminuindo as ações promovidas sob o argumento da caridade do período colonial ao passo que foi aumentando a secularização da sociedade brasileira, migrando as obras de beneficência gradativamente para as políticas e controles governamentais, período que se identifica como filantrópico (MARCÍLIO, 2019). A partir deste contexto histórico é possível compreender a naturalização da associação entre o atendimento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade com entidades de cunho religioso, hoje com novas roupagens, mas ainda presentes em nossa sociedade.

Expostos não só em Porto Alegre, mas também nas cidades de Rio Grande (1839) e de Pelotas (1849). Por determinação do governo as três instituições passaram a ser responsabilidade das Santas Casas. Como a Assembleia Provincial passou a se responsabilizar por parte da manutenção financeira das Rodas gaúchas, as Misericórdias sulinas passaram a estar a serviço do estado e seu caráter caritativo transformou-se em filantrópico” (MARCÍLIO, 2019, p. 179)

As primeiras instituições inteiramente públicas para crianças e adolescentes sem vínculo com hospitais ou responsáveis foram as Companhias de Aprendizes Marinheiros, criadas a partir de 1840, recebiam os enjeitados oriundos das Rodas dos Expostos, os enviados pela polícia considerados delinquentes e, constituindo os ingressantes em maior quantidade, os voluntariamente entregues pelos pais ou responsáveis mediante o pagamento no valor equivalente a 20% de um adulto escravizado (VENÂNCIO, 2020). O ingresso de crianças e adolescentes mediante pagamento aos responsáveis revela a inserção de crianças em instituições públicas em razão de pauperismo das famílias e dependência destas instituições por parte das famílias para ofertar melhores possibilidades aos filhos.

No curso da história, portanto, a questão da infância e adolescência foi sofrendo alterações e sendo tratada de diferentes formas, inclusive com uma distinção entre a criança pobre da criança da elite, assim como hoje. Como explica Rizzini (2011), nos séculos anteriores ao século XIX a infância era uma questão da família (âmbito doméstico) e da Igreja (práticas caritativas), a partir das profundas mudanças societárias advindas da nova era industrial capitalista o enfoque para a infância passou a ser na perspectiva de uma intervenção estatal no sentido de serem corrigidas e reeducadas, porque potencialmente perigosas à sociedade, lembrando que não se referiam à totalidade das crianças brasileiras, mas somente às pertencentes aos estratos empobrecidos da população, às quais eram referidas como carentes.

Junto com a crescente urbanização decorrente das novas formas de produção, a infância passa a ser alvo de atenção e responsabilidade do Estado, mas associada à ideia de manutenção da ordem, do controle sobre os problemas das cidades em constante crescimento, e em uma perspectiva moralista e higienista, priorizando adequar a infância ao mundo do trabalho, este, por sua vez, vinculado à ideia de virtude (RIZZINI, 2011). Quando a criança não estava associada ao trabalho, era associada à criminalidade, então eram estabelecidas medidas de contenção, dentre elas a institucionalização. Segundo destaca Rizzini (2011), no início do século XX entrou em uso o termo *menor*¹⁰, referindo-se à criança e ao adolescente pobre, desprovido moral (moralismo) e materialmente, bem como criminalizado.

No transcurso do tempo as crianças pobres permanecem sendo objeto de preocupação das autoridades, consideradas material e moralmente abandonadas e um perigo para a ordem social, poderiam ser “moldadas” para o bem ou para o mal, de modo que se criou, já no século

¹⁰ Aqui no texto se preservará o uso da expressão *menor* quando fizer referência a crianças e adolescentes dentro do período histórico em que esta expressão era utilizada.

XIX, um aparato médico-jurídico-assistencial com as funções de prevenção (vigiar a criança para não degenerar a si e a sociedade), educação (moldando o pobre ao hábito do trabalho), recuperação (reabilitar o *menor* tido como vicioso) e repressão (conter o *menor* delinquente para impedir que cause outros danos) (RIZZINI, 2011). Esta abordagem para a infância, contudo, se dava com distinção entre a criança rica e a criança pobre.

Com a República, a distinção entre a criança rica e a criança pobre ficou bem delimitada. A primeira é alvo de atenções e das políticas da família e da educação, com o objetivo de prepará-las para dirigir a Sociedade. A segunda, virtualmente inserida nas “classes perigosas” e estigmatizada como “menor”, deveria ser objeto de controle especial, de educação elementar e profissionalizante, que a preparasse para o mundo do trabalho. Disso cuidaram com atenção os médicos higienistas e os juristas das primeiras décadas deste século. (MARCÍLIO, 2019, p. 260)

Esta diferenciação entre as crianças ricas e pobres, sendo as pobres tratadas como um problema de ordem pública, com uma concepção higienista e saneadora encontrava-se legitimada pela legislação da época, destacadamente o Código de Menores de 1927, direcionado ao “menor abandonado” ou “delinquente”¹¹ (RIZZINI, 2011). O Código de Menores de 1927 surge com o intuito de regulamentar a assistência e proteção das crianças e adolescentes pobres e as tidas como delinquentes, positivando a proposta higienista, jurídico repressiva e moralista. Neste documento é previsto inspeção médica em nutrizes e crianças, retirada do então denominado *pátrio poder*¹² dos pais em razão de abandono físico ou moral, internação dos abandonados e repressão aos jovens infratores (PEREZ; PASSONE, 2010). Tais medidas são especialmente preocupantes se utilizadas como meio de preservação da desigualdade social entre as infâncias e adolescências no momento da sua aplicação, por exemplo, uma destituição do *pátrio poder* por motivo atribuído de abandono físico e moral de crianças, cuja situação era que a mãe deixava os filhos sozinhos em casa enquanto trabalhava para os seus sustentos, ou seja, se trata de uma realidade característica de uma classe trabalhadora e pauperizada.

Viu-se que inicialmente o Estado brasileiro não atuava como um interventor tanto da assistência como da proteção da infância, mas agia no estudo, vigilância e controle da assistência ao *menor* e repressão aos *desviantes*, neste contexto foram criados órgãos dos quais

¹¹ Art. 1º. O menor, de um e outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de dezoito anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código. Decreto 17.943, de 12 de outubro de 1927.

¹² Aqui preserva-se a utilização da expressão *pátrio poder* somente quando referida no período histórico de uso desta terminologia, substituída por *poder familiar* no ordenamento jurídico brasileiro a partir do Código Civil de 2002, quando decidiu-se afastar do conceito uma expressão relacionada ao poder paterno, masculino. [https://ibdfam.org.br/artigos/1024/Poder+familiar+na+atualidade+brasileira]

se destacam o Departamento Nacional da Criança – DNCr em 1919 para o controle da assistência à infância *carente* e o Serviço de Assistência ao Menor – SAM em 1941 para o controle da assistência do *menor carente* e do *menor infrator* (MARCÍLIO, 2019). Referidos órgãos tinham como perspectiva a abordagem dos *menores* como futuros cidadãos conforme a concepção da época, ou seja, enfoque na formação de futuros trabalhadores onde o DNCr detinha as funções dirigidas à criança e à família e o SAM detinha as funções de organizar os serviços de assistência e ministrar os tratamentos dos *menores*, anteriormente sob o encargo dos juízes de *menores*. Apesar de uma atuação restrita de triagem e internação de *menores* encaminhados pelo Juízo de Menores nos estabelecimentos, tanto os oficiais, como os particulares por meio de convênios, o SAM adquiriu uma imagem bastante negativa, com inúmeras denúncias de práticas de maus-tratos aos internos, corrupção e clientelismo, chegando a ser apelidado como Sem Amor ao Menor. (RIZZINIa, 2011).

É após a década de 1960 que o Estado passa a ser interventor e principal responsável pela assistência e proteção da infância pobre e desviante, na qual se destaca a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM criada em 1964 no período de regime militar (MARCÍLIO, 2019). A FUNABEM, fruto da Escola Superior de Guerra, incorpora tanto o patrimônio como as atividades do SAM que acaba extinto e desarticula movimentos que propunham um atendimento aos *menores* menos repressivo (PEREZ; PASSONE, 2010). Neste cenário continua não entrando em debate o contexto social onde estas crianças estão inseridas com o intuito de enfrentamentos da desigualdade social originadora das vulnerabilidades sociais por elas enfrentada. A questão estrutural da desigualdade social e as múltiplas expressões da questão social não era enfrentada, mas as crianças em vulnerabilidade social eram culpabilizadas individualmente, assim como suas famílias, através de uma abordagem higienista de retirá-las do convívio social com o intuito de preservar a ordem.

O ano de 1959 é um marco para o direito da criança em âmbito internacional, pois foi o ano em que crianças passaram a ser formalmente consideradas sujeitos de direito pela Organização das Nações Unidas na promulgação do documento Declaração Universal dos Direitos da Criança (PEREZ; PASSONE, 2010). A partir de pressionamentos de organizações não governamentais nacionais e internacionais, amparados pela Declaração, de considerar o bem-estar da criança como um direito de todas elas e um dever do Estado, elaborou-se um novo Código do Menor de 1979, contexto no qual criaram as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor - FEBEM, instituições de internação dos menores desamparados ou com desvios de conduta, instituições estas estaduais, mas supervisionadas pelas políticas gerais da FUNABEM (MARCÍLIO, 2019). Contudo, o novo código de menores mantinha uma característica

repressiva, de conotação de irregularidade dos menores em estado de patologia social, atribuindo-lhes o papel de réu, documento em acordo com o contexto ditatorial militar do período (PEREZ; PASSONE, 2010).

Período de intensa urbanização do país e agravamento das expressões da questão social o cenário político brasileiro também sofreu grande alteração com a transição entre o regime ditatorial militar para o regime civil democrático com a primeira eleição em 1985 e como marco legal a promulgação da Constituição Federal de 1988. Este processo encontrou grande participação social, com a crescente organização da sociedade civil em favor da democracia, incluindo as conquistas de direitos políticos como direito de organização popular e partidária, voto e realização de greves (PEREZ; PASSONE, 2010).

É na Constituição Federal de 1988 que se inseriram os direitos sociais mais ampliados com o reconhecimento das desigualdade sociais e regionais constantes no país e atribuição de solução ao Estado, por meio da seguridade social, sistema compreendido pelas políticas de saúde, previdência e assistência social, atribuindo caráter de universalidade ao direito de saúde; direito à previdência mediante contribuição, sem distinção entre trabalhadores urbanos e rurais; e direito à assistência a quem dela necessitar, em uma proposta de proteção integral do cidadão (COUTO, 2010). É neste contexto que se revoga o Código de Menores então em vigor com a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA em 1990, até a atualidade em vigência, legislação em conformidade com o novo cenário político de abertura democrática e que incluía a concepção da criança e do adolescente como sujeito de direitos, colocando em desuso, ao menos em sua perspectiva formal, o termo menor em referências às infâncias e adolescências, posto que terminologia arraigada ao histórico repressivo dispensado aos menores de dezoito anos até então.

Neste contexto onde havia a legitimação de novas formas de participação da sociedade, a constituição federal estabelecendo como papel do Estado a intervenção no campo das políticas sociais, contraditoriamente havia uma pressão internacional a partir da assinatura de acordo com organismos financeiros como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional – FMI de orientações de desestruturação dos sistemas de proteção social e orientação para as demandas serem atendidas pela iniciativa privada (COUTO, 2010). Trata-se de um cenário de difusão do que se denomina neoliberalismo, um conjunto ideológico de ideias conservadoras, que propõe uma concepção de homem possessivo e competitivo, uma concepção de sociedade como um agregado fortuito e apenas meio de realização dos propósitos privados, uma valorização da liberdade de mercado e uma naturalização da desigualdade entre os homens (NETTO; BRAZ: 2012). Nesta perspectiva, vulnerabilidades como a pobreza, por exemplo, são tratadas como

uma escolha, pois com o livre mercado, qualquer um poderia alcançar o seu sucesso econômico, em uma lógica que nega, recusa a premissa de que não há uma igualdade de condições originárias que possa atribuir materialidade à expressão liberdade de escolha.

Neste cenário, de ofensiva neoliberal, uma das propostas legitimadas por esta ideologia é a de romper com as restrições sociopolíticas de liberdade do capital monopolista e redução das funções estatais que respondem aos direitos sociais (NETTO; BRAZ: 2012), ou seja, no enfrentamento dos desdobramentos da desigualdade social. Neste contexto a Constituição Federal de 1988 estabelece como direitos sociais das crianças, adolescentes e jovens o direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária, bem como estar à salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão¹³. A enumeração de uma série de direitos sociais, universais, para crianças, adolescentes e jovens, fruto de um intenso debate na sociedade e participação popular em movimentos de resistência ao movimento de desresponsabilização do Estado para o enfrentamento da desigualdade social, é mais um dos elementos da proteção social para este segmento populacional.

No próximo subitem será debatido como vem se constituindo a proteção social para infâncias e adolescências no Brasil, considerando os desafios contemporâneos diante do acirramento de perspectivas neoliberais e neoconservadoras.

2.3. Proteção social na contemporaneidade e desafios

O contexto social de crianças e adolescentes mostra-se marcado por um cenário de violações de direitos, fruto de uma sociabilidade capitalista que carrega consigo a potencialização de uma violência estrutural intrínseca às relações sociais que são estabelecidas. Este sistema se estabeleceu historicamente a partir de movimentos políticos sociais no continente europeu a partir do século XIV onde o processo de crise do modo de produção feudal,

¹³ CF/88. Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

até então vigente, com o esgotamento das terras cultivadas, o florescimento do comércio e crescente consolidação de uma economia com base mercantil, inflamado pela luta de classes entre senhores proprietários e servos, culminaram com a chamada Revolução Burguesa. Nesta nova forma de sociabilidade inicia uma nova classe social, a burguesia, que, tendo o século XVIII como o marco temporal, alcança a hegemonia político-cultural e põe fim ao antigo regime dando início ao Estado burguês. (NETTO; BRAZ, 2012)

Foram sendo estabelecidas novas formas de sociabilidade com o desenvolvimento de novas técnicas de produção e comércio em uma crescente urbanização inaugurando a primeira fase do capitalismo, que se denominou de fase industrial concorrencial, em que Netto (2001) destaca que na mesma ordem em que crescia o pauperismo neste novo sistema, crescia a capacidade social de produzir riqueza, o pauperismo, portanto, deixou de se tratar de uma consequência da escassez de riquezas, para se caracterizar como uma consequência da desigual distribuição dos bens socialmente produzidos, o que se passa a chamar de questão social

[...] apreendida como *o conjunto* das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 2012, p. 27)

Netto (2001) aponta que a palavra questão social começou a ser utilizada na terceira década do século XIX em seguida largamente utilizada. Contudo, segundo Ianni (1991, p. 02) nos explica, é interpretada até hoje de formas distintas “e, a despeito de alguns pontos comuns, no diagnóstico ou na explicação, às vezes são até mesmo opostas”, tanto a considerando como algo disfuncional em relação à modernização alcançada em outras esferas, como economia e organização estatal; outros encaram na perspectiva de ameaça à harmonia entre o capital e o trabalho, como uma subversão; ou ainda, é encarada como produto da própria ordem social burguesa.

Marx, no início do século XIX na obra O Capital (2013) demonstra como a questão social – embora não utilize esta terminologia, é resultante da nova sociabilidade burguesa e inerente ao sistema capitalista em vigor até hoje, onde a classe possuidora dos meios de produção explora o trabalho de outrem para gerar mais-valia, em contraposição à classe de trabalhadores que só possuem a sua força de trabalho para venderem e, neste processo de produção, recebem a menor do que oferecem (exploração). Esta conjuntura política foi analisada com a centralidade no capitalismo emergente na Europa do século XIX no início de sua industrialização, fenômeno que mais tarde se tornou mundializado.

O Brasil, contudo, possui uma história política bastante diversa da europeia, inclusive tendo figurado como colônia de um país europeu por três séculos. Silva (2014) apresenta um estudo dando contexto à questão social no Brasil a partir do que denomina questão social latente, como o conjunto das lutas presentes na formação histórica brasileira de resistência pelos segmentos dos explorados tais como colonos, escravos e povos indígenas. Inicialmente agrária, o patriarcalismo, com a dominação do proprietário das terras e exploração do trabalho, inicialmente escravizado, mais tarde o trabalho explorado dos imigrantes aqui chegados após a abolição da escravatura. Somente após o final do terceiro século de colonização que foi ganhando espaço a vida urbana e o surgimento da burguesia no Brasil. Neste contexto sociopolítico muitos foram os conflitos e movimentos de resistência presentes na relação antagônica entre exploradores e explorados (SILVA, 2014).

No Brasil o processo de industrialização e urbanização se deram de forma simultânea, no início do século XX a população urbana era de 9,4% e no final do mesmo século era de 81,23%; a industrialização, por sua vez, teve seu maior período de avanço entre as décadas de 1940 e 1980. A cidade preexiste à industrialização, mas é com o advento da industrialização, como nos ensina Lefebvre (2013) associado à preeminência da burguesia, com as propriedades em mãos de capitalistas enriquecidos que a organização societária, incluindo campo, cidade e instituições, passam a constituir uma rede de cidades com uma divisão do trabalho e a figura de um Estado detentor de um poder centralizado.

Este apanhado histórico é necessário para compreender não somente as raízes históricas das misérias sociais de nosso país, como a questão étnica e racial, em que populações indígenas e negras permanecem sofrendo consequências materiais e subjetivas em decorrência de séculos de práticas genocidas. As práticas de favorecimentos culturalmente estabelecidas a partir de apropriações privadas do que é público quando se trata do ente Estado, relações de exploração do trabalho tanto em âmbito rural como urbano, com a reificação dos trabalhadores como mais um elemento para a produção e acúmulo da riqueza. São diversos os aspectos, portanto, que reverberam no que chamamos de expressões da questão social. Em janeiro de 2016 a BBC News Brasil divulga um estudo da organização não-governamental britânica Oxfam com dados relativos a outubro de 2015 em que se constata que pela primeira vez no mundo os 1% mais ricos detém o mesmo que os 99% mais pobres, ilustrando o quadro da desigualdade no mundo, inclusive no Brasil.

Tal desigualdade se acirra no contexto atual em que enfrentamos uma grave crise sanitária com a pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde – OMS em 11.03.2020, e ainda em curso, quando 114 países já enfrentavam o adoecimento e alto índice

de contágio do vírus Covid-19 (JONHSON, 2020). As evidências da desigualdade social se mostram ainda mais dramáticas, atingindo mais fortemente as famílias em vulnerabilidade social. Circunstâncias extremas como o risco em saúde por um vírus de alto contágio e risco de adoecimento tornam-se ainda mais desafiadoras para as famílias que já enfrentam outras questões de vulnerabilidade social, como insegurança alimentar, moradia precária, falta de acesso à saúde, trabalho desprotegido, ausência de previdência, entre inúmeras outras expressões da questão social.

A história tem nos mostrado que a capacidade individual e coletiva de se proteger contra a devastação das epidemias variam significativamente entre as classes e grupos sociais. Da peste bubônica no século XIV à Covid-19 no século XXI, as classes sociais mais pobres e os grupos sociais marginalizados têm sido os mais atingidos devido às más condições de vida dessa parcela da população. Por conseguinte, sem que haja um diagnóstico apropriado dos grupos vulneráveis e medidas concretas que possam protegê-los, as consequências da atual pandemia tendem a ser ainda mais devastadoras. (SILVA, 2020, s/p)

E quando a pandemia atinge mais fortemente a parcela mais vulnerável da população brasileira, sem que se apresente um enfrentamento real, efetivo, conectado com as reais necessidades de proteção social destes sujeitos, a desigualdade social já existente tende a se amplificar, atingindo também crianças e adolescentes.

Alguns indicadores já auferidos sobre o impacto da pandemia na educação brasileira trazem alguns elementos que ilustram a desigualdade social que afeta inclusive crianças e adolescentes. Segundo dados analisados pela Unicef, em novembro de 2020 5,1 milhão de crianças e adolescentes tiveram o acesso à educação negado em razão da pandemia, não frequentaram a escola (remota ou presencialmente) ou não tiveram acesso a atividades escolares e não conseguiram se manter aprendendo em casa; destas, 69,3% eram crianças e adolescentes pretas, pardas e indígenas. O índice de crianças e adolescentes fora da escola antes da pandemia era de 2,7 %. (UNICEF, 2021). Tais números indicam que, embora a questão sanitária da pandemia tenha atingido a todos, para uma parcela da população atingiu também em outros aspectos, gerando consequências também para o futuro destas crianças.

Há outras expressões da questão social que atingem parcela de crianças e adolescentes cuja necessidade de renda para subsistência requer o início precoce em atividades de trabalho. Segundo dados analisados em 2020 pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, a partir dos dados coletados pelo PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2015 2,7 milhões de crianças e adolescentes

encontravam-se em situação de trabalho infantil no país¹⁴, o que, em comparação com os demais países, representa quase 25% do total de crianças e adolescentes ocupadas na América Latina¹⁵. Para alguns casos, a situação se agrava quando ocorrem acidentes de trabalho, segundo informa OIT (2020) “nos últimos 12 anos no Brasil, o trabalho infantil provocou 46.507 acidentes de trabalho, segundo dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde – SINAN”, dados que dão visibilidade a mais um dos riscos presentes na atividade laborativa de crianças, somados ao potencial de prejuízo ao seu desenvolvimento saudável e à formação educacional.

A desigualdade social, portanto, inerente a este sistema capitalista que se estabelece a partir da apropriação privada do socialmente produzido, um sistema político econômico alicerçado na exploração de uma classe por outra, torna-se evidente a partir de suas inúmeras expressões, tais quais pobreza, insegurança alimentar, desemprego, trabalho precarizado, falta ou dificuldade de acessos a serviços de saúde, educação, previdência, renda, saneamento, etc., situações que afetam também crianças e adolescentes em suas famílias. É importante compreender a família, não apenas em uma concepção de relação entre seus membros, mas como uma configuração que tem membros que se relacionam entre si e entre outras instituições, inclusive o Estado.

A família, nas suas mais diversas configurações constitui-se como um espaço altamente complexo. É construída e reconstruída histórica e cotidianamente, através das relações e negociações que estabelece entre seus membros, entre seus membros e outras esferas da sociedade e entre ela e outras esferas da sociedade, tais como Estado, trabalho e mercado. Reconhece-se também que além de sua capacidade de produção de subjetividades, ela também é uma unidade de cuidado e de redistribuição interna de recursos. (MIOTO, 2010, p. 167-8)

E é neste contexto de relações que se inserem as crianças e adolescentes, tendo a família como sua unidade originária, no seio da qual possa se desenvolver. Contudo, a família pode ou não se constituir como uma fonte de proteção das infâncias e adolescências, e quando não o faz pode acarretar em intervenções em maior ou menor amplitude por diferentes instâncias da sociedade, seja por outras famílias, organizações da sociedade civil, religiosas ou estatais.

As políticas sociais, por sua vez, se apresentam como uma forma de enfrentar os desdobramentos da questão social em suas mais diversas facetas, tanto no alcance de melhorias materiais, como na declaração de direitos de cidadania, legitimando seus pleitos. Behring

¹⁴ <https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/lang--pt/index.htm>

¹⁵ https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-infantil/WCMS_565212/lang--pt/index.htm

(2006) aponta ser reconhecido que as políticas sociais são um fenômeno associado ao modo de produção capitalista, havendo consenso quanto ao período do final do século XIX como o período das primeiras legislações e medidas de proteção social, destacadamente na Inglaterra e Alemanha.

O advento da crise financeira americana em outubro de 1929, iniciada na Bolsa de Valores de Nova Iorque e que se alastrou pelo mundo reduzindo o comércio a um terço do então existente, mesmo período da revolução socialista de 1917, que por sua vez gerou uma crise de legitimidade tanto do sistema capitalista como do pensamento liberal. É o contexto em que John Maynard Keynes passa a colocar em questão o conceito de equilíbrio econômico, segundo o qual a economia capitalista é autorregulável e propõe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico por meio de política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos que nos períodos de depressão sirvam como estímulo à economia, investimentos estes que incluem as políticas sociais, no que se denomina de Keynesianismo ou Estado de Bem-Estar Social (BEHRING, 2006).

A proteção social não se encerra em um conceito único, mas está presente, assim como na proposta de Estado regulador do keynesianismo, em divergentes teorias de Estado de matriz residual, social-democrata ou socialista cujo ponto em comum consiste no reconhecimento de que não alcançam a proteção social plena, como direito de todos, associada às necessidades humanas, equidade e liberdade positiva (PEREIRA, 2016). A proteção social, portanto, encontra limites no próprio modo de produção capitalista que gera a desigualdade social, atuando nos desdobramentos da questão social, apacando as mazelas sociais consequentes.

No Brasil, dentre as disputas de projetos societários, o neoliberalismo encontrou grande força política conseguindo implementar várias de suas medidas práticas. Nos regimes democrático-institucionais que sucederam as ditaduras na América-Latina, incluindo o Brasil, iniciaram-se ajustes estruturais que implicaram em privatizações de empresas públicas e da seguridade social, abertura comercial, flexibilização de legislações trabalhistas, redução orçamentária e combate à atividade sindical (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). Estas medidas de cunho neoliberal afastam o Estado de uma intervenção efetiva na garantia de direitos de forma ampla e universal, configurando-o como um Estado mínimo. A ausência do Estado atinge mais profundamente famílias e crianças em situação de vulnerabilidade social, porque sujeitos à sociabilidade capitalista que tem em seu cerne a desigualdade social e não encontram o devido amparo.

A figura de maior expressão no contexto da política pública é o Estado, segundo ensina Pereira (2009) não há uma definição exclusiva que o defina, mas possui elementos como um

poder coercitivo, um conjunto de regras regulatórias e está circunscrito em um território geograficamente delimitado. Não há uma definição única justamente porque o Estado consiste em um fenômeno histórico, porque não é inalterável, e relacional porque não está circunscrito a si mesmo, mas em constante movimento de correlação de forças entre interesses e objetivos distintos. Caracterizando-se como uma permanente arena de disputas entre seus diversos atores, é a partir das formações sociais burguesas nos séculos XVII e XVIII que marcaram as diferenciações entre esfera público (instância de caráter universal, normalmente associada ao Estado) e privada (liberdades individuais); e entre Estado e sociedade, onde no Estado absolutista monárquico se fortaleceu o domínio do estado sobre a sociedade por meio de instâncias ideológicas, legais e policiais (PEREIRA, 2009). Na esteira de um cenário de disputas para superação desta configuração de poder, movimentos de proposição liberal vão conquistando as liberdades individuais, os direitos civis de cidadania, inicialmente uma liberdade de não sofrer interferência arbitrária em seu âmbito privado, mais tarde, as conquistas das liberdades políticas, qual seja, de maior participação dos indivíduos na administração da sociedade (COUTO, 2010).

Assim, o Estado atua como um agente regulador das relações sociais, que tanto pode promover como reduzir as políticas públicas de proteção social conforme os múltiplos pressionamentos que compõem o sistema político, com movimentos de conservadorismo e de resistência.

No Brasil o processo de conquistas dos direitos sociais também se deu de acordo com suas particularidades. No período de governo provisório (1930-1934) e mais tarde o Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945) é marcado no Brasil uma transição entre uma sociedade agrária para uma sociedade urbano-industrial e a solidificação de um estado autoritário e nacionalista, com forte repressão aos movimentos políticos diversos e uma centralização do poder decisório no governo. Contraditoriamente, foi um período de implementação de alguns direitos sociais, aos quais se destacam os direitos trabalhistas e a proteção à infância e às famílias, atribuindo-lhes o direito assistencial de demandar do Estado a sua subsistência e educação. Contudo, dentro de um cenário de cidadania concedida pelo Estado conforme os interesses nacionais, não inclusiva, mas seletiva para alguns trabalhadores, que excluía, por exemplo, os trabalhadores rurais, ou seja, uma cidadania estratificada (PEREZ; PASSONE, 2010). Importante destacar, como viu-se anteriormente, que os direitos de assistência social para as infâncias e adolescências neste período ainda eram marcadamente higienistas, repressivos e desiguais no tratamento conforme a classe socioeconômica de pertencimento destes sujeitos.

As políticas sociais, portanto, resultam de uma relação complexa e contraditória entre Estado e sociedade civil, em um contexto de lutas de classes inseridas no processo de produção e reprodução do capitalismo (BEHRING, 2009). Ainda no contexto histórico nacional, o período ditatorial, que incluía a ausência de canais de participação política, fortaleceu uma atuação tecnocrata dos militares dentro do Estado, com mecanismos de favorecimento aos interesses empresarial-capitalista aprofundando o sistema populismo-clientelismo-patronagem. As políticas governamentais eram formuladas de forma despolitizada, sem participação de representações sociais e sem qualquer possibilidade de controle do poder estatal pela sociedade civil (PEREZ; PASSONE, 2010). O cenário passa a se modificar no contexto da abertura democrática na década de 1980, maior participação da sociedade civil nas políticas públicas e uma constituição federal com ampliação dos direitos de cidadania de forma inclusiva, com direitos sociais mais universais.

Dentre as possibilidades de participação de segmentos organizados da sociedade civil no âmbito de definições das políticas públicas no país, destacam-se os Conselhos de Direitos ou Conselhos Deliberativos, como instância de participação na gestão das políticas sociais, com competência para definição de políticas públicas e controle social sobre o poder público, pode ser formado com composição paritária entre representantes governamentais e da sociedade civil. Previstos para as três esferas governamentais, federal, estadual e municipal, com previsão para atuação nas diferentes áreas ou segmentos, educação, saúde, assistência social e direitos das crianças e adolescentes, entre outros (VIVARTA; CANELA, 2005).

Na história recente, o Estado brasileiro passou a apresentar uma feição neoliberal, com um projeto anunciado como de modernização ao longo dos anos 1990, destacadamente no governo de Fernando Henrique Cardoso, em que atribuíam os problemas no âmbito do Estado como a causa das crises econômica e social experimentada no país e justificando a implementação de medidas tais quais as privatizações (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). O neoliberalismo, portanto, se apresenta como um movimento de redução do papel do Estado no enfrentamento das expressões da desigualdade social. Contraditoriamente, no mesmo período em que o movimento neoliberal toma força no país, é promulgada a Constituição Federal de 1988 que elenca não só os direitos civis e políticos, mas também uma série de direitos sociais, a exemplo dos direitos a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, dando força aos movimentos sociais de resistência a um projeto de estado reduzido, que não se ocupa da implementação de políticas sociais ampliadas e universais.

Já há, portanto, em nível constitucional, um rol de direitos sociais estabelecidos em uma perspectiva emancipatória. Contudo, como bem destaca Baptista (2012), a declaração de direitos é fundamental, pois legitima a reivindicação de seu acesso por quem se vê impedido de usufruí-los, entretanto, é também necessário garantir a sua implementação diante de um contexto em que sua concretização é restrita e excludente. Por isto a necessidade das políticas públicas de proteção social.

A política pública é aqui compreendida como

[...] um conjunto de ações, institucionalizadas ou não, que visam proteger a sociedade ou parte dela dos impactos de riscos naturais e/ou sociais que incidem sobre o indivíduo e a coletividade, riscos que decorrem fundamentalmente das desigualdades sociais que acompanham os diferentes estágios da sociedade capitalista. (MENDES; WÜNSCH; COUTO, 2006, p. 276)

Em que pese a proteção social poder ser valorada como positiva para a classe trabalhadora, ela também carrega em si um elemento contraditório, pois a proteção social também pode ser concebida como uma ferramenta de manutenção do sistema vigente quando aplaca os ânimos dos explorados ao minimizar suas adversidades, diminuindo o potencial de insurgência sobre o próprio sistema mantenedor da desigualdade, se não for tratada em conjunto com a perspectiva da consciência de classe. Contudo, tem importância fundamental porque amplia os direitos da classe subalternizada sob o horizonte da sua autonomia, minimizando os efeitos da desigualdade social, uma demanda premente.

Foi somente a partir das mudanças políticas ocorridas no período de promulgação da Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990 que as crianças e os adolescentes passaram a ser legalmente tratados como sujeitos de direitos. A Constituição brasileira promulgada em 1988, no período de abertura democrática pós ditatorial, caracteriza-se como uma constituição dirigente, pois também possui normas programáticas de ações e programas voltados para melhorias nas condições sociais e econômicas da população (BAPTISTA, 2012). E é neste contexto que são elaboradas as leis específicas, como a legislação que trata das infâncias e adolescências. Segundo destaca Faraj, Siqueira e Arpini (2016), o Estatuto da Criança e do Adolescente publicado em 1990 instituiu uma doutrina de proteção integral, com mudanças na política de atendimento para crianças e adolescentes, especialmente em situação de violência em uma nova perspectiva, rompendo com as diretrizes anteriores com caráter assistencialista. Contudo, embora tenham ocorrido significativos avanços, é possível observar movimentos de retrocesso de direitos com uma perspectiva menorista, isto é, uma perspectiva que diferencia a infância pobre, não contida pela família considerada inábil para educar seus filhos na conformidade com os padrões de

moralidade vigentes, tornando-os passíveis de uma intervenção judiciária com uma conotação de criminalização (RIZZINI, 2011).

Assim como os demais segmentos populacionais, só alçaram à categoria de sujeitos de direitos a partir de lutas sociais, movimentos de resistência e não necessariamente em um movimento linear, mas com avanços e retrocessos a partir da conjuntura de cada momento histórico. E, como uma construção social, histórica, está sujeita a ser revista e alterada a qualquer tempo. A definição, portanto, de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, com importância pela sua existência em si, e não mais como um adulto a “vir a ser”, merece atenção constante se pretende ser preservada. Tais elementos precisam ser considerados quando se avalia a realidade de um segmento populacional inserida em um contexto de desigualdade social proveniente da relação político econômica estabelecida em cenário global.

Neste contexto, portanto, marcado por contradições em que é publicado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069 de 1990), é também criado o Ministério da Criança (31.05.1990) e a FUNABEM é extinta. A nova legislação constitui um avanço porque passa a tratar dos direitos de todas as crianças e adolescentes de forma indistinta passando todos a ter direitos básicos garantidos, proporcionando condições legais para a reformulação das políticas públicas em favor das infâncias e adolescências. O documento segue as diretrizes da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e da Constituição Federal recém promulgada, definindo pela primeira vez crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e não mais como objetos (MARCÍLIO, 2019). Embora uma legislação não seja um elemento que por si só garanta direitos, sua importância é inegável porque, além de expressar a concepção hegemônica de uma época, ela instrumentaliza ações que podem materializar aquilo a que se propõe.

Os frutos deste esforço são incontestáveis. Graças a ele, muitos se converteram à causa da proteção integral à infância e juventude. Por causa dele existem e funcionam Conselhos de Direitos Tutelares nos mais diversos recantos do país. O melhor impulso que pode ter a implantação do Estatuto, virá sem dúvida de sua capacidade para revelar-se um instrumento eficiente na resolução da problemática social da infância e da juventude no país. (VOGEL, 2011, p. 320)

No âmbito, portanto, da proteção social para crianças e adolescentes, desde a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, em 19.04.2006 o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA publicou sua Resolução n. 113 estabelecendo parâmetros e diretrizes para institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente - SGDAC, um arcabouço da política de atendimento às infâncias e adolescências no Brasil, com orientações específicas para a promoção, a defesa e o controle na efetivação dos direitos declarados na legislação e que compreende o conjunto de instituições, organizações e entidades em atuação

por meio de programas e serviços de atendimento às infâncias e juventudes de forma articulada e integrada, incorporando as definições do ECA e da Constituição Federal. O Sistema de Garantia de Direitos é composto por cinco eixos de atuação: I – eixo da instituição do direito, instância de declaração de direitos e seus regulamentos através de atos normativos; II – eixo da defesa do direito, que se refere às formas de acesso aos direitos já instituídos, os mecanismos jurídicos de defesa dos direitos, compreendendo as instituições Judiciário, Ministério Público, Polícias Civil ou Militar; Defensoria Pública, Conselho Tutelar e organizações da sociedade civil que atuem com defesa de direitos humanos; III – eixo da promoção do direito, engloba a formulação e a implementação das políticas sociais dando viabilidade material para o atendimento às necessidades básicas; IV – eixo do controle do direito, que inclui os Conselhos de Direitos, Fóruns de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes e demais instrumentos de controle da administração pública; por fim, V – eixo da disseminação do direito, que propõe à sociedade discutir a proteção em uma perspectiva crítica, com o objetivo de criar uma cultura de promoção e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes, compondo este eixo instituições de comunicação e de educação (BAPTISTA, 2012).

Contudo, o desenho de um sistema de garantia de direitos alicerçado nas legislações em vigor não significa necessariamente a sua concretização. Para a atuação em rede de tão distintos atores sociais são necessários uma série de fatores, entre eles articulações intersetoriais, de interinstâncias estatais, interinstitucionais e inter-regionais; disposição dos participantes de atuarem com um objetivo comum, com clareza de seus papéis e de que não alcançarão seus objetivos sem a contribuição dos outros setores, ou seja, com uma forte interdependência entre os diversos participantes (BAPTISTA, 2012).

Dentro deste contexto se inserem então as medidas protetivas para crianças e adolescentes que estão presentes nos artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente, que serão acionadas quando as crianças ou adolescentes tiverem seus direitos ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão de sua própria conduta. As medidas a serem tomadas podem ser o encaminhamento aos pais ou responsáveis mediante termo de responsabilidade, bem como orientação, apoio e acompanhamento temporários, podendo ser atendido por diversos serviços que compõem a rede de proteção social tais quais Conselho Tutelar - CT, Centro de Referência em Assistência Social - CRAS, Centro de Referência Especializado em Assistência Social - CREAS, entre outros.

Caso a situação de risco ou violação de direitos se refira a educação formal para a criança ou o adolescente pode ser providenciada a garantia de matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental. Nas situações de

vulnerabilidade social de todo o grupo familiar no qual a criança ou adolescente está inserido poderá ser promovida a sua inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente.

Quando a criança ou adolescente estiver enfrentando adoecimento ou risco em relação à sua saúde pode ser requisitado tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial. Importante equipamento que oferece serviço especializado em saúde mental para crianças e adolescentes são os Centros de Atenção Psicossocial infantil - CAPSi, havendo também os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas - CAPS AD, importante serviço de atendimento aos adultos a ser considerado quando necessária inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

Por vezes a situação de risco ou ameaça aos direitos da criança e do adolescente mostra-se extrema vindo a ser necessária sua retirada do núcleo familiar na qual estava inserida e ser protegida por meio de um acolhimento institucional ou em programa de acolhimento familiar, medidas de caráter excepcional e temporário. E, em casos mais extremos de violação de seus direitos por ameaça, negligência, abandono ou violência, a criança ou o adolescente pode vir a ser colocado em família substituta, o que significa o rompimento com o vínculo familiar originário e sua inserção em uma nova família por adoção.

O Sistema de Garantia de Direitos, portanto, é um conjunto de medidas instituídas, serviços, políticas, programas e projetos na direção da proteção social para crianças e adolescentes nas diversas cidades brasileiras. Contudo, para que se realize, um sistema mesmo que instituído precisa ser implementado em todas suas instâncias, ser compreendido em sua função teleológica e revisado constantemente conforme cada nova conjuntura político-social.

Tratou-se até aqui da proteção social para crianças e adolescentes em um contexto histórico, das diversas realidades das infâncias e adolescências e diversas formas de abordagens políticas ao longo da conformação histórica do país, culminando com o Sistema de Garantia de Direitos atualmente vigente. No capítulo seguinte será estudado sobre a atualidade da proteção social de crianças e adolescentes no município de Sobradinho, cidade selecionada para a pesquisa.

3. A PROTEÇÃO SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I: DESAFIOS PARA A MATERIALIZAÇÃO DE DIREITOS EM SOBRADINHO/RS

Para que a proteção social de crianças e adolescentes se efetive é necessário, para além de direitos instituídos, que sejam efetivados por meio das políticas públicas destinadas a este segmento populacional. Neste sentido, para compreender como as medidas protetivas para crianças e adolescentes vem sendo implementadas no município de Sobradinho, o presente capítulo visa apresentar o município selecionado para a pesquisa através de uma revisão bibliográfica apresentando seus dados, história e características, bem como analisar os dados coletados a partir de uma pesquisa documental das respectivas legislações municipais consideradas no contexto das competências legais no âmbito municipal. Em seguida será estudada a materialização destas medidas protetivas a partir da articulação das ações dos trabalhadores inseridos na rede de proteção a partir da análise de conteúdo dos dados coletados em entrevistas individuais de trabalhadores inseridos nas políticas de saúde, educação, assistência social e organizações da sociedade civil. Por fim, será abordado sobre a participação social e o controle social em âmbito municipal buscando conhecer como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA de Sobradinho vem desenvolvendo suas ações através da análise de conteúdo de entrevista com membro em atuação no Conselho.

3.1 A função dos municípios na proteção social para crianças e adolescentes

As cidades brasileiras fazem parte de uma organização político administrativa consolidada pela Constituição Federal¹⁶ em vigência, documento que também elenca uma série de direitos sociais para crianças, adolescentes e jovens, tais quais direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, cultura, dignidade, bem como estarem a salvo de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, quando declara estes, dentre outros

¹⁶ CF88 Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

direitos, com caráter de prioridade, também define expressamente a quem assiste a responsabilidade pela garantia destes direitos, estabelecendo como atribuição da família, da sociedade e do Estado.

O Estado brasileiro, por sua vez, possui uma organização complexa e que sofreu variações ao longo de sua história. No que se refere à organização política atual, o Brasil possui três instâncias: União, Estados e Municípios¹⁷. Município é uma corporação territorial constituindo uma pessoa jurídica de direito público interno, configurada em uma unidade geográfica dentro do Estado que tem governo próprio para administrar os interesses locais de sua população e promover as políticas públicas de interesse local, para tanto possuem órgãos do Executivo e do Legislativo (CASTRO, 2010). A partir da Constituição Federal de 1988 ampliou-se significativamente o papel dos municípios na gestão das políticas públicas

[...] estados e municípios possuem autonomia administrativa considerável, responsabilidades pela implementação de políticas aprovadas na esfera federal, inclusive muitas por emendas constitucionais, e uma parcela dos recursos públicos poucas vezes concedida pelas constituições anteriores, em particular para os municípios, superior a outros países em desenvolvimento. (SOUZA, 2004, p.111)

A coexistência de três esferas pressupõe uma organização de competências e atribuições para execução das funções estatais como um todo e na atualidade a organização político administrativa brasileira observa a técnica jurídica da descentralização – tirar do centro, uma forma de organização territorial de poderes estatais, descentralizando poderes e funções com o objetivo de promover um equilíbrio na atuação do Estado (CASTRO, 2010). Para tanto, são estabelecidas no regramento geral as competências para cada esfera pública, concedendo as possibilidades e os limites para realização das medidas de interesse público.

Os municípios, por sua vez, como uma das instâncias responsáveis pela implementação das políticas públicas dentro de um contexto de descentralização político-administrativa, acabam tendo um papel privilegiado no que se refere à proximidade entre os gestores e o próprio território. As demandas pelas políticas públicas podem ser identificadas, quando é o caso, sem o elemento da distância entre as cidades do interior em relação à capital, tanto estadual como federal como ocorrem nas outras esferas e, portanto, potencialmente favorável às intervenções locais.

¹⁷ CF88 Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Contudo, apenas a descentralização favorecendo a gestão pública no próprio território não é suficiente para se garantir a efetividade na implementação das políticas públicas. Se por um lado a instância administrativa municipal representa uma maior proximidade geográfica da população e suas demandas, favorável aos municípios distantes da capital, quando os municípios são pouco populosos, pode não existir os equipamentos sociais, serviços especializados ou até mesmo profissionais especializados para atender questões de maior complexidade, por exemplo.

Os municípios também apresentam particularidades, de sua história, população, clima, geografia, cultura, que os distinguem uns dos outros. Para conhecer um município, portanto, não é suficiente apenas compreender a sua configuração político administrativa, mas é necessário conhecer o seu território. Território não se constitui apenas na delimitação de um espaço territorial – também, mas o território é um conjunto de lugares (SANTOS, 2020), um espaço onde se estabelecem relações, de convívios, “onde os diversos sujeitos reproduzem socialmente o seu cotidiano, sendo afetados pelas múltiplas relações de poder que são estabelecidas no âmbito da sociabilidade capitalista” (SCHERER, 2018, p. 256), podendo, ou não, as pessoas terem uma relação de pertencimento com este lugar.

E estas porções territoriais onde se estabelecem as relações sociais que formam as cidades locais, descritas por Milton Santos como “um organismo urbano que atende às necessidades primárias e imediatas das populações locais” (2020). As cidades, caracterizadas juridicamente como municípios, possuem uma diversidade de populações, território, regiões, cultura, história, acesso, riquezas ou pobreza, características que as diferenciam umas das outras. Para fins administrativos, de gestão de políticas públicas, contudo, é necessário haver classificações para serem definidas diretrizes de ordem prática.

Neste sentido, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004, publicada em 2005, classificou todos os municípios brasileiros em cinco grupos conforme o porte, definido pelo número de habitantes de acordo com os dados populacionais do IBGE, constituindo-se em metrópole a partir de 900.001 habitantes, município de grande porte aquele com população entre 100.001 e 900.000 habitantes; médio porte com população entre 50.001 e 100.000 habitantes; pequeno porte II com população de 20.001 até 50.000 habitantes; e de pequeno porte I com até 20.000 habitantes.

Dos 5570 municípios brasileiros, segundo os dados informados no PNAS (2005), 73% caracterizam-se como municípios de pequeno porte I, que juntos concentram 20% da população total brasileira e dentro deste percentual, 45% das populações vivendo em áreas rurais. Outro dado apontado é de que o país possui 15 metrópoles que igualmente concentram 20% da

população brasileira. Esta relação numérica, de que 20% dos brasileiros vivem em cidades acima de 900.000 habitantes e o mesmo percentual de pessoas, vivem em cidades com até 20.000 habitantes constitui uma evidência da multiplicidade de realidades de populações em um mesmo país e a necessidade de conhecê-las em sua complexidade, em suas coincidências e em suas diferenças.

Cada município, uma vez dotado de autonomia administrativa, deve organizar-se para executar as políticas públicas e responder às necessidades de sua população. Todo município é criado, instituído juridicamente, por meio de uma lei e, dentro deste sistema jurídico, respeita as regras constitucionais do país ao qual pertence, regras estas que definem as competências atribuídas e seus limites para realização de sua função pública, e aqui se inclui o Sistema de Garantia de Direitos.

Com o objetivo proposto de compreender como se materializam as medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I, aqui escolhido o município gaúcho de Sobradinho, e com isto produzir subsídios teóricos para qualificar as políticas públicas nesta área, definiu-se como um dos objetivos específicos mapear as políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes presentes no município investigado. Para conhecer as políticas públicas municipais é primordial inicialmente conhecer o município em que elas se dão. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica sobre o município para conhecer sua história, constituição e características que o particularizam, tanto no decurso do tempo como na atualidade, juntamente com um levantamento fotográfico para trazer em imagens algumas de suas particularidades, imagens compiladas no APÊNDICE B.

3.1.1. Pequeno porte e grandes desafios: aspectos legais da proteção social no município de Sobradinho

A escolha de Sobradinho como o município para realização da pesquisa se deu sob o critério de viabilidade para a coleta de dados em um município próximo geograficamente da pesquisadora, mas não integrante de sua região de trabalho, de modo a não ter seu cotidiano profissional influência sobre as pessoas participantes da pesquisa.

Os registros arqueológicos de povoamento da localidade hoje em análise remontam há 3 mil anos com indícios dos povos pré-cerâmicos de Tradição Umbu, Humaitá, Taquara (antepassados dos kaingangs) e Tupi-guarani. Por volta do século XVII passaram a ter contato com os colonizadores quando estabeleceram reduções jesuítas na bacia do Rio Jacuí, em que

Sobradinho era uma passagem de acesso, caracterizando-se também como uma região fornecedora de erva-mate. A partir da metade do século XVIII iniciaram expedições e as concessões de terras pela Coroa Portuguesa no então conhecido como campos de Cima da Serra e no final do século XIX a chegada de imigrantes, inicialmente os alemães, mais tarde os italianos. Todas estas confluências de comunidades não-indígenas geraram conflitos com os povos indígenas originários, expulsando-os da região, atualmente não há nenhuma comunidade indígena reconhecida no município, havendo poucas famílias remanescentes da etnia Mbyá-Guarani em municípios próximos (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015). A formação populacional de Sobradinho não foge à regra da formação da população do país, originariamente composta por comunidades de diferentes etnias, os povos originários foram expulsos ou dizimados nos inúmeros conflitos por terra ou passagem desde o início do processo de colonização do Brasil pelo portugueses, com a vinda de outras comunidades não-indígenas, entre elas, povos escravizados.

É neste contexto de estrada, caminho de acesso entre uma região e outra que a região então conhecida como Campos de Cima da Serra passa a ter um ponto chamado de Sobradinho, tratando-se realmente da edificação de um sobrado usado como referência pelos viajantes. Contudo, são múltiplos os relatos orais, algumas hipóteses, mas não há uma certeza sobre qual sobrado, pertencente a qual família, trata-se da referência que levou ao nome da localidade, posteriormente do município (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015).

O Rio Grande do Sul, um estado atualmente com 497 municípios, em 1809 era composto apenas por 4 municípios: Rio Grande, Porto Alegre, Rio Pardo e Santo Antônio da Patrulha. O território hoje componente de Sobradinho pertencia à Rio Pardo, região central do estado, e foi parte de outras unidades municipais em uma corrente de emancipações: em 1834 Cruz Alta emancipa-se de Rio Pardo; em 1857 Passo Fundo emancipa-se de Cruz Alta; em 1875 Soledade emancipa-se de Passo Fundo e por fim, aos 3 de dezembro de 1927, o então distrito chamado Sobradinho emancipa-se de Soledade, passando a usar o nome Jachuy (nome do rio mais importante da região), somente em 1938 retornando a denominar-se Sobradinho (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015). Os municípios de Sobradinho e Soledade distam atualmente 96,7 Km¹⁸ tendo como ponto de partida suas respectivas prefeituras municipais. Na

¹⁸ Cálculo de distância obtido pelo aplicativo Google Maps, disponível em: [https://www.google.com.br/maps/dir/Prefeitura+Municipal+de+Soledade,+Av.+J%C3%BAlio+de+Castilhos,+898++Centro,+Soledade++RS,+99300000/Prefeitura+Municipal+de+Sobradinho,+R.+Gen.+Os%C3%B3rio,+200++Centro,+Sobradinho++RS,+96900000/@29.4597336,53.9378077,8.5z/data=!4m14!4m13!1m5!1m1!1s0x951d45bfd5478b0x75631e9f0b456e36!2m2!1d52.5104633!2d28.8303552!1m5!1m1!1s0x996149d0c31aaf:0xe9f8a84676d4b7fc!2m2!1d-53.0265597!2d-29.4168444!3e0]

imagem abaixo pode-se ver o primeiro prédio que sediou a Prefeitura do município, onde lê-se na fachada preservada “Intendência Municipal Jachuy”, atualmente prédio que sedia a Casa da Cultura de Sobradinho.



(imagem cedida por Nuria Turcato Duarte)

Quando emancipado Sobradinho possuía um território de 1.585 km² que, por sua vez, também tinha distritos os quais se emanciparam, são eles: Arroio do Tigre, em 1963, levando consigo o então distrito de Lagoão, hoje também emancipado, bem como um território de 221 km²; em 1987 emancipa-se Ibarama com 197 km²; em 1988 emancipa-se Segredo, com 242 km²; em 1995 emancipa-se Passa Sete, com 303,5 km²; por fim, em 1996 emancipa-se Lagoa Bonita do Sul, com 124 km². Todos os municípios emancipados tratavam-se de área rural do município sede e preservam a predominância desta característica. Neste movimento político

Sobradinho diminuiu 90,1 % de seu território, contando atualmente com 118,41 km², dos quais 95 km² de área urbana e 23,5 km² de área rural. (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015), tornando-se portanto, o menor município da região em área territorial, contudo, segundo informa Rocha; Heringer e Wachholz, “não havendo quebra da continuidade e unidade histórico-cultural do ambiente urbano de Sobradinho” (2015, p. 67), permanecendo como a área urbana referência para a região, especialmente em relação ao comércio e prestação de serviços. Estes municípios, somado a outros da região, compõem atualmente a denominada região Centro Serra, situada na região central do Rio Grande do Sul, conforme pode-se observar no mapa abaixo.



(fonte: página oficial Prefeitura Municipal de Sobradinho - <http://sobradinho.rs.gov.br/portal/localizacao/>)

Segundo narra Rocha; Heringer e Wachholz (2015), com estradas de difícil acesso, no início do século XX foram se estabelecendo as primeiras casas comerciais na região que recebiam os produtos produzidos pelos pecuaristas e agricultores e revendiam para os outros municípios como Santa Cruz do Sul ou Cachoeira do Sul. A produção dos colonos era diversificada, assim como a produção industrial com a instalação de pequenas fábricas antes mesmo da emancipação política, mas alguns produtos ganharam destaque como o fumo em corda e o feijão. Este, por sua vez, levando à criação da Festa Estadual do Feijão em 1979, evento recorrente até a atualidade, embora não se tenha preservado a característica da produção do feijão de forma tão expressiva. Assim como nas outras regiões do Brasil, o processo de urbanização foi se dando de forma paulatina, inicialmente nas imediações do primeiro hotel e

primeiros comércios, aos poucos transformando a vila em uma cidade. A imagem abaixo capta a rua principal do hoje denominado Bairro Baixada, região onde se iniciou o processo de urbanização referido, e onde é possível observar algumas construções que preservam fachadas mais antigas.



(imagem cedida por Nuria Turcato Duarte)

Sobradinho possui uma particularidade em sua história, relatada por Rocha; Heringer; Wachholz (2015), na década de 1930, em uma área rural conhecida como fundão (atualmente território dos municípios Lagoão, Arroio do Tigre e Segredo) de difícil acesso, onde as comunidades viviam de forma bastante isolada, é dito que um monge chamado João Maria passou pela região e lá se estabeleceu, atraindo outras pessoas, dando início a um movimento messiânico, com característica religiosa católica que levou o nome de Monges Barbudos em referência às barbas que os homens deixavam crescer. As famílias plantavam fumo naquela região, e João Maria teria ensinado sobre os malefícios desta planta e ensinado ao morador de apelido Deca sobre plantas medicinais, este, por sua vez, passou a usá-las em benefício da população ao mesmo tempo em que se expressava de modo profético. Aos poucos foi aumentando a adoração sobre a pessoa de Deca, que também realizava cerimônias religiosas, instituindo a sua liderança e aumentando o número de seguidores, causando temor aos não adeptos do movimento na região (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015).

Em 1938 houve um anúncio de que o grupo realizaria uma grande cerimônia na Igreja Bela Vista durante a semana santa, para onde se dirigiram procissões de famílias de diversas localidades. É relatado que moradores não vinculados ao movimento acionaram a polícia de Sobradinho, que pediu reforços nas cidades vizinhas e já adentraram a igreja atirando, não havendo dados sobre o número de mortos naquele evento. Os sobreviventes que conseguiram fugir passaram a ser perseguidos, alguns foram presos, as lideranças foram mortas e casas de famílias pertencentes ao movimento foram invadidas, havendo relatos de estupro e de humilhações nas ações policiais (ROCHA; HERINGER; WACHHOLZ, 2015). O episódio é conhecido na região como o massacre dos monges barbudos, havendo diversidade de opiniões tanto sobre o movimento como sobre o desfecho.

Atualmente, segundo dados do IBGE, Sobradinho tem uma população estimada para 2021 de 15.041 pessoas, classificando-se como de pequeno porte I, portanto. Possui uma densidade demográfica de 109,54 hab/km², salário médio mensal da população ocupada de 2,0 salários mínimos, 20,2 % da população ocupada no ano de 2018 e 28,8 % da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo, colocando-o na posição 296 dentre os 497 municípios de mesmo estado e na posição 4913 dentre os 5570 municípios do país. Dentre os 497 municípios do estado do Rio Grande do Sul encontra-se na posição 375^a no ranking em relação ao PIB per capita¹⁹ de R\$ 24.319,95 com 75,6% provenientes de receitas oriundas de fontes externas. Segundo este dados estatístico, Sobradinho encontra-se no grupo de ¼ dos municípios com menor PIB no Estado, fato que reflete na arrecadação fiscal, conseqüentemente no fundo público, tema a ser debatido mais adiante, podendo se tornar um elemento de fragilização das políticas públicas em razão de poucos recursos para investimento.

No que se refere à educação, Sobradinho apresenta uma taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade de 97,6%. Em relação à saúde, ocupa a posição de 43^o no estado e 764^o no país na referência de internações por diarreia, de 4,5 internações por mil habitantes e uma taxa de mortalidade infantil de 10,58 óbitos por mil nascidos vivos, por este último critério, em posição 177^o no estado e 2990^o no país (IBGE). Os índices relativos à saúde são preocupantes, indicando necessidade de melhorias na política de saúde.

Assim como os demais municípios brasileiros, Sobradinho possui uma série de políticas públicas instituídas com vistas a alcançar os objetivos de atendimento à sua população nas

¹⁹ O PIB per capita é a divisão do PIB pelo número de habitantes. Ele mede quanto do PIB caberia a cada indivíduo de um país se todos recebessem partes iguais, entre outros estudos. É calculado pelo SCN - Sistema de Contas Nacionais. [[xhttps://www.ibge.gov.br/indicadores#variacao-do-pib](https://www.ibge.gov.br/indicadores#variacao-do-pib)]

diferentes áreas de atenção. Cada município deve se inserir e seguir as diretrizes estabelecidas no ordenamento jurídico nacional, mas atender aos seus munícipes em suas particularidades naquilo que é de sua competência. Para atender à sua população Sobradinho tem sua organização político administrativa atualmente dividida em 8 secretarias, são elas: Secretaria da Administração; Secretaria da Agricultura e Meio Ambiente; Secretaria das Finanças e Planejamento; Secretaria da Saúde; Secretaria da Indústria, Comércio e Serviços; Secretaria da Assistência Social; Secretaria da Educação, Cultura, Turismo e Desporto e Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, além do Gabinete do Prefeito, órgão responsável pela administração geral.

Para conhecer como vem se constituindo a implementação das medidas protetivas para crianças e adolescentes neste município, traçou-se como caminho metodológico inicialmente o conhecimento de suas legislações com conteúdos que afetam diretamente infâncias e adolescências e sua posterior análise a partir das categorias emergentes, uma vez que legislações não resumem as políticas públicas, mas servem como fundamental indicador de escolhas políticas frente aos diferentes projetos de sociedade possíveis.

Para o acesso às legislações buscou-se um banco de dados oficial, sendo utilizado o sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul [<https://leismunicipais.com.br/tcers>], sítio eletrônico que anuncia conter “legislação municipal de todas as cidades do Rio Grande do Sul”, efetuou-se a busca por todas as legislações municipais de Sobradinho, preenchendo no campo [Escolher município: Sobradinho/RS]. Dentre as legislações municipais, para localizar as que versam sobre a proteção social de crianças e adolescentes, preencheu-se no campo [Pesquisa por número do ato ou palavra-chave] as palavras-chave: criança, adolescente, infância, adolescência. Como resultado da busca foram localizados 154 atos legislativos contendo a palavra criança; 98 atos legislativos contendo a palavra adolescente; 20 atos legislativos contendo a palavra infância e nenhum ato legislativo contendo a palavra adolescência. Dos 98 atos contendo a palavra adolescente, 91 eram comuns aos atos contendo a palavra criança e dos 20 atos contendo a palavra infância, 19 eram comuns aos atos contendo a palavra criança, perfazendo um total de 162 (154 + 7 + 1) legislações a serem analisadas.

A partir desta listagem de 162 atos legislativos contendo as palavras criança, adolescente e infância realizou-se uma pré-seleção das legislações que interessam à pesquisa a partir de seu conteúdo, sendo selecionadas as legislações cujos conteúdos versam diretamente sobre a proteção social da criança e do adolescente e excluindo-se as legislações que não tratam sobre proteção social, a exemplos, legislação cuja palavra criança é mencionada em contexto

de rótulo de produto; o código de obras que traz especificações da edificação de creches, maternais e jardins de infância ou legislações puramente orçamentárias.

Das 162 legislações analisadas foram encontrados 66 leis e decretos que versam sobre a proteção social de crianças e adolescentes, efetuando-se uma sistematização destas legislações a partir de uma tabulação contendo três aspectos: número da lei, ementa e trecho com conteúdo da legislação pertinente ao estudo; marcadores identificados sobre o assunto e comentários sobre aspectos evidenciados. Em paralelo foram salvos os respectivos arquivos com a íntegra da lei para estudo de seu conteúdo.

A partir desta seleção de 66 atos legislativos, realizou-se um agrupamento das legislações por assunto, dos quais agrupamos 8 assuntos na tabela ilustrativa abaixo

Assunto	Quantidade de legislações
Política municipal de proteção aos direitos da criança e do adolescente	2
Controle social / instâncias de participação	2
Benefício de assistência social	2
Criação de cargo de provimento efetivo serviço público municipal / regulação licença maternidade servidora pública municipal	4
Contratação temporária de trabalhadores/ cargo em comissão	36
Concessão/ convênio com organização da sociedade civil	15
Locação ou concessão de uso de imóvel	2
Pandemia Covid 19	3

Fonte: elaboração da autora

Em relação aos conteúdos que versam sobre as infâncias e adolescências, as legislações municipais são componentes do Sistema de Garantia de Direitos, um sistema que busca “acentuar a especificidade 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” (BAPTISTA, 2012, p. 190). Sistema instituído no Brasil organizado em cinco eixos, onde o primeiro eixo trata da instituição do direito, isto é, do sistema normativo que é de competência do Legislativo nos diversos níveis

de governo (municipal, estadual e federal), criando as legislações que irão regular as relações da sociedade nas matérias que tratarem (BAPTISTA, 2012).

Para analisar a legislação municipal de Sobradinho selecionada é necessário ainda, a compreensão dos documentos dentro de seu contexto de regras legislativas, ou seja, o contexto de competências entre os níveis governamentais no Brasil. Nas próprias diretrizes federais de cada área das políticas públicas são definidas quais as competências e funções para a União, os Estados e os Municípios. Em relação à proteção social de crianças e adolescentes a Constituição Federal define como competência da União e dos Estados legislar sobre a proteção das infâncias e juventudes²⁰, legando aos municípios a competência suplementar, naquilo que couber, de interesse local e sem divergir das regras nacionais e estaduais²¹. As medidas de proteção para crianças e adolescentes do município de Sobradinho, portanto, são as mesmas diretrizes do Sistema de Garantia de Direitos em vigência no país, do qual destaca-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, e as diretrizes estabelecidas no que for de sua competência pelo estado do Rio Grande do Sul, o qual pertence, mas terão particularidades na sua organização no nível municipal, nas propostas para a materialização destas medidas, sendo este o objeto de análise: como, dentro do contexto do Sistema de Garantia de Direitos, que as políticas estão organizadas no município em estudo.

No município de Sobradinho há duas legislações que tratam especificamente da política municipal de proteção aos direitos da criança e do adolescente, a lei 3.797 de 21 de maio de 2013, mais tarde revogada pela lei 4.540 de 26 de março de 2019. No primeiro documento é definido o atendimento da criança e do adolescente visando a proteção à vida e à saúde (definido como a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência); liberdade (definido como direito de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas restrições legais, opinião e expressão, crença e cultos religiosos, participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação, brincar, participar de esportes e divertir-se, participar da vida política na forma da lei e buscar refúgio, auxílio e orientação), respeito (definido como inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia de valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais) e dignidade como pessoa

²⁰ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:[...] XV - proteção à infância e à juventude;

²¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

em processo de desenvolvimento e como sujeito de direitos civis, humanos e sociais; e a criação e educação no seio da família, excepcionalmente, em família substituta (definindo o direito à convivência familiar como ser criado no seio de sua família, excepcionalmente em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária em ambiente livre de pessoas de má-formação ou dependentes de bebidas alcoólicas ou entorpecentes). Diretrizes estas em conformidade com o que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em seguida a legislação regulamenta o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Municipal para a Criança e o Adolescente, e o Conselho Tutelar do município. Os conselhos de direitos se constituem em uma importante instância de participação da sociedade na implementação das políticas públicas em todas as áreas, inclusive na proteção da criança e do adolescente, pois formaliza uma – não a única, instância de participação da sociedade civil nas ações estatais pelo que se denomina de controle social. Relacionado ao período de redemocratização do país na década de 1980, o controle social, compreendido como o controle das ações do Estado pela sociedade civil, no sentido de superação das relações estabelecidas no Estado autoritário e ditatorial até então vigente (BRAVO; CORREIA, 2012). Adiante será tratado especificamente sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sobradinho.

Outra importante instância política é o Fundo Municipal para a Criança e o Adolescente, onde a legislação municipal em análise trata sobre recursos financeiros para a implementação de políticas públicas na área, atribuindo competência ao Poder Executivo para a administração dos recursos de acordo com o que for deliberado no respectivo Conselho de Direitos. A definição de recursos financeiros é imprescindível, pois define os investimentos que permitem a implementação das políticas públicas, sem os quais não encontram viabilidade. O Fundo Público consiste em mais um espaço público da luta social, pois a intervenção do Estado sobre a riqueza socialmente produzida será maior ou menor conforme a expansão ou não do fundo público, tanto na definição da tributação como na definição do gasto público (SOUZA FILHO, 2016). E as escolhas dos entes governamentais sobre tributação e gasto público não são meramente operacionais, mas dão caráter de operacionalidade para escolhas anteriores de projetos de sociedade, com um Estado ampliado ou reduzido, como destaca Souza Filho, “podemos dizer que a mediação objetiva que estabelece a relação entre a orientação estatal da intervenção econômica e as bases materiais para a realização da política social é realizada através do fundo público” (2016, p. 329). A partir desta compreensão se evidencia a importância do Fundo Municipal para a Criança e o Adolescente de Sobradinho, pois este fundo se constitui - não a única, mas importante ferramenta para a implementação das políticas públicas

específicas para o segmento crianças e adolescentes, instância política cujo conteúdo deliberativo passa pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, matéria que será retomada em seguida.

Tanto o Conselho de Direitos, como o Fundo Municipal são componentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, pois são interdependentes e suas ações devem estar vinculadas às diretrizes da política pública de proteção das infâncias e adolescências, constando como mais um dos elementos da rede de proteção. Na mesma legislação em debate é tratada sobre a organização de um importante órgão da rede de proteção, o Conselho Tutelar, instituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente²², tratando-se de um órgão integrante da administração pública municipal, mas independente do Poder Executivo, criado exclusivamente para o atendimento do segmento populacional crianças e adolescentes com as funções específicas elencadas no próprio Estatuto. Os trabalhadores conselheiros são eleitos pela comunidade local para mandatos de 4 anos, podendo ser reeleitos.

Mesmo se tratando de um órgão recente, em comparação com outras instâncias de atuação política dentro do Estado, o Conselho Tutelar se insere como um espaço privilegiado na proteção social de crianças e adolescentes, desde a sua origem, no contexto de redemocratização do país e estabelecimento de novas configurações de cidadania e direitos humanos onde a Constituição Federal de 1988 trata da garantia dos direitos desta parcela da população, atribuindo-lhes cidadania, rompendo com a lógica e tratamento da criança e do adolescentes como mera extensão de seus pais, ou somente como mão de obra gratuita (PASE; CUNHA; BORGES; PATELLA, 2020). Neste contexto que é criado o Conselho Tutelar, órgão que deve ser instituído em cada município brasileiro para operar como “órgão executivo e, ao mesmo tempo, órgão intermediador entre todos os elos da rede de proteção, tais como postos de saúde (política de saúde), escolas (educação); no seu papel fiscalizador, atua juntamente com o Ministério Público e a Justiça Estadual” (PASE; CUNHA; BORGES; PATELLA, 2020, p. 1004). O Conselho Tutelar, portanto, se constitui como um órgão detentor de um espaço privilegiado de ação, pois atua na intervenção das políticas públicas propriamente ditas, tanto como porta de entrada ou não para demandas de crianças e adolescentes, com possibilidade de articular ações com os mais diversos equipamentos sociais nas áreas de educação, saúde, assistência social, sociojurídico, bem como contribuir com a própria fiscalização das políticas

²² Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.

públicas e instâncias de garantia de direitos em atuação conjunta com órgãos como Ministério Público e Poder Judiciário. O Conselho Tutelar, portanto, tem mecanismos para atuar em dois dos cinco eixos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, quais sejam, eixo da defesa do direito e eixo da promoção do direito, que conforme ensina Baptista (2010) o eixo da defesa do direito, inclui as ações que visam assegurar a efetividade e a proteção dos direitos já instituídos, são intervenções na perspectiva da violação de direitos; e o eixo da promoção do direito, não versa somente sobre a formulação das políticas sociais, mas inclui a sua operação, “onde são criadas as condições materiais para que a liberdade, a integridade e a dignidade sejam respeitadas e as necessidades básica atendidas” (BAPTISTA, 2012, p. 194).

As falas das trabalhadoras entrevistadas dão destaque para a atuação do Conselho Tutelar do município como relata a Trabalhadora 4 quando fala da atuação em rede

[...] o conselho tutelar tem bastante informação das famílias, de outras ocorrências, enfim, então claro que é tudo sigiloso dentro do grupo porque são profissionais que estão discutindo, e nesse grupo então, sempre, os casos que são levados, traçar possibilidades para resolver, e daí o conselho tutelar nos ajuda.

Também a Trabalhadora 5 quando fala de um quadro de pessoal reduzido em seu próprio local de trabalho, destacando a importância de trabalhadores para a proteção social das crianças e adolescentes nas outras instituições “*Claro, graças a deus a gente tem um Conselho Tutelar muito bom aqui, muito atuante, tem pessoas bastante comprometidas e eu sempre tive muita facilidade e acesso com elas, assim como elas comigo, então a gente acaba se ajudando muito.*” As falas das trabalhadoras evidenciam a importância desta instância de proteção para infâncias e adolescências, especialmente quando em atuação articulada com as diversas instituições e serviços.

Ainda sobre os documentos municipais em análise, a legislação subsequente, que revoga a anterior, não promove alterações substanciais, determina as mesmas diretrizes para o atendimento da criança e do adolescente, alterando a redação quanto à convivência familiar definindo-a como convivência em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. Neste ponto é possível observar o avanço na definição de convivência familiar que deva ser garantida à criança, excluindo as expressões com conotação higienista e moralista utilizadas na legislação anterior.

Para além das legislações que tratam da política municipal dos direitos da criança e do adolescente recém estudadas, identificou-se duas legislações que tratam unicamente do controle social e instâncias de participação: o Decreto 7.041/26.05.21 e ainda em vigor, que nomeia os membros do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente num total de 14 membros

titulares e 14 suplentes de cada instituição, sendo 7 membros da administração pública municipal e 7 membros da sociedade civil. Nesta legislação encontra destaque o fato de não haver previsão de participação de adolescente no Conselho de Direitos, aspectos que serão debatidos em item subsequente.

Há ainda uma legislação de dezembro de 2009 que regulamenta os Conselhos Escolares das Escolas Municipais de Ensino Fundamental e da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, instâncias de participação previstas constitucionalmente, definindo-os como instâncias permanentes, de natureza mobilizadora, deliberativa e consultiva no âmbito escolar com o ensejo de zelar pelos objetivos institucionais da escola, de composição ímpar, entre 9 e 13 membros, devendo ter 50% de membros da categoria de profissionais da escola e 50% de membros da comunidade escolar, como pais, alunos ou comunidade. Observa-se que a legislação determina uma composição ímpar de membros deste colegiado e paridade de 50% entre profissionais da escola e comunidade ou usuários do serviço, determinações matematicamente incompatíveis, sem definir regra de qual categoria deva ter um membro a mais. Embora se trata de uma instância de participação entre o público e a sociedade civil especificamente na política de educação, tal elemento contribui para uma cultura de participação entre estas duas esferas.

Seguindo os documentos sob análise, duas legislações tratam de benefícios de assistência social que afetam diretamente infâncias e adolescências. A primeira delas do ano de 1999 que institui o Programa de Garantia de Renda Mínima às famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo e com filhos ou dependentes menores de 14 anos de idade. Para percepção e manutenção deste benefício assistencial de transferência de renda as famílias precisam comprovar matrícula e frequência mínima de 90% das aulas das crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos. Nesta mesma perspectiva em 2015 o município regulamenta sobre os benefícios eventuais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/93) que inclui o benefício natalidade na forma de bens de consumo no intuito de reduzir vulnerabilidade provocada por nascimento de membro da família.

A política de assistência social tem uma relação direta com a proteção social de crianças e adolescentes. Uma das políticas componentes da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social, preconizada na Constituição Federal de 1988, que ampliou os direitos civis, políticos e sociais do país legitimando-os em um processo de redemocratização pós ditadura militar, inserindo a assistência social como política social de natureza pública a ser

prestada a quem dela necessitar, aos cidadãos em vulnerabilidade social²³. Contraditoriamente porém, pois no mesmo momento político de declaração de direitos sociais, ações governamentais seguiram orientações neoliberais de diminuição de gastos com políticas sociais, reduzindo o espaço de intervenção do Estado do campo social (COUTO, 2010). Sem desconsiderar o seu caráter contraditório na efetivação, ou não, desta política, a política de assistência social legitimada em contexto constitucional inaugura uma importante fase, a de direito declarado e responsabilidade do Estado em detrimento de uma histórica abordagem das demandas assistenciais culpabilizando os sujeitos individualmente e os atendendo em caráter de concessões, de filantropia, regulações pontuais e atendimentos desarticulados (COUTO, 2010).

Ao longo do tempo foram instituídos importantes documentos dando corpo a esta política. Em 1993 entra em vigor a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, (Lei 8.742/93) marco regulatório da política de assistência social que estabelece as diretrizes de descentralização político-administrativa, participação da população por instâncias representativas e de controle social e primazia da responsabilidade do Estado²⁴; realizadas as Conferências Municipais, Estaduais e Federais resultando na aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS em 2004 e a Norma Operacional Básica – NOB que institui o Sistema Único de Assistência Social – SUAS em 2005. Dentre as inovações da PNAS, quando define a quem se destina

²³ CF88 Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

²⁴ LOAS Art. 5º Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

Introduz nessa definição a clareza de política asseguradora de direito social e aponta para a parcela da população da qual ela é destinatária. Altera a lógica que regula a inserção dos sujeitos na política, historicamente compreendidos em função de sua capacidade para o trabalho ou vulnerabilidades decorrentes dos ciclos geracionais, orientando-se agora pela inclusão de cidadãos, famílias e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidades e riscos sociais. (COUTO, SILVA; 2009)

As abordagens para atendimentos a partir das situações de vulnerabilidade e riscos sociais são planejados para serem implementados a partir de programas, projetos, serviços e benefícios organizados em duas esferas de proteção: proteção social básica e proteção social especial. A proteção social básica se insere no objetivo de prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, destinando-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras), a serem executados de forma direta nos Centros de Referência em Assistência Social – CRAS. A proteção social especial, consiste na modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras e será abordada conforme se enquadrar em média ou alta complexidade. A proteção social de média complexidade se refere às famílias e aos indivíduos que tiveram seus direitos violados mas que não tiveram o vínculo familiar e, ou comunitário rompido, tendo como equipamento social de referência os Centro de Referência Especializado em Assistência Social - CREAS; já a proteção social de alta complexidade atende famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou situação de ameaça e precisam ser retirados de seu núcleo familiar e, ou comunitário, tendo como equipamentos sociais referentes Instituições de Acolhimento, República, Família Acolhedora, entre outros.

É neste contexto da política de assistência social que se inserem os programas de transferência de renda para indivíduos ou famílias em situação de vulnerabilidade econômica e no qual se inserem as duas legislações municipais em análise, tanto a que institui o Programa de Garantia de Renda Mínima para família conforme a renda familiar, como a que trata do benefício natalidade na forma de bens de consumo no intuito de reduzir vulnerabilidade provocada por nascimento de membro da família. Ambas são legislações que implementam benefícios para atendimento da política de assistência social da proteção social básica,

atendendo as famílias em situação de vulnerabilidade que tenham crianças ou adolescentes dentre seus membros.

Do total de legislações, as que mais se destacam pela quantidade é a referente aos trabalhadores da prefeitura municipal para a efetivação das políticas públicas, somando um total de 40 legislações, 60,6% do total, das quais, 4 delas se referem a trabalhadores do quadro de pessoal efetivo, regulando sobre a licença-maternidade da trabalhadora gestante e criação de cargos para exercício de função que atenda diretamente crianças e adolescentes. As demais 36 leis tratam da contratação de trabalhadores de forma temporária para atuarem diretamente na implementação das políticas públicas para crianças e adolescentes. São legislações que prevêm contratação sem prazo determinado ou pelos períodos de 6, 10 ou 11 meses, para atuarem em Serviço de Proteção Social Básica da Secretaria de Assistência Social, Centro de Referência em Assistência Social – CRAS, Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI²⁵, Programa Projovem Adolescente, Rede Municipal de Educação, incluindo creches, transporte escolar e abrigo institucional²⁶.

O contrato de trabalho por prazo determinado se caracteriza como um trabalho precarizado, tendência observada por Antunes (2009) para a nova classe trabalhadora em escala mundial, uma tendência de redução de empregos estáveis e um aumento de trabalhos temporários ou parciais. Embora o trabalhador temporário tenha direitos trabalhistas, não se confundindo com o trabalho informal, este trabalhador não tem estabilidade, levando-o à incerteza quanto à própria colocação em um horizonte próximo, elemento que pode afetar a própria autonomia profissional, pois a estabilidade, presente nos vínculos de trabalho em cargos efetivos, garante ao trabalhador a autonomia para uma atuação eminentemente técnica. Outro fator importante nos contratos temporários é a descontinuidade na prestação dos serviços e constante adaptação de novos trabalhadores para exercício da função. São efeitos que não afetam somente os trabalhadores em relação aos seus trabalhos, mas podem influenciar, portanto, na própria execução do trabalho.

Embora legislação referente à mulher trabalhadora, a regulamentação da licença-maternidade afeta diretamente as infâncias, uma vez que com vínculo de trabalho estável e direitos trabalhistas garantidos, a trabalhadora gestante encontra condições para ofertar os

²⁵ Programa que se insere dentro da proteção social especial de média complexidade

²⁶ Expressão que o município se utiliza para tratar de instituição de acolhimento para crianças e adolescentes

cuidados nos primeiros meses de vida dos filhos, afetando diretamente a saúde deste grupo de crianças. Neste mesmo sentido o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe de diretrizes para o atendimento das mulheres antes, durante e após o parto pelo Sistema Único de Saúde, ou seja, a proteção à infância inclui a proteção da maternidade.

Outro aspecto que se destaca nas legislações municipais é a realização de convênios entre a Prefeitura Municipal e Organizações da Sociedade Civil - OSC que atendam diretamente crianças e adolescentes, perfazendo um total de 15 documentos que formalizam convênios com as organizações: APAE, que atendem crianças e adolescentes com deficiência nas perspectivas da saúde, assistência social e educação; Associação Desportiva Formando Atletas para manutenção do Projeto Formando Atletas com ênfase no futebol; Associação Esportiva Sobradinho para manutenção do Projeto Associação Esportiva Sobradinho – categorias de base, de futebol de salão e Pastoral da Criança da Diocese de Cachoeira do Sul, com ênfase na atenção à crianças em situação de vulnerabilidade. Estas organizações possuem em comum estarem inseridas dentro da política de assistência social, e a APAE que além da política de assistência também se insere nas políticas de educação e saúde. Evidencia-se, pelos convênios destas instituições com o município, uma tendência que se consolida no Brasil a partir da década de 1990, associada à perspectiva neoliberal em curso que promove ideologicamente a *satanização* do Estado ampliado e a *santificação* da sociedade civil, propondo projetos sociais do terceiro setor. O chamado terceiro setor engloba as organizações da sociedade civil, na sequência de classificação como primeiro setor o Estado e segundo setor o mercado. Tal expressão é utilizada quando se trata de atividades públicas desenvolvidas por particulares, como resposta a necessidades sociais numa perspectiva de solidariedade, impulsionada ou não por orientações religiosas (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

É possível observar alguns ecos no senso comum deste movimento ideológico de demonização do Estado com críticas não à sua eficiência no sentido de responsabilidades e melhorias, mas numa perspectiva de fragilizar sua inserção minimizando-o ao extremo; ao mesmo tempo, um movimento de valorização da sociedade civil, associada ao voluntarismo e ao pensamento moral da bondade como uma instância de salvação para as misérias sociais. Salienta-se que o voluntarismo, projetos sociais que mobilizam cidadãos para questões da coletividade e preocupação com dramas sociais não se constituem em algo negativo, não sendo a existência de projetos sociais organizados em âmbito de sociedade civil um problema. A crítica que se faz é sobre o Estado se alicerçar em projetos voluntários e organizações da sociedade civil, como medida de desresponsabilização na implementação de políticas públicas

nas áreas em que atuam. Ou seja, a crítica que se faz não é no âmbito das organizações da sociedade civil,

O fenômeno em questão não é, portanto, o desenvolvimento de organizações de um “setor” em detrimento da crise de outro, mas a alteração de um padrão de resposta social à “questão social” (típica do *Welfare State*), com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a autorresponsabilização do cidadão e da comunidade local para esta função (típica do modelo neoliberal ou funcional a ele). (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 306)

Pautado em uma perspectiva neoliberal, a cultura de deslocamento da função estatal para instituições da sociedade civil, retirando do estado o exercício de sua função pública de atendimento às demandas decorrentes da questão social, retira também dos cidadãos a possibilidade de reclamar os seus direitos e a qualidade na prestação dos serviços nas instâncias estatais, posto que na seara de organizações particulares, a elas pertencem as propostas técnico-operativas, podendo ou não estar atreladas a critérios de cientificidade, bem como político-ideológicas. Por exemplo, uma organização da sociedade civil é livre para planejar sua intervenção em projetos esportivos, condicionando os usuários à participação em cerimônias religiosas. Na perspectiva do usuário do projeto, este não pode reclamar a participação no esporte e a preservação da sua liberdade de consciência e crença instituída em um estado laico como é o Brasil, porque a organização da sociedade civil é livre para propor o seu projeto particular de intervenção social no espaço da coletividade, através de propostas que lhes façam sentido, diferentemente de uma intervenção promovida pelo Estado.

A relação entre sociedade civil e Estado na implementação de políticas públicas é uma relação, portanto, contraditória. Contradição esta que se evidencia na fala de uma trabalhadora ao responder questionamento sobre as potencialidades do município na proteção social para crianças e adolescentes

Eu acho que potencialidade é o entendimento agora que as pessoas têm, da época em que eu comecei a trabalhar até agora nós éramos antes, a prefeitura, o poder público, éramos os únicos assim que tínhamos um serviço para ofertar no turno inverso da escola e agora não, eu posso citar pelo menos o [...], que é um projeto de esportes que atende bastante crianças e adolescentes. Então eu cito esses dois [...] eu acho que isso é uma potencialidade sabe, hoje assim, o turno inverso, tudo o que a gente pode oferecer a mais sabe, que tem e que eu vejo que a tendência é crescer e cada vez mais. (Trabalhadora 5)

Tratando-se da mesma trabalhadora que também destaca a angústia pela ampliação dos serviços públicos, incluindo a contratação de mais trabalhadores para sua área de atuação

no entanto me preocupa porque ainda os gestores não compreendem muito que a gente precisa ter uma equipe fortalecida [...] porque se eu quero prevenir, eu tenho que ter gente, a gente tem que ter gente para atuar com isso. É gente que cuida de gente, né, então não adianta a gente querer economizar com gente, economiza com papel, com luz, com água, mas eu falo de uma forma genérica assim né, porque .. mas eu me sinto

um pouco desolada esse período, porque parece..a gente que está ali né, como se tivesse que dar conta disso tudo, mas existe uma rede ao mesmo tempo né (Trabalhadora 5)

A fala desta trabalhadora vem ao encontro do que evidencia a legislação municipal, sugerindo uma ampliação da relação entre o Estado e organizações da sociedade civil na oferta de serviços na atenção de crianças e adolescentes e uma redução nos investimentos nos serviços públicos, ampliando a responsabilidade da sociedade civil.

Neste contexto, a Trabalhadora que atua em organização da sociedade civil descreve sobre a luta cotidiana em busca de recursos para a manutenção de suas atividades

[...] como é um projeto que ele não vincula, um exemplo, partido, não tem prefeitura, porque a gente não é remunerado pela prefeitura, é um projeto social, às vezes tem e às vezes não tem, eu não sou pago pela prefeitura, eu não sou pago por um patrocinador. Tem parceiros que a gente chama, não são patrocinadores, que eles dão tênis, que às vezes eles dão uma cesta básica, às vezes eles dão um valor, que aí a gente vai destinar pra essas coisas, pra tentar ajudar uma criança que precisa, ou a outra, dessa maneira. E assim a gente vai vendo no que pode ajudar.

Novamente, não se direciona a crítica à existência e atuação de instâncias da sociedade civil através de organizações da sociedade civil nas demandas da proteção social para infâncias e adolescências, mas uma preocupação com o deslocamento do eixo, da referência para atuação nesta seara de direitos, tanto na execução de políticas, como na sua regulação e possibilidades de fiscalização. Podendo esta tendência se tratar da implementação de um projeto neoliberal de desresponsabilização do Estado em detrimento da sociedade civil; de consequência da fragilização de recursos públicos disponíveis em razão do orçamento e fundo público (vimos que Sobradinho se encontra entre os ¼ municípios gaúchos com menor PIB); ou ambos.

Encontrou-se também legislações que tratam de imóveis, uma de concessão de uso por 10 anos, ainda em vigor, do ginásio de esportes do município para a Associação Esportiva Sobradinho, instituição que promove o esporte futebol; e aluguel do imóvel para funcionamento da Casa de Passagem São Nicolau, nome dado à instituição de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de risco, ambas dentro da política de assistência social. Aqui novamente se destaca o esporte como proposta interventiva com o terceiro setor, especificamente o futebol.

As demais legislações trataram da regulamentação sobre as medidas sanitárias em razão da pandemia da Covid 19 declarada pela Organização Mundial da Saúde em 11.03.2020, em cujas medidas incluíam a necessidade de isolamento social para prevenção do avanço do contágio do vírus, cujas legislações municipais regularam a atuação dos serviços durante este período, inclusive os serviços de atendimento à criança e adolescentes. A pandemia afetou a

totalidade das populações no mundo todo, seja pelas medidas para o seu enfrentamento, seja pelas omissões, todos foram afetados, algo sem precedentes na contemporaneidade que requereu medidas urgentes das lideranças nas mais diversas instâncias. Em relatório publicado pela Unicef (2020) apresentando dados dos impactos primários e secundários da pandemia do Covid-19 em crianças e adolescentes no Brasil até julho de 2020 indicou a observância de forte impacto na renda familiar da população brasileira especialmente para as pessoas que residem com crianças e adolescentes.

Observa-se que a gestão do município de Sobradinho preocupou-se em organizar o atendimento à população tentando equilibrar as medidas urgentes e as medidas adaptáveis às regras de isolamento social, contexto no qual as crianças e adolescentes também foram afetadas. Alguns trabalhadores entrevistados mencionam efeitos observados da pandemia sobre as crianças, destacando angústia pelo medo do adoecimento e morte e dificuldades na readaptação ao convívio social com a volta às aulas presenciais em razão do período prolongado de isolamento.

[...] teve algumas situações que a gente visualizou, por exemplo, crianças que ficaram com receio sobre o covid, um medo intensificado sabe, devido ao covid que a mãe, e o pai, e o tio disseram que era algo que realmente ia matar todo mundo, então quando eu fui dar essa palestra eu pude perceber que teve algumas crianças que isso ficou muito intensificado na cabecinha deles, quando eu ia falar da prevenção teve algumas crianças assim que tu via o apavoramento, sabe? (trabalhadora 1)

Cumprido destacar que a proteção social para crianças e adolescentes constitui-se em um conjunto de legislações, políticas, planos, programas, projetos e práticas de atuação de diferentes atores sociais, tanto trabalhadores de uma rede de proteção para crianças e adolescentes, como membros da sociedade civil, através de Organizações da Sociedade Civil - OSC ou através da participação e controle social. Mas as políticas públicas não se estabelecem somente de documentos reguladores, já instituídos, mas tratam-se também de desafios e potencialidades impostos pela própria realidade em determinado tempo e lugar, bem como de um espaço permanente de disputas por distintos projetos societários.

3.2 Entre proximidades e distanciamentos: violações de direitos e desafios da intersetorialidade no município de Sobradinho

No capítulo anterior, quando se tratou da proteção social e suas respectivas medidas para implementá-las, apresentou-se também o contexto sociopolítico em que a proteção se

insere, isto é, está inserta no modo de produção capitalista e neste cenário encontra seus próprios limites. A proteção social incide sobre os desdobramentos da desigualdade social, posto que esta é inerente ao sistema capitalista, atuando nos seus enfrentamentos na perspectiva de minimizar as vulnerabilidades sociais consequentes, com padrões de proteção social variados quanto à cobertura, financiamento, entre outros aspectos conforme o contexto da relação entre os segmentos das classes sociais, condições econômicas e opções políticas dos governos (BEHRING, 2006). E é neste contexto que se inserem os serviços, equipamentos sociais e organizações que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescentes, em que, dentre suas propostas incluem a implementação de medidas de proteção para este segmento populacional.

Tal sistema de garantia de direitos conta com um conjunto de políticas, programas e projetos devidamente regulados na legislação vigente, contudo, não se resumem no que já está instituído. A realidade é dinâmica e a crise estrutural do sistema capitalista produz desafios constantes para a classe trabalhadora, que por sua vez, também não é uniforme, “a crise estrutural do capital mostra-se irresolúvel dentro dos marcos de uma sociabilidade capitalista, havendo uma tendência ao seu agravamento, vitimando, com maior intensidade, determinados segmentos sociais” (SCHERER, 2018, p. 254), a exemplo está o enfrentamento do risco de saúde coletiva com a deflagração da pandemia pelo vírus Covid 19 com alto índice de contágio e de adoecimento grave onde os diferentes segmentos populacionais encontraram diferentes realidades para o seu enfrentamento, ficando ainda mais vulneráveis aos efeitos do vírus aquelas populações já em maior vulnerabilidade social.

Muitas são as expressões da questão social que a classe trabalhadora enfrenta e para cada situação deve haver medidas de enfrentamento para minimizar, senão solucionar os seus efeitos. Para conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva de materialização das medidas protetivas, realizaram-se entrevistas individuais de 7 trabalhadoras que aceitaram participar da pesquisa, inseridas nas políticas de saúde, educação, assistência social e organização da sociedade civil, cujas falas foram transcritas, analisadas a partir da técnica de análise de conteúdo referenciada em Bardin (2021) e agrupadas em categorias de análise, das quais observou-se, por meio da análise de conteúdo, dois eixos temáticos emergentes das falas analisadas: 1- expressões da questão social e violações de direitos de crianças e adolescentes; e 2 - intersetorialidade, rede de proteção, proximidade e pessoalidade no exercício profissional.

No que se refere às *expressões da questão social e violações de direitos de crianças e adolescentes*, ao relatarem sobre seus processos de trabalho, as trabalhadoras descreveram inúmeras expressões da questão social que afetam crianças e adolescentes, tais como pobreza, infrequência escolar, evasão escolar, baixo rendimento escolar, abuso sexual, assédio sexual, trabalho infantil insalubre, dependência química, violência doméstica, prostituição, moradia precária, ausência de saneamento básico, abandono afetivo, violência urbana, tráfico de drogas, situação de rua, maus-tratos, negligência, acesso à armas, desemprego, ausência de renda, fome. Na presente dissertação serão analisadas as expressões da questão social que resultam em violações de direitos que foram mais recorrentes ou que as profissionais desenvolveram maior reflexão durante a entrevista.

As diversas expressões da questão social que são destacadas pelas trabalhadoras participantes da pesquisa e refletem acerca da violação de direitos de crianças e adolescentes dizem respeito aos mais diversos âmbitos da vida humana, são expressões que afetam saúde, aqui incluídas as questões de uso abusivo ou dependência de substâncias psicoativas, educação, integridade física, integridade emocional, integridade sexual, renda, trabalho. Todas expressões que carregam consigo uma complexidade, com elementos que se atravessam uns sob os outros, e muitas que se repetem, sem alcançarem uma resolutividade, a exemplo da fala desta trabalhadora “*Pesquisadora: E tem muita situação que se repete? Participante: Muita. Pesquisadora: Com as mesmas pessoas? Participante: Com as mesmas pessoas.*” (Trabalhadora 1).

Conforme se apresentou a questão social e seus desdobramentos no item 2.3, onde a desigualdade social se apresenta como um elemento central no modo de produção capitalista, em que a reprodução do capital se dá com a apropriação privada do socialmente produzido, aumentando a pobreza na mesma medida em que aumenta a capacidade de produção da riqueza. Ou seja, um pauperismo e desigualdade social vinculados ao novo modo de produção capitalista, a desigualdade social socialmente produzida (SANTOS; 2012). Inerente à sociabilidade do sistema capitalista, as refrações da questão social se apresentam, portanto, de forma estrutural no âmbito das relações sociais. Na reprodução desta sociabilidade “ampliam-se as desigualdades distribuídas territorialmente, as distâncias entre as rendas de trabalho e do capital e entre os rendimentos dos trabalhadores qualificados e não qualificados” (IAMAMOTO, 2015, p. 142), afetando de forma mais cruel os segmentos populacionais mais empobrecidos, cuja sobrevivência pela própria força produtiva encontra mais obstáculos cotidianos. E estas expressões da questão social incidem diretamente nos sujeitos da classe trabalhadora, nas famílias e em crianças e adolescentes com a violação de seus direitos.

Esta realidade se evidencia na fala desta trabalhadora quando expressa a preocupação com a ausência de contraturno escolar para algumas crianças “*a criança fica na rua, porque a mãe está trabalhando, a mãe trabalha na fábrica, das 7 da manhã às 7 da noite, não tem com quem deixar, o pequenininho está na creche, mas depois quando ele vai pro pré ele já não tem mais para o dia inteiro*” (Trabalhadora 2). Esta mãe que é mencionada como trabalhadora de uma fábrica com longo turno de trabalho e sem renda suficiente para contratação de outros trabalhadores para os cuidados de seus filhos é uma mãe dependente de serviços ofertados que atendam às necessidades de cuidado de seus filhos durante seu horário de trabalho, uma demanda que vai além de a criança estar na escola para seu desenvolvimento pedagógico, mas uma demanda de onde pode estar esta criança durante o horário de trabalho dos pais. O Plano Nacional de Educação – PNE, publicado pela Lei 13.005/2014, com as diretrizes, metas e estratégias para a política educacional entre 2014 e 2024 traz dentre suas metas universalizar a educação infantil na pré-escola para crianças entre 4 e 5 anos e ampliar a oferta de educação infantil em creche para atender no mínimo 50% das crianças brasileiras de até 3 anos de idade, o que indica o reconhecimento da necessidade de atendimento escolar de crianças na pré-escola e creche.

Como medidas para estas demandas especificamente foram mencionados os projetos sociais desenvolvidos pelas organizações da sociedade civil, a exemplo da fala da Trabalhadora 5 quando trata da oferta de serviços no turno inverso escolar “*eu posso citar pelo menos o Arte e Cidadania e o projeto do Misco que a gente chama, que acontece no Bairro União, que é um projeto de esportes que atende bastante crianças e adolescentes.*” Pode-se observar, nesta fala, que as medidas de proteção articuladas pelas trabalhadoras da rede de proteção inclui a articulação com o trabalho de organizações da sociedade civil, dado também evidenciado na análise das legislações.

No âmbito da proteção social há um importante aspecto que é a instituição dos direitos sociais nos documentos legais (leis, decretos, constituição), tanto no sentido de estabelecer diretrizes para a sua implementação pela administração pública, como para subsidiar o direito de demandar a efetivação de seus direitos pelos meios legais disponíveis. Contudo, é a partir das políticas públicas que os direitos sociais devem ser garantidos para quem delas necessitar, “mediante a política social, é que direitos sociais se concretizam e necessidades humanas (leia-se sociais) são atendidas na perspectiva da cidadania ampliada” (PEREIRA, 2011, p. 165). As políticas sociais, contudo, não solucionam a incompatibilidade entre acumulação e equidade, posto que não buscam eliminar as condições de produção e reprodução da desigualdade social, mas direcionam-se para o enfrentamento de seus efeitos (BEHRING, 2006). Neste sentido,

pode-se identificar medidas de proteção social de crianças e adolescentes especificamente para as demandas de atendimento no contraturno escolar, a partir de ações articuladas entre a política de assistência social e organizações da sociedade civil, contudo, conforme se depreende da fala da trabalhadora, ainda insuficiente para a garantia do atendimento da integralidade das crianças do município.

Dentre as expressões da questão social que afetam as infâncias e adolescências em Sobradinho, também se referem a adolescentes trabalhadores, o que se evidencia na fala de algumas trabalhadoras, das quais destaco a fala de uma trabalhadora

[...] com essa questão da pandemia né, muito desemprego, tudo isso aí, [...] os menores trabalhando nas fábricas, o trabalho insalubre, tendo que fazer hora extra, [...] aí até foi conversado com o Conselho Tutelar eles disseram, não mas vocês precisam fazer uma denúncia porque eles estão pegando menores de 16 anos ali, sem carteira assinada, trabalhando com cola, com máquina, com tinta, imagina, super insalubre, [...] precisa trabalhar, ele não tem assim ó, para ti ter uma ideia do que a gente, essa semana, eles não liberam para ir num dentista, eles não têm, não podem ir no banheiro, eles têm direito de ir no banheiro uma vez, eles têm que levar água, porque se der sede eles não podem sair lá da máquina e ir lá tomar água, esta é a situação deles, se eles faltam um dia descontam não sei quanto sabe, mas eles precisam trabalhar, daí como é que tu vai fazer? tu vai denunciar esse menor? esse menor vai perder o emprego e isso daí é o sustento dele né. Então daí a gente fica numa situação bem difícil. Tu denuncia e ele vai se sustentar com o quê, ele vai pras drogas? (trabalhadora 3)

O dilema apresentado por esta trabalhadora sobre a própria intervenção na proteção social de adolescentes usuários de seu serviço atualiza os dados da exploração do trabalho infantil das indústrias têxteis do início do século XX na região de São Paulo, que contava com um quadro de trabalhadores de 40% de crianças e adolescentes com exploração de um trabalho desprotegido, com jornadas prolongadas, insalubres e com riscos de acidentes (MOURA, 2020). Tal referência mostra-se como um indicador de que o trabalho infantil permanece uma expressão da questão social não superada, atual e de grande complexidade, pois, tal qual mencionado pela trabalhadora, há caminhos legais para o seu enfrentamento, o trabalho do jovem adolescente já possui um regramento que o protege respeitando a sua característica de pessoa em desenvolvimento, mas para além dos direitos sociais já conquistados, esta questão se apresenta permeada pela realidade na qual estão inseridos estes adolescentes que encontram-se explorados, a questão da renda familiar e o desemprego estrutural.

Questões de trabalho e renda estão diretamente relacionadas com a política de assistências social. O município de Sobradinho possui como equipamentos sociais da política de assistência social que atendam crianças e adolescentes somente um CRAS e uma Instituição de Acolhimento, instituição esta destinada ao atendimento de crianças e adolescentes retiradas

de seu núcleo familiar de origem, formalmente sob guarda de profissionais a serviço do Estado, instituição no âmbito da proteção social especial de alta complexidade, portanto. Não há no município o equipamento social CREAS, referência para o atendimento na proteção social especializada de média complexidade. Segundo os critérios estabelecidos pelas normativas da política de assistência social vigentes, os parâmetros para definição de número de CREAS conforme o porte do município informa para os municípios de pequeno porte I a diretriz de cobertura de atendimento por um CREAS Regional ou implantação de um CREAS municipal quando identificada a demanda de sua implementação a partir de “diagnóstico socioterritorial com dados sobre a incidência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, o levantamento das demandas e o mapeamento dos serviços, programas e projetos existentes no território” (MDS, 2011, p. 73). Para além da ausência de equipamento especializado, que não significa a ausência de um local para onde se direcionam determinados usuários, mas significa a ausência de uma estrutura, organização, planejamento para intervenção a partir de programas, projetos, serviços e ações, tendo como referência a complexidade e as especificidades das demandas da proteção social especial de média complexidade, distintas das demais instâncias de atendimento da assistência social, “os Centros de Referência Especializados de Assistência Social ofertam atendimento sistemático e pressupõem a constituição de uma equipe interdisciplinar com alto grau de especialização nas temáticas que envolvem este serviço” (RIZZOTTI, 2009, p. 250).

Além de não haver estruturado este serviço dentro da rede de proteção, se evidencia ainda uma ausência de investimento em recursos humanos dentro dos equipamentos que existem e que absorvem todas as demandas da proteção especial, tanto da média, quanto da alta complexidade, ambos atendidos pela mesma trabalhadora da proteção social básica, o que se revela em sua fala

[...] presta os serviços de proteção básica, em alguns casos a gente também atua com a proteção especial [...] eu sou a única assistente social do município [...] Sozinha, dentro da rede de assistência social [...] depois da pandemia, que ficou totalmente... desorganizou muita coisa e aí o que eu percebi, as demandas vieram de balde, sabe, muita situação assim, de vulnerabilidade, de risco, de violação de direitos, teve muitos abrigamentos nesses últimos meses também, a gente tem uma casa de passagem aqui, acabei atuando nisso também. (Trabalhadora da política de assistência social)

A fala desta trabalhadora é ilustrativa de uma organização político-administrativa que desconsidera as especialidades e complexidades de cada categoria determinada pela política de assistência social a partir das suas legislações definidoras. As demandas de proteção social especial de média complexidade, bem como algumas demandas de alta complexidade, estão

sendo tratadas de forma fragmentada, pontual, com caráter de excepcionalidade, na contramão do que propõe a política de assistência social pós Constituição Federal de 1988, portanto.

Outra demanda de trabalho citada por trabalhadoras de vários espaços sócio-ocupacionais é a questão do abuso sexual, tanto com agressores externos ao âmbito familiar, como de agressores membro da própria família, como é o caso deste relato de uma trabalhadora preocupada com a proteção das crianças após a revelação

[...] porque a gente tem bastante questões de abuso sexual, bastante, não sei se está vindo mais à tona agora, não sei sabe, por exemplo, a gente teve um caso ali na minha área que teve uma denúncia, o Conselho Tutelar foi, investigou, não seria supostamente o primeiro caso, abrigou-se a criança na casa de Passagem, ouviu-se os pais, a Brigada ouviu, fez toda aquela escuta, [...] por não ter formas de comprovação concreta, então o que a gente faz dentro do possível é feito né, claro que então supostamente a criança teria saído da casa de passagem, acredito eu, voltado para a família. (trabalhadora 1)

E a situação descrita pela trabalhadora 2

[...] porque muitos casos, a gente teve já um caso de um menino que ele foi estuprado por um parente mais velho[...] e a gente procurou chamar a mãe e orientar, e quando a mãe soube que a gente né, para ver o que que a mãe sabia, e falamos com o Conselho Tutelar, [...]e a gente sabe, o menino contou [...] ele era pequenininho [...] e depois a gente ficou sabendo que ele foi espancado porque ele contou para nós, sabe?

A questão do abuso sexual aparece em diversas falas das trabalhadoras, constituindo-se um crime que vitima crianças e adolescentes, podendo deixar marcas profundas no seu desenvolvimento emocional, social e até mesmo físico, se apresentando como uma demanda complexa, que pode ou não envolver agressores dentro do próprio âmbito familiar da criança ou adolescente. Constitui-se, portanto, um desafio não somente para as instâncias jurídicas e de punibilidade, como Delegacia de Polícia, Ministério Público e Poder Judiciário, que dentro de suas competências possuem mecanismos que buscam a proteção das vítimas deste crime, mas consiste também em um desafio para as políticas públicas nas áreas de educação, podendo afetar as crianças e adolescentes em seu desenvolvimento escolar e sociabilidade; na área de saúde, aqui incluída a saúde mental, com demandas de atendimento psicológico e outros que vierem a necessitar; e política de assistência social, podendo haver demandas de atendimento no âmbito dos vínculos familiares, e até mesmo atendimentos em alta complexidade com o acolhimento institucional nas situações em que a proteção da criança e do adolescente preservando-a no ambiente familiar mostram-se insuficientes. Para que as medidas de proteção possam se efetivar são necessárias políticas públicas fortalecidas, com as instituições providas de recursos suficientes para atender as demandas, com trabalhadores capacitados e em quantidade compatível com as demandas, assim como uma atuação em rede.

A pesquisa aponta neste ponto, portanto, uma fragilidade na estrutura da proteção social para crianças e adolescentes com poucos recursos no que se refere a equipamentos sociais, o município não possui CREAS, equipamento que organiza e estrutura a referência para o atendimento de demandas de média complexidade, e necessidade de transferências de atendimentos para organizações da sociedade civil, bem como um quadro reduzido de trabalhadores especializados para o atendimento nas políticas de proteção social para crianças e adolescentes. Destaca-se que a implementação de CREAS em municípios de pequeno porte I não é automática, havendo necessidade de preenchimento de alguns requisitos, dentre os quais um diagnóstico socioterritorial com dados sobre a incidência de situações de risco pessoal e social que o indiquem, constituindo-se, portanto, em um elemento de fragilização da proteção social para crianças e adolescentes em municípios deste porte, como é o caso de Sobradinho, em não tendo demanda suficiente para gerar a necessidade de instalação de um CREAS, ou havendo, não suficientemente constatada e comprovada, não tem as possibilidades de atendimento por este serviço especializado.

O elemento em destaque, a atuação em rede, compreendida como a articulação e integração entre instituições e atores sociais em práticas de garantia de direitos das crianças e dos adolescentes (SILVA; ALBERTO, 2019), é um dos pontos que serão analisados para tratarmos do segundo eixo temático que emergiu das falas das trabalhadoras, ao qual se passa a apresentar.

O outro eixo emergente da pesquisa aqui definido como eixo 2 - *rede de proteção, intersetorialidade, proximidade e pessoalidade no exercício profissional*.

Ao falarem sobre seus cotidianos de trabalho na proteção social de crianças e adolescentes, encontra destaque na fala das trabalhadoras a atuação em rede, que se caracteriza como uma ferramenta para as políticas públicas orientadas para uma mesma finalidade de proteção a partir de relações estabelecidas e ações conjuntas entre os diversos atores sociais (SILVA; ALBERTO, 2019). Múltiplas falas descrevem a interlocução com outras instituições e serviços, “*Conselho Tutelar nos procura, a escola nos procura, às vezes até a Brigada nos procura, então dentro do que a gente pode e conhecendo um pouco da história, a gente começa a direcionar, a gente dá suporte, enfim [...]*” (Trabalhadora 1), entre outras. Viu-se que as refrações da desigualdade social que aparecem como demandas para a proteção social de crianças e adolescentes do município são demandas complexas e que perpassam, por vezes, mais de uma área de intervenção, não se restringindo, portanto, às ações e serviços de apenas um setor.

As trabalhadoras participantes da pesquisa reiteradamente destacam a importância de ações conjuntas, que envolvem mais de uma política, instituição ou especialidade, para atender demandas convergentes por meio de reuniões sistemáticas para tratar dos casos em comum

Aqui em Sobradinho a gente tem um grupo no município que é rede de proteção né, a rede que eles chamam, é a rede, então nesse grupo participam representantes de todas as escolas, do conselho tutelar, da saúde, da secretaria de educação e mensalmente é feito uma reunião e cada um leva seus casos e são discutidos. [...] ali tu encontra com profissionais de diversas áreas que estão envolvidos nas mesmas questões, então eu acho que esse grupo da rede, ele é um ponto positivo. (Trabalhadora 4)

No mesmo sentido a fala desta trabalhadora *“a gente consegue fazer reuniões para tratar alguns casos, traçar estratégias, tá, esta situação aqui, o que a gente vai fazer, quem faz o que? quando, prazo, traçar um plano, para poder intervir”* (Trabalhadora 5). Tais relatos evidenciam uma interlocução entre trabalhadores de diversas instituições sinalizadas como uma das estratégias de trabalho cotidianas.

Encaminhamentos e reuniões para discussões de casos para tratar de planos de intervenção em casos pontuais são importante estratégias dentre as ações observadas no município em estudo e se referem a uma atuação em rede, mas não somente. Mesmo que com encontros sistemáticos, presentes no cotidiano de trabalho nos diversos setores, as intervenções em rede explicitadas se restringem a ações fragmentadas, de situações já estabelecidas, não sendo possível conhecer, porque não mencionado, se há outras ações na perspectiva de rede que abordem, por exemplo, a prevenção, a elaboração de estratégias amplas, sistemáticas e de caráter coletivo para atendimento das demandas específicas neste município, como referem Faraj; Siqueira; Arpini *“trabalhar em rede implica tanto mudanças na prática dos profissionais envolvidos nos casos e suspeita ou violação de direitos, como também investimentos dos gestores municipais em recursos e capacitações periódicas que visem a esta nova estratégia de trabalho”* (2016, p. 738).

Na proteção social de crianças e adolescentes dentro do Sistema de Garantia de Direitos, destaca-se a importância do planejamento de ações, projetos, propostas que coincidam com as diretrizes já instituídas nas diversas legislações protetivas, adequadas à realidade das infâncias e adolescências de determinado território e que envolvem todos os atores sociais, inclusive a comunidade, traçando estratégias a partir de objetivos de impacto coletivo, para as infâncias e adolescências como um todo. Nesta perspectiva a intersetorialidade se constitui como elemento fundamental, definida como a *“articulação de saberes e experiências para o planejamento, a realização de avaliação de políticas, programas e projetos, cujo fim é alcançar resultados cooperativos em situações complexas”* (NASCIMENTO, 2010, p. 101), onde a interlocução

entre os diversos agentes de proteção de crianças e adolescentes inclui as ações em caráter de prevenção e estratégias para demandas estruturais e coletivas. Tal interlocução, contudo, não desconsidera as intervenções setorializadas, dentro de suas especificidades, igualmente necessárias

[...] as políticas setoriais por si só não solucionam tudo e necessitam se comunicar para identificar as necessidades da população e os benefícios que pode ou não oferecer. Neste sentido, a intersetorialidade na gestão pública significa adotar uma decisão racional no processo de gestão, cuja aplicação pode ser positiva ou não. Ela não pode ser considerada antagônica ou substitutiva da setorialidade, mas complementar, ou seja, deve-se realizar uma combinação entre política setorial com intersetorial. (NASCIMENTO, 2010, p. 99-100)

Independentemente do quanto já se encontra instituído e do quanto ainda é necessário avançar em termos de políticas públicas na área das infâncias e adolescências, o trabalho em rede e a intersetorialidade são apontados como estratégias de trabalho necessárias dentro da proteção social para crianças e adolescentes, inclusive como perspectiva de melhoria, como revela esta trabalhadora, *“parece que a gente não tá conseguindo se conectar sabe, a gente precisa estar mais próximo, porque quando a gente conhece mais a realidade de um e de outro a gente consegue ajudar mais também né”* (Trabalhadora 2) sugerindo o interesse na ampliação da interlocução com os demais setores.

Ao tratar das ações na perspectiva da materialização das medidas de proteção, é imprescindível considerar a realidade dos trabalhadores, das múltiplas instituições e das políticas presentes em determinado território, havendo diversas falas de trabalhadoras sinalizando a necessidade de mais trabalhadores e a necessidade de trabalhadores especializados para atenderem as demandas emergentes na proteção social de crianças e adolescentes em Sobradinho *“essa demanda como ela é grande, a gente também não quer deixar ninguém sem atender [...] a gente vai tentando acomodar eles”* (Trabalhadora 4), muito parecida com a fala desta trabalhadora *“há uma grande demanda de encaminhamentos e poucos profissionais para atender”* (Trabalhadora 6), preocupação também expressa por esta trabalhadora

me preocupa um pouco porque ainda os gestores não compreendem muito que a gente precisa ter uma equipe fortalecida [...] porque se eu quero prevenir, eu tenho que ter gente, a gente tem que ter gente para atuar com isso. É gente que cuida de gente né, não adianta querer economizar com gente, economiza com papel, com luz, com água, mas eu falo de uma forma genérica assim né, porque... mas eu me sinto um pouco desolada esse período, porque parece, a gente que está ali né, como se tivesse que dar conta disso tudo, mas existe uma rede ao mesmo tempo né. (Trabalhadora 5)

Tais relatos surgem como evidências das consequências advindas da redução do estado em relação às políticas de proteção social, pois sinalizam que no território de Sobradinho há

maiores demandas do que a força produtiva destacada para a intervenção, com um enxugamento, pela evidência, ao menos no que se refere ao quadro de trabalhadores nas diversas políticas especializadas. Característica esta que se relaciona com uma racionalidade neoliberal, que incorpora a lógica empresarial com os ideários de competitividade, individualismo e meritocracia, onde os indivíduos são responsabilizados individualmente pelos resultados, positivos e negativos (DARDOT; LAVAL, 2016). A fala das trabalhadoras demandam justamente o inverso, a ampliação das possibilidades da intervenção direta do Estado para atendimento das demandas das políticas sociais, com a ampliação do quadro de trabalhadores como estratégia para garantia de direitos.

Outro elemento que emerge na análise dos dados dos relatos orais foi a questão da proximidade entre os atores da rede de proteção inerente à proximidade geográfica e quantitativo populacional em um município de porte pequeno I, aspecto também mencionado nas falas associado à personalidade no exercício profissional.

A questão da ética profissional, destacadamente em relação ao sigilo no trato das informações também se evidencia como fonte de preocupação de diversas trabalhadoras, as quais destaco “*tem as duas partes, por ser pequeno todo mundo se conhecer, todo mundo saber, acaba meio que interferindo um pouco no trabalho por ser pequeno porte, daqui a pouco tu conversar aqui e a conversa não ficar aqui*” (Trabalhadora 1), sentimento compartilhado por esta trabalhadora

[...] mas ainda falta essa questão assim, até que ponto, qual o meu...o sigilo, como eu trato, como eu reajo sabe, isso falta sabe [...] às vezes falta ética, tem um assunto eu espalho pra todo mundo sabe [...] não cuidar essa questão da proteção também né, de proteger o nome da criança, de não colocar ela, não expor ela.” (Trabalhadora 2)

Este aspecto ético é fundamental quando se trata da proteção social de crianças e adolescentes em qualquer contexto, mas em um município pequeno encontra outra dimensão, onde comumente se refere que *todo mundo se conhece*, a violação do sigilo pode acarretar no *todo mundo vai ficar sabendo*, com efeitos funestos tanto porque significa violações de direitos das crianças e adolescentes atendidas em um ou outro setor pela sua exposição, violação de sua privacidade e todos os efeitos decorrente, como pode inibir a busca por atendimentos contribuindo para o ocultamento de demandas e a própria perpetuação de situações de violação de direitos.

A análise das entrevistas das trabalhadoras das políticas sociais que atendem crianças e adolescentes revelam inúmeras expressões da questão social que demandam atendimento a partir das políticas públicas e a existência de recursos disponíveis para a intervenção, contudo,

com algumas fragilidades, como a quantidade de trabalhadores disponíveis em relação as demandas para as políticas públicas e os recursos disponíveis nos diversos equipamentos existentes uma vez que sinalizadas a recorrência das demandas, inclusive com os mesmos sujeitos. As trabalhadoras sugerem uma atuação articulada em rede no que se refere aos atendimentos pontuais, com encaminhamentos e reuniões sistemáticas para atendimento de casos em uma perspectiva intersetorial, não se identificando, contudo, a mesma perspectiva de intervenção em rede em processos de trabalho que incluam planejamento ou avaliação das políticas sociais em âmbito coletivo, inclusive sob um viés de prevenção, refletindo toda a lógica da perspectiva neoliberal.

Neste sentido, importante conhecer como se dá o controle social e a participação social através do Conselho de Direitos.

3.3 A instância de participação e controle social no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA

Para conhecer como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências buscou-se conhecer como se constitui este conselho de direitos em Sobradinho, bem como se propôs um grupo focal com a participação de todos os membros titulares ou em exercício da função de conselheiros, convite ao qual contou com a participação de apenas uma conselheira, transformando-se em uma entrevista individual a partir de um roteiro de entrevista (APÊNDICE C).

Os Conselhos de Direitos no âmbito das infâncias e adolescências são previstos e regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e a serem instituídos nas esferas estatais, com composição paritária e caráter deliberativo na área das políticas para crianças e adolescentes com atribuições de deliberar sobre a política para infâncias e adolescências, inclusive sobre a gestão dos fundos e monitoramento do orçamento governamental vinculados à área, bem como sensibilizar a população sobre a promoção dos direitos de crianças e adolescentes (ALENCAR; FONSECA, 2012). Apresenta, portanto, uma perspectiva de intervenção sobre a política pública em um caráter coletivo, sobre a totalidade das infâncias e adolescências do município.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA do município de Sobradinho é composto atualmente por 14 entidades representativas, sendo 50%

entidades governamentais e 50% composta por organizações da sociedade civil²⁷. Dentre as instituições governamentais citam-se Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Turismo e Desportos; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento; Secretaria Municipal de Administração; Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos e Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Serviços, todas portanto, secretarias da gestão pública municipal. No grupo das organizações da sociedade civil encontram-se: Associação de Pais e Amigos do Excepcionais – APAE; OSCIP Você Mulher; Associação Desportiva Formando Atletas; Pastoral da Criança; OAB/Sobradinho; Grupo de Escoteiros Aimoré; e Associação de Patinação Arte Rodas. Na definição das entidades representativas se observa a inexistência de participação do segmento de usuários, isto é, não há previsão para participação de adolescentes no COMDICA

A membra do COMDICA que aceitou participar da pesquisa se insere dentre o segmento de entidades governamentais, servidora pública municipal, portanto, possui graduação e especialização e afirma sempre ter participado de conselhos de direitos, atualmente participando de outros conselhos dos quais cita três e refere “*os que tem dentro da prefeitura, todos eu faço parte*” (Conselheira), sugerindo participar de todos os conselhos de direitos instituídos no município, circunstância que sugere ser comum em âmbito municipal “*existem vários conselhos, daí a gente se divide né*” (Conselheira).

Um conselho municipal de direitos tem dois elementos constitutivos de necessária compreensão, o controle social e a participação social. O Controle Social é comumente compreendido como o controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, compreensão esta fruto do contexto histórico em que são regulamentados os conselhos, período de abertura democrática e novas relações entre sociedade civil e estado após longo período de ditadura militar (BRAVO; CORREIA, 2012). Esta relação dicotômica entre sociedade civil e Estado, como instâncias contrapostas, não é suficiente para explicar a complexidade das relações entre sociedade civil (não militar) e Estado, bem como não inclui os aspectos contraditórios desta relação, até mesmo porque a própria sociedade civil carrega em si o contraditório, não se constituindo em uma caracterização homogênea, mas “a sociedade civil é um terreno de disputa de projetos de classes diferentes em busca da hegemonia” (BRAVO; CORREIA, 2012). Esta relação implica em maior ou menor medida no segundo elemento em análise, a participação, compreendida como um processo dinâmico e contraditório dos sujeitos, de pensar e agir sobre

²⁷ Decreto n. 7.041, de 26 de maio de 2021.

os desafios sociais nos quais se encontram inseridos, devendo ser enfrentada por todos os grupos sociais sobre as decisões que dizem respeito às suas condições de existência (SOUZA M., 2010). A participação da sociedade civil nas instâncias das questões públicas pode se dar tanto como mecanismos de acompanhamento, fiscalização e espaços de reflexão e contribuição para as definições das ações estatais, como no sentido de desresponsabilização do estado deslocando suas funções para o âmbito da sociedade.

Para conhecer as ações do COMDICA no município de Sobradinho, a Participante relata sobre as atividades desenvolvidas

agora durante a pandemia até que não teve muita demanda, mas existe bastante caso assim, que a gente até acha que a cidade é pequena, mas existe bastante demanda né, tem de violência sexual, na família mesmo muitos casos, até de fome muitos casos chegam pra gente também no conselho, são vários, vários casos que chegam, mas tem bastante no nosso município, às vezes a gente assim achando que: ah, é município pequeno, não tem muita pobreza, mas existe, existe bastante casos, de violência, principalmente na família. [...] Olha, o Conselho pra nós o COMDICA é repassado poucos casos que chega até nós porque o Conselho Tutelar tenta resolver sem passar para adiante, mas é feito um trabalho, as gurias se inteiram muito do trabalho, é feito em conjunto com a secretaria de assistência social, tem a assistente social que acompanha, psicóloga, tudo, então é feito um trabalho em conjunto e é realizado assim, com o apoio de todos. (Conselheira)

Esta fala sugere que o referido Conselho de Direitos atua como mais uma das instâncias de encaminhamentos para atendimentos de situações concretas, isto é, intervenção sobre casos concretos. O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece algumas atribuições aos Conselhos Municipais de Direitos, dentre elas efetuar o registro das inscrições dos programas, especificando os regimes de atendimento e eventuais alterações, das entidades governamentais e não-governamentais, que por sua vez, deverão ser reavaliados pelos Conselhos a cada 2 anos constituindo-se como critério para renovação da autorização de funcionamento. O registro das entidades não-governamentais junto ao Conselho Municipal é requisito para o seu funcionamento, com validade de 4 anos, devendo ser reavaliado periodicamente pelo próprio Conselho quanto ao cabimento de sua renovação. Também compete ao Conselho Municipal a responsabilidade sobre o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, sob fiscalização do Ministério Público. Não há previsão no âmbito da legislação federal de intervenções pontuais em demandas cotidianas de situações individualizadas, conforme prática interventiva referida pela Conselheira.

Acerca de demandas mais ampliadas, em nível coletivo e em caráter de planejamento é referido pela Conselheira o debate acerca do Fundo Público

A gente tem o Fundo, a conta do Fundo, também a gente sempre faz mobilização na comunidade, a gente já fez nas rádios para chamar a atenção pro pessoal para fazer

esse depósito na conta né, que ajuda, então a gente tenta fazer isso né, mas são poucas pessoas que fazem, que faz a declaração de Renda que faz esse depósito. (Conselheira)

Como tratou-se no início deste capítulo, o Fundo Municipal se constitui como um importante elemento para a materialização das políticas públicas em cada uma de suas especificidades, pois se refere ao financiamento das políticas públicas, as escolhas políticas que irão definir as prioridades, os investimentos e as demandas para as quais serão investidos recursos para intervenção.

Em consonância com a perspectiva evidenciada nas falas das trabalhadoras, a membra do COMDICA também destaca a importância do trabalho em rede como uma instância de proteção para crianças e adolescentes,

esse atendimento de rede que é muito importante que ali se um lá descobre lá numa escola um problema, vai chegar lá, vai descobrir lá no projeto, aquela assistente social, a psicóloga, da saúde vai chegar lá também, da educação, então esta rede, este movimento ali foi muito bom. (Conselheira)

Não é possível conhecer, posto que não mencionado, se há o desenvolvimento de ações na perspectiva de rede para propostas, ações, planejamentos em âmbito coletivo, com diretrizes gerais de enfrentamento de problemas estruturais, demandas recorrentes ou questões específicas para a comunidade de Sobradinho.

Questão importante em um conselho de direitos é a possibilidade de qualquer cidadão poder assistir as reuniões, ter espaços de fala e conhecer as propostas e deliberações que ocorrem no âmbito dos conselhos de direitos. Sobre este aspecto convidou-se a Participante a contar como se dá a divulgação das reuniões ao que explica

A gente não divulga assim na rede pública assim né, só dentro do grupo né. A gente é aberto, claro que a gente, muitas vezes a gente dá uma entrevista ou divulga alguma coisa, que as reuniões são mensalmente, que qualquer dúvida pode procurar o Presidente do COMDICA ou algum representante do COMDICA ou até mesmo a assistente social, o Conselho Tutelar, tudo é aberto, a gente divulga que qualquer coisa pode procurar qualquer um dos membros, que a gente é aberto para diálogo. (Conselheira)

A necessidade de acessar membros conselheiros caso algum cidadão queira se aproximar das ações do COMDICA não é suficiente para se caracterizar como um conselho aberto para a sociedade em geral, carecendo de publicidade das reuniões, com as informações suficientes para que qualquer cidadão que queira assistir uma reunião tenha condições de comparecer na data e local previamente informados.

As ações do COMDICA no âmbito das políticas públicas do município de Sobradinho se mostram ainda pouco nítidas nesta pesquisa realizada. Pelas questões que emergiram a partir

da metodologia realizada pode-se observar que intervém em interlocução com outros setores, em ações pontuais, fragmentadas, de atendimento a casos e que atua na divulgação e mobilização para os cidadãos que declaram Imposto de Renda destinem parte de seu imposto para o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Com ausência de divulgação quanto às reuniões deliberativas, não é possível identificar a transparência e as possibilidades de participação para além de seus membros representantes.

Observa-se neste Conselho de Direito uma característica endógena, bastante vinculado à gestão pública municipal, posto que a totalidade das entidades representativas governamentais são de secretarias municipais, não havendo nenhuma entidade de outra esfera de governo, cujas intervenções reveladas de caráter pontual e fragmentadas, não sendo possível aferir, posto que não mencionado, acerca de outras ações em âmbito de estudo, planejamento ou avaliação das políticas públicas que se destinam às crianças e aos adolescentes, bem como não há participação de adolescentes no Conselho.

Destaca-se que os conselhos de direitos se constituem em uma instância privilegiada de participação da sociedade civil nos rumos das políticas públicas, constituindo um dos eixos do Sistema de Garantia de Direitos para infâncias e adolescências

É nesse eixo que as organizações podem exercitar sua função seminal, que as capacita e legitima para a sua inserção institucional nos outros eixos estratégicos e as tornam imprescindíveis para a construção de uma democracia social. A qualificação dessas organizações, elemento primordial para o exercício do controle social, relaciona-se diretamente com o crescimento do nível de competência científica, técnica e política daqueles que a compõem. (BAPTISTA, 2012, p. 195)

Com a abertura democrática, os Conselhos de Direitos passaram a compor mais uma instância formal de participação popular nas escolhas políticas que afetam as políticas sociais nas mais diversas áreas, aqui destacadamente as políticas que afetam crianças e adolescentes. Conselho este já instituído no município pesquisado, com participação ativa de seus membros em reunião de periodicidade mensal conforme revela a Participante da pesquisa, sem transparência quanto ao processo deliberativo em relação aos demais cidadãos do município individualmente considerados ante a não divulgação prévia das reuniões de forma a permitir a participação social. Compreende-se que o fortalecimento desta instância de participação social, com grande potencial no município em análise, significa o fortalecimento do próprio Sistema de Garantia de Direitos, pois permite o debate de diversos atores sociais afeitos à temática das infâncias e juventudes, como os próprios trabalhadores, usuários de serviços, que podem contribuir com as decisões em larga escala, de alocação de recursos, de escolhas políticas quanto às demandas que serão priorizadas, e de avaliação das políticas que já vêm sendo

implementadas no sentido de sua constante qualificação e adequação diante da dinâmica da realidade.

Não se observa um protagonismo juvenil no Conselho de Direito, pois não há um espaço de participação formalmente constituído e reservado à participação de adolescentes no COMDICA, protagonismo este que quando estabelecido pode contribuir na reflexão e no planejamento das políticas públicas que os atendem porque incluem as suas perspectivas no campo da reflexão.

Diante de tantas violações de direitos decorrentes das expressões da questão social e um precário sistema de proteção social, a participação da sociedade civil em instâncias de debate, reflexão e fiscalização das ações estatais se constitui como um importante elemento como estratégia para ampliação das medidas de proteção para crianças e adolescentes em uma perspectiva emancipatória e de garantia de direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infâncias e adolescências não se integram em uma categoria homogênea, apenas em uma perspectiva etária, que compreende crianças até doze anos de idade incompletos e adolescentes entre doze e dezoito anos, pelo contrário, apresentam-se em uma multiplicidade de características pessoais, situações familiares, econômicas, sociais, culturais que vão distingui-las atribuindo-lhes diferentes vivências e perspectivas. Da mesma forma o tratamento das infâncias variam conforme as várias dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais que variam conforme o tempo e o lugar. Ao longo da história do Brasil, desde o processo de colonização, crianças inseridas em contexto cultural dos povos originários ou de comunidades escravizadas, ou até mesmo as crianças oriundas de comunidades de colonizadores, mas em contexto de pauperização, sofreram diversas adversidades não vivenciadas por crianças e adolescentes de classes economicamente elitizadas. Sujeitas, portanto, assim como os adultos, aos desdobramentos da desigualdade social inerente ao modo de produção capitalista.

Inicialmente tratadas não como sujeitos de direitos, mas na perspectiva de futuros adultos, a atenção para suas demandas específicas, do período colonial até meados do século XIX eram abordadas em uma perspectiva caritativa, assistencialista e com inspiração religiosa. No curso do tempo as ações caritativas foram dando lugar às políticas e controle governamentais com uma diferença de tratamento entre as crianças e adolescentes de classes pauperizadas e de classes elitizadas, sendo direcionadas às crianças pertencentes aos estratos empobrecidos da população, às quais eram denominadas menores, intervenções estatais em uma perspectiva moralista e higienista, com ações de contenção, com ênfase na institucionalização, associando-as à criminalidade e como um perigo para a sociedade. Para este grupo populacional eram promovidas ações e campanhas associando a solução dos problemas sociais à necessidade de inseri-las no mundo do trabalho como medida para evitar o que consideravam ser uma degeneração, sujeitando-as à exploração de um trabalho sem direitos, desprotegidas de riscos de acidentes e remunerados em menor proporção que os adultos.

Num contexto de intensa urbanização do país e de agravamento das expressões da questão social houve também uma ampliação dos direitos sociais no país com a transição dos regimes ditatorial militar para a redemocratização, efeitos que alcançaram também as crianças e adolescentes com a ampliação dos direitos individuais, políticos e sociais, a promulgação da Constituição Federal de 1988 e legislações protetivas nas diversas áreas, dentre elas o Estatuto da Criança e do Adolescente, documentos que formalmente declararam crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Contraditoriamente, mesmo período de difusão de uma política

neoliberal, que propõe uma redução das intervenções do Estado e uma ampliação das responsabilidades individuais, valorizando as relações de mercado e naturalizando a desigualdade entre os homens.

A proteção social de crianças e adolescentes na atualidade está inserida no contexto sociopolítico do modo de produção capitalista, onde a produção social é coletiva, mas a apropriação dos frutos do trabalho é privada e monopolizada por uma parte da sociedade gerando uma desigualdade social que acarreta um conjunto de expressões (IAMAMOTO, 2012), onde crianças e adolescentes também sofrem os efeitos desta refração. As políticas sociais se apresentam como uma forma de enfrentar os desdobramentos da questão social, dentre elas, as políticas sociais de proteção para crianças e adolescentes. As políticas sociais são limitadas, vez que não enfrentam a origem da desigualdade social, a questão estrutural da contradição entre capital e trabalho, mas apenas os seus desdobramentos em suas múltiplas expressões, impactando em maior ou menor medida a vida dos sujeitos conforme a amplitude de sua incidência, o que varia conforme os projetos societários propostos. Embora não solucionem a desigualdade social inerente à questão social, ainda sim as políticas sociais são importantes e necessárias, como medidas de enfrentamento das inúmeras violações de direitos sofridas pelas crianças e adolescentes.

No contexto de abertura democrática e ampliação dos direitos sociais a partir da Constituição Federal de 1988 e de legislações protetivas com destaque ao Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, se instituiu no Brasil a partir de deliberação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA parâmetros e diretrizes para a implementação de um Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente orientados para a promoção, defesa e controle dos direitos deste segmento populacional a serem seguidos pelos diversos atores sociais, em âmbito governamental e da sociedade civil. A contradição, contudo, também se mantém presente, pois embora se identifique muitos avanços em relação aos direitos das crianças e adolescentes, com legislações mais protetivas e direitos sociais que as alcançam mais ampliados, é possível observar que a concepção menorista ainda perdura de inúmeras formas.

A organização político administrativa do Brasil encontra-se orientada pela descentralização que amplia as competências administrativas para os 5570 municípios brasileiros que atualmente compõem a esfera pública municipal, dentre eles 73% caracterizados como municípios de pequeno porte I, isto é, com população de até 20 mil habitantes e que alcança o percentual de 20% da população total brasileira. Estes dados evidenciam a importância de se aprofundar a análise da realidade da proteção social de crianças e

adolescentes, um segmento populacional que alcança aproximadamente 25% da população brasileira que vive em municípios deste porte, porque embora tenhamos uma ampla diversidade de municípios no Brasil, distribuídos em diferentes regiões, diferentes culturas, histórias, características geográficas e diferentes realidades no que se refere ao desenvolvimento social, o próprio porte do município e o que isto implica nas possibilidades de organização política e relações sociais se constitui em um elemento convergente. Para conhecer sobre a proteção social de crianças e adolescentes inseridas na realidade de cidades deste porte, buscou-se conhecer a realidade de um município brasileiro, o qual selecionou-se Sobradinho, município com aproximadamente 15 mil habitantes localizado na região central do Rio Grande do Sul.

A fim de poder investigar com profundidade as relações que se estabelecem neste município, como se constituem as políticas públicas que estabelecem a proteção social de crianças e adolescentes nas especificidades deste município de pequeno porte I, foi realizada uma pesquisa qualitativa de natureza exploratória, guiada pelo método materialismo dialético-crítico, em que se fez uma análise de conteúdo referenciado em Bardin (2021) a partir da coleta de dados documentais, composta pelas legislações municipais que versam sobre proteção social para crianças e adolescentes; entrevistas com trabalhadoras que atuam diretamente com políticas públicas de proteção social para crianças e adolescentes e entrevista com membra do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sobradinho.

Quanto à execução das políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes no município de Sobradinho foi possível observar, a partir da análise das legislações municipais, que estas foram elaboradas em conformidade com as legislações federais que integram o Sistema de Garantia de Direitos, isto é, não apresentam em seu conteúdo indicações contrárias, divergentes ao Sistema, abarcando os assuntos de competência municipal implementando a política municipal de proteção aos direitos da criança e do adolescente, instituindo e regulamentando o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, regulamentam benefícios assistenciais em âmbito municipal que afetam crianças e adolescentes, formalizam convênios com organizações da sociedade civil que atendem diretamente crianças e adolescentes em seu âmbito de atuação e em maior quantidade, organizam o quadro de trabalhadores para atuação nas políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes. Cumprem o papel referente ao eixo I do Sistema de Garantia de Direitos, que trata da instituição do direito, isto é, a declaração de um direito como tal, atribuindo-lhe um status jurídico que serve, tanto como diretriz para os executores das políticas públicas na sua formulação, execução e avaliação, como para os sujeitos de direito, os usuários para as quais as políticas públicas se direcionam, permitindo-os reclamar estes direitos

pelas instâncias jurídicas já instituídas. Contudo, cumpre destacar que a declaração e regulamentação de direitos se constitui em importante, mas apenas uma instância para materialização do Sistema de Garantia de Direitos, que além de declarado precisa ser implementado, precisa incidir diretamente na vida dos sujeitos, alcançando a sua concretude.

A partir das legislações estudadas constata-se que no município de Sobradinho há um número expressivo de contratações temporárias dos trabalhadores que atuam diretamente na execução das políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente, trabalhadores estes com vínculo de trabalho precário, sem estabilidade e com menores possibilidade de oferecer uma continuidade no desenvolvimento de suas atividades, evidenciando uma precarização do trabalho, um aspecto estrutural da crise do capital e coincidente com um projeto societário de viés neoliberal. Outro aspecto que também se evidencia é uma redução da intervenção direta do Estado na execução das políticas e ampliação da articulação de medidas de intervenção por meio de convênios com organizações da sociedade civil.

Tanto a tendência de precarização do trabalho, como a de redução da intervenção direta do Estado em detrimento de uma ampliação da execução das políticas públicas por organizações da sociedade civil, são tendências neoliberais, de diminuição do Estado e ampliação das responsabilidades para a sociedade civil que afetam diretamente os usuários das políticas públicas, uma vez que os trabalhadores estáveis tendem a ter maior possibilidade de autonomia técnica na execução de suas atividades, além de poder planejar o trabalho considerando uma execução que inclui perspectivas em médio e longo prazo, a contratação temporária, por sua vez, sugere um planejamento das políticas públicas de forma pontual e fragmentada. Neste mesmo sentido é a execução de atividades de proteção social a partir de organizações da sociedade civil, onde a referência da proteção passa do Estado para a organização civil, cuidando-se para não incidir em uma perspectiva maniqueísta de positivo/negativo, destaca-se que esta estruturação dos serviços de forma a transferir a atividade de atendimento das crianças e adolescentes, transfere junto a referência para o atendimento, passando para a lógica privada, de responsabilidade dos cidadãos de atenderem a população e a partir dos critérios técnicos de livre escolha das próprias organizações, que podem ou não incidir sobre o preconizado no Sistema de Garantia de Direitos.

No que se refere à execução das políticas públicas voltadas para a proteção social de crianças e adolescentes de Sobradinho, portanto, se identifica aspectos contraditórios no município, havendo um esforço legislativo no sentido de instituir e regular os direitos das crianças e adolescentes, ao mesmo tempo que se observa um distanciamento da responsabilidade para a execução das políticas propriamente ditas.

Neste contexto então, buscou-se compreender como as trabalhadoras inseridas na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas, que revelaram, ao refletir sobre seus processos de trabalho, diversos aspectos da atuação nas políticas públicas de proteção social para crianças e adolescentes, dando evidência a dois eixos temáticos emergentes: expressões da questão social e violações de direitos de crianças e adolescentes e intersetorialidade, rede de proteção, proximidade e pessoalidade no exercício profissional.

Evidencia-se, a partir das falas das trabalhadoras que trabalham diretamente na proteção social de crianças e adolescentes nas políticas públicas setoriais de saúde, educação, assistência social e organizações da sociedade civil, uma diversidade de expressões da questão social que afetam diretamente as crianças e adolescentes em Sobradinho e que representam violações de seus direitos. Ao mesmo tempo em que identificam as violações de direito a partir das demandas que surgem em seus espaços de trabalho, as trabalhadoras refletem sobre as possibilidades de atendimento para estas demandas, trazendo em evidência as possibilidades de proteção social que o município oferece ao segmento populacional crianças e adolescentes.

As trabalhadoras sugerem lidar com problemas estruturais, diretamente relacionados com a sociabilidade do modo de produção capitalista e que incidem diretamente na violação de direitos das famílias e das crianças e adolescentes, a exemplo, o trabalho infantil precarizado. O trabalho infantil representa uma complexidade de violações de direitos para crianças e adolescentes e de demanda de uma intervenção multisetorial. A necessidade de trabalho de uma criança ou adolescente sugere a insuficiência de renda de seu respectivo grupo familiar, que por sua vez pode se dar por múltiplos fatores, trabalho informal, trabalho formal com baixo salário, impossibilidade para o trabalho associado à ausência de assistência social ou previdenciária, entre outros, e enquanto se dedica ao trabalho a criança ou adolescente encontra-se mais sujeita a riscos de acidente caso a estrutura do local de trabalho não esteja adaptada ao grau de desenvolvimento da criança/adolescente, implica em maior cansaço para suas outras atividades, tanto escolares como as próprias do desenvolvimento pessoal e social e pode refletir em uma diminuição no rendimento escolar até mesmo na sua evasão. A redução do potencial de uma educação formal, por sua vez, pode implicar na diminuição da sua capacitação para o trabalho na vida adulta, refletindo em menores possibilidades de renda pelo trabalho quando adulto. Esta expressão do trabalho infantil, portanto, é representativa de uma questão estrutural característica do sistema capitalista para o qual as políticas sociais não incidem na origem, mas nos seus efeitos. Nos exemplos citados pelas trabalhadoras, mesmo com as políticas públicas disponíveis no município, sugerem estar encontrando dificuldades de articular ações suficientes

para superar esta violação de direitos. Dentre as dificuldades apontadas encontra-se uma redução do número de trabalhadores especializados dentro dos serviços, redundando em excessiva carga de trabalho em razão da demanda para cada trabalhadora, situação que afeta a trabalhadora configurando em uma precarização, mas reflete também nos usuários do serviço, tanto pelo tempo necessário para as intervenções que lhes afetam e até mesmo pela redução das possibilidades de intervenção.

Uma das ações apontadas como potenciais de intervenção das trabalhadoras é a articulação com os serviços oferecidos pelas organizações da sociedade civil, coincidindo com o já evidenciado nas demais análises, confirmando uma estruturação dos serviços incluindo instâncias da sociedade civil em um trabalho articulado com trabalhadoras dos setores públicos.

Dentre as ações das trabalhadoras encontra destaque uma interlocução com outras instituições e serviços, sugerindo um trabalho que inclui uma intersectorialidade e uma atuação na perspectiva de rede. As ações relatadas se referem especialmente para o atendimento e planejamento de intervenções em casos pontuais, não sendo possível identificar, posto que não mencionado, se há também articulação de ações em rede e em uma perspectiva intersectorial, de planejamento, intervenção e avaliação em nível coletivo, inclusive em uma perspectiva de prevenção à violação de direitos, outro aspecto importante para a implementação do Sistema de Garantia de Direitos.

Outro aspecto que se evidencia nesta pesquisa é a influência do porte do município no aspecto da proximidade e pessoalidade entre os interlocutores da rede de proteção e que incide diretamente nas suas possibilidades de intervenção, dando destaque para as possibilidades de articulação de ações em rede, discussões de casos e trocas de saberes nos atendimentos de demandas específicas e pontuais. Em outra perspectiva se identifica uma insegurança quanto aos aspectos éticos no trato das informações que pode incidir sobre a proteção social dos usuários crianças e adolescentes podendo inibir os usuários no estabelecimento da vinculação com os serviços.

Importante eixo dentro do Sistema de Garantia de Direitos é a instância da participação e controle social, motivo pelo qual buscou-se conhecer como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA de Sobradinho vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências. Identificou-se que o município possui um Conselho de Direito já instituído e regulamentado e apresenta uma composição paritária conforme está definido no Estatuto da Criança e do Adolescentes, estando composto por 14 membros, sendo 50% de entidades governamentais e 50% de organizações da sociedade civil. Não há dentro do conselho

um espaço reservado para participação do segmento dos usuários do serviço que poderia ser representado por um adolescente, o que indica não haver, ao menos formalmente, uma instância de representação para o protagonismo juvenil na reflexão, planejamento e execução das políticas públicas que lhes alcançam.

Identifica-se que o Conselho de Direitos para o segmento crianças e adolescentes articula ações em uma perspectiva de atendimentos em situações pontuais, de casos concretos, o que sugere uma instrumentalização desta instância formalizada, espaço, contudo, com a finalidade de participação, debates e deliberações sobre a política de proteção social para crianças e adolescentes em uma ampla perspectiva, em seu caráter coletivo, bem como deliberar sobre a gestão dos fundos públicos da área e monitoramento do orçamento governamental, assim como pensar ações no sentido de sensibilizar a população sobre a promoção dos direitos de crianças e adolescentes. Neste sentido identifica-se o desenvolvimento de ações no sentido de sensibilizar o grupo de municípios que pagam imposto de renda para destinar seus impostos para o Fundo Público que trata das infâncias e adolescências. O Fundo Público se constitui em um importante elemento para as políticas públicas porque dá viabilidade para execução dos projetos, sem os quais as políticas não encontram materialidade na vida dos sujeitos.

A pesquisa aponta para uma fragilidade na instância de participação social em relação às possibilidades de participação da população em geral que não compõem o quadro das instituições com membros representantes dentro do Conselho, uma vez que não se verifica uma divulgação suficiente para que qualquer cidadão interessado em assistir uma reunião, debater sobre os assuntos tratados ou opinar possa participar dos encontros, havendo sim, contudo, não suficiente, uma possibilidade de acesso pessoal aos membros representantes do COMDICA.

A partir das metodologias utilizadas e dos resultados obtidos com a análise de seus conteúdos, no intuito de compreender como vem se constituindo a implementação das medidas protetivas para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I no interior do Rio Grande do Sul evidencia-se que no município de Sobradinho há importantes elementos já instituídos na perspectiva do Sistema de Garantia de Direitos para Crianças e Adolescentes, também apresenta ainda lacunas a serem supridas. O município apresenta um aporte legislativo de acordo com as competências que lhe são atribuídas, instituindo e regulamentando a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Público respectivo, a criação e regulamentação do Conselho Tutelar em funcionamento no município e a criação e regulamentação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, contudo, constata-se uma tendência de redução de seu papel estatal na implementação das medidas protetivas com uma precarização do trabalho com contratações temporárias e redução do quadro

de trabalhadores especializados nos serviços que atuam diretamente na proteção social de crianças e adolescentes, associada a uma tendência de ampliação das ações articuladas a partir de serviços de atenção à criança e ao adolescente por organizações da sociedade civil. Tendência esta em consonância com um viés neoliberal na política pública brasileira observada desde o período da abertura democrática, contraditoriamente, mesmo período de ampliação dos direitos sociais formalmente declarados na Constituição Federal e legislações protetivas que se seguiram, dentre elas o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A pesquisa aponta que crianças e adolescentes no município de Sobradinho sofrem inúmeras violações de direitos como consequência da desigualdade social inerente ao sistema capitalista e refratam em expressões da questão social, violações estas que aparecem nas instituições e serviços das políticas setoriais que atendem crianças e adolescentes na forma de demandas para os trabalhadores. Trabalhadores estes que atuam de forma articulada com outras instituições e serviços a partir de encaminhamentos para os serviços, reuniões de rede para discussão de casos e planejamentos de ações, articulações estas que incluem ações de organizações da sociedade civil. As medidas protetivas implementadas na proteção social de crianças e adolescentes mostram-se mais orientadas para ações pontuais, em intervenções fragmentadas, atividades necessárias no cotidiano e no atendimento das demandas individualmente consideradas. Contudo, não se identifica articulações de ações em caráter mais coletivo, de prevenção de violação de direitos ou de reflexão sobre as políticas, planejamento e avaliação das políticas sociais que afetam crianças e adolescentes em sua totalidade.

A implementação das medidas protetivas para crianças e adolescentes no município de Sobradinho, portanto, mostram-se ainda incipientes, não apontam caminhos para questões mais coletivas, como a questão de renda das famílias que levam como uma de suas consequências ao trabalho infantil. Neste mesmo caminho se apresentam as articulações em rede, com incidência sobre casos pontuais e fragmentados, sugerindo uma intersetorialidade ainda frágil para o planejamento e avaliação das políticas públicas.

A fala desta trabalhadora quando reflete sobre sua demanda de trabalho *“esse menor vai perder o emprego e isso daí é o sustento dele né. Então daí a gente fica numa situação bem difícil. Tu denuncia e ele vai se sustentar com o quê, ele vai pras drogas?”* (trabalhadora 3) é ilustrativa da perversidade do contexto de desigualdade social no qual está inserido este adolescente, por consequência, a perversidade na qual está inserida a totalidade das infâncias e adolescências neste município, posto que coloca em um dilema de opções a necessidade do trabalho ainda na adolescência, e um trabalho precarizado e insalubre, ou a alternativa da violência urbana e das drogas. Este dilema sobre o qual a trabalhadora reflete mostra-se como

um indicador que a proteção social de crianças e adolescentes em Sobradinho não encontra concretude em sua totalidade, com intervenções pontuais e insuficientes para atender às violações de direitos observadas. Constata-se, um aspecto contraditório da proteção social, pois ao mesmo tempo em que há regulamentações sobre direitos para crianças e adolescentes já declarados e regulamentados, inclusive em âmbito municipal, pela forma como o aspecto político administrativo está organizado, se observa em certa medida, uma renovação de ações caritativas por meio de organizações da sociedade civil e orientadas para a inserção/manutenção dos adolescentes no trabalho como medida para evitar o agravamento de vulnerabilidades sociais já vivenciadas.

Neste contexto, uma das instâncias que dentre suas ações possui o potencial de promoção e divulgação de uma cultura de proteção social para crianças e adolescentes em âmbito da comunidade, de participação popular nas instâncias de planejamento, deliberação e avaliação das políticas públicas que afetam crianças e adolescentes, que é a instância da participação nos Conselhos de Direitos, mostra-se pouco orientada para este aspecto coletivo, apresentando uma característica mais instrumental em intervenções pontuais e fragmentadas.

Diante disso evidencia-se uma necessidade de investimentos em ações intersetoriais entre os diversos atores das políticas públicas de proteção social para crianças e adolescentes, incluindo não somente as instituições estatais, mas instâncias da sociedade civil, com participação da comunidade contribuindo com a perspectiva dos usuários dos serviços, inserindo-se no debate das políticas públicas em sentido ampliado, para além das ações pontuais e fragmentadas, mas em uma perspectiva de reflexão, debate, propositura, planejamento e avaliação de políticas públicas com alcance coletivo, que incidam em violações de direito de crianças e adolescentes complexas, que se manifestam em demandas recorrentes para os trabalhadores nos diversos setores.

Destaca-se, ainda, a necessidade de fortalecimento das possibilidades de trabalho dos trabalhadores inseridos na rede de proteção social para crianças e adolescentes, com uma responsabilização do Estado sob a implementação das políticas públicas e uma ampliação de suas possibilidades interventivas nas políticas setoriais, com investimento não só em projetos e programas, mas em trabalhadores especializados e com vínculos de trabalho fortalecidos.

Neste sentido, a presente pesquisa contribui como um dos eixos do Sistema de Garantia de Direitos que se refere à disseminação dos direitos, de uma cultura de proteção social e que pode se dar por instituições de educação, contribuindo na reflexão sobre políticas públicas protetivas, de caráter preventivo, de amplitude coletiva e em uma perspectiva emancipatória.

REFERÊNCIAS

ABREU, Martha. Meninas perdidas. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 289-316.

ALENCAR, Joana Luiza Oliveira; FONSECA, Igor Ferraz da. O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente na Visão de seus Conselheiros: relatório de pesquisa projeto conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Brasília: Ipea, 2012. 63 p.

ANTUNES, Ricardo. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

ARIÈS, Philippe. História Social da Criança e da Família. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2019. 196 p. (Reimpressão). Tradução de Dora Flaksman.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. Direitos da criança e do adolescente: evolução do conceito de infância. p. 21 – 48. In: PERONDI, M; SCHERER, G, VIEIRA, P; GOSSI, P (orgs) Infâncias, adolescências e juventudes na perspectiva dos direitos humanos: onde estamos? Para onde vamos? Ed PUCRS, 2018

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan/mar 2012. Trimestral.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Martins Fontes, 2021. 226 p. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro.

BEHRING, E. R. Fundamentos de Política Social. In: MOTA, A. E., et al. (orgs.). Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, ABEPSS, Ministério da Saúde, OPAS, OMS; 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2017. 286 p.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 109, p.126-150, jan/mar 2012. Trimestral.

CASTRO, José Nilo de. Direito Municipal Positivo. 7 ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. 628 p.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 55-83.

COUTO, Berenice Rojas. O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 198 p.

COUTO, Berenice Rojas; SILVA, Marta Borba. A política de assistência social e o Sistema Único da Assistência Social: a trajetória da constituição da política pública. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (org.). O Sistema Único de Assistência Social: entre a fundamentação e o desafio da implantação. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2009. p. 31-44.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

FARAJ, Suane Pastoriza; SIQUEIRA, Aline Cardoso; ARPINI, Dorian Mônica. Rede de Proteção: O Olhar de Profissionais do Sistema de Garantia de Direitos. Trends In Psychology/Temas em Psicologia, Ribeirão Preto, v. 24, n. 2, p. 727-741, mar. 2016.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; BROCK, Ana Gabriela; JOHANN, Moara Laís Palmeira; DOMINGOS, Angélica. Questão indígena, violação e resistências: os caminhos de uma investigação. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; DOMINGOS, Angélica (org.). Políticas Indigenistas: contribuições para afirmação e defesa dos direitos indígenas. Porto Alegre: UFRGS, 2020. Cap. 1. p. 22-54.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar Projetos de Pesquisa. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GÓES, José Roberto; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 177-191.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 326 p.

_____. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 32. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 380 p.

IANNI, Octavio. A Questão Social. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.05, n.1, p.2-10, jan/mar 1991.

JOHNSON, Daniel. Organização Mundial da Saúde declara novo coronavírus uma pandemia. 2020. ONU News. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>. Acesso em: 19 maio 2021.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2013. 144 p. (4ª reimpressão). Tradução de Rubens Eduardo Frias.

_____. Marxismo. Porto Alegre: L&Pm Pocket, 2017. 127 p. Tradução de William Lagos.

MARCÍLIO, Maria Luiza. História Social da Criança Abandonada. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2019. 411 p.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013. (Tradução de Rubens Enderle). 894 p.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 137-176.

MENDES, J. M. R.; WÜNSCH, D.; COUTO, B. Proteção Social. In: CATTANI, A. D.; HOLZMANN, L. Dicionário de trabalho e tecnologia. Porto Alegre: UFRGS, 2006. p. 212-214.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 14 ed. São Paulo: Hucitec, 2014. 407 p.

MIOTO, Regina Célia. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 12, n. 2, p. 163-176, jan/jun. 2010. Semestral.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 259-288.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. Estado, Classe e Movimento Social. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011. 384 p. (Biblioteca básica de Serviço Social v. 5).

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. São Paulo: Editora Cortez, 2010. Revista Serviço Social & Sociedade, n. 101, p. 95-120.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS, Brasília, n. 3, p. 41-50, jan/jun 2001.

_____. Introdução ao estudo do método de Marx. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. Economia Política: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. 271 p. (Biblioteca básica de Serviço Social v. 1).

PASE, Hemerson Luiz; CUNHA, Gabriele Padilha; BORGES, Márcia Leite; PATELLA, Ana Paula Dupuy. O Conselho Tutelar e as políticas públicas para crianças e adolescentes. Cadernos Ebape.Br, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 1000-1010, out/dez 2020. Trimestral.

PEREIRA, Camila Potyara. Proteção Social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PEREIRA, Potyara, A. P. Estado, sociedade e esfera pública. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

PEREIRA, Potyara, A. P. Política Social: temas & questões. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*. 2010, v. 40, n. 140, p. 649-673.

PRATES, Jane Cruz; CARRARO, Giselle. “Na prática a teoria é outra” ou separar é armadilha do capitalismo? *Argumentum*, [S.L.], v. 9, n. 2, p. 161-171, 12 set. 2017. Universidade Federal do Espírito Santo.

PRIORE, Mary Del. O cotidiano da criança livre no Brasil entre a Colônia e o Império. In: PRIORE, Mary del (org.). *História das crianças no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 84-106.

RAMOS, Fábio Pestana. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: PRIORE, Mary Del (org.). *História das crianças no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 19-54.

REUBEN, Anthony. 1% da população global detém mesma riqueza dos 99% restantes, diz estudo. 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160118_riqueza_estudo_oxfamfn. Acesso em: 17 fev. 2021.

RIZZINI, Irene. *O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 3 ed., 2011. 200 p.

RIZZINIa, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 335 p.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS): a proposição de garantir atenção à situação de risco e vulnerabilidade. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (org.). *O Sistema Único de Assistência Social: entre a fundamentação e o desafio da implantação*. Porto Alegre: EdUPUCRS, 2009. p. 245-269.

ROCHA, Lizandro de Lima; HERINGER, Rosemari; WACHHOLZ, Sara. *Sobradinho: construindo sua história*. Sobradinho: Centro Serra Editora, 2015.

SANTOS, Josiane Soares. “Questão Social”: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 7. ed., 3 reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.

SCHERER, Giovane Antônio. Territórios Violentados e Vidas Descartáveis: a dinâmica espacial do capital diante da crise estrutural. *Emancipação*, Ponta Grossa, 18(2): 251-265, 2018

SILVA, Ivone Maria Ferreira da. *Questão Social e Serviço Social no Brasil: fundamentos sócio-históricos*. Campinas: Papel Social, 2014.

SILVA, Simone Affonso da. Pobreza e vulnerabilidade social no âmbito da pandemia de Covid-19. 2020. Le Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/pobreza-e-vulnerabilidade-social-no-ambito-da-pandemia-de-covid-19/>. Acesso em: 19 maio 2021.

SILVA, Ana Cristina Serafim da; ALBERTO, Maria de Fátima Pereira. Fios soltos da rede de proteção dos direitos das crianças e adolescentes. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 39, 1-13, 2019.

SOCIAL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Secretaria Nacional de Assistência. Política Nacional de Assistência Social - PNAS /2004 Norma Operacional Básica - NOB/SUAS. Brasília, 2005.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba., n 24, p. 1-25, jun. 2004.

SOUZA, Maria Luiza de. Desenvolvimento de comunidade e participação. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 126, p. 318-339, maio/ago. 2016. Trimestral.

SPOSATI, Aldaiza. Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. *Katálysis*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 104-115, jan./jun. 2011.

UNICEF. Situação das crianças e dos adolescentes no Brasil. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 08 fev. 2021.

_____. Crianças de 6 a 10 anos são as mais afetadas pela exclusão escolar na pandemia, alertam UNICEF e Cenpec Educação. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/criancas-de-6-10-anos-sao-mais-afetadas-pela-exclusao-escolar-na-pandemia>. Acesso em: 09 mai. 2021.

VENÂNCIO, Renato Pinto. Os aprendizes da guerra. In: PRIORE, Mary del (org.). História das crianças no Brasil. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 192-209.

VIVARTA, Veet; CANELA, Guilherme (org.). Ouvindo Conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras. São Paulo: Cortez, 2005. (Série mídia e mobilização social n. 8).

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 287-321.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevista de trabalhadores

1. Breve apresentação: nome; escolaridade/formação profissional; instituição onde trabalha/cargo/função e há quanto tempo desenvolve a função.
2. O que considera proteção social para crianças e adolescentes e como essa proteção deveria ocorrer?
3. Conte um pouco do seu cotidiano de trabalho na proteção social para crianças e adolescentes.
4. Quais principais desafios que identifica no município para materializar a proteção social para crianças e adolescentes?
5. Que potencialidades identifica para a proteção social de crianças e adolescentes neste município?
6. Suas atividades possuem interlocução com outros profissionais da rede de proteção?
7. Como se dá a relação com a comunidade na perspectiva da proteção social para infâncias e adolescências?
8. Relações pessoais/de proximidade têm alguma influência no exercício do trabalho, favorecem/dificultam?
9. Gostaria de dizer algo mais que pensa ser importante para esta pesquisa?
10. Tens sugestão de devolução?

APÊNDICE B

Imagens do município de Sobradinho coletadas entre setembro de 2021 e março de 2022, por Renata Maieron Turcato e por Nuria Turcato Duarte (que cedeu o direito de uso das imagens para a presente pesquisa)



(rua principal no centro da cidade)



(rua principal em outra perspectiva)



(rua principal e quiosque da praça)



(rua principal e estátua de leão doado pelo governo italiano)



(praça da rua principal)



(um dos dois hospitais da cidade e relevo)



(Igreja Luterana)



(escola estadual e relevo)



(fórum da cidade sede da Comarca)



(perspectiva do crescimento urbano com encontro entre residências e área reservada ao cemitério municipal)



(relevo)



(trevo de acesso à cidade e paisagem serrana)



(pinguela que liga o centro e o bairro Maieron utilizada por pedestres uma vez que as pontes de acesso bairro/centro são relativamente distantes)



(Prefeitura Municipal)



(pracinha de fundos da prefeitura municipal)



(ponte sob o Arroio Carijinho que liga o centro e o bairro Vera Cruz)



(Arroio Carijinho em período de seca/verão)



(Igreja Católica localizada no início da rua principal)



(parque de eventos que sedia entre outros, a Festa Estadual do Feijão- FEJÃO)



(outra perspectiva do parque de eventos FEJÃO)

APÊNDICE C

Roteiro de entrevista membro do COMDICA

1. Breve apresentação: nome; escolaridade/formação profissional; profissão/cargo/função; entidade que representa no Conselho; há quanto tempo participa do COMDICA?
2. Participa de algum outro conselho de direitos além do COMDICA?
3. Como se dá a interlocução entre a participação no COMDICA e demais trabalhadores da instituição a qual representa?
4. Como vê o COMDICA em relação à proteção social para crianças e adolescentes em Sobradinho?
5. Que desafios identifica para a proteção social para crianças e adolescentes em Sobradinho?
6. Que potencialidades identifica para a proteção social para crianças e adolescentes em Sobradinho?
7. Como vê a sugestão de participação de adolescentes no Conselho?
8. Gostariam de dizer algo mais que pensa ser importante para esta pesquisa?
9. Tens sugestão de devolução?

ANEXO - Termo de Aprovação Comitê de Ética em Pesquisa

INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL -



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A implementação das medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte no interior do Rio Grande do Sul

Pesquisador: Giovane Antonio Scherer

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 49901421.6.0000.5334

Instituição Proponente: Instituto de Psicologia - UFRGS

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.904.026

Apresentação do Projeto:

A presente pesquisa tem como objetivo geral compreender como se materializam as medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte com vistas a produzir subsídios teóricos para qualificar as políticas públicas. Busca-se, assim, com a realização da pesquisa, mapear as políticas públicas voltadas para proteção social de crianças e adolescentes presentes no município investigado, conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas, bem como identificar como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para este segmento populacional. Trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório com fundamento no método de pesquisa materialismo histórico dialético. Para alcançar os objetivos propostos serão realizadas três etapas metodológicas: análise bibliográfica e documental sobre os dados do município selecionado contendo história, aspectos geográficos, região, composição populacional e pesquisa documental da legislação, planos, programas e projetos voltados para a proteção social de crianças e adolescentes; entrevistas semi-estruturadas com trabalhadores inseridos na rede de proteção para crianças e adolescentes; e por fim, pesquisa documental da legislação e documentos que constituem o COMDICA e entrevista semi-estruturada com membros do COMDICA, o conselheiro Presidente e um adolescente. Os dados qualitativos serão analisados com base na análise de

Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2600 Sala 116
Bairro: Santa Cecília CEP: 90.035-003
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3308-5698 Fax: (51)3308-5698 E-mail: cep-psico@ufrgs.br

INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL -



Continuação do Parecer: 4.904.026

conteúdo de Bardin (1977) e durante todo o desenvolvimento da pesquisa será realizada revisão bibliográfica. O pesquisador destaca o cuidado rigoroso quanto as dimensões éticas em pesquisa previstas na Resolução 510/2016/CNS e Ofício Circular 02/2021/CONEP/SECNS/MS. Menciona ainda que a participação na pesquisa será de forma voluntária, respeitando os critérios de inclusão e exclusão. O pesquisador apresenta a expectativa de que este estudo dê visibilidade à proteção social para crianças e adolescentes em um município de pequeno porte no interior do Rio Grande do Sul, tanto no que se refere às políticas implementadas, como participação e controle social, no intuito de contribuir para a qualificação das políticas públicas para este importante segmento populacional que são as crianças e adolescentes em uma perspectiva emancipatória.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Compreender como se materializam as medidas de proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I com vistas a produzir subsídios teóricos para qualificar as políticas públicas.

Objetivo Secundário:

- 1 Identificar as políticas públicas voltadas para proteção social de crianças e adolescentes presentes no município investigado.
- 2 Conhecer como os trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes vêm articulando ações na perspectiva da materialização das medidas protetivas.
- 3 Identificar como o COMDICA vem desenvolvendo ações na perspectiva da participação e do controle social no âmbito das políticas públicas para infâncias e adolescências.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Como riscos o pesquisador apresenta que : Se constituem como riscos mínimos da participação a possibilidade de desconforto com a realização do grupo focal ou da entrevista tanto pela forma virtual, com a possibilidade de intercorrências como instabilidade no sinal de internet, falta de luz, como pelo tempo de duração. Ainda pode acarretar desconforto pelo conteúdo abordado, no caso dos participantes trabalhadores inseridos na rede de proteção de crianças e adolescentes, pois envolve assunto relacionados ao trabalho, relações profissionais e institucionais; no caso dos participantes membros do COMDICA, pois o

Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2600 Sala 116
Bairro: Santa Cecília CEP: 90.035-003
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3308-5608 Fax: (51)3308-5608 E-mail: oep-psico@ufrgs.br

INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL -



Continuação do Parecer: 4.904.026

assunto envolve participação e controle social, relações profissionais, políticas e interpessoais.

Benefícios:

Os benefícios apresentados consistem na oportunidade de contribuir para o conhecimento científico na área das Ciências Humanas e Sociais, especificamente na área das políticas sociais para proteção de crianças e adolescentes em um município de pequeno porte I. Trata-se de uma participação ativa, onde o participante terá a liberdade para refletir sobre seu processo de trabalho, no caso dos participantes trabalhadores, e sobre seu processo de representação, no caso dos participante/s membros do COMDICA.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa apresenta sua relevância acadêmica e social assim como ao longo de todo projeto articula elementos e cuidados éticos adotados na proposta da pesquisa, destacando a Resolução 510/2016/CNS e Ofício Circular 02/2021/CONEP/SECNS/MS. A mesma resultará, dentre outros produtos, na dissertação de mestrado de orientanda do pesquisador responsável.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os Termos foram anexados e estão contemplando as prerrogativas da Resolução 510/26.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há.

Considerações Finais a critério do CEP:

Ressalta-se que cabe ao pesquisador responsável encaminhar os relatórios parciais e finais da pesquisa, por meio de plataforma Brasil, via notificação do tipo "relatório", para que sejam devidamente apreciados no CEP, conforme norma operacional CNS 001/13.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1792980.pdf	16/07/2021 08:25:36		Aceito

Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2600 Sala 116
Bairro: Santa Cecília CEP: 90.035-003
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3308-5698 Fax: (51)3308-5698 E-mail: cep-psico@ufrgs.br

INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL -



Continuação do Parecer: 4.904.026

Folha de Rosto	folhaderostopfrenataassinada.pdf	16/07/2021 08:25:19	Giovane Antonio Scherer	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_detalhado.pdf	14/07/2021 19:23:57	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	Parecer_banca_qualificacao.pdf	14/07/2021 19:20:25	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	Ata_defesa_projeto_dissertacao.pdf	14/07/2021 19:19:33	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	email_convite_adolescente.pdf	14/07/2021 19:13:06	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_responsavel_adolescente.pdf	14/07/2021 19:12:38	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TALE_adolescente.pdf	14/07/2021 19:12:21	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	email_convite_responsavel_adolescente .pdf	14/07/2021 19:12:03	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	instrumento_entrevista_adolescente.pdf	14/07/2021 19:11:34	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCUD_comdica.pdf	14/07/2021 19:11:12	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_conselheiros_comdica.pdf	14/07/2021 19:10:59	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	email_convite_conselheiros_comdica.pd f	14/07/2021 19:10:33	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	instrumento_grupo_focal_conselheiros.p df	14/07/2021 19:09:21	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	email_convite_trabalhadores.pdf	14/07/2021 19:08:32	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCUD_trabalhadores.pdf	14/07/2021 19:07:56	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_Participantes_trabalhadores.pdf	14/07/2021 19:07:32	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Outros	email_indicacao_trabalhador.pdf	14/07/2021 18:55:12	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito

Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2600 Sala 116
Bairro: Santa Cecília CEP: 90.035-003
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3308-5698 Fax: (51)3308-5698 E-mail: cep-psico@ufrgs.br

INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL -



Continuação do Parecer: 4.904.026

Outros	instrumento_grupo_focal_trabalhadores.pdf	14/07/2021 18:54:27	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Cronograma	cronograma.pdf	14/07/2021 18:50:14	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Orçamento	orcamento.pdf	14/07/2021 18:49:08	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito
Brochura Pesquisa	Brochura_do_projeto_de_pesquisa.pdf	14/07/2021 18:37:26	RENATA MAIERON TURCATO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

PORTO ALEGRE, 13 de Agosto de 2021

Assinado por:

Jerusa Fumagalli de Salles
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2600 Sala 116
Bairro: Santa Cecília CEP: 90.035-003
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3308-5698 Fax: (51)3308-5698 E-mail: cep-psico@ufrgs.br