

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR LITORAL

“DIREITO DOMINADO”
CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES APÓS A CONSTITUIÇÃO
DE 1988 – O PETI EM GUARATUBA/PR

GISELE APARECIDA SCHMITZ

Matinhos, 2012.

GISELE APARECIDA SCHMITZ

“DIREITO DOMINADO”
CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES APÓS A CONSTITUIÇÃO
DE 1988 – O PETI EM GUARATUBA/PR

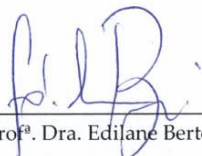
Artigo apresentado ao Curso de Especialização
“Questão Social na Perspectiva Interdisciplinar”
da Universidade Federal do Paraná – Setor
Litoral, como requisito parcial para a obtenção do
grau de especialista, sob a orientação da
Professora Dra. Edilane Bertelli.

Matinhos, 2012.

PARECER DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Os membros da Banca Examinadora designada pela Orientadora, Professora Doutora **EDILANE BERTELLI**, realizaram em 18/12/2012 a avaliação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da estudante **GISELE APARECIDA SCHMITZ**, sob o título *“Direito Dominado” Litígios e contradições da Política Social a crianças e adolescentes após a Constituição de 1988 – o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) em Guaratuba/PR.*, para obtenção do Título de *Especialista em Questão Social pela Perspectiva Interdisciplinar* pela Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, tendo a estudante recebido conceito “APL”.

Matinhos, 18 de dezembro de 2012.



Prof.ª. Dra. Edilane Bertelli



Prof.ª. MSc. Silvana Marta Tumelero



Prof. Dr. Luís Eduardo Cunha Thomassim



GISELE APARECIDA SCHMITZ
Estudante

| | | |
|----------------------|------------------------------|--|
| LEGENDA DE CONCEITOS | APL = Aprendizagem Plena | APS = Aprendizagem Parcialmente Suficiente |
| | AS = Aprendizagem Suficiente | AI = Aprendizagem Insuficiente |

OBSERVAÇÃO:

CASO O(A) ESTUDANTE SEJA ORIENTADO(A) A REFORMULAR SEU TRABALHO, DEVE-SE REGISTRAR NO VERSO OS REQUISITOS APONTADOS PELA BANCA PARA O ACEITE FINAL DO TRABALHO.



“DIREITO DOMINADO”

CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988 – O PETI EM GUARATUBA/PR

Gisele Aparecida Schmitz
Especialização em Questão Social na Perspectiva Interdisciplinar
UFPR – Setor Litoral

RESUMO: O presente artigo¹ aborda a política social direcionada às crianças e adolescentes com ênfase no período após a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. Destacamos alguns aspectos sobre o passado e o presente em relação aos “marcos regulatórios” do Estado brasileiro na área da criança e adolescente. Trazemos à tona dados em relação à violação de direitos fundamentais no estado do Paraná e reflexões sobre a política de atendimento de crianças e adolescentes, com ênfase no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) na gestão municipal de Guaratuba/PR. Os conteúdos deste estudo instigam-nos a pensar as mudanças jurídicas, princípios e metodologias dessa política social, confrontando-as a experiência de trabalho e de pesquisa da autora nesse Programa.

Palavras-Chave: Direitos, Políticas Sociais, Criança e Adolescente.

ABSTRACT: This article discusses social policy directed at children and adolescents with emphasis on the period after the enactment of the Federal Constitution of Brazil in 1988. We highlight some aspects of the past and the present in relation to the "regulatory frameworks" of the Brazilian state in the area of child and adolescent. We bring forth data regarding the violation of fundamental rights in the state of Paraná and reflections on the politics of caring for children and adolescents, with emphasis on the Eradication of Child Labor (PETI) in the management of municipal Guaratuba / PR. The contents of this study entice us to think legal changes, principles and methodologies that social policy, confronting them work experience and research of the author in the Program.

Keywords: Rights, Social Policy, Children and Adolescents.

¹ Artigo elaborado a partir do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social (UFPR - LITORAL) da autora, intitulado “Novas Políticas – Velhos Paradigmas: reflexões sobre o PETI em Guaratuba/PR”, defendido em setembro de 2011.

Com a Constituição de 1988 no Brasil foram reconhecidos e ampliados direitos de cidadania, bem como a responsabilidade estatal no campo da proteção social. Na área da infância e adolescência novas concepções e anseios sociais se colocaram na agenda política e pública, regulamentada pela Lei 8.069 de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual se pautou no ideário da Doutrina de Proteção Integral difundida pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O ECA, em vigor há vinte e dois anos, revogou o anterior Código de Menores, rompendo ao menos no aspecto jurídico formal com a política repressiva e assistencialista herdada da Ditadura Militar. Novos princípios foram propostos no sentido de garantir que todas as crianças e adolescentes (independente de classe social, cor/etnia e gênero), agora denominados “sujeitos de direitos”, sejam tratados como pessoas que necessitam de atenção, proteção e cuidados especiais para se desenvolverem – cuja provisão compete ao Estado, à Família e à Sociedade.

Apesar dos avanços regulatórios ainda há muito para que esses direitos e as concepções que os fundamentam se efetivem no cotidiano. Enquanto demandas e necessidades sociais foram reconhecidas legalmente e estabelecidos novos sentidos com o ensejo de modificar a realidade social de crianças e adolescentes do nosso país, permaneceu, todavia, a cultura tradicional da “menoridade”, com práticas e modos de atendimentos autoritários e impositivos.

Neste sentido, o presente artigo problematiza, ainda que breve e parcialmente, concepções e práticas do Estado, particularizando para a concretude dos operadores (técnicos executores) dessa política social no provimento da proteção integral preconizada. A reflexão dialoga sobre alguns aspectos da “modernidade legal do ECA” e da “tradicional cultura” no atendimento socioassistencial a crianças e adolescentes, contribuindo, de certa forma, aos novos discursos e práticas em torno dessa questão e, não menos, à legitimidade e à necessidade da efetivação dos referidos direitos de cidadania.

O artigo apresenta “olhares” sobre o passado e o presente em relação ao ordenamento jurídico brasileiro direcionado à criança e ao adolescente, assim como dados em relação à violação de direitos fundamentais no estado do Paraná e reflexões sobre a política de atendimento de crianças e adolescentes, com ênfase no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) na gestão municipal de Guaratuba/PR.

POLÍTICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES: UMA QUESTÃO DE DIREITOS

A cidadania da criança é a Revolução Francesa que chega à infância com duzentos anos de atraso. (Mendez)

A Constituição Federal do Brasil de 1988 trouxe grandes avanços na área social com o reconhecimento de direitos sociais, de novos sujeitos de direitos e a proposição da gestão democrática das políticas sociais. Um desses avanços, expresso no artigo 204, trata da descentralização político-administrativa e da participação da sociedade civil “na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (CF/88) na política de seguridade social. Outro, diz respeito à enunciação da assistência social como direito, levando a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei 8.742/93, de 7 de dezembro de 1993, que regulamentou parte da Seguridade Social (Assistência Social, Previdência e Saúde). Conquistas essas que proporcionaram a perspectiva de que a população saísse da tutela do Estado e a seguridade social se tornasse uma questão de direito social adquirido e com participação na gestão das políticas públicas. Somam-se a essas as mudanças no trato à infância e adolescência.

Em relação à criança e adolescente, o Artigo 227 (CF/88) estabelece o conteúdo para as bases da proteção integral preconizada e instituída no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

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. (BRASIL, 2010).

Em 13 de julho de 1990 é aprovada a Lei nº. 8.069 – Estatuto da Criança e do Adolescente, fruto da mobilização social e das forças populares em defesa do Estado democrático. Esse “marco regulatório”, embora não exclusivamente, favoreceu novas concepções e “olhares” sobre as crianças e adolescentes. O aspecto evidenciado em diversos estudos sobre o tema é o reconhecimento destes como “sujeitos de direitos”.

O ECA institui os direitos fundamentais e as medidas preventivas, socioeducativas e protetivas que objetivam assegurá-los. Estabelece as linhas de ação da política de atendimento, como as políticas e programas sociais, serviços de prevenção, entidades de atendimentos, medidas de

proteção e organização pública. Prioriza a reinserção familiar, como medida de ressocialização, em vez da tutela de instituições estatais ou conveniadas. Define os atos infracionais, estabelece os direitos e as garantias processuais e as medidas socioeducativas, a remissão e as pertinentes aos pais ou responsáveis. Institui o conselho tutelar e a justiça de infância e da juventude, seus procedimentos, a participação do Ministério Público, por meio de seus promotores e dos advogados ou defensores, nomeados pelo juiz. (SIMÕES, 2010, p. 225).

O novo modelo ampliou o campo de atuação para a construção de um sistema de garantias de direitos, cujo princípio envolve Família–Sociedade–Estado, dispondo responsabilidades para cada ente, ou seja, cria e regulamenta os mecanismos políticos, jurídicos e sociais para que tais direitos sejam cumpridos. Em tese, conforme o dispositivo constitucional, é obrigação do Estado em todos os níveis de governo, via Conselhos de Direitos formularem as políticas públicas pertinentes a crianças e adolescentes.

O sentido da lei baseia-se numa rede de atendimento, ou seja, compartilha a gestão da política pública, envolvendo assim os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, Ministério Público, Varas da Infância e da Juventude, Delegacias de Defesa da Criança e do Adolescente e Organizações Não Governamentais. Ainda conta com políticas integradas por programas, ações e projetos, com a finalidade de garantir as necessidades previstas na Constituição Federal e no ECA. Pressupõe assim o desenvolvimento de políticas universais e integradas, estruturadas sob o princípio de uma gestão pública participativa, ampliando as competências e responsabilidades do município e da comunidade organizada no enfrentamento à problemática social constatada em relação à criança e adolescente.

O ECA em sua organização divide-se em dois livros: o Livro 1, denominado Parte Geral, conceitua os cinco Direitos Fundamentais da criança e do adolescente, que serve de base para todos os outros: direito a vida e a saúde; direito à liberdade, respeito e dignidade; direito à convivência familiar e comunitária; direito à educação, cultura, esporte e lazer, e direito à profissionalização e proteção no trabalho. O Livro 2 elenca a Parte Especial, que trata da Política de Atendimento de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos em situação de risco pessoal e social, referenciando linhas de ação, diretrizes, instituições e formas de atendimento dessa política.

Sendo assim, o ECA é um símbolo de defesa dos direitos de todas as crianças e adolescentes brasileiras, mas é exatamente para as crianças e

adolescentes oriundas de famílias pobres (materialmente) que se torna imprescindível a ação do Estado no provimento de serviços, programas e benefícios sociais. As diretrizes do ECA, portanto, contribuem para processos de redução das desigualdades e construção de oportunidades, tendo no horizonte a ampliação do capital sociocultural e o desenvolvimento humano.

Dentre os avanços nesse campo do social, os estudos destacam, em geral, a descentralização das políticas públicas, a ampliação de serviços e a contribuição para a elevação da consciência coletiva de proteção as crianças e adolescentes, proporcionando que sonhos pudessem se materializar e realidades pudessem ser transformadas. Outro aspecto enfatizado se refere à posição dessa legislação brasileira da infância e adolescência como referência mundial garantidora de direitos.

Apesar das premissas legais do ECA determinarem a prioridade a criança e adolescente, alguns dos direitos fundamentais estão longe de sair do papel. Ainda assim, há de se considerar a legislação na direção do horizonte a ser construído, entre a dura realidade vivida e a perspectiva de um futuro melhor para nossas crianças. Nesse sentido, no próximo item abordaremos sinteticamente o desenvolvimento da legislação brasileira direcionada as crianças e adolescentes.

MUDANÇAS DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL DIRECIONADA ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O militarismo é, assim, um dos recursos para modernizar sem alterar as estruturas sociais. (Behring)

Situaremos brevemente uma compreensão histórica do tratamento direcionado a criança e adolescente antes ao ECA, um passado de controle e de exclusão social. Essa retrospectiva possibilitará pensar o processo relativo à constituição de direitos da criança e do adolescente em nosso país. Destacaremos três momentos dessa política social. Iniciaremos com a Doutrina da Indiferença, a qual pode ser compreendida durante todo o período que antecede a instauração da Doutrina da Situação Irregular no Brasil, a qual data do final do século XIX e início do século XX. O momento crucial nesse período foi a atuação histórica da ação da Igreja, não havendo, portanto nesse período atribuições específicas ao Estado em relação a políticas de atenção à criança.

Como resposta concreta da Doutrina da Indiferença, o Estado propõe uma política pautada na tutela do “menor” – Doutrina da Situação Irregular. Tratava-se de um conjunto de leis que tinha a atenção direcionada sobre uma parcela da população infanto-juvenil, justamente aquela oriunda das camadas mais pobres do país, (condição do “menor” abandonado ou mesmo delinquente, ou seja, em situação irregular).

Na realidade, naquele contexto entre os termos abandonado e delinquente não há distinção, pois ambos se referem ao mesmo objeto de intervenção, definida através de uma norma tutelar do Estado, especificamente em uma lei especial – Código de Menores de 1927. Esse segmento significava um perigo para a sociedade e por isso deveria ser recolhido e disciplinado, desviando assim a atenção dos fatores que impulsionavam a “situação irregular” dessas crianças e adolescentes, como a questão da desigualdade social e econômica por exemplo.

Os “*menores*”, sobre os quais incidia a necessidade de assistir e proteger, passaram a ser alvo de minuciosa investigação para que se chegasse a uma classificação de “seu caso”, a partir da qual seria definido o tipo de tutela mais indicado. Procurava-se escrutinar a sua história, abordando sua filiação, naturalidade, residência, precedentes, estado físico e mental, herança, relações familiares, ocupação, educação, saúde e moralidade. (RIZZINI, 2011, p.134-135).

A Doutrina da Situação Irregular, consolidada através do Código de Menores de 1979, manteve concepções oriundas do Código de 1927 como, por exemplo, a discriminação de crianças e adolescentes (sob o estigma) pela condição de pobreza. Neste sentido, conforme a análise de Faleiros (2005, p.8), “ser pobre era considerado um defeito das pessoas, assim como as situações de maus tratos, desvio de conduta, infração e falta dos pais ou de representantes legais”. Ainda,

O juiz [...] tinha o poder de decidir quais eram os interesses dos menores para corrigi-los com suas decisões. O poder do juiz era enorme, decidindo a seu critério, sobre os destinos da criança, seja pela sua internação, ou pela sua colocação em família substituta, adoção, punição ou pela culpabilização dos pais e responsáveis. O juiz era também o vigia dos espetáculos e atos de ir e vir das crianças. A verificação da situação irregular era policialesca (fosse feita por policiais ou não) e ao juiz cabia impor a ordem social dominante. Enfim, no Código de 1979, a criança só tinha direitos quando era julgada em risco, em uma situação de doença social, irregular. Não era um sujeito de direitos. (FALEIROS, 2005, p.8).

Com a Constituição de 1988 e o ECA, pautados na Doutrina da Proteção Integral, rompeu-se (formalmente) com a concepção “menores”, ou seja, seres

incapacitados e inferiores como alvo de norma tutelar do Estado, passando as crianças (até doze anos incompletos) e adolescentes (de doze a dezoito anos) a serem considerados como sujeitos de direitos em peculiar processo de desenvolvimento humano, social e político. Novos conceitos foram adotados: de Código de Menores para Estatuto da Criança e do Adolescente; de Menor/Delinquente para Criança e Adolescente; de Caridade e Filantropia para Direitos, dentre alguns exemplos.

Conforme consta, avançamos legalmente, pois crianças e adolescentes se tornaram pessoas de direitos; a falta de renda familiar não constitui motivo para a perda de poder dos pais ou responsáveis; os direitos da criança e do adolescente começam antes de seu nascimento; a internação da criança e do adolescente possui tempo determinado; ao magistrado não compete a decisão absoluta sobre suas vidas e de suas famílias, entre outros dispositivos.

No entanto, os direitos das crianças e dos adolescentes continuam sendo violados. O ECA estabelece direitos que implicam a ruptura com determinadas práticas nas relações sociais, porém ainda convivemos com a situação de exploração do trabalho infanto-juvenil, por exemplo, a qual se perpetua no Brasil sustentada por uma concepção cultural que valoriza o trabalho como a forma principal de construir valores e educar desde a infância.

Referente às persistentes violações de direitos, o distanciamento entre o direito conquistado e as práticas sociais e governamentais requer considerarmos aspectos dessa realidade, haja vista que a intervenção do Estado (nas diferentes esferas governamentais) ainda se revela inconsistente e precária no enfrentamento de múltiplas expressões da questão social (dentre as quais aquelas relativas a crianças e adolescentes e suas famílias – pobres economicamente), e, não menos, no que diz respeito a concepções e práticas de diversos profissionais das múltiplas áreas que operam essa política social. Sobre este aspecto em particular, concordando com Fonseca (2005, p.50), necessário se constitui “o olhar reflexivo” como “elemento fundamental do processo dialógico que permite a escuta do outro em qualquer situação de intervenção”, o qual implica “descolonizar o olhar do técnico, propiciando uma interação dialógica capaz de reforçar, antes de reprimir, recursos tradicionais na situação em que se pretende intervir”.

Abordaremos, a seguir, alguns dados relacionados a direitos fundamentais de crianças e adolescentes violados no estado do Paraná, os quais não condizem com

as prerrogativas de direitos de cidadania, conforme estabelecidos pela Carta Magna de 1988 e regulamentados pelo ECA.

VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESTADO DO PARANÁ: ALGUNS DADOS QUANTITATIVOS

Uma riqueza de potência é ainda desperdiçada em nosso país em cada criança que fica pelo caminho. (Rizzini)

Conforme dados abaixo discriminados, disponibilizados pela Secretaria de Estado da Criança e da Juventude do estado do Paraná (2010) em relação à violação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente no estado, observamos que a dignidade na vida de muitas das crianças e adolescentes se encontra ainda no plano das ideias ou, dito noutros termos, no papel.

O estado do Paraná conta com 399 municípios, com população infanto-juvenil de 3.351.408, correspondendo a 33,18% da população estadual. As violações em relação aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes registrados pelos Conselhos Tutelares municipais no Paraná em 2006, através do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA), somam 55.646 violações de direitos, apresentando um índice de registro de 1,99% em relação ao total de 2.793.456 pessoas cuja faixa etária compreende entre 0 a 17 anos. O número de violações registradas em 2006 na região Litoral totaliza 512 ocorrências.

Em relação à violação dos cinco direitos fundamentais preconizados, quais seguem: a violação ao Direito à Convivência Familiar e Comunitária aparece, no Paraná com a totalidade de 23.163 registros, ou seja, 41,63% – sendo o de maior incidência dentre os 55.646 fatos aferidos no estado.

Na sequência aparece o Direito à Liberdade, Respeito e Dignidade, com 25,01%, seguido de perto pelo Direito à Educação, Cultura, Esporte e Lazer com 23,74%. Os dois últimos são o Direito à Vida e à Saúde com 7,48% e o Direito à Profissionalização e Proteção ao Trabalho, apresentando 2,14% dos registros de direitos violados.

Nesse levantamento uma das análises possíveis à perspectiva de categorização, enquadramento adotado pelo operador que registrou os dados, é como sendo a própria família o maior violador dos direitos da criança e do adolescente no estado do Paraná com 28.721 registros e, em segundo, o Estado

(público governamental) com 12.325 dos registros. Sobre esse aspecto, concordando com Faleiros (2010, p. 41), “mais que nunca, parece necessária a crítica na análise das experiências e das teorias e na busca das articulações de políticas e de construção de propostas para não se responsabilizar ainda mais a população pelas condições em que vive”.

Confrontando marcos regulatórios datados de 1988 em diante, as responsabilidades delimitadas aos vários agentes institucionais e sociais e ao que se verifica em determinadas contextos, condições e situações, parece-nos que não por acaso o Estado seja o último na ordem de responsabilidade consoante ao artigo 227 da Constituição de 1988, a qual prevê o papel da Família, da Sociedade e do Estado para proteger a criança e o adolescente. Associada a concepções de outrora e, concomitantemente, isoladas da dinâmica social sobressai a responsabilidade da família e sua culpabilização pelas situações de violações de direitos, quando se devem às desigualdades sociais e a ainda incipiente disseminação da noção de direitos – de acesso e oportunidades em relação à educação, ao trabalho, à saúde, à alimentação e moradia, entre outras – construídas ao longo da formação da sociedade brasileira.

Para tanto, há que se conhecer e compreender as particularidades envolvidas nos diversos e distintos contextos para não estigmatizar as famílias que vivenciam cotidianamente dificuldades para “desempenhar” as responsabilidades que lhes são atribuídas.

Os rumos liberais e privatizantes datados dos anos de 1990 no país colaboraram para a minimização do “papel social” do Estado no enfrentamento das violações dos direitos de crianças e adolescentes, embora na década seguinte tenha havido certa ampliação da intervenção governamental. Mas, ainda assim, na vida cotidiana de crianças e adolescentes e de suas famílias permanece o distanciamento entre o direito conquistado e a proteção social desses direitos.

A violência, portanto, tem várias faces, dentre as quais a que põe e deixa em situação de risco social crianças e adolescentes, bem como determinadas práticas dos operadores de políticas sociais que se pautam numa pretensa neutralidade ou também eivadas de preconceitos. Acreditamos assim que há necessidade de enfrentar a violação dos direitos da criança e do adolescente com a construção de políticas públicas emancipatórias no sentido de garantir a realização efetiva de seus direitos.

Os ideais de cidadania de crianças e adolescentes implicam o acesso à justiça e aos bens materiais, simbólicos e culturais, como base de uma vida digna, colocados pela Constituição Federal de 1988, detalhados e regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Todavia, os textos legais não garantem por si a sua efetivação. A efetivação desses direitos é responsabilidade de todos, tanto do Estado quanto da sociedade, que envolve a incorporação da ideia de direitos, a formulação e o monitoramento das políticas sociais e a própria avaliação desses processos construídos.

Para findarmos as reflexões sobre aspectos da política direcionada à criança e adolescente após a Constituição de 1988, abordaremos o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no município de Guaratuba/PR, a partir da experiência de trabalho da autora nesse programa social.

POLÍTICA DE ATENDIMENTO: REFLEXÕES A PARTIR DO PETI

Pobreza e Trabalho Infantil são, assim, expressões do mesmo drama social. (Sales)

Segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) analisados pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI)², os dados retratam que entre o ano de 2000 e 2010 houve aumento do trabalho infantil no grupo mais frágil (faixa etária entre 10 e 13 anos), elevado em 1,56%. Ou seja, em 2010 foram registrados 10.946 casos de trabalho infantil a mais que em 2000 – dados quantitativos que revelam contradições quanto aos objetivos do PETI, em particular se considerarmos que essa faixa etária corresponde aos anos de conclusão do ensino fundamental e, ao mesmo tempo, os efeitos sociais quanto ao acesso e permanência, conclusão ou abandono escolar, ingresso ou não ao ensino médio e superior.

Na região Sul, o estado do Paraná totaliza 240.271 casos de crianças e adolescentes ocupadas no ano de 2010, na faixa etária de 10 a 17 anos de idade. Os estados de São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul, juntos, detêm 50,41% do total de trabalho de crianças e adolescentes entre 10 e 17 anos no

² Fórum realizado em 12/06/2012, onde foi também lançada a campanha do Dia contra o Trabalho Infantil, este ano com o tema: “Vamos acabar com o trabalho infantil. Em defesa dos direitos humanos e da justiça social”.

país, sendo que esses cinco estados possuíam, em 2010, 1.652.125 crianças e adolescentes trabalhando, perfazendo 36,4% dos registros só no estado do Paraná.

Esses números evidenciam a necessidade e urgência de garantia de direitos a crianças e adolescentes, pois a exploração do trabalho infanto-juvenil ocasiona riscos não só à saúde, mas à educação, ruptura de vínculos familiares, socioeconômicos (como a precarização do trabalho e menores salários), entre outros fatores que podem comprometer seu desenvolvimento e possibilidades de estudos, de lazer, de se socializar noutras bases. Como diria Marx,

(...) não foram os abusos do poder paterno que criaram a exploração direta ou indireta das forças imaturas do trabalho pelo capital; ao contrário, foi o modo capitalista de exploração que, ao suprir a base econômica correspondente à autoridade paterna, fez o exercício dela degenerar em abusos nefastos. (MARX apud CARVALHO, 1997, p.109).

Constatamos, a partir dos próprios dados, fragilidades nas políticas existentes uma vez que não tem garantido a erradicação dessas violações dos direitos da criança e do adolescente. Além disso, se voltam ao atendimento do problema e não à sua prevenção, mantendo-se ações focalizadas e compensatórias ao “alívio imediato” de expressões da questão social; limites estes estruturais da política social e não circunscrito apenas aos agentes que a operam.

Consta no ECA, artigo 87, como linha de ação na política de atendimento, inciso “II: Políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem”. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil nasceu para cumprir essa determinação, sendo um programa de transferência de renda às famílias – com renda per capita de até meio salário mínimo, que se encontre em situação de trabalho e sejam menores de dezesseis anos. Estabelece como critérios à permanência no Programa a retirada de todas as crianças e adolescentes de atividades laborais e de exploração, a frequência mínima de 85% da carga horária mensal nas atividades de ensino regular e nas ações socioeducativas e de convivência. De certa forma essas condicionalidades contribuem para a nutrição, a interação sociocultural e a própria escolarização.

Segundo “Nota Técnica” do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 2010), no ano de 2009 a população na faixa etária de 0 a 15 anos no Paraná totalizava 2.668.606 crianças e adolescentes, sendo que 38.329 eram beneficiários do PETI. Em 2009, cerca de 111 mil crianças e jovens

declararam realizar algum tipo de trabalho, sendo que o PETI em nível estadual atende 34,4% do total de crianças e jovens que, em 2009, estavam ocupados.

O PETI integra o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), o qual está imbuído de garantir e materializar a assistência social como Política Pública e de caráter protetivo, consoante o disposto na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, 1993) e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). Essa proteção social implica a constituição de formas institucionalizadas de atendimento aos cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidades, bem como seguranças tendo em vista “o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania” (NOB-SUAS, 2005, p.90): de “acolhida”, de “renda”, de “convívio ou vivência familiar, comunitária e social”, de “desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social”, de “sobrevivência a riscos circunstanciais”.

A partir de então, os serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social não se realizam de forma isolada, mas se articulam para a formação de rede de proteção – o PETI, com a consolidação do Sistema Único de Assistência Social, passou a compor os serviços socioassistenciais da PNAS. Todavia, esse programa de erradicação da exploração do trabalho infanto-juvenil remete a década de 1990, quando foi instalado no Brasil, em 1994, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) – constituído por segmentos da sociedade civil, do Legislativo e Judiciário, sob a coordenação do Ministério do Trabalho, contando com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Organização Internacional do Trabalho Infantil (OIT) – o qual se destaca,

[...] ainda hoje como espaço fundamental de articulação, sensibilização e mobilização dos agentes sociais institucionais envolvidos com políticas e programas de combate ao trabalho infantil e de proteção ao trabalhador adolescente. (VILANI, 2010, p.32).

A partir da experiência de articulação promovida por este Fórum e de sua orientação na definição de “modelos” de ações voltadas à erradicação do trabalho infantil, em 1996 foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) – concebido pela Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS) do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Ação governamental que veio ao encontro da necessidade de redução do trabalho infantil precoce, atendendo a Convenção nº.182 da OIT e a Portaria nº.20, de 13 de setembro de 2001, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

O PETI foi lançado oficialmente no estado de Mato Grosso do Sul por meio de projeto-piloto, o qual previa a meta inicial de atendimento a 1.500 crianças e adolescentes que exerciam atividades nas carvoarias e na colheita de erva-mate, residentes em 14 municípios. Posteriormente o Programa foi expandido a outros estados – como Pernambuco e a região sisaleira da Bahia; em 1998 foi implantado na região citrícola de Sergipe e no garimpo de Bom Futuro, em Ariquemes, estado de Rondônia. Ao final da década, em 1999, o Programa contemplou os estados do Pará, Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Alagoas e Espírito Santo, e, após, expandido para os demais estados da Federação. No Paraná, o PETI teve início no ano de 2000.

Desde então o PETI ainda continua sendo o único dentre os Programas Sociais direcionados a Erradicação do Trabalho Infantil oriundo do Governo Federal (e, em geral, também executado pelos governos municipais). Apesar de o Programa visar proteção e segurança a crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, o alvo de atenção e intervenção é a família, fundamentada na corresponsabilidade das famílias para a superação das situações de riscos e vulnerabilidades sociais.

A ampliação do reconhecimento de situações sociais como lócus de “garantias legais de proteção e submetidas à regulamentação estatal implicaram significativa expansão da responsabilidade pública em face de vários problemas cujo enfrentamento se dava, parcial ou integralmente, no espaço privado” (JACCOUD, 2009, p.63). No entanto, permanecem em programas e práticas sociais institucionais características similares aos tradicionais programas sociais voltados às camadas pobres no Brasil: caráter temporário, focalizado, compensatório; ausência ou incipiência da noção de direitos sociais. Cabe lembrar, porém, que na sociedade brasileira, em vários períodos de nossa história, determinadas políticas sociais se voltaram antes à legitimidade de governos autoritários do que propriamente às necessidades sociais de partes da população (COUTO, 2008). Conforme TSUGUMI (apud BORBA e LIMA, 2011, p.227) “a exclusão social é, geralmente, combatida por programas assistencialistas que têm como foco manter os mais vulneráveis com determinado nível de satisfação, evitando, assim, a rebeldia e os riscos políticos”.

Em Guaratuba, o PETI teve início em junho do ano de 2000 com o projeto social cujo nome era “Semeando o Futuro - PETI”. Antes de ser utilizado o termo “atividades socioeducativas” utilizava-se “jornada ampliada” – ambos se referiam à

oferta de atividades no contraturno escolar, sendo que apenas algumas modificações foram instauradas, como, por exemplo, a exclusão do reforço escolar nas atividades socioeducativas do Programa, o qual se tornou responsabilidade da área da educação.

O Programa teve início com a meta de alcançar 240 (duzentas e quarenta) crianças e adolescentes, porém a partir do ano de 2006 por não atingir esta meta, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome reduziu para 217. No ano de 2011, período que se refere ao estudo em questão, havia 172 crianças e adolescentes inseridos no PETI em Guaratuba – atualmente são 192 (cento e noventa e duas) crianças e adolescentes que participam deste Programa no município.

O horário de atendimento do PETI manteve-se o mesmo desde a sua implantação no município: das 07h00min às 17h00min, de segunda à sexta-feira, sendo que crianças e adolescentes em contra turno no período da manhã permanecem das 07h30min às 11h30min, têm direito as refeições como café da manhã e o almoço; no contra turno da tarde, das 13h00min às 17h00min, têm direito a almoço e lanche da tarde. Em períodos de recesso escolar, aos participantes incluídos nesse Programa, há o que se denomina “colônia de férias”, cujas ações são desenvolvidas apenas no período da manhã e as crianças e adolescentes têm acesso ao café da manhã e ao almoço.

Em relação ao quadro funcional relativo ao ano de 2011, havia na Unidade Social “Marcílio Dias”, onde o PETI é desenvolvido, sete estagiários, nove auxiliares de serviços gerais, dois motoristas, uma secretária, um auxiliar de manutenção, uma diretora (com nível superior), dois professores concursados, uma coordenadora pedagógica (com nível superior) e a coordenadora municipal do Programa PETI (com nível superior). Atualmente o quadro funcional conta com oito professores, três estagiários, um auxiliar administrativo, um técnico administrativo, um auxiliar de manutenção e cinco auxiliar de serviços gerais. Dentre as dificuldades à consecução desse Programa e as quais colaboram à sua ineficiência, uma diz respeito à própria constituição da equipe de trabalho (operadores desse programa), pois a maioria é composta de contratados temporariamente, terceirizados, estagiários, voluntários e ou cedidos pela Secretaria Municipal de Educação e Esportes – implicando precários vínculos de trabalho com o Programa e também a organicidade e

continuidade das atividades tendo em vista a garantia dos direitos sociais estabelecidos constitucionalmente.

As atividades socioeducativas visam garantir o desenvolvimento social, físico e mental de crianças e adolescentes, por meio de oficinas recreativas, esportivas, de cultura e lazer. Desde a implantação desse Programa em Guaratuba, essas atividades são desenvolvidas nas dependências da Unidade Social “Marcílio Dias”, cujo imóvel pertence ao governo estadual e sob a forma de comodato municipal. O lugar conta com amplo espaço físico (área aberta e construída) e localização próxima à orla marítima, porém a edificação é antiga e os espaços carecem de manutenção nas instalações, ou seja, são precárias ainda as condições infraestruturais necessárias à execução do Programa com qualidade no ambiente físico que também dignifique seus “destinatários” ou “público-alvo” ou “usuários” (conforme expressões usuais no cotidiano operacional).

Embora o PETI pressuponha autonomia municipal na operacionalização das atividades socioeducativas, em face de experiência vivenciada no Programa, observamos que se trata de outra dificuldade e a qual nos remete a indagar como direcionar e fiscalizar as ações em conformidade com as legislações vigentes se há autonomia local no atendimento com crianças e adolescentes?

A experiência no Programa³ provocou, não menos, inquietações quanto às formas, concepções e práticas, que se destacavam no cotidiano de atendimento as crianças e adolescentes participantes do PETI e cujas raízes remetiam ao antigo Código de Menores – “teimando” sobressair aos princípios norteadores do Estatuto da Criança e do Adolescente.

As regras de convivência em relação às crianças e adolescentes nas atividades desenvolvidas no Programa permaneciam não apenas definidas unilateral e verticalmente por agentes profissionais (autoridades absolutas), como também discriminavam as atividades socioeducativas por sexo. Uma das medidas instituídas para o controle dessas crianças e adolescentes foi a separação entre meninas e meninos, incluindo os horários das refeições – “divisão sexual socioeducativa”!

Discriminações, portanto negação de direitos fundamentais, amparadas em valores morais pessoais e preconceituosos, os quais conflitam com valores éticos do ECA, permanecem disseminadas no atendimento a crianças e adolescentes de

³ Como servidora pública municipal no período de fevereiro de 2010 a agosto de 2011 e, ao mesmo tempo, graduanda do curso de graduação em Serviço Social da UFPR – Litoral.

famílias pobres – a exemplo, a decisão da coordenação do Programa pela não permanência de adolescente grávida face a receios de que esta induziria as demais adolescentes à gravidez. Ainda, nesse sentido, podemos citar a compreensão difundida e usual no cotidiano institucional em relação a essas crianças e adolescentes como exclusivamente “problemáticas”, cujas famílias são negligentes (porque tão somente não assumem suas atribuições e responsabilidades) e de que o PETI não é um “reformatório” para atender “bandidos em miniatura”.

Diante disto há que, no mínimo, se perguntar: qual convivência familiar, comunitária e social é pretendida? Que cidadãos e cidadãs estão sendo construídos dessa forma?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

ECA somos todos nós – a família protetora e socializadora, o Estado presente e a sociedade participativa solidária; somos todos nós responsáveis pela omissão e pela ação em relação à garantia de direitos de nossas crianças e adolescentes.

Faz-se necessário, no entanto, prioritariamente o conhecimento da complexidade dos problemas sociais, não culpabilizando as famílias pela falta de condições de padrões socialmente aceitáveis em relação aos seus filhos, pois há inúmeros desafios às famílias, em particular, as mais vulnerabilizadas em face de situações de violências, pobreza, desemprego, entre muitas outras, que tornam imprescindíveis a ação do Estado no provimento de políticas públicas efetivas de proteção social.

Deveríamos estreitar laços, governo e sociedade, fortalecendo a estrutura de funcionamento da assistência social e de redes de serviços assistenciais, com foco nas famílias, assim como políticas que contribuam para a melhoria das condições de vida de nossas crianças e adolescentes, não apenas políticas assistencialistas e emergenciais.

Assim, diante do exposto e do vivido, ainda predomina uma cultura tradicional como ferramenta de poder em relação ao atendimento de crianças e adolescentes, sendo, desta forma, necessárias mudanças de concepções e práticas dos agentes (profissionais) que operacionalizam essa política social em âmbito local – haja vista que o atendimento de crianças e adolescentes inseridos no PETI de Guaratuba, ainda mantém a cultura política (concepções e práticas) da época do Código de Menores, não rompendo assim com ações arbitrárias, repressoras e punitivas.

Leis foram formuladas ao longo da história no trato de crianças e adolescentes. Avanços significativos em termos de legislação, concepções e rumos de políticas sociais são atribuídos à Constituição de 1988 (Constituição Cidadã - reconhecida política e socialmente) e ao ECA (que regulamentou o disposto na Carta Magna). Todavia, ainda constitui o cotidiano da gestão municipal e da execução da política social voltada a crianças e adolescentes respostas conservadoras, ou seja, a continuidade de determinados discursos e práticas que culpabilizam e discriminam famílias, crianças e adolescentes pertencentes às camadas economicamente pobres.

Embora a realidade apresente tantos índices de violação de direitos desse segmento, a utopia é necessária para orientarmos a caminhada de efetivação das premissas do ECA, no intuito de consolidar uma nova cultura que, de fato, se contraponha a práticas e representações sociais que justificam, entre outros, o trabalho de crianças e adolescentes conforme o pertencimento de classe, étnico-racial e de gênero.

Alguns dados em relação ao trabalho infantil retratam que essa violação de direitos da criança e adolescente continua presente na “cena pública” e, de certa forma, é visto pela sociedade como um valor social positivo, onde nos deparamos com discursos como, por exemplo: “é de pequeno que se torce o pepino” entre outras; de formas pejorativas que persistem a ideologia de que é na infância que se deve moldar o verdadeiro “homem íntegro”, destinado para o trabalho e para a casa – afinados e comprometidos com a ética capitalista do trabalho.

A exploração do trabalho, sob essa ótica e ética, de crianças e adolescentes é incorporado de tal forma no cotidiano que, muitas vezes, podem passar “despercebida” como violação de direitos de crianças e adolescentes; naturalizam e “maquiam” determinadas problemáticas sociais – sob a negação de direitos de cidadania reconhecidos constitucionalmente. Deparamo-nos com o direito universal à educação, porém, contraditoriamente, a condições desiguais de acesso, de possibilidades de escolha, de permanência e qualidade da formação educacional e cidadã.

O PETI ainda constitui o único programa do poder executivo no país, desde sua criação, visando erradicar essa realidade. No entanto, há necessidade de avançarmos em vários aspectos, tais como a problematização, desconstrução e reconstrução de determinadas concepções e práticas, de proposição e fiscalização

de atividades socioeducativas, de controle social dos recursos financiadores, de formação dos agentes (das múltiplas áreas profissionais) envolvidos na elaboração e operacionalização desse programa específico, assim como a articulação intersetorial das políticas sociais, tendo em vista a integralidade de acesso e garantia de direitos sociais, conforme os dispositivos da Constituição Federal e regulamentações complementares.

Em síntese, a partir das questões trazidas à tona, ainda que sucintamente, “o problema fundamental em relação aos direitos humanos, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas, de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”. (BOBBIO apud SILVA, 2005, p. 30).

REFERÊNCIAS

A CRIANÇA e o adolescente e as políticas públicas municipais. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/politpubl.pdf>. Acesso em 28/11/2012.

BRASIL. Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Orientações Técnicas Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS*, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Política Nacional de Assistência Social*, 2005.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Trabalho Precoce: qualidade de vida, lazer, educação e cultura. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n.55, p.105-115, 1997.

CIRQUEIRA, Angelica Pimenta. “Política Pública para Criança e Adolescente: uma breve análise”. In: *Violência Física Intrafamiliar: as percepções dos adolescentes do Programa Sentinela de Itaboraí sobre a violência sofrida*. Rio de Janeiro, 2007. Certificação Digital n. 0510674/CB (Dissertação de Mestrado em Serviço Social. PUC/RJ). Disponível em: http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/10557/10557_3.pdf. Acesso em 18/11/2012.

COUTO, Berenice Rojas. *O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e Adolescência: trabalhar, punir, educar, assistir, proteger. In: *Caderno Especial*, n.19, 2005. Disponível em: www.assistentesocial.com.br/novosite/cadernos/cadespecial19.pdf. Acesso: 12/11/2012.

_____. O Serviço Social no Mundo Contemporâneo. In: FREIRE, Lúcia M.B.; FREIRE, Silene de Moraes; CASTRO, Alba Tereza Barroso de. (orgs.). *Serviço Social, Política Social e Trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI*. 3. Ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2010.

- FONSECA, Claudia. Concepções de família e práticas de intervenção: uma contribuição antropológica. *Saúde e Sociedade*, v.14, n.2, p.50-59, maio-ago. 2005.
- JACCOUD, Luciana. "Proteção social no Brasil: debates e desafios". In: MDS e UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS, UNESCO, p.57-86, 2009.
- MELIM, Juliana Iglesias. *A construção da política de atendimento à criança e ao adolescente: de menor a sujeito... O que mudou?* II Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís, MA, 23 a 26 de agosto 2005. Disponível em: www.joinpp.ufma.br/jornadas/.../Juliana_Iglesias_Melim263.pdf. Acesso em 04/11/2012.
- MIOTO, Regina Célia Tamaso. "Novas Propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar". In: SALES, Mione A.; MATOS, Maurílio C. de; LEAL, Maria Cristina (Orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. São Paulo: Cortez, p.43-59, 2006.
- OLIVA, Jimena Cristina Gomes Aranda; KAUCHAKJE, Samira. As políticas sociais públicas e os novos sujeitos de direitos: crianças e adolescentes. *Katálysis*, Florianópolis, v.12, n.1, p.22-31, jan/jun. 2009.
- PARANÁ. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. *Nota técnica Ipardes*. Curitiba, n. 20, 2010.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Criança e da Juventude. *20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente*, Curitiba, 2010. (Edição Comemorativa – 2010).
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Criança e da Juventude. *Violação dos Direitos da Criança e Adolescente no Paraná*. Curitiba, 2010.
- RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil*. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SAUERBRONN, Selma. *Políticas Públicas e a Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, com enfoque no Distrito Federal*. Disponível em: http://www.mpdf.gov.br/pdf/unidades/promotorias/pdij/publicacoes/Artigo_Politicas_Publicas_para_a_Infancia_Juventude.pdf. Acesso em 04/11/2012.
- SCHUCH, Patrice. Uma lei moderna X uma cultura tradicional: notas sobre reformulação do campo de atenção à infância e juventude no Brasil. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, v.2, n.4, p.73-84, dez. 2010.
- SCHUCH, Patrice; FONSECA, Claudia (Orgs.). *Políticas de proteção à infância: um olhar antropológico*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- SCHMITZ, Gisele Aparecida. *Novas Políticas – Velhos Paradigmas: Reflexões obre o PETI em Guaratuba/PR*. Trabalho Conclusão de Curso em Serviço Social – UFPR Litoral, 2011.
- SILVA, Maria Liduina de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de menores: descontinuidades e continuidades. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n.83, ed. especial, p.05-29, set./2005.
- SIMÕES, Carlos. *Curso de direito do Serviço Social*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica de Serviço Social, v.3).

VILANI, Jane Araújo dos Santos. *O que é trabalho infantil*. São Paulo: Brasiliense, 2010. (Coleção Primeiros Passos, 339).

ANEXOS

Música - Depende de Nós / Ivan Lins

Depende de nós

Quem já foi ou ainda é criança
Que acredita ou tem esperança
Quem faz tudo pra um mundo melhor

Depende de nós

Que o circo esteja armado
Que o palhaço esteja engraçado
Que o riso esteja no ar
Sem que a gente precise sonhar

Que os ventos cantem nos galhos

Que as folhas bebam orvalhos
Que o sol descortine mais as manhãs

Depende de nós

Se esse mundo ainda tem jeito
Apesar do que o homem tem feito
Se a vida sobreviverá

Que os ventos cantem nos galhos

Que as folhas bebam orvalhos
Que o sol descortine mais as manhãs

Depende de nós

Se esse mundo ainda tem jeito
Apesar do que o homem tem feito
Se a vida sobreviverá

Depende de nós

Quem já foi ou ainda é criança
Que acredita ou tem esperança
Quem faz tudo pra um mundo melhor