

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MERCI RIBEIRO DE SOUZA

**AS AÇÕES INTERSETORIAIS NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS PARA
FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS PARTICIPANTES DO PBF – PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA**

CURITIBA

2016

MERCI RIBEIRO DE SOUZA

**AS AÇÕES INTERSETORIAIS NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS PARA
AS FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS PARTICIPANTES DO PBF – PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, do Setor de Educação, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Waldirene Bellardo

CURITIBA

2016

As ações intersetoriais na promoção dos direitos sociais para as famílias e indivíduos participantes do BPF – Programa Bolsa família

Merci Ribeiro de Souza

RESUMO

Esse artigo tem por objetivo suscitar o debate sobre a efetividade das ações intersetoriais presumidas na metodologia do Programa Bolsa Família (PBF), especificamente no Município de Quatro Barras – PR. Para tanto, adotamos como procedimento metodológico, além da revisão bibliográfica, a análise documental do Plano Municipal Intersectorial, aqui compreendido como instrumento articulador das Políticas Públicas. O repertório teórico-analítico teve como fonte os materiais disponibilizados no Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, destacando-se autores como SANTOS, 2011; ANDRADE e MENDES, 2015; CUSTÓDIO e SILVA, 2015 e SENNA, 2009. O Plano analisado representa um avanço na direção do planejamento das políticas intersectoriais, promove o acesso qualificado aos direitos sociais e contribui para que o programa atinja seus objetivos, porém cada setor realiza suas ações separadamente, não dialogam com a finalidade de atuar eficazmente. O plano poderia ser mais efetivo se contemplasse ações afirmativas em conjunto no combate à pobreza, visando inclusão econômica, política e social, tendo em vista que todos os participantes do programa são iguais no direito a proteção do Estado.

Palavras-chave: Intersectorialidade 1. Políticas Públicas 2. Programa Bolsa Família 3. Direitos Sociais 4.

1 INTRODUÇÃO

O curso de Especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social veio de encontro com minhas expectativas de atuação como Assistente Social no equipamento CRAS- Centro de Referência de Assistência Social, pois vivencio diariamente a realidade de famílias e/ou indivíduos sobreviventes das mazelas decorrentes da situação de pobreza e da pobreza extrema. A interação com os operadores da Política de Educação sobre estas questões fortaleceu e aprofundou conhecimentos, visando a superação desta questão. A troca de experiências ofereceu diferentes pontos de vistas que objetivou desnaturalizar e problematizar a

discussão sobre um assunto tão importante. A educação sozinha dificilmente dará conta de responder questões tão cruciais de produção e reprodução da pobreza. Entendemos que juntos, Assistência Social, Saúde e Educação podem buscar respostas para os questionamentos provocativos sobre o que fazer como profissionais atuantes na área educacional ou não, para assim trazer reflexões sobre as relações entre Educação, Pobreza e Desigualdade Social para o cotidiano e como reconhecer se a pobreza e a desigualdade social existem.

Ao iniciar nosso estudo reconhecendo a existência da Pobreza e da Desigualdade Social percebeu-se que a pobreza nos cerca: ela persiste dentro das escolas, é evidenciada nos noticiários e em todos os setores sociais. São bilhões de crianças, adolescentes, jovens e adultos que chegam às escolas vulnerabilizados pelos estigmas da pobreza extrema, e nós como profissionais estamos implicados neste contexto. Caminhos e possibilidades de reflexão e ação foram criados, com a finalidade de problematizar a temática da Pobreza e da Desigualdade Social no contexto educacional, a fim de que pudéssemos reconhecer de forma ampla a situação de exclusão social. Isso nos levou a uma dupla direção: de um lado entender a pobreza para repensar os currículos e as práticas educacionais; e de outro lado, cultivar nossa sensibilidade para ouvir e incorporar, em nossa prática, as questões que ecoam das vivências da pobreza.

Através do Módulo II, cujo eixo norteador caracterizou-se pelas discussões referentes à “Educação Escolar, Pobreza, Direitos Humanos e Justiça Social”, delimitamos o tema deste artigo que se intitula “As ações intersetoriais na promoção dos direitos sociais para famílias e indivíduos participantes do PBF – Programa Bolsa Família”, focando no questionamento do autor:

Que direito mais fundamental do que um digno e justo viver pode existir para um ser humano? Se não há direito à vida digna, sequer se pode falar de outros direitos. Não basta a afirmação de que, por nascimento temos direito a uma vida íntegra. É necessário observar se a pessoa tem direito ao trabalho, à educação, ao bem estar, entre outros direitos irrenunciáveis e inegociáveis, para que possamos afirmar ou não a sua dignidade. (MENDONÇA, 2015, p. 7)

Entender o papel de cada setor “no enfrentamento e na superação da pobreza e na construção de uma sociedade justa, igualitária e fraterna” (MENDONÇA, 2015, p.8), levou-nos a considerar para a construção deste artigo os

objetivos do PBF que se resumem em: combate a fome incentivando a segurança alimentar e nutricional; a promoção do acesso das famílias à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; apoio ao desenvolvimento das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, buscando combater a desigualdade social e incentivar a todos os órgãos públicos a trabalharem juntos para que as famílias superem sua condição.

As ideias norteadoras da gestão compartilhada do PBF implicam nos princípios da execução intersetorial e descentralizada, sendo estes desafiadores no que concerne à integração das Políticas Públicas. Estas exigem atenção permanente do poder público em relação aos participantes do PBF, de forma a abranger todas as dimensões que denotem sua situação de pobreza. É a interação da Assistência Social, com a Educação e a Saúde que formam o alicerce para a construção de uma práxis intersetorial em que ações de vários setores contribuem para que o programa atinja seus objetivos. Sobre esta base constituída também devem ser assentadas as ações de segurança alimentar, de promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, do acesso a moradia, as ações de capacitação profissional e de apoio à geração de trabalho e renda;

A historicidade dos direitos humanos permite a compreensão de que a busca por direitos constitui etapas em que eles vão sendo conquistados, reconhecidos, garantidos e usufruídos. Focamos o estudo nos direitos de segunda geração ligados aos valores de igualdade, expressos nos direitos econômicos, sociais e culturais, cuja titularidade não é apenas individual, mas de uma determinada coletividade. O Estado é então chamado a garantir proteção ativa, assistindo aqueles que dele necessitam, garantindo a oferta de políticas públicas que assegurem condições básicas de saúde, educação, trabalho, transporte, segurança, entre outras ações.

Tendo em vista estas argumentações e atuando numa Secretaria Municipal de Ação Social no Município de Quatro Barras – PR, no equipamento CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) Praça Céu, acompanhamos os participantes do PBF referenciados naquele território e sua relação com as Políticas de Saúde, Educação e Assistência Social. A elaboração deste artigo vem ao encontro destas questões visando desmistificar esta realidade afirmando ou negando as hipóteses evidenciadas nas nossas observações que são: cada área realiza suas ações de forma fragmentada articulando uma política com a outra? As ações realizadas são

pontuais contribuindo para a autonomia, empoderamento e o acompanhamento efetivo dos participantes do programa? Se essas políticas dialogassem, com a finalidade de atuar eficazmente no combate a erradicação da pobreza, seria possível a construção de uma sociedade mais justa e igualitária em que se respeitassem os direitos de todas e de todos? A busca pelas respostas destas questões justifica a construção deste artigo.

2 POLÍTICAS INTERSETORIAIS E DIREITOS SOCIAIS: IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Verificou-se que a invisibilidade, a discriminação e a negação dos direitos humanos, especificamente os direitos sociais que se caracterizam como direitos de segunda geração, definidos aqui segundo MARSHALL,(in PINZANI e REGO, 2015, p. 16) como “(...) a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar uma vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”. Estes direitos perpassam as diversas circunstâncias da vida em sociedade, sendo possível verificar no mercado de trabalho, no acesso ao sistema educacional, na questão da saúde, da segurança, da previdência, da assistência, da moradia, etc. Não se pensa em equiparar as oportunidades para todos e todas, em especial às pessoas em situação de pobreza ou de extrema pobreza, em que a criação de políticas públicas setorializadas não é capaz de dar conta dos diversos problemas que se apresentam. O poder público deve assegurar, segundo MENDONÇA:

Condições mínimas de igualdade entre todos, organizando a economia e encarregando-se da promoção e da defesa de direitos, configura o chamado Estado de Bem-Estar Social. Assegurar padrões de igualdade redundam em proporcionar o acesso a direitos a partir da oferta de Políticas Públicas que garantam condições básicas de saúde, educação, trabalho, transporte, segurança, entre outras ações. O direito a cada uma dessas ações organizadas e mantidas pelo poder público confere aos titulares desses direitos o poder de exigir do Estado iniciativas que revertam em bem-estar de cada indivíduo e da coletividade, assegurando-lhes condições básicas para uma vida digna. (MENDONÇA, 2015, p. 24)

Para tanto se faz necessário um trabalho intersetorial eficaz, sendo um desafio para as áreas da Saúde, Educação e Assistência Social envolvidas no acompanhamento do PBF. Essas áreas possuem como definidas suas formas e

espaços de atuação, bem como um marco legal construído a partir de uma definição de problemas a serem trabalhados em suas causas, abordagens e soluções. A prática intersetorial propõe-se a considerar as diferenças e aproximar os objetivos comuns, com expectativa de que os ganhos serão maiores com a união de forças para a redução da desigualdade social e da promoção da justiça social. Isso tudo pode ser concretizado em ações que promovam efetivamente o acesso igualitário aos direitos sociais previstos nos objetivos do programa.

Pesquisando o rol de literaturas referentes ao tema em <http://www.scielo.br/> e <http://www.redalyc.org/home.oa>, encontramos uma infinidade de produções. Selecionamos alguns trabalhos, que em nosso entendimento, melhor subsidiam a construção de nosso objeto de análise.

A dissertação da Autora Natalia Navarro de Souza “ A Intersectorialidade como modelo de gestão das Políticas Públicas de combate a pobreza no Brasil: o caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos”, descreve que a questão da intersectorialidade passa a estar cada vez mais presente no debate sobre as Políticas Públicas. Apesar disso, a intersectorialidade como modelo de gestão dessas políticas ainda não apresenta clareza na sua definição conceitual, assim como na sua aplicação. Que em função do Programa Bolsa Família ser um programa que tem como um dos objetivos básicos promover a intersectorialidade e a sinergia entre as ações públicas de enfrentamento à pobreza, a autora leva a compreender o funcionamento desse modelo de gestão, assim como discute as dificuldades e problemas advindos da intersectorialidade, afirmando que

A Intersectorialidade é, porém, resultado de um processo ainda pouco claro e descoordenado de modelo de gestão de políticas públicas, cuja problematização impõe o desenvolvimento de modelos integrativos de gestão governamental. Pouco clara, pois a normatização associada aos programas somente recentemente forneceu orientações ao municípios sobre quais ações e estratégias configuram uma ação intersectorial. Descoordenada, no sentido que os setores envolvidos interagem pouco para produzir os resultados previstos pelo programa, ou seja, o elo entre os setores é fraco, com baixa troca de informações, experiências e trabalho de equipe. (SILVA, 2011, p. 25)

Os autores André Viana Custódio e Cícero Ricardo Cavalcante da Silva, no artigo “A Intersectorialidade nas Políticas Sociais Públicas”, analisam a intersectorialidade como instrumento de efetivação de Políticas Públicas, e apresentam os conceitos fundamentais de Políticas Públicas e os desafios desse modelo de gestão considerando a perspectiva do compartilhamento dos

saberes, abordando o conceito de descentralização e suas articulações com a intersetorialidade, definindo-a como “(...) uma articulação de saberes e experiências na elaboração, aplicação e avaliação de ações, objetivando atingir resultados integrados em situações ditas complexas” (CUSTÓDIO e SILVA, 2015, p.8), ressaltam que

É importante reafirmar que processos de intersetorialidade e descentralização são requisitos preponderantes na efetivação das políticas públicas. Entretanto a execução prática de tais ideias necessita de uma mudança cultural, seja na esfera pública e na forma como os atores sociais participam de todo processo de controle, planejamento e avaliação das políticas públicas. (CUSTÓDIO e SILVA, 2015, p. 15)

Outra referência consultada se refere ao artigo “Políticas Sociais e Intersectorialidade: elementos para debate”, de Mônica de Castro Maia Senna, que traz alguns elementos que sustentam o debate sobre a adoção de ações intersectoriais voltadas a famílias pobres. Enfatiza que historicamente a intervenção pública na área social se caracteriza por forte fragmentação e segmentação, com paralelismo e sobreposição de ações, desperdício de recursos e baixa efetividade das Políticas Sociais, afirmando que

Os desafios à construção de ações intersectoriais são muitos e englobam desde as dificuldades de estabelecimento de relações cooperativas entre setores e níveis de governo, até a tradição altamente setorializada de organização institucional das políticas sociais no Brasil, tendo em vista as diferentes tradições, memória técnica e legado institucional das diversas arenas de política social, além da conhecida competição entre diferentes áreas de política no processo de alocação de recursos públicos. (SENN, 2009, p. 6)

Francisca Rejane Bezerra Andrade e Maria das Graças Rodrigues Mendes, com o tema: “Estado e Direitos Sociais: a Intersectorialidade e a consolidação do trabalho na Política de Assistência Social”, exploram inicialmente uma análise das mudanças na esfera produtiva e da nova configuração do Estado brasileiro na prestação dos serviços sociais, situando a intersectorialidade e a Assistência Social enquanto proposta de gestão na política social. Pontuam a intersectorialidade enquanto processo prático de trabalho para acesso aos direitos sociais. As autoras enfatizam que

A confluência entre a diversidade de demanda na sociedade contemporânea e a invisibilidade no trabalho isolado por áreas sinalizam a necessidade de rever este atendimento fragmentado e setorializado das demandas sociais, que não responde à complexidade do real. O trabalho

de redes intersetoriais se configura como uma nova abordagem para as demandas da população, baseada na troca de saberes e de práticas entre os atores públicos ou entes governamentais envolvidos. (ANDRADE E MENDES, 2015.p. 234.)

Engendramos pelas legislações correspondentes às Políticas Públicas da Assistência Social, Educação e Saúde, especificamente a Lei Orgânica de Assistência Social, a Lei Orgânica da Saúde e as Diretrizes Curriculares Nacionais. Como também a legislação básica do Programa Bolsa Família e os conteúdos do Módulo II e IV do Curso de Especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social para aprofundar o debate sobre os direitos sociais.

Partimos da introdução do Módulo IV que afirma “(...) as formas como os currículos abordam a pobreza e os pobres, refletem-se nas maneiras adotadas pelas escolas para tratar os(as) alunos(as) pobres, suas famílias e comunidades” (ARROYO, 2015, p. 9). Essa maneira de visualizar a pobreza também está impregnada nas ações das demais políticas públicas que atuam com este coletivo, como a Assistência Social e a Saúde. Estas indagações apresentadas para reflexão, as propostas de mudança nas concepções que temos sobre pobreza e educação, nos levam a concordar que é preciso romper com as concepções moralizantes da pobreza. Também romper com a concepção hegemônica do conhecimento, presentes nos currículos tradicionais, como também nas normativas das políticas anteriores à Constituição de 1988. Estas estão permeadas de ideologia, cultura e relações de poder.

É importante construir as bases e princípios de uma política pública, tendo como ponto de partida a categoria inclusão, que incorpora “(...) as tradições dos diferentes grupos culturais e sociais (mulheres, negros, índios, etc). Pensar, para quem? Para quê e como?”(JESUS, 2008, p. 2647), vinculando à esta construção os componentes históricos, sociais, econômicos e culturais presentes nas relações que se estabelecem entre o homem e o meio em que vive. Este norte não cabe somente para bases de construção curricular, mas devem também nortear as ações de todos os setores envolvidos com a população empobrecida, visando ações intersetorializadas inclusivas, oferecendo condições para que as pessoas satisfaçam suas necessidades efetivamente.

Um indivíduo se torna livre, autor de sua própria história, “(...) à medida que aumenta o leque de opções entre as quais pode escolher” (PINZANI, REGO, 2015, p. 29). As pessoas em estado de pobreza e pobreza extrema são as mais

vulneráveis, as que estão mais expostas a não possuir escolhas mínimas relativas ao tipo de vida que gostariam de levar. Em primeiro lugar os agentes públicos e demais atores envolvidos, devem proporcionar a estes indivíduos autonomia, para que eles sejam capazes de enxergar a si mesmos e aos outros como titulares de direitos e possuidores de deveres. Tendo em vista o respeito de si mesmo a ponto de ser tratados como pessoas dignas, cuja vida é igual a de todos os outros cidadãos.

As Políticas Públicas: Assistência Social, Educação e Saúde devem possibilitar a transformação desta realidade, devendo criar ações afirmativas em conjunto no combate à pobreza. As ações afirmativas devem visar inclusão econômica desta parcela da população, isto resulta em inclusão social e política, fazendo com que não mais fiquem à margem da sociedade, mas obtenham capacidade para se organizarem fazendo com que suas vozes sejam ouvidas. Sem este exercício não é possível “(...) interferir na marcha do mundo” (PINZANI, REGO, 2015, p. 13), ser ouvidos e respeitados onde todos são iguais no direito à proteção por parte do Estado e da sociedade em geral.

(...) os cidadãos são iguais no direito à proteção por parte do Estado. Nessa medida, as instituições públicas têm por obrigação a proteção de sua vida e de sua dignidade. A dignidade paritária é, com efeito, um componente irrenunciável de uma democracia. Dessa forma, a cidadania se constitui em um arcabouço de direitos, prerrogativas e deveres que configura um sistema de reciprocidades determinantes da natureza das relações dos indivíduos entre si e deles como Estado. (PINZANI, REGO, 2015, p. 15)

Estas afirmações consolidam o que profere o Art. 1º da Constituição Federal (1988), que trata dos princípios fundamentais da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Nestes assentam-se todos os projetos da Educação, Saúde e Assistência Social, como também de outras políticas públicas, são eles: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantia do desenvolvimento nacional; erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos sem preconceito de origem, raça, cor, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Estes princípios estão incorporados nas normas estabelecidas para a Educação brasileira, para as Políticas de Saúde e Assistência Social.

No que se refere a Educação, nas Diretrizes Curriculares Nacionais, consta no parágrafo 1º do seu prefácio que a Educação “(...) é um direito assegurado pela

Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. A formação escolar é o alicerce indispensável e condição primeira para o exercício pleno da cidadania e o acesso aos direitos sociais, econômicos, civis e políticos”. A Educação deve proporcionar o desenvolvimento humano na sua plenitude, em condições de liberdade e dignidade, respeitando e valorizando as diferenças, que permeiam todas as especificidades do processo educacional.

Na Lei Orgânica da Saúde, no art. 2º define-se que “(...) a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover condições indispensável para o seu pleno exercício”. E afirma no Art.3º que “(...) os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.”

A Assistência Social é definida pelo Art. 1º. da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social como “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. Essa Política Pública rege-se por alguns princípios fundamentais, dos quais destacamos: universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas; o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade; a igualdade de acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo a equivalência às populações urbanas e rurais.

Há uma base teórica que propicia a reflexão crítica e uma atuação consciente, que poderia levar a todos os atores envolvidos no processo inclusivo a formar cidadãos, empobrecidos ou não, a terem garantidos seus direitos fundamentais e conseqüentemente a terem acesso aos direitos civis, políticos, econômicos e sociais, com igualdade. Para atingir com eficácia estes objetivos é preciso uma atuação articulada por meio de ações intersetoriais destas políticas universais, segundo SANTOS esse é um grande desafio, pois:

“(...) a necessidade dos diferentes setores atuarem de forma integrada e inclusiva na implementação destas políticas, compartilhando recursos, metas e desenvolvendo estratégias conjuntamente a partir das experiências já vivenciadas . O modelo de implementação anteriormente

operante, o setorial, não prevê essa dinâmica de relações. Pelo contrário, confere aos setores atividades circunscritas à especialização profissional de cada área de atuação. No entanto essas fronteiras não refletem nem a lógica, nem a complexa dinâmica dos problemas encontrados na sociedade, como é o caso da pobreza.” (SANTOS, 2011, p. 16)

O Programa Bolsa Família (PBF) tem na sua metodologia de atuação “(...) idéias norteadoras da gestão compartilhada que implicam os princípios da execução intersetorial e descentralizada, em que haja a conjugação entre entes federados, participação e controle social”. É um programa de transferência de renda diretamente às famílias extremamente pobres, que vincula o recebimento financeiro ao cumprimento de compromissos (condicionalidades) nas áreas de Educação, Saúde e Assistência Social. Sendo um complemento de renda produz efeitos políticos morais sobre os participantes do programa, modificando seu cotidiano. Garante segurança de renda regular, permitindo planejamento mínimo de vida. Combate a pobreza, mas não é suficiente, sendo necessários que todos os agentes envolvidos nas Políticas Públicas cooperem para a efetivação de uma cidadania plena. Fazendo com que os participantes tenham a perspectiva de sair de um estado de carências básicas, para uma vida baseada no direito de ter direitos. As ações de cunho intersetorial são possibilidades de transformação desta realidade, em que cada setor deve colocar em prática sua função social que é inserir todos e todas nos espaços de convivência escolar, comunitário, social, etc. PINZANI e REGO (2015) afirmam que “ (...) um povo mais instruído está mais inclinado a questionar e mais apto a discernir”.

3 METODOLOGIA

Pretendemos desenvolver o tema: “As ações intersetoriais na promoção dos direitos sociais para as famílias e indivíduos participantes do PBF-Programa Bolsa Família”, com intuito de ultrapassar nosso conhecimento básico. Ir além do senso comum, buscando desvendar esta realidade para compreendê-la com maior profundidade. Partimos da seguinte interrogação: “as ações intersetoriais promovem efetivamente o acesso igualitário aos direitos sociais previstos nos objetivos do Programa? Optamos neste trabalho por uma análise bibliográfica mais aprofundada

das categorias: Pobreza, Desigualdades Sociais, Intersetorialidade, Direitos Sociais, Políticas Públicas (Assistência Social, Educação e Saúde), focando nas bases construtivas do processo de criação do Programa Bolsa Família. Examinamos o conteúdo do Plano Municipal Intersetorial de 2015, do Município de Quatro Barras - Pr, buscando identificar se as concepções de pobreza, se as desigualdades sociais e educacionais aparecem ou não na construção deste plano, como também se as ações intersetoriais estão articuladas.

Iniciamos nos reportando a história de como o município foi constituído. Conforme dados do site: <http://cidades.ibge.gov.br> antes mesmos que os primeiros colonizadores portugueses e espanhóis chegassem ao território, hoje ocupado pelo município de Quatro Barras, por aqui viviam tribos indígenas, pertencentes às famílias linguísticas Jê e Tupi-guarani. Fato este comprovado através da descoberta até o momento de dois sítios arqueológicos, um sítio cerâmico da tradição Itararé, Jê, e outro sítio cerâmico da tradição Tupi-guarani.

Os primeiros colonizadores da região chegaram através de expedições exploradoras ou colonizadoras, tendo como principal atrativo a descoberta do ouro. A comunicação entre os primeiros povoados localizados na região do planalto com o litoral era feita através de trilhas que atravessavam a Serra do Mar. A partir dessas trilhas é que foram construídos os caminhos do Itupava e da Graciosa. O caminho do Itupava, aberto no século XVI, permaneceu durante dois séculos, até a abertura definitiva da Estrada da Graciosa em 1873, como o mais importante meio de ligação dos campos de Curitiba com o litoral. A Estrada da Graciosa que possivelmente tem sua origem em uma antiga trilha pela qual os índios, que viviam no planalto, desciam ao litoral para apanhar mariscos e subiam na época do pinhão, permaneceu fechada durante muito tempo, até ser aberta definitivamente tornando-se a primeira estrada carroçável da Província do Paraná.

O território onde hoje está situada Quatro Barras começou a desenvolver-se com mineradores, criadores de gado ou exploradores de erva-mate instalados em fazendas e povoados ao longo dos caminhos do Itupava e da Graciosa. Recebeu novo impulso durante o século XIX, com a criação da Colônia Maria José, em 1887, uma colônia de imigrantes italianos, instalada próxima à Estrada da Graciosa. Juntamente com os imigrantes italianos, vieram também para região colonos austríacos, poloneses e alemães, além de re-imigrantes que se deslocavam de outras colônias. A chegada de imigrantes não se restringiu a essa fase inicial de

colonização, o município continua a receber pessoas vindas das mais diferentes regiões do Paraná, Brasil e do mundo.

O território hoje ocupado pelo município de Quatro Barras esteve subordinado inicialmente a Curitiba, depois a Campina Grande do Sul e Piraquara, até que em 25 de Janeiro de 1961 foi criado o município de Quatro Barras, sendo que a instalação político-administrativa somente aconteceu de maneira oficial em 9 de Novembro de 1961. De acordo com a versão preliminar 2012, do Plano Diretor de Quatro Barras, o município integra a Região Metropolitana de Curitiba (RMC), desde sua institucionalização, em 1973. Está inserido no Núcleo Urbano Central (NUC), caracterizado pela continuidade de ocupação urbana e pela inserção na porção mais dinâmica da região metropolitana. Diferentemente de outros municípios inseridos no NUC, apresenta pequena participação na composição populacional da RMC, com percentuais inferiores a 1% para as populações urbana, rural e total. Os dados indicam que há uma tendência de queda da população rural e, contrariamente, ascensão das populações urbana e total.

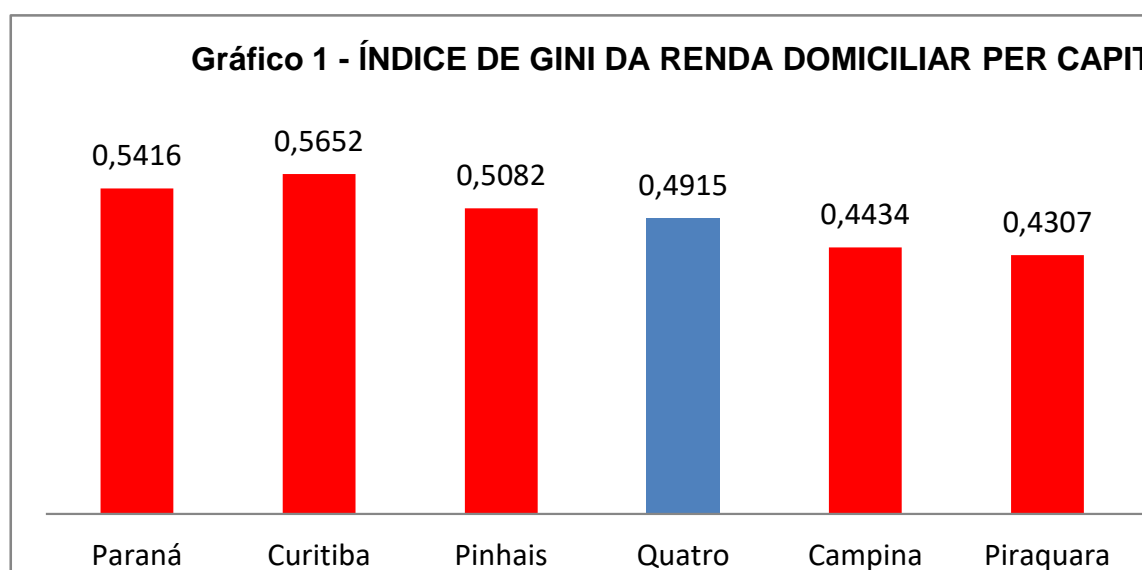
Quatro Barras possui uma área territorial em torno de 181.265 km² e a distância da capital é de aproximadamente de 25,10 km. A população censitária total do município em 2010 – IBGE 19.851 habitantes, com uma população estimada em 2015 de 22.048 habitantes (IPARDES, Agosto 2016, p. 12). Município diagnosticado pelo SUAS (Sistema Único de Assistência Social) de “Pequeno Porte I”.

Ainda nos reportando ao Plano Diretor, que parte da análise de que a estrutura populacional por grupos de idade apresentou mudanças no período 2000-10, seguindo a mesma tendência observada na RMC, porém, com percentuais mais expressivos. Neste sentido, a população (15 a 64 anos) obteve taxa de crescimento de 2,8% a.a. no município, enquanto que, na RMC, esta taxa situou-se em 1,91%. A população idosa (acima de 64 anos), cresceu anualmente 5,77% e na RMC, 4,15%. Já a população de 0 a 14 anos apresentou crescimento negativo tanto no município, quanto na RMC, com taxas geométricas respectivas de -0,21% e -0,68%. A redução de jovens em concomitância ao crescimento de pessoas idosas repercutiu na elevação do índice de idosos no município: se em 2000, o índice era de 12,8% em 2010, ampliou-se para 21,63%.

Constatamos que parte da população que atualmente reside em Quatro Barras se caracteriza por ser de média e alta renda, buscando qualidade de vida encontrada nas vastas áreas verdes do município. Esta população é favorecida

pelas conexões das vias intermunicipais, estaduais e municipais que favorece o deslocamento para o trabalho, estudo, entre outras em Curitiba e região.

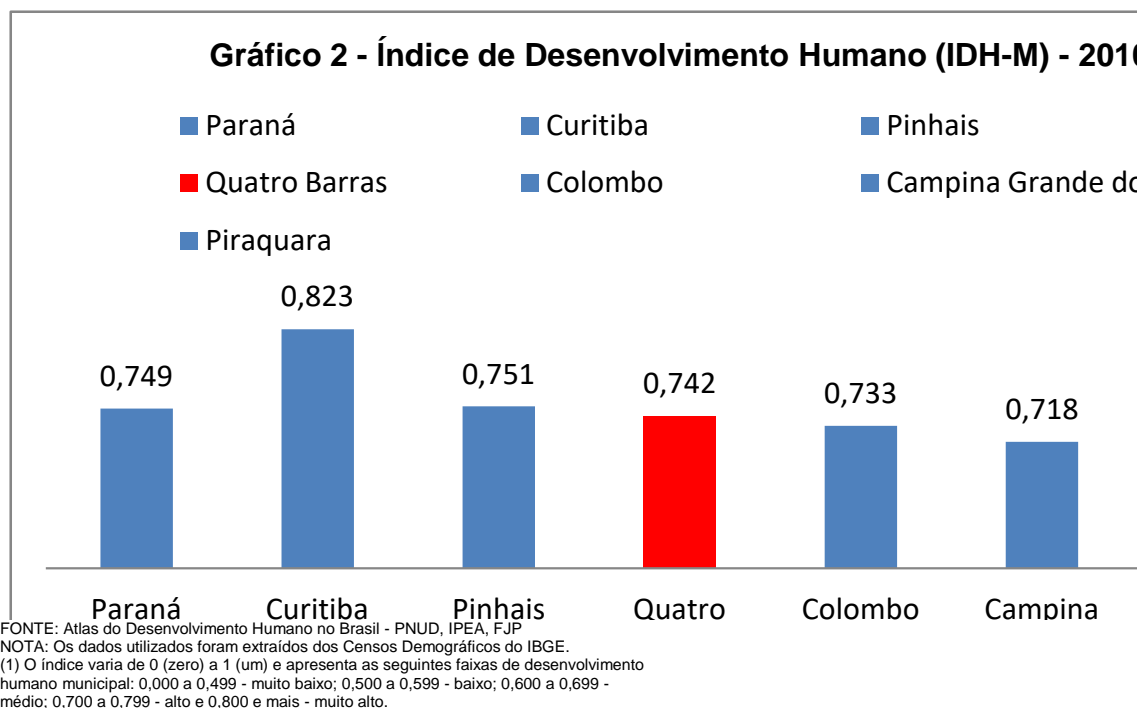
Tendo em vista os indicadores econômicos e financeiros, Quatro Barras aparece na posição do índice de GINI – 2010 0,4915, que mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar per capita; e pontua em um dos indicadores sociais: índice de desenvolvimento humano- 2010- IDH-M 0,742. De acordo com o quadro a seguir é importante ressaltar, segundo o Plano Diretor, que o município em 2000 apresentou uma taxa de pobreza de 17,46%, que apesar de não se configurar no rol dos mais problemáticos, indica a situação de vulnerabilidade em que parte da população estava sujeita, mesmo estando no 4º. lugar do ranking de indicadores, comparando com os indicadores do Estado, da capital e dos municípios vizinhos.



FONTE: IBGE - Censo Demográfico

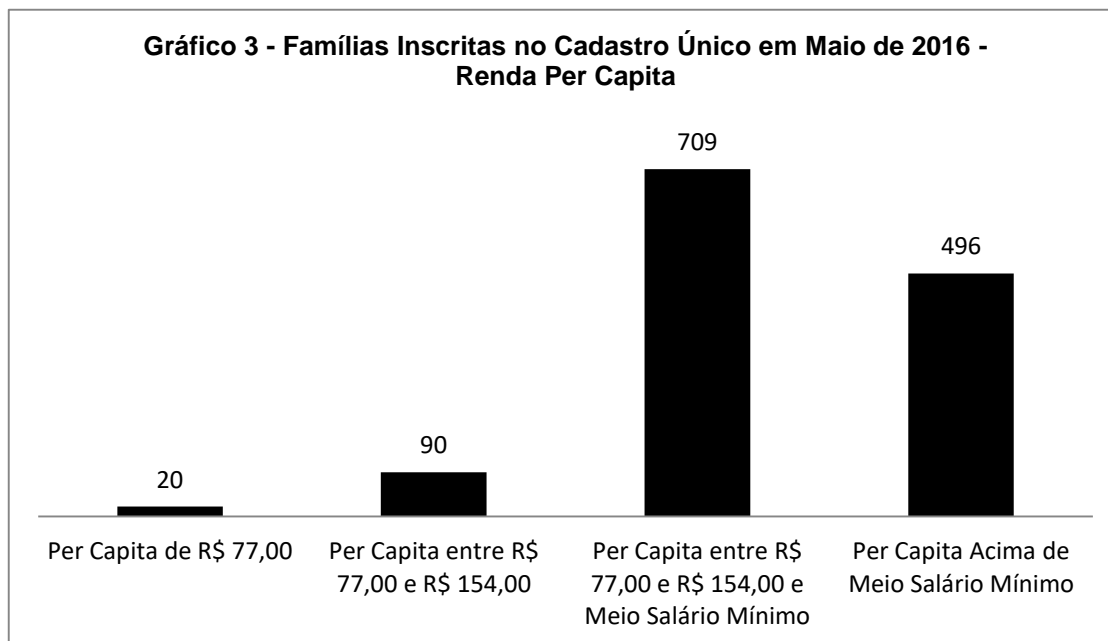
NOTA: Mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar per capita de uma determinada população em um determinado espaço geográfico. Tabulações especiais do IPEA.

Interpretação: Quando o índice tem valor igual a um (1), existe perfeita desigualdade, isto é, a renda domiciliar per capita é totalmente apropriada por um único indivíduo. Quando ele tem valor igual à zero (0), tem-se perfeita igualdade, isto é, a renda é distribuída na mesma proporção para todos os domicílios. Quanto mais próximo da unidade, maior a desigualdade na distribuição de renda.



A instalação de indústrias automotivas na década de 1990, no município, favoreceu o crescimento de relevância da indústria na economia municipal e a maior inserção de Quatro Barras na RMC. As principais indústrias são fornecedoras da Renault e por isso, mantêm fortes vínculos com esta montadora. A indústria de transformação respondeu por 51,17% dos empregos em Quatro Barras, na RMC, este setor compreendeu um percentual bem menor, 18,39% explicado pela participação do setor de serviços, o qual responde por 36,79%. Embora a indústria tenha peso extremamente relevante na economia, ganham força atualmente as ações que visam reforçar o papel do turismo para o desenvolvimento do município. Tal situação decorre de vários fatores, dentre eles: incentivos concedidos às empresas vinculadas à atividade turística; características físico-territoriais do município, de grande beleza cênica; e conscientização da população local quanto a questão do crescimento econômico e preservação ambiental.

O Município de Quatro Barras utiliza os dados do Cadastro Único para Programas Sociais, que reúne informações socioeconômicas das famílias brasileiras de baixa renda, aquelas com renda mensal até meio salário mínimo. Essas informações permitem conhecer as reais condições da vida da população, e a partir disso selecionar as famílias para diversos programas sociais. No município o total de famílias inscritas no Cadastro único em maio de 2016 era de 1315 dentre as quais:



Fonte: RI Bolsa Família e Cadastro Único
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social

A Portaria 251 de 12 de dezembro de 2012, que regulamenta a gestão das condicionalidades do PBF, no Art. 15, item VIII, define como uma das atribuições dos gestores municipais “(...) elaborar planejamento anual intersetorial do município, em parceria com as áreas de Assistência Social, Saúde e Educação, para articulação de ações complementares nessas áreas, assim como para o desenvolvimento e apoio das ações de gestão de condicionalidades do PBF e do acompanhamento familiar”. A Nota técnica Conjunta nº 01/2015 elaborada pelas Secretarias do Governo do Estado do Paraná: SEDS(Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social), SEED(Secretaria de Estado da Educação) e SESA(Secretaria de Estado da Saúde), a qual “(...) objetiva fortalecer as coordenações municipais intersetoriais já existentes, bem como acompanhar e orientar a criação de novas onde não há registro de ação integrada entre as áreas responsáveis pelo PBF”. Ambas definem como condição para permanência no programa:

. Na área da Educação: para crianças ou adolescentes de 6 a 15 anos, a matrícula e frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal e, para os adolescentes de 16 a 17 anos, matrícula e a frequência mínima de 75% da carga horária escolar mensal.

. Na área da Saúde: para as gestantes e nutrizes, o comparecimento às consultas de pré-natal e a assistência ao puerpério, visando à promoção do aleitamento

materno e dos cuidados gerais com a alimentação e saúde da criança. Para as crianças menores de 7 anos, o cumprimento do calendário de vacinação e o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil.

. Na área da Assistência Social, para as crianças e adolescentes de até 15 anos, em risco ou retiradas do trabalho infantil, a frequência mínima de 85% nos Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos. Trata-se também de uma condicionalidade baseada no acompanhamento das famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, seja em decorrência de algum descumprimento ou outra situação. Este é realizado nos equipamentos do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) que são os CRAS – Centro de Referência da Assistência Social e CREAS – Centro Especializado de Assistência Social, ou Equipes de proteção Básica e Especial.

Em Quatro Barras as famílias participantes do Programa Bolsa Família (PBF), que é um programa de transferência condicionada de renda que beneficia famílias pobres e extremamente pobres inscritas no Cadastro Único, foram identificados que no mês de julho de 2016, 162 famílias receberam o benefício. Representando uma cobertura de 21,8% da estimativa de famílias pobres no município. As famílias recebem em média, R\$146,43 e o valor transferido alcançou R\$23.721,00. Com base no trimestre de março de 2016, atingiu o percentual de 92,8% para crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos, o que equivale a 400 alunos acompanhados em relação ao público no perfil equivalente a 431. Para os jovens entre 16 a 17 anos, o percentual atingido foi de 29,8%, resultando em 17 jovens acompanhados de um total de 57. Na vigência de dezembro de 2015, a área da saúde atingiu 91,8%, percentual equivalente a 168 famílias, de um total de 183 que compunham o público perfil para acompanhamento de saúde do município.

Para dar conta do planejamento e acompanhamento das ações do PBF, foi criado por Ato Administrativo 4232/2015, a Coordenação Municipal Intersetorial do PBF, que estabelece como uma das atribuições elaborar o Plano de Ação Intersetorial do PBF para o ano de 2015. A construção desse Plano envolveu agentes públicos dos setores das Políticas Públicas previstas no PBF, como Operador Master do CadÚnico da Secretaria Municipal de Ação Social, Operador do Sistema CadÚnico da Secretaria Municipal de Educação e Operador do Sistema CadÚnico da Secretaria Municipal de Educação. Técnicos dos equipamentos do SUAS, representantes das Instâncias de Controle do PBF e representantes dos

Conselhos Municipais daquelas políticas. Após a elaboração do Plano, este é apresentado para os Conselhos Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social para apreciação e enviado para Coordenação de Renda e Cidadania, da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, devendo ser executado no decorrer do ano de 2015.

As ações previstas no Plano Municipal Intersectorial para superação das vulnerabilidades sociais e riscos estabelecem para cada política setorial estratégias de superação. Visa a ampliação do acesso dos participantes do PBF aos direitos sociais, promovendo a melhoria de suas condições de vida, assim como deve fortalecer a capacidade do Poder Público em oferecer serviços de qualidade, garantindo a participação intersectorial nas decisões das ações prioritárias na gestão do PBF e na aplicação dos recursos do índice de Gestão Descentralizada – IGDM/PBF.

Consta no Plano Municipal, para área de Assistência Social as ações referentes a: ações sócio educativas em grupo ou individual, com famílias em descumprimento; visita domiciliares; avaliação de equipe técnica para possíveis encaminhamentos; preenchimento de formulários de acompanhamento familiar e interrupção de impacto; ação sócio educativa com famílias que recebem Bolsa Família, com ação semestral nos bairros referenciados; busca ativa, monitoramento e acompanhamento; manutenção de cadastros das famílias atualizados.

As estratégias previstas pelo setor da Educação se resumem em: registro e acompanhamento de frequência escolar dos alunos do PBF; em caso de exceder o número de faltas sem justificativas, entrar em contato com o familiar responsável, registrar em conselho de classe, comunicar o Conselho Tutelar através do preenchimento da ficha FICA e comunicar a Assistência Social; Alimentar o sistema de frequência do MEC.

As ações de responsabilidade do setor da Saúde são: acompanhar as gestantes do PBF na realização do pré-natal; acompanhar o crescimento, desenvolvimento infantil e imunizações das crianças do PBF; comunicar semestralmente a Assistência Social o acompanhamento familiar; registrar no sistema o acompanhamento e monitoramento familiar e atingir a meta pactuada pelo Estado que é de 90% dos participantes do programa.

No Plano Municipal estão previstos ações de monitoramento e avaliação, como também ações para capacitação continuada de gestores e técnicos em gestão e

operacionalização do CadÚnico e do PBF, os operadores do sistema como também dos entrevistadores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da construção deste artigo identificamos que a intersetorialidade é um instrumento de efetivação das ações das políticas públicas, em que se compartilha saberes e experiências para se atingir um resultado comum. E que por outro lado, é um processo prático de trabalho que traz em seu bojo, característica da setorialização que atua de forma fragmentada e segmentada no atendimento das demandas sociais.

A intersetorialidade está presente nas políticas públicas, mas ainda se encontra engatinhando no seu conceito e na sua aplicação. Processo pouco claro aonde os setores envolvidos não interagem em função de resultados comuns. Embora cada setor tenha suas especificidades e atuem em diferentes espaços, devem considerar as diferenças e aproximar os objetivos comuns, para a redução das desigualdades sociais e da promoção da justiça social, concretizando ações que promovam o acesso igualitário aos direitos sociais. Tecer iniciativas que revertam no bem estar da coletividade, assegurando condições básicas para uma vida digna.

A política de Educação prevê um desenvolvimento humano em sua plenitude, buscando em suas ações respeitar e valorizar as diferenças. Na Política de Saúde reza que a saúde é um direito fundamental do ser humano, que os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do país. Na área da Assistência Social, um dos seus princípios é a igualdade de acesso, realizado através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública.

O PBF prevê a gestão compartilhada que implica na execução intersetorial e descentralizada das ações de responsabilidade de cada política no acompanhamento das condicionalidades do programa. Nas normativas, Portaria 251 e Nota Técnica Conjunta, estão previstos a elaboração do Plano Anual Intersetorial, para articulação de atividades complementares, assim como para o desenvolvimento e apoio a gestão do programa e do acompanhamento familiar.

No ano de 2015 o município de Quatro Barras elaborou e executou o Plano Municipal Intersetorial, contemplando um leque de ações previstas nas atribuições para cada área. Vimos que a Educação atingiu 92,8% e a Saúde 91,8% de cobertura

ao público perfil para acompanhamento. Notou-se que a população obteve acesso aos direitos previstos, pois crianças foram vacinadas, gestantes fizeram pré-natal, incentivo ao aleitamento materno. Maior número de crianças com frequência satisfatória na escola, realização de busca ativa e acompanhamento familiar com ações sócio educativas, entre outras. O que se evidenciou é que cada setor realiza suas ações separadamente, não dialogam com a finalidade de atuar eficazmente no combate a erradicação da pobreza.

O diálogo entre as políticas acontece no momento da construção do plano, para cumprir o que determina a legislação. Necessário se faz que os atores envolvidos pautem discussões referentes aos conceitos de pobreza, desigualdade social e educacional, entendendo como estas questões aparecem e interferem nas atividades de cada setor. O grande desafio dos protagonistas das Políticas Públicas é superar a fragmentação, e construir um plano que dê conta de um atendimento integral. A interação é o alicerce para a prática intersetorial, contribui para que o PBF atinja seus objetivos, oferece condições para que as pessoas satisfaçam suas necessidades efetivamente. O plano poderia ser mais eficaz se contemplasse ações afirmativas em conjunto no combate à pobreza, visando a inclusão econômica, política e social, tendo em vista que todos os participantes do programa são iguais no direito a proteção do Estado, vislumbrando assim uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

AMARO, Sarita. Serviço social na educação: bases para o trabalho social/Sarita Amaro – Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2012.

ANDRADE, Francisca R. B.; MENDES, Maria das Graças R. Estado e direitos sociais: a intersetorialidade e a consolidação do trabalho na Política de Assistência Social. Revista O Social em Questão- departamento de Serviço Social, Ano 18, Nº.34 – 2/2015 pp. 229-244 Puc-RG Rio de Janeiro.

ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação. Rio de Janeiro: Ofício 01/2015.

ARROYO, Miguel G. Pobreza e Cidadania. Módulo IV – Curso de Especialização Educação, Pobreza e desigualdade Social. UFPR, Curitiba, 2015.

BRASIL. Caderno do Orientador Social: ciclo I: percurso socioeducativo///:"Coletivo pesquisador"/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1.ed. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome,2009.

_____. Adolescências, juventudes e socioeducativo: concepção e fundamentos/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.-1.ed-Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Coletânea da Legislação Básica do Cadastro único e do Programa Bolsa família. 2ª. edição, Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Perfil das Famílias do Cadastro Único. Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Guia do Gestor Municipal. Cadastro único para Programas Sociais. Brasília, 2010.

_____. Instrução Operacional Nº. 78. Senarc/MDS. Brasília, 2016.

_____. Portaria Nº. 251, de 12 de Dezembro de 2012. MDS, Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de cidadania. Programa Bolsa Família. Orientações para o Ministério Público. Brasília, 2005.

_____. Nota técnica Nº. 028/2015. CNM- Confederação Nacional dos Municípios. Brasília, dezembro, 2015.

_____. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Bolsa família Informa, No. 504, maio. Brasília, 2016.

_____. Lei Orgânica da Assistência Social – Nº. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 1993.

_____. Lei Orgânica da Saúde – Nº. 8090, de 19 de setembro de 1990. Brasília,1990.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

_____. Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

CAMPOS, Maria M. Educação e Políticas de combate à pobreza. Revista Brasileira de Educação, núm. 24, set -dez, 2003, pp. 183-191 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27502413>

CANDAU, Vera Maria F. Direito à educação, diversidade e educação em direitos humanos. Revista Educação & Sociedade, vol. 33, núm. 120, julho-septiembre, 2012,

pp. 715-726 Centro de Estudos Educação e Sociedade Campinas, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87324602004>

CUSTÓDIO, André V.; SILVA Cícero Ricardo C. A Intersetorialidade nas Políticas Sociais Públicas. Anais XI Seminário Nacional. Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. I Mostra Nacional de Trabalhos Científicos. 2015.

DEMO, Pedro. Pesquisa e Construção do Conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas/ Pedro demo.- Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1994.

FERREIRA, Maria D'alva; SILVA, Maria do Rosário de F.; LIMA, Antonia J.; ROJAS, Berenice C.; ARIAS, Juana Eugênia R. (organizadores). POBREZA, DESIGUALDADES SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E CHILE Revista de Políticas Públicas, vol. 11, núm. 2, julio-diciembre, 2007, pp. 133-145 Universidade Federal do Maranhão São Luís, Maranhão, Brasil. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321129122008>

JESUS, Adriana Regina . “Currículo e educação: conceitos e questões no contexto educacional”. PUC – São Paulo.
Disponível em: http://www.pucpr.br/eventos/educere2008/anais/pdf/642_840.pdf

LESSA, Simone Eliza do C.. “A Educação Contemporânea, o Combate à Pobreza e as Demandas para o Trabalho do Assistente Social: Contribuições para este debate.” Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Nº.113, p. 106-130, JAN/MAR 2013.

MENDONÇA, Erasto F. Pobreza, Direitos Humanos, Justiça e Educação. Módulo II – Curso de especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social. UFPR, Curitiba, 2015.

PARANÁ. Governo Estado do Paraná. IPARDES: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Caderno Estatístico Município de Quatro Barras. Curitiba, Agosto 2016.

_____. Governo do Estado do Paraná. Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social. Secretaria de Estado da Educação. Secretaria de estado da Saúde. Nota Técnica Conjunta Nº. 01/2015. Curitiba, fevereiro 2015.

PINZANI, Alessandro; REGO, Walquiria L. Pobreza e Cidadania. Módulo I - Curso de Especialização Educação, Pobreza e Desigualdade Social, UFPR, Curitiba, 2015.

QUATRO BARRAS. Plano de Ação Intersetorial do Programa Bolsa Família. Secretaria Municipal de Ação Social. Quatro Barras, 2015.

_____. Prefeitura Municipal de Quatro Barras. Revisão do Plano Diretor de Quatro Barras. Produto 02. Revisão das diretrizes do plano diretor vigente e diagnóstico da realidade municipal. Quatro Barras, 2012.

SANTOS, Natália N.” A Intersetorialidade como modelo de gestão das Políticas de combate à pobreza no Brasil. O caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos. São Paulo, 2011.

SENNA, Mônica de C. M. Políticas Sociais e Intersetorialidade: elementos para debate. Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luis, Maranhão, Agosto 2009.

SILVA, Eduardo F.; PERES, José Antonio; TRAUZYNSKI, Silvia Cristina (organizadores). Direitos Humanos e Políticas Públicas. Curitiba: Universidade Positivo, 2014. 428 p, : il.

SOBROSA, Daniela L. L. As ações intersetoriais e suas contribuições para o Programa Bolsa família do Município de Cachoeira do Sul – RS. Trabalho de conclusão de Curso de Especialização em Gestão de Saúde da UFRS. São Sepé, 2012.

TEMPONI, Flávia Góes; MACHADO, Lucilia Regina de S. (Organizadores). Políticas Educativas, Intersetorialidade e Desenvolvimento Local. Educação & Realidade, vol. 38, núm. 2, abril-junio, 2013, pp. 627-648 Universidade Federal do Rio Grande do Sul Porto Alegre, Brasil . Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=317227370016>. Acesso em: XX/XX/XXXX.