



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

AMANDA LEITE RIBEIRO

**O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA
DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Uma análise do
fazer profissional nas políticas sociais**

**CAMPINA GRANDE – PB
2017**

AMANDA LEITE RIBEIRO

O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Uma análise do fazer profissional nas políticas sociais

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Noalda Ramalho

**CAMPINA GRANDE – PB
2017**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

R484p Ribeiro, Amanda Leite

O papel do serviço social na busca pela efetivação do Sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes [manuscrito] : uma análise do fazer profissional nas políticas sociais / Amanda Leite Ribeiro. - 2017.

33 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2017.

"Orientação: Profa. Dra. Maria Noalda Ramalho, Departamento de Serviço Social".

1. Serviço social. 2. Políticas sociais. 3. Crianças e Adolescentes. I. Título.

21. ed. CDD 305.23

AMANDA LEITE RIBEIRO

O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Uma análise do fazer profissional nas políticas sociais

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço social.

Área de concentração: Serviço social

Nota: 10,0 (OEZ)

Aprovada em: 01/08/2017.

BANCA EXAMINADORA

Maria Noalda Ramalho

Prof.^a Dr.^a Maria Noalda Ramalho

Professora do Departamento de Serviço Social da UEPB

Orientadora

Patrícia Crispim Moreira

Prof.^a Me. Patrícia Crispim Moreira

Professora do Departamento de Serviço Social da UEPB

Examinadora

Susana Tavares de Oliveira

Susana Tavares de Oliveira

Assistente Social do Papel Marchê

Examinadora

Dedicatória

A Deus, por me conceder forças para alcançar meus objetivos mediante todas as dificuldades.

E à minha família, meu alicerce, de onde recebo dedicação, companheirismo e um amor incondicional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que, através da fé que mantive em seus planos para minha vida, sempre me deu forças para levantar a cada tropeço nesta caminhada.

Grata à minha família, em especial à minha mãe (Socorro) por me ensinar a ser guerreira e enfrentar os desafios com garra e determinação e, acima de tudo, pelo imensurável amor que me dedicou desde o berço. E ao meu irmão (Samuel) pela proteção, carinho e dedicação.

A Sávio, Janilene e Samuel Cauã que com suas formas próprias de me apoiar tornaram-se indispensáveis para a realização deste sonho.

Às minhas colegas de classe pela amizade construída e por todo o apoio durante o curso, em especial à Géssica, Sabrina, Cristiane, Amanda, Thamyres e Yasmin, as quais compartilharam comigo momentos que jamais serão esquecidos.

Aos profissionais que compõe o Departamento de Serviço Social da UEPB, em especial aos professores que contribuíram ao longo deste período para meu desenvolvimento acadêmico.

À minha orientadora Noalda que, com sua sabedoria e paciência, de forma sempre tão prestativa, me norteou para a conclusão deste artigo.

À minha supervisora do estágio supervisionado curricular, Susana, profissional dedicada e de uma postura exemplar.

E agradeço imensamente aos membros da banca examinadora, nas pessoas de Noalda, Susana e Patrícia, por terem se disponibilizado a participar da avaliação deste trabalho.

Obrigada a todos.

“Quando uma sociedade deixa matar a criança é porque começou seu suicídio como sociedade. Quando não as ama é porque deixou de se reconhecer como humanidade.”

Herbert José de Souza

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	07
2	PERCURSO HISTÓRICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO.....	09
3	POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E SUA RELAÇÃO COM O SERVIÇO SOCIAL.....	15
3.1.	A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS DESTINADAS À INFÂNCIA E JUVENTUDE E O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS A ESTE PÚBLICO.....	21
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	29
	REFERÊNCIAS.....	31

O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Uma análise do fazer profissional nas políticas sociais

Amanda Leite Ribeiro¹

RESUMO

Com as transformações vivenciadas pela sociedade brasileira no decorrer da história, consolidou-se no país um sistema de proteção a crianças e adolescentes que se destaca pela adoção de princípios democráticos que estabelecem absoluta prioridade e compromisso com este público, representando uma ruptura com o perfil discriminatório e repressivo de seus antecedentes históricos. Neste sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar o percurso das políticas sociais para crianças e adolescentes e a atuação do serviço social, levando em consideração seus avanços e retrocessos e problematizando suas conjunturas atuais. Para melhor compreendermos a referida temática, realizamos, inicialmente, uma análise do percurso histórico do serviço social no Brasil. Em seguida, adentramos o campo das políticas sociais em geral a fim de melhor compreender o perfil assumido pelas mesmas na sociedade brasileira. Por fim, afunilamos a temática para o campo das políticas sociais destinadas ao público infanto-juvenil e a atuação do serviço social nessa área. A opção pela temática deu-se, a partir da experiência em estágio obrigatório em serviço social na Organização Papel Marchê, no município de Campina Grande – PB. O estudo em questão é resultado de uma pesquisa bibliográfica realizada a partir da análise de materiais já elaborados acerca do tema, tendo como base autores de referência, tais como José Paulo Netto (2008), Yamamoto e Carvalho (2008), Elaine Rossetti Behring (2003), Vicente de Paula Faleiros (2011), Irene Rizzini (2011) etc. As aproximações conclusivas decorrentes deste estudo apontam que, apesar das importantes conquistas alcançadas, o Brasil não está isento de desafios no processo de objetivação dos progressos legais, havendo a necessidade de constante atuação e luta por parte dos assistentes sociais, bem como da sociedade civil em geral.

Palavras-Chave: Serviço Social. Políticas Sociais. Crianças e Adolescentes.

1 INTRODUÇÃO

A área da infância e juventude vem recebendo maior atenção nos últimos tempos possibilitando que o acúmulo de inovações nas políticas sociais para essa parcela da população se configure na atualidade numa rede de proteção integrada que visa garantir o que é preconizado por lei. Considerando a inserção do serviço social no âmbito das políticas sociais, em especial das políticas sociais destinadas a este segmento, o presente trabalho visa

¹Aluna de Graduação em Serviço social na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.
Email: amandha.leite@gmail.com

analisar a atuação do serviço social na busca pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes a partir de sua inserção nas políticas sociais destinadas a essa faixa etária.

A opção de estudo pela referida temática surgiu a partir da experiência de estágio obrigatório em serviço social realizado Organização Papel Marchê, situada no município de Campina Grande – PB. Trate-se de uma organização sem fins lucrativos que foi a pioneira no atendimento a pessoas com necessidades especiais no Estado da Paraíba.

A instituição conta com uma equipe multidisciplinar composta por psicólogos, fonoaudiólogos, pedagogos, assistentes sociais, fisioterapeutas, psiquiatras, pediatras, acupunturistas dentre outros profissionais da saúde e da educação. Seu objetivo principal está centrado no atendimento de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade que apresentam dificuldades educacionais, promovendo sua inclusão, assim como o acesso à educação e à saúde de qualidade através de atividades de orientação pedagógica, clínica e de assistência social. Atualmente o Papel Marchê atende cerca de 298 crianças e adolescentes que são encaminhados para a instituição por meio de demandas da rede regular de ensino, dos órgãos de defesa da criança e do adolescente, dos serviços de proteção básica e especializada ou por procura espontânea.

O tipo de pesquisa realizada no estudo da temática em questão foi a bibliográfica, através do levantamento e da análise do material já produzido sobre as políticas sociais destinadas à infância e juventude e sobre a atuação do serviço social nessa área, compreendendo conteúdos disponibilizados em livros, periódicos e artigos científicos. A reflexão sobre os conteúdos analisados deu-se a luz do método crítico-dialético, por entender que este nos possibilita uma visão crítica da totalidade social através de seus aspectos históricos e contraditórios.

A análise deste estudo bibliográfico direcionou-se fundamentalmente para um percurso histórico dos primórdios do serviço social e as lutas e desafios internos que a categoria enfrentou para alcançar a atual configuração de profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho. Posteriormente, adentramos no âmbito das políticas sociais, visando compreender a roupagem que as mesmas assumem na sociedade brasileira e como os seus antecedentes históricos influenciaram na presente conjuntura. E por fim, puxamos o gancho dessa análise para a área da infância e juventude, afunilando o debate para desafios contemporâneos do serviço social na efetivação do sistema de garantia de direitos deste público.

Anteriormente ao estabelecimento de um sistema de proteção às crianças e adolescentes não existia uma legislação no Brasil que, de fato, protegesse essa parcela da

população. As medidas jurídicas destinadas ao público infanto-juvenil eram de caráter excludente e possuíam um teor de ajustamento social mediante ações assistencialistas. Esse panorama começa a sofrer alterações entre as décadas de 1970 e 1980, quando emergem movimentos de resistência na sociedade civil que reivindicam um novo tratamento às crianças e adolescentes, culminando, por parte do Estado, no acolhimento dessas reivindicações.

Dessa forma, os direitos das crianças e adolescentes que hoje constam no aparato legal do Estado são frutos de lutas que precisam ser mantidas para que tais conquistas sejam, de fato, objetivadas. Na contemporaneidade existem meios políticos, administrativos e normativos que possibilitam a efetivação dos direitos da criança e do adolescente através do controle e defesa destes direitos. Os meios mencionados constituem o Sistema de Garantia de Direitos e se caracterizam pela articulação entre as instâncias públicas governamentais e a sociedade civil. Este Sistema de Garantia de Direitos é composto por conselhos, promotorias, defensorias, delegacias, varas da infância e núcleos de atendimento, que consolidam a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Os profissionais de serviço social são chamados para atuar nesta área com intuito de agir na defesa dos direitos das crianças e adolescentes, tendo o ECA como um dispositivo primordial de sustentação. Esse dispositivo, por sua vez, apesar de representar importantes conquistas, ainda é permeado por contradições relacionadas à ausência de políticas públicas (ou a fragilidade das políticas existentes) que efetive essa lei na realidade social. Ou seja, apesar de todo avanço no âmbito da efetivação jurídico-legal, ainda é notável que a objetivação real de tais direitos enfrenta dificuldades relacionadas à atual dinâmica social e política do sistema capitalista.

Neste sentido, a proposta deste estudo é contribuir para aprofundamento e aperfeiçoamento teórico do debate em questão, tanto para os profissionais de serviço social da Organização Papel Marchê, quanto para os demais segmentos da categoria.

2 PERCURSO HISTÓRICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Sintonizar as configurações atuais de um fenômeno pertencente a nossa sociedade requer, antes de tudo, não perder de vista o movimento contraditório e dinâmico da realidade social. Diante das constantes transformações dialéticas que permeiam uma determinada sociedade, em diferentes tempos históricos, as profissões passam por avanços e retrocessos que, se devidamente resgatados para uma análise aprofundada, revelam esclarecimentos sobre seu passado histórico e possibilidades de avanços para o futuro.

O serviço social é uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho que possui uma identidade profissional própria cuja construção se deu ao longo da história através do amadurecimento de seu instrumental teórico e prático e da inserção de seus agentes profissionais nos campos de atuação ao possibilitarem a elaboração de suas representações objetivas e subjetivas (GENTILLI, 2006). Considerando que esta profissão possui uma vinculação histórica com as políticas sociais, é imprescindível a compreensão da sua gênese no país antes da análise da atuação dos assistentes sociais no campo das políticas sociais para crianças e adolescentes.

Para refletirmos sobre a gênese do serviço social no Brasil é necessário analisar o contexto político e social no qual essa origem se desencadeou. Yamamoto e Carvalho (2008) ao revisar essa trajetória histórica da profissão dá ênfase a como a “questão social” se expressou no período de nascimento do serviço social, aquela apontada pelos autores mencionados acima como uma base de implantação do serviço social no Brasil.

A partir da década de 1930 o Brasil é atingido pelo processo de industrialização pondo fim ao modelo agroexportador até então predominante. Esse fenômeno traz consigo inúmeras transformações societárias visto que uma nova lógica é implantada em nível de produção e reprodução da sociedade. Há um considerável crescimento do proletariado no país e com ele a intensificação da exploração da força de trabalho que submete essa classe social ao pauperismo total.

Como acirramento do antagonismo de classes e a conseqüente eclosão de movimentos sociais de luta dos trabalhadores, que se transformam numa ameaça a manutenção da ordem, a “questão social” ganha destaque em primeiro plano sendo necessários mecanismos de regulação e controle. As primeiras medidas para conter as organizações da classe trabalhadora são de cunho coercitivo, repressor e caritativo.

No entanto, tais estratégias não foram suficientes para alcançar a finalidade desejada, não podendo mais o Estado negar a “questão social” como algo evidente na sociedade brasileira, portanto, o foco de abordagem adotado posteriormente é o de integração e controle. São criadas medidas legislativas e serviços de assistência destinados aos trabalhadores que possuíam dupla função para a burguesia: submetiam a classe operária ao disciplinamento dentro e fora da fábrica, o que lhes permitia um controle extensivo da força de trabalho, e como consequência obtinham um aumento da produtividade.

Neste cenário o serviço social, que já estava se germinando no Brasil como fruto de iniciativas privadas e da Igreja Católica (de caráter assistencial e paternalista), começa a jornada do seu processo de profissionalização. As novas tendências para o trato das

necessidades sociais irá demandar que as obras assistenciais sejam pensadas de forma mais eficiente, desta forma em 1932 é criado o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS) que assumiu a função de formação e preparação de agentes a partir de princípios doutrinários da Igreja. É a partir do CEAS que em 1936, em São Paulo, é fundada a primeira escola de serviço social no Brasil (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

Assim, o serviço social emerge no intuito de atuar junto às classes subalternas, mas não a fim de atingir os interesses destas e sim dos seus empregadores. Tratou-se de profissionais formados a disseminar a aceitação à ordem capitalista, ajustando os indivíduos à sua lógica política e social, a partir de um agir imediatista, alienante/alienador e sem qualquer perspectiva de criticidade (MARTINELLI, 2000).

É importante citar que, no âmbito de mecanismos de lei para regulação da assistência no país, em 1938 foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social que se constituiu como órgão regulador das obras de assistência no setor público e nas entidades privadas, criado junto ao Ministério da Educação e Saúde. Muito embora não tenha se constituído como um órgão de fato atuante, pois

Caracterizou-se mais pela manipulação de verbas e subvenções, como mecanismo de clientelismo político. Sua importância se revela apenas como marco da preocupação do Estado em relação à centralização e organização das obras assistenciais públicas e privadas. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008. p. 250).

Seguindo a trajetória da institucionalização do serviço social chegamos à década de 1940 e podemos ressaltar a incidência da influência norte-americana na profissão no Brasil. Se desde a sua origem o serviço social foi marcado pela influência européia, a partir do período citado o panorama sofre essa alteração. Daí em diante, sob a ótica do positivismo advindo do modelo norte-americano, a profissão incorpora as metodologias do serviço social de caso e serviço social de grupo – posteriormente o serviço social de comunidade. Esses modelos de atuação baseavam-se na racionalização e sistematização das ações através dos diversos ramos da ciência e, apesar de serem característicos pelo caráter conservador da teoria social positivista, representaram um grande avanço para as atividades profissionais.

Isso porque começa a ser implantado no país políticas sociais no âmbito do Estado, fato que requisita dos assistentes sociais uma maior qualificação para sua inserção neste espaço ocupacional. Assim, o serviço social, ainda influenciado pelo conservadorismo católico, inicia um novo processo onde

[...] a legitimação do profissional, expressa em seu assalariamento e ocupação de um espaço na divisão sócio técnica do trabalho, vai colocar o emergente serviço social brasileiro frente à matriz positivista de ampliar seus referenciais técnicos para a profissão. (YAZBEK, 2009. p. 148).

É baseado nesses princípios morais da Igreja que no ano de 1947 surge o primeiro Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, aprovado pela Associação Brasileira de Assistentes Sociais (ABAS), o qual passará por modificações futuras até chegar à sua configuração atual, como veremos mais adiante. O objetivo principal de sua formulação foi a necessidade de sistematizar e regular as atividades profissionais.

Adentrando a década de 1950 a profissão começa a dar os primeiros passos para uma progressiva ruptura com os padrões que, até então, são suas molas propulsoras. Nesta fase o Brasil vive a experiência da ideologia desenvolvimentista, que visou uma expansão acelerada da economia em detrimento da superação do retrocesso do subdesenvolvimento. Em tal conjuntura o serviço social amadurece suas técnicas e metodologias de atuação, em especial o serviço social de comunidade onde, apesar de permitir a aproximação da profissão com disciplinas da área das ciências sociais, manteve o caráter conservador, acrítico e mistificador do real, através de práticas homogêneas. É ainda nesta década, mas especificamente no ano de 1957, que foi aprovada a primeira lei de regulamentação da profissão.

A partir da década de 1960, no contexto do período ditatorial no Brasil, o serviço social passa por transformações importantes na prática profissional e no processo de formação de novos quadros. O processo que se dá início possui uma vinculação (não intencional) com o projeto da autocracia burguesa que, ao buscar a validação do serviço social tradicional, acaba direcionando-o ao caminho de sua fragilização. É neste período em que o serviço social adentra o espaço universitário como forma de atender às novas exigências que lhes são impostas em decorrência da complexificação, diferenciação e especialização dos seus campos de atuação (NETTO, 2008).

O marco da profissão nesta década, mas especificamente a partir do ano de 1965, foi o Movimento de Reconceituação, ocorrido na América Latina como um todo, que alavancou e ofereceu suporte ao processo de renovação do serviço social configurando o fenômeno que Netto (2008) denomina de “erosão do serviço social tradicional” através da “laicização” da profissão. É datada deste período a aproximação do serviço social com a teoria marxista, cabendo aqui destacar que tal apropriação ocorreu de maneira deturpada, ou seja, através de fontes secundárias e de diversos ramos interpretativos tendo como resultado “[...] um universo teórico presidido por fortes traços ecléticos [...]” (IAMAMOTO, 2011).

A renovação do serviço social não foi um processo homogêneo com predominância de apenas uma direção teórica e política, pelo contrário, sua heterogeneidade pode ser confirmada pelas distintas perspectivas que esse processo assumiu, das quais se destaca as três principais que foram a perspectiva modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura.

A perspectiva modernizadora esteve ancorada nos documentos produzidos nos conhecidos seminários teóricos de Araxá (ocorrido no ano de 1967 em Minas Gerais) e de Teresópolis (ocorrido no ano de 1970 no Rio de Janeiro), onde se reiteraram e se atualizaram as direções funcionalistas das influências americanas que a profissão absorveu na década de 1940, em constante consonância com o projeto social e político da autocracia burguesa.

Com relação à direção de reatualização do conservadorismo, esta não tomou a mesma proporção das demais nos debates que ocorreram no país em torno do processo de renovação profissional. Seu eixo principal foi norteado pela influência da fenomenologia, reatualizando tendências conservadoras presentes no início do serviço social. O recurso fenomenológico desta perspectiva impossibilitava uma compreensão da totalidade da realidade social e boicotava um agir profissional crítico e propositivo.

A perspectiva de intenção de ruptura, por sua vez, tomando um caminho divergente das anteriormente citadas, buscou romper os laços com o tradicionalismo conservador do serviço social por meio da aproximação com o pensamento crítico-dialético da tradição marxista que, como já citado anteriormente, ocorreu de forma equívoca, mas apesar das contrariedades que envolveram a apropriação deste referencial teórico, representou uma mudança significativa no olhar profissional sobre suas funções e seu engajamento com os interesses das classes subalternas. Esteve ancorado nesta vertente o método de Belo Horizonte, que surgiu como fruto de experiências empreendidas pela escola de serviço social da Universidade Católica de Minas Gerais entre os anos de 1972 e 1975 (NETTO, 2008).

Na década de 1970 o serviço social legitima seu espaço no campo acadêmico, o que possibilitou uma formação continuada através de programas de graduação e pós-graduação e do incentivo a pesquisa científica. Já no final desta década, mas precisamente em 1979, ocorre em São Paulo o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, mais conhecido como “Congresso da Virada”, não por acaso recebendo esta nomenclatura por tornar-se um marco da reviravolta que a profissão deu ao sair de um período pós-ditatorial obscuro para se vincular de maneira resistente às demandas da classe trabalhadora e se pôr contra as relações desiguais impostas pelo capital.

É nesta onda efervescente que adentramos a década de 1980, elemento que cria um terreno propício para avanços na formação e na prática dos assistentes sociais, pois a partir das conquistas acumuladas no interior da profissão e das mudanças que a sociedade brasileira passa a sofrer começa a ser gestado o projeto ético-político profissional do serviço social, hoje hegemônico dentro da categoria. Do início desta década é datada a ascensão dos movimentos da classe trabalhadora na luta por direitos, o cenário brasileiro é tomado por mobilizações e lutas pela democratização do país, culminando na promulgação da Constituição Federal em 1988. Dentro da categoria profissional a aproximação com a teoria marxiana possibilitou desmistificar a vinculação estrutural que o serviço social mantinha com o projeto do capital, a profissão se emancipa de uma vertente que enquadra seus agentes à figura de meros reprodutores acríticos de um ideário conservador e passa a caminhar com seus próprios passos.

O projeto ético político do serviço social que, como já citado, começa a ser elaborado do final dos anos 1970 e início da década de 1980, foi construído pela categoria profissional mediante a adoção de uma postura crítica e representou a formação de um quadro profissional que

[...] imprime qualidade técnica às suas ações com uma direção crítica clara e consciente, visando a defesa permanente dos direitos sociais e humanos, considerados como conquista da humanidade, herança das lutas dos movimentos sociais e trabalhistas progressistas, de modo a superar a histórica vinculação do profissional com o conservadorismo. (GUERRA, 2007. p. 9)

Esse projeto já se gesta vinculado ao projeto societário da classe trabalhadora, o que justifica a adoção de valores emancipatórios em seu cerne. Sua consolidação começa a se dar a partir da década de 1990 expressando-se em nível da formação, da organização política e da esfera jurídica.

Como desdobramentos materiais do projeto ético-político tem-se em 1993 a aprovação do atual Código de Ética Profissional do Assistente Social, que surgiu como uma evolução e substituição dos quatro Códigos de Ética anteriores (o de 1947 – já citado neste texto – 1965, 1975 e o de 1986) considerada a insuficiência dos mesmos. Também no mesmo ano a renovação da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662/93), que define as atribuições e competências dos assistentes sociais, visando uma maior qualificação dos serviços prestados. E, por fim, a nova Proposta de Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social elaborada em 1996 pela ABEPSS (Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social) em conjunto com o CEDEPSS (Centro de Documentação e Pesquisa em Políticas Sociais e

Serviço Social) como uma forma de reavaliar o ensino em serviço social e estabelecer padrões para o alcance de sua qualidade.

O serviço social constitui-se na atualidade como uma profissão que desenvolve o seu processo de trabalho através de atividades teóricas e práticas tendo em vista as demandas sociais advindas dos usuários de seus serviços, tanto no acesso a direitos já conquistados por lei, quanto na luta diária pela ampliação e obtenção de novos direitos sociais. O assistente social insere-se no mercado de trabalho em campos de atuação de diversas áreas (saúde, educação, moradia, assistência, previdência, questão ambiental, sanitária etc.) por meio da esfera estatal, do setor privado ou de iniciativas da sociedade civil, fundamentando sua inserção nesses espaços através de aportes teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos, tripé de um exercício profissional em consonância com projeto ético-político da categoria.

Na prática este profissional realiza atividades destinadas à resolução de conflitos sociais, à concessão de benefícios e aplicação de programas que visam à garantia de direitos, ao estímulo à participação social e política da população nos processos decisórios da vida pública e, dentre outras práticas, a execução de políticas sociais assim como sua formulação e gestão. Ao inserir-se nas relações de produção e reprodução da sociedade capitalista o serviço social tem também

[...] historicamente se vinculado às políticas e aos programas sociais destinados aos mais pauperizados dos trabalhadores e aos diversos segmentos sociais excluídos do mercado de trabalho, assim como, politicamente, tem prestado serviços àqueles excluídos do acesso aos direitos de cidadania. (GENTILLI, 2006. p.24)

Diante disto, podemos verificar a necessidade de compreender mais a fundo como se configura essa vinculação do serviço social com as políticas sociais de modo geral antes de afunilar a temática para um público alvo específico. Assim como a roupagem da profissão, o formato das políticas sociais no Brasil também sofreu modificações significativas com o passar dos anos, assim sendo, torna-se necessário que direcionemos um pouco nossos olhares para sua configuração na sociedade brasileira, questão que será mais bem trabalhada no tópico seguinte.

3 POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E SUA RELAÇÃO COM SERVIÇO SOCIAL

Como já vimos, o serviço social se inscreve na sociedade brasileira como uma profissão ancorada em um projeto ético-político crítico que direciona as ações dos

profissionais na luta contra a violação dos direitos dos indivíduos e contra qualquer forma de exploração e desigualdade, e é no campo das políticas sociais que esta profissão encontra um espaço privilegiado para o seu fazer profissional. Sendo assim, o assistente social atua como uma espécie de agente mediador possibilitando uma conexão entre os indivíduos e os seus direitos fundamentais através dos programas e políticas.

Em escala mundial fazer um apanhado geral sobre as políticas sociais implica necessariamente a imprecisão de datar suas origens, ou seja, a impossibilidade de indicar em que período da história tais iniciativas surgiram (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Porém, há um consenso em afirmar que historicamente a gênese das políticas sociais se dá a partir das relações conflituosas estabelecidas entre Estado e sociedade civil, apresentando-se como mecanismos assistenciais repressivos e punitivos criados pelas classes dominantes e destinados aos pobres e desvalidos “merecedores”.

Diferente das atuais configurações, as políticas sociais assumiam um padrão de seletividade bastante rigoroso e excludente, constituíam-se em serviços que em sua grande maioria eram advindos da iniciativa privada destinados àqueles a que se vislumbrava algum potencial para o reingresso no mercado de trabalho, ficando a cargo do Estado os demais, em maioria pessoas em situação de indigência, idosos ou pessoas com deficiência impossibilitadas de exercer atividades laborativas.

Conseqüentemente a essa relação de conflitualidade entre Estado e sociedade, o surgimento das políticas sociais também está atrelado à radicalização das expressões da “questão social”. Uma vez que as classes exploradas se voltam contra os seus exploradores, os problemas sociais se tornam um alvo a ser trabalhado como forma de evitar as ameaças a ordem do sistema. Assim, as políticas sociais são implantadas com o objetivo de agir sobre as demandas sociais emergentes causadas pelas desigualdades do processo de produção e reprodução do capital. Vale ressaltar que, sanar as situações de extrema vulnerabilidade dos indivíduos, não traz necessariamente a modificação dos fundamentos da exploração da força de trabalho, em grande parte caracterizam-se como ações paliativas e mistificadoras do real.

Sabendo que as políticas sociais e a “questão social” possuem essa relação orgânica, e considerando que o serviço social surge como profissão para agir sobre as expressões da “questão social” ao formar profissionais executores de políticas sociais, podemos afirmar que essas três categorias (política social, questão social e serviço social) estabelecem uma vinculação estrutural entre ambas. O debate sobre essa relação é imprescindível para uma leitura histórico-crítico-dialética da relação entre a profissão e as políticas sociais na atualidade.

As características que as políticas sociais assumem em determinada sociedade ou em um tempo histórico específico refletem aspectos políticos, sociais, culturais e econômicos e as formas como o Estado, a sociedade e o mercado estão organizados e articulados entre si. Levando em conta as particularidades de cada país se deve ao fato de que

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011. p. 64).

Desta forma, para fazer uma análise das políticas sociais no Brasil torna-se necessário buscar como referência os determinantes estruturais da sociedade brasileira. A implantação das políticas sociais no país está atrelada à forma como o Estado buscou enfrentar as demandas dos movimentos de luta dos trabalhadores, portanto, sua emergência se dá a partir da década de 1930 no período em que o Estado brasileiro intensifica sua intervenção junto à sociedade. Esse incremento estatal, caracterizado pela implantação de uma forte regulação social, já nasce permeado pela luta de interesses contraditórios e de múltiplos determinantes (TEIXEIRA, 1987), em um contexto de profundas transformações no cenário nacional acarretadas pelo declínio do modelo agroexportador.

O processo de industrialização característico deste período histórico traz consigo o aparecimento de novas demandas advindas da emergente burguesia industrial e a eclosão de insatisfações por parte do proletariado que convivia com novas e precárias condições de trabalho, esse movimento no interior da sociedade brasileira desembocou na chamada “Revolução de 1930”. Esse processo “revolucionário” deu voz a alguns segmentos da oligarquia, as quais possuíam o Estado como protetor, mas a princípio manteve excluída a classe trabalhadora de forma que as políticas sociais destinadas a esse público restringiam-se a medidas básicas de reprodução da força de trabalho como forma de manter o projeto capitalista, assim como medidas estratégicas de controle social.

Em novembro de 1930 criou-se o Ministério do Trabalho, como um órgão responsável por regular os direitos dos trabalhadores e sua organização em sindicatos (reprimindo e neutralizando as mobilizações dos trabalhadores), e em 1932 a Carteira de Trabalho, documento que se configurava como passe para o acesso aos direitos sociais. Em plena predominância da “Era Vargas” a legislação trabalhista e social é impulsionada com vistas a atrelar a proteção ao trabalhador à agenda da expansão econômica e política. No entanto, o

caráter assumido pelas políticas sociais permaneceu guiado pela seletividade, pelo clientelismo e pelas demandas imediatas.

Ainda no Estado Novo o setor previdenciário foi ganhando estrutura principalmente a partir da criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que substituíram as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), criadas pela Lei Elói Chaves. A previdência, no entanto, esteve baseada na prestação de serviços mínimos com base na lógica contributiva e com o objetivo principal de conter gastos financeiros. No campo da assistência social houve-se um incremento que coincidiu com o período de institucionalização do serviço social no país. Cresceram pelo território brasileiro, iniciativas públicas ligadas à assistência e direcionadas a execução de políticas sociais aos desamparados e ao público mais vulnerável, em especial a criança e o adolescente. É, então, que em 1942 é fundada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) a qual destinou sua atenção às famílias dos soldados enviados em missão à Segunda Guerra Mundial. Comandada pela, então, primeira-dama Darcy Vargas, a LBA caracterizou-se pelo forte primeiro-damismo e por suas ações filantrópicas e clientelistas.

Findando esse período introdutório das políticas sociais no Brasil, já nos momentos finais do Estado Novo, mas precisamente no ano de 1943, foi criada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que reuniu e sistematizou a legislação trabalhista brasileira desenhando uma “relação do Estado com a sociedade civil, e que marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais, que segue até 1964” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011. p. 108).

No período posterior ao fim do Estado Novo as políticas sociais perdem certo espaço de debate devido à efervescência de projetos políticos, econômicos e sociais conflituosos entre si, compreendendo o período que vai de 1945 a 1960. Neste meio tempo o que houve de novo foi a promulgação da Constituição de 1946 que registrou uma mudança significativa no papel do Estado, passando este a ser responsável pela regulamentação da justiça social. E em 1960 a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social que promoveu uma unificação dos serviços previdenciários.

Devido a sua posição periférica e sua ligação de dependência aos países centrais, a economia e a política do Brasil sempre sofreram a influência de experiências vivenciadas lá fora, no entanto as particularidades de nossa sociedade imprime-lhes um teor diferenciado. A exemplo, disso, se pode citar a experiência do Welfare State (Estado de Bem-Estar Social) que nasce atrelada ao modelo fordista/keynesiano nos países europeus como forma de reestruturação pós-crise no período que sucedeu a Segunda Guerra Mundial. O Welfare State trouxe a noção de pleno emprego e intervenção estatal através da proteção e seguridade social,

porém, sua implantação no Brasil se deu de maneira bastante diferente e tardia, exatamente no período em que essa experiência alcançava seu esgotamento nos países de origem. Isso porque, ao invés de vivenciar um Estado de Bem-Estar Social, o Brasil foi marcado pela precarização e a insegurança do trabalho, a cooptação de direitos e a falta de um sistema de proteção social eficaz, caracterizando um fordismo com características peculiares da sociedade brasileira (SANTOS, 2012).

Com a instauração da Ditadura Militar, a partir do ano de 1964, foram investidas novas respostas à “questão social” no país, houve um incremento na legislação social acompanhado de um forte processo de repressão às mobilizações populares. As políticas sociais foram impulsionadas a partir da gradativa expansão da intervenção governamental e da ampliação da oferta de serviços e benefícios, porém o panorama de tais políticas apontava para um perfil tecnocrático e burocratizado.

Importantes estratégias governamentais com vistas à articulação e centralização da proteção social merecem destaque nesta primeira fase do regime militar, principalmente aquelas ligadas à reforma previdenciária no país, a exemplo da criação do Ministério da Previdência e Assistência Social no ano de 1974 que aglutinou importantes órgãos vinculados a essas duas áreas. Foram criados também novos mecanismos de obtenção de recursos para financiar as políticas sociais como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Assistência ao Servidor Público (PASEP). Esses mecanismos representaram a abertura do caminho para atingir o que se configurou como uma seguridade social assistencialista e seletiva, através da oferta de serviços para os contribuintes e os demais permanecendo a cargo de iniciativas filantrópicas.

Ao ingressar na década de 1980 adentramos no período que ficou conhecido como a “década perdida”, caracterizado por uma crise econômica alarmante que modificou o panorama geral da sociedade brasileira, sinalizando assim, que o fim do regime militar estava próximo. A forte recessão na economia fez com que o Estado se eximisse de sua total responsabilidade com o social, transferindo essa incumbência a outros setores da sociedade. O reflexo desse processo nas políticas sociais foi rapidamente sentido pelas classes baixas visto que a legislação social tornou-se ainda mais limitada, rígida e seletiva.

O combo de recessão na economia, declínio da atividade industrial, elevação do desemprego e a conseqüente acentuação das expressões da “questão social” desencadeou a emergência de movimentos populares que levantaram a bandeira de restauração da democracia no país. Uma vez esgotada a Ditadura Militar, o país alcançou essa redemocratização reivindicada – pelo menos em termos formais – sendo a aprovação da

Constituição de 1988 o exemplo mais icônico dessas conquistas alcançadas nos momentos finais da década de 1980, representando o pilar de sustentação para outras mudanças posteriores em diversas áreas da sociedade brasileira, inclusive no setor da infância e juventude.

A já citada desresponsabilização do Estado experimentada pela sociedade brasileira acentua-se, ainda mais, com o advento do neoliberalismo nos anos 1990, período em que o processo de privatização de empresas públicas torna-se corriqueiro no país. Além disso, as conquistas alcançadas nos anos anteriores, as quais culminaram na Constituição de 1988, passaram a ser negadas e desvalorizadas. Essa negação de direitos afetou diretamente os três pilares da seguridade social, em especial a assistência social e a saúde. É neste sentido que, como bem coloca Behring (2003), o Estado brasileiro passa por um processo de “contrarreforma”. A retomada da intervenção do Estado só torna-se perceptível agora a partir dos anos 2000 com o social-liberalismo, onde sua atuação vai abranger o mercado e a esfera social numa forma – falha – de equilíbrio entre a valorização da economia e o crescimento social.

Chegamos à contemporaneidade com uma configuração de políticas sociais focalizadas na redução da extrema pobreza através, principalmente, de programas de transferência de renda que possibilitam aos indivíduos apenas a sua sobrevivência (mínima), sem qualquer possibilidade de lhes oferecer subsídios que permitam sua integração social, econômica e política. Neste sentido, o serviço social se depara com uma sociedade permeada por elevados índices de pobreza e carências históricas que revelam a insuficiência de mecanismos capazes de abranger as problemáticas relacionadas à raça, classes sociais, sexo, cultura, faixa etária etc. Diante de uma realidade que ainda está longe de alcançar plenitude democrática, a categoria profissional é chamada a adentrar numa penosa batalha com vistas a afirmação de seu projeto ético-político através da organização e de mútuos esforços para alcançar eficazes mecanismos que materializem os direitos sociais dos indivíduos, assim como condições objetivas para que tal materialização se objetive para além dos limites do capitalismo.

A área da infância e juventude é um exemplo elementar de um terreno no qual o serviço social luta contra as carências no âmbito das políticas sociais. Apesar dos grandiosos avanços alcançados na sociedade brasileira, grande parcela das crianças e jovens de todo o país ainda são afetadas pelas diversas expressões da questão social, como veremos a seguir.

3.1 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS DESTINADAS À INFÂNCIA E JUVENTUDE E O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS A ESTE PÚBLICO

As relações constituintes dos elementos de atenção às crianças e adolescentes perpassam historicamente o âmbito do Estado, da Igreja, da família e da sociedade civil em geral, sujeitos responsáveis pelo público infanto-juvenil, com diferentes funções, em diferentes tempos históricos. Um fato de importante relevância a ser mencionado refere-se ao teor de focalização das primeiras iniciativas de “proteção” a este público, o enfoque predominante era os pobres e marginalizados por caracterizarem-se como uma ameaça em potencial e pela funcionalidade que representavam aos capitalistas industriais.

Como assinala Rizzini (2011), o “problema da infância” sempre esteve associado à questão sócio-econômica. A situação de pobreza era considerada um problema social e sua solução não estava na reversão deste quadro – através de uma distribuição justa da renda ou do fim da exploração, por exemplo – mas sim da criação de aparatos legais que historicamente possuíram intenções de recolhimento, isolamento, reeducação e punição, de caráter predominantemente filantrópico. Desta forma, o real intuito das primeiras iniciativas sociais direcionadas a crianças e adolescentes não se destinavam ao enfrentamento dos problemas sociais que acometiam esse público, na realidade apresentaram-se como mecanismos que mantinham as formas de desigualdade para não alterar a engrenagem propulsora do grande capital.

Como já mencionado no item anterior, as particularidades sociais, econômicas e culturais da sociedade brasileira influenciam diretamente na formulação de iniciativas públicas ou privadas para o tratamento da “questão social”, em especial ao tratamento dispensado à infância e à juventude, ênfase deste trabalho. Ao longo dos anos os mecanismos de proteção a este público assumiram diferentes tendências, muitas delas desanimadoras do ponto de vista dos direitos humanos, a sociedade brasileira percorreu uma jornada muito longa e árdua para chegar a atual conjuntura onde, apesar dos entraves para efetivação do aparato legal, possuímos um sistema que garante às crianças e jovens direitos sociais, políticos e civis.

Na história do Brasil, a Igreja foi uma das primeiras instituições a assumir a responsabilidade com estes indivíduos. No ensejo do processo de colonização do território brasileiro estes eram tidos como sujeitos facilmente influenciáveis, e é neste sentido que a Igreja Católica pôe em ação um projeto de evangelização e cristianização das crianças

indígenas no qual elas eram retiradas do seu seio familiar e submetidas aos ensinamentos cristãos a fim de serem disciplinadas para que se tornassem adultos “dóceis e catequizados”.

Ao adentrar no período escravocrata, ainda segundo Rizzini (2011), as crianças escravas transformam-se em um patrimônio dos senhores de escravos que se utilizavam de sua força de trabalho para ressarcir os gastos que, possivelmente, tivessem com as mesmas. Nesta época não havia preocupação alguma com a proteção das crianças, nem nenhuma restrição laborativa que ponderasse sua condição de pessoa em desenvolvimento, pelo contrário, eram exploradas ao máximo e submetidas a condições degradantes, não passando de uma mera mercadoria disponível para ser explorada. Não é por acaso que o nível de mortalidade infantil no auge da escravatura era brutal, a exploração de sua força vital aliada à má alimentação, à falta de cuidados com a saúde e com a higiene pessoal reduzia de forma alarmante a expectativa de vida destes sujeitos.

Para as demais crianças abandonadas e enjeitadas restavam ficar sob a responsabilidade das poucas instituições que realizavam ações na área da infância e juventude, como era o caso da Santa Casa de Misericórdia, dos asilos e das Câmaras Municipais. Tais instituições, em sua maioria, funcionavam a partir de uma lógica caritativa, assistencial e conservadora, reforçando a tendência do recolhimento de crianças e jovens – que passavam a ser considerados como órfãs – com o objetivo principal de afastá-los das ruas e moldá-los para se adaptarem a condição de classe trabalhadora. Desta forma, mantinha-se uma ordem pública proporcionada pela lógica de educação para o trabalho visto que as crianças e adolescentes precisavam ficar sob controle para não cair na prostituição e vadiagem.

A partir da Santa Casa de Misericórdia é criado no século XVIII um sistema bastante polêmico conhecido como Roda dos Expostos que, de acordo com a autora anteriormente citada, tratava-se de um mecanismo giratório embutido nas paredes das instituições de recolhimento permitindo que crianças fossem ali abandonadas sem expor a identidade daqueles que a abandonavam. Esse mecanismo ao mesmo tempo em protegiam a honra das grandes famílias, ao livrar-se dos seus filhos bastardos, expunha as crianças e lhes imprimia um estigma de “expostas” e “enjeitadas”, submetendo-as a viver em ambientes com situações inadequadas para o seu desenvolvimento.

É a partir do século XX que, de fato, se inicia uma elaboração de mecanismos jurídicos de regulamentação da vida de crianças e adolescentes no Brasil. Ao adentrar a década de 1920 o teor de “delinquência” torna-se o eixo estrutural da atenção a este público, ficando a cargo dos Juízos de Menores e da polícia a função de vigiá-los e direcioná-los para

casas de correção. Esse teor coercitivo permaneceu por mais alguns anos, só passando a ser questionado e alterado a partir da criação do Primeiro Código de Menores. Este primeiro código, promulgado em 1927, passou a determinar que o acolhimento de crianças fosse feito em escolas de reforma. Seu conteúdo, apesar de proibir algumas práticas degradantes que até então vinham sendo exercidas contra as crianças – tendo como exemplo principal a exploração do trabalho infantil – destacou-se por seu conteúdo assistencialista e repressivo com ênfase em questões higienistas e de vigilância.

A sociedade brasileira começava a vislumbrar mais nitidamente uma política de atenção à infância e a juventude perceptível na criação de órgãos especializados, a exemplo do Serviço de Assistência a Menores (SAM), criado pelo governo federal em 1941, considerado o primeiro órgão responsável por controlar a assistência à infância no país. Este serviço, por sua vez, deu continuidade ao ideário de contenção e repressão advindo dos Juízos de Menores.

Porém, a implantação do SAM tornou-se uma experiência mal sucedida, seu fracasso foi substituído pela criação, ainda na década de 1960, da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), encarregada de formular e implantar a Política do Bem-Estar do Menor (PNBEM). No entanto, o cariz autoritário da proteção ao público infante-juvenil foi mantido, assim como a visão de que o menor devia ser visto como um problema em potencial que poderia ameaçar a ordem pública.

Esse ideário é ainda mais reforçado pelo contexto em que se insere – em pleno período ditatorial no país – e principalmente após a criação do Segundo Código de Menores (ou “Novo Código de Menores”), que surge no ano de 1979 como uma reformulação de seu antecessor. Este “Novo” Código de 1979 contou com uma doutrina de situação irregular fortemente violentadora, trazendo embutido em seu conteúdo ideias de controle social como forma de marginalizar a pobreza. Neste sentido, a questão do “menor” torna-se “ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o “menor”: assistência, proteção ou vigilância” (FALEIROS, 2011. p. 70).

É durante o regime militar que a situação da criança e do adolescente passa a ser a seguinte:

[...] a questão da assistência à infância passou, como tantas outras coisas, para a esfera de competência do governo militar. Este via na questão social e, no seio desta, na questão do menor, um problema de segurança nacional, julgando-o, portanto, objeto legítimo de sua intervenção e normalização. (RIZZINI, 2011, p. 26).

Somente a partir da década de 1980 é que, após muita resistência por parte da sociedade, esta forma de tratamento às crianças e adolescentes passa a sofrer alterações. A eclosão de movimentos na sociedade civil de reivindicação dos direitos para essa faixa etária da população é acolhida e refletida na Constituição Federal de 1988, alterando profundamente as políticas para crianças e adolescentes e representando um marco na trajetória destas por tornar-se o primeiro momento em que esses indivíduos são tratados com absoluta prioridade. Tais conquistas são impressas no artigo 227 da Constituição que estabelece os deveres da família, do Estado e da sociedade em geral para com a criança, o adolescente e o jovem, este último incorporado mais recentemente pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010, que acrescenta ao referido artigo o cuidado com os interesses da juventude.

Como desmembramento deste artigo 227, surge em 13 de julho de 1990 o mais importante instrumento de proteção à infância e à juventude no país, o ECA, regulamentado pela lei nº 8.069/90. A partir deste momento se introduziu pela primeira vez na história da atenção à infância e juventude no Brasil uma doutrina de proteção integral, rompendo com os princípios da situação irregular que vigoravam desde os Códigos de Menores, apontados anteriormente. Essa adoção a doutrina de proteção integral representou um marco na luta travada em prol das crianças e adolescentes. Daí em diante os mecanismos de proteção a este público passam a ser regidos pelos princípios de que estes são sujeitos de direitos e, devido a sua condição de pessoa em desenvolvimento, devem ser tratados com absoluta prioridade, sem distinção de cor, raça ou classe social, ou seja, os direitos conquistados são aplicáveis a toda e qualquer pessoa de 0 a 18 anos de idade.

As regras preconizadas no ECA e na Constituição Federal de 1988 passam a não só estabelecer um novo papel para o Estado, que agora se inclui como um dos principais responsáveis pela infância e juventude, como também a traçar o fio condutor da criação de demais mecanismos de reforço das leis em vigor. Tais mecanismos compõem o que hoje é comumente conhecido como Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), que teve sua gênese na criação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), atuante desde a década de 1980, e sua consolidação ancorada na criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), no ano de 2006 (órgão este que, através da resolução nº 113 de abril de 2006, estabelece os parâmetros de institucionalização e fortalecimento do SGDCA), ambas essas entidades são consideradas de extrema importância e influência na formulação das políticas sociais destinadas ao público infanto-juvenil.

O SGDCA, estruturado e consolidado na contemporaneidade, é composto pelos aparatos judiciais, ou seja, o Poder Judiciário através das Varas da Infância e da Juventude, das Promotorias da Infância e Juventude e das Defensorias Públicas, assim como de demais órgãos constituintes desta política de atendimento, a exemplo dos conselhos (Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente), dos fóruns e conferências, que representam importantes espaços de participação e controle popular, e das demais entidades que compõem a rede de defesa da criança e do adolescente.

A criação desses inúmeros mecanismos, possibilitada pelo processo de abertura democrática que o Brasil vivenciou desde a década de 1980, possibilitou um salto substancial nas políticas sociais para crianças e adolescentes. No entanto, apesar do acúmulo de inovações, ao sair da década de 1990 adentramos um momento contraditório, pois tais inovações e avanços ficam detidos no âmbito jurídico e formal. O que a nossa infância e juventude vivencia na atualidade é fruto da disparidade existente entre a formulação e materialização das políticas sociais destinadas a estes.

As políticas sociais para o público infanto-juvenil – assim como para os demais segmentos sociais – são permeadas por conflitos de interesses. Sua objetivação na realidade social contemporânea ainda carrega consigo uma forte tendência de restrição dos direitos sociais acarretada pela herança da ideologia neoliberal que, como já vimos, apresenta-se como um entrave para a afirmação dos direitos sociais. Os traços dessa herança da ofensiva neoliberal são perceptíveis na imposição de determinações econômicas às políticas sociais ao pôr em segundo plano o seu cunho social a fim de reduzir os gastos do Estado.

O objetivo é fazer com que o Estado interfira o mínimo possível nas questões ligadas à infância e adolescência, contrariando o que já vem sendo posto pelas leis, este fator representa o que Lima (2012) afirma ser um desmonte dos direitos garantidos na Constituição. Em suma, a ideologia neoliberal transformou as políticas sociais para crianças e adolescentes em políticas focalizadas, seletivas, descentralizadas e privatizadas. Como se refere Iamamoto (2011, p.181-182):

O discurso neoliberal tem, pois, a espantosa façanha de atribuir título de modernidade ao que é mais atrasado na sociedade brasileira – e daí seu caráter claramente conservador e antidemocrático: fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a dimensão ética da vida social pela recusa da responsabilidade e obrigação social.

A partir desta lógica, adota-se no Brasil uma política econômica apontada como um dos principais empecilhos para a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes. Isso

porque todas as atenções voltam-se ao fortalecimento do capital e, para que isto seja possível, os gastos com questões sociais precisam ser reduzidos, mantendo-se o panorama de restrição de direitos. Neste sentido, há uma inevitável redução do orçamento público destinado a área da infância e juventude, onde são realizados cortes no financiamento de projetos tornando os recursos para investimento na área insatisfatórios. O resultado deste fenômeno é refletido na realidade social de grande parte das crianças e adolescentes brasileiras pertencentes às classes médias e baixas da sociedade, vítimas de suas condições sociais e econômicas.

A falta de investimentos em políticas voltadas à educação, à saúde, à moradia digna e às demais áreas que possibilitam o pleno desenvolvimento humano, acarretam problemas sociais que afetam não só a criança e o adolescente, mas também o seu núcleo familiar e a sociedade em geral, reproduzindo mazelas sociais que serão repassadas de geração a geração, como um ciclo vicioso. Tais problemas sociais infelizmente não são difíceis de serem mencionados, visto a dimensão que tomam atualmente na realidade brasileira. Considerando o atual estágio em que os direitos e deveres da criança e do adolescente se encontram – pelo menos em âmbito jurídico – é alarmante identificar na sociedade brasileira problemáticas como: altos índices de exploração sexual infantil, taxas de mortalidade consideráveis, número elevado de crianças e adolescentes em situação de rua, falta de acesso ou precárias condições de saúde e educação, exploração do trabalho infantil etc.

Segundo dados do Ministério da Saúde, disponíveis no site do Observatório da Criança e do Adolescente, o número de casos notificados de violência física contra crianças e adolescentes no Brasil desde 2009, que atingia um número de 8.608 por ano, só aumenta, chegando a 2014 com uma frequência de 33.712 casos. Do mesmo modo acontece com ocorrências notificadas de violência sexual que alcançava um número de 9.089 casos em 2010, chegando a 2013 com 18.983 casos, ou seja, atingindo uma elevação preocupante de mais de o dobro das frequências em apenas 3 anos. Os mesmos números alarmantes também estão presentes nos índices de óbitos por homicídios de pessoas entre os 0 e 19 anos de idade que saltou de 8.536 em 2005, para 10.465 em 2016. Esses índices colocam o Brasil entre um dos países que apresentam a maior taxa de homicídios de jovens no mundo.

No tocante aos índices de trabalho infantil, apesar de o país ter se destacado por investir em políticas de combate à exploração, a exemplo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) mostram que até o ano de 2013, 1,3 milhões de crianças e adolescentes encontravam-se ocupando alguma atividade laborativa com intuito principal de contribuir com a renda familiar, alocando-se a maior parte deste número na faixa etária entre 10 e 15

anos. Este fenômeno afeta diretamente o âmbito da educação uma vez que, grande parte das crianças e adolescentes que estão exercendo algum tipo de atividade de natureza trabalhista encontra-se afastados da escola ou com baixos índices de rendimento escolar. A educação, apesar de ter conquistado avanços, principalmente após a promulgação de LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), ainda enfrenta uma dura realidade – ainda segundo dados do PNAD, em 2013 o número de crianças e adolescentes em situação de exclusão escolar chegava a marca de 3 milhões. É importante mencionar que, dos dados acima elencados, as crianças e adolescentes mais afetadas encontram-se entre a população de baixa renda, negra e indígena.

Todos esses índices elencados acima, em conjunto com a atual configuração política do Brasil, característica por um intenso processo de desmontes dos direitos sociais, reforça ainda mais a preocupação com os caminhos aos quais a infância e a juventude estão sendo levados. A exemplo crucial desse desmonte podemos citar a criação do Programa Criança Feliz, lançado em outubro de 2016, em pleno governo (ilegítimo) do presidente Michel Temer. Tendo como embaixadora a primeira-dama Marcela Temer, este programa enquadrrou-se no marco legal da atenção a primeira infância, e representa uma desconfiguração absoluta da assistência social, assim como um retrocesso para a sociedade brasileira e para a categoria profissional do serviço social. Isso porque o seu projeto além de carregar traços altamente conservadores e filantrópicos, retoma o primeiro-damismo e a função de monitoramento dos assistentes sociais junto às famílias com a finalidade de controle social. Mais uma vez a assistência social tem suas responsabilidades descaracterizadas e as políticas sociais, que deveriam gerar de fato melhores condições a criança e ao adolescente assim como ao seu núcleo familiar, perdem o foco no cenário nacional.

Portanto, analisando este quadro geral da sociedade brasileira torna-se inevitável afirmar a existência de uma disparidade entre a elaboração de medidas sociais destinadas à infância e à juventude e a sua real objetivação na realidade social. Os mínimos sociais que constam na política de assistência social, dentro os quais visam garantir a estes indivíduos condições de moradia, convívio, desenvolvimento e acesso às demais políticas, acabam sendo desregulamentados através de iniciativas de desresponsabilização do Estado, deixando os assistentes sociais – agentes elaboradores e executores das políticas sociais – em alerta constante. Um exemplo crucial a que se pode mencionar são os debates em torno da questão da redução da maioria penal, onde repressivamente se culpabiliza o indivíduo ao invés de fortalecer as suas bases de desenvolvimento.

A atuação do serviço social nas políticas sociais para crianças e adolescentes desenvolve-se no intuito principal de garantir a estes o acesso a direitos que por lei lhe são assegurados, direitos como a saúde de qualidade, a educação, o lazer, a socialização, ou seja, direitos que permitam o seu livre desenvolvimento físico, mental e social.

A atenção à infância e à juventude no Brasil vem buscando constantemente elementos consistentes para construir um sistema de proteção eficaz, estando o serviço social incluído nessa luta. No entanto, como já vimos, a realidade objetiva da atuação do assistente social através de políticas sociais fragilizadas posiciona o profissional numa situação de limitação, este se vê reduzido a dar respostas mínimas e paliativas às situações que demandam uma intervenção mais qualificada.

É a partir dessa conjuntura desafiadora que os assistentes sociais são chamados a ultrapassar as práticas mediadoras e encarar os fenômenos da realidade com criticidade. Desta forma, o maior desafio para esses profissionais configura-se em realizar atividades que instrumentalizem os indivíduos para o pleno exercício de sua cidadania, considerando a peculiaridade de sua condição de pessoas em desenvolvimento, permitindo sua inclusão social. Ou seja:

Ao assistente social é demandado que se coloque para além de burocrata e assuma a esfera política de seu exercício profissional, posicionando os direitos no campo da luta de classe, sendo os mecanismos de gestão de políticas sociais usados para tanto. (LACERDA, 2014, p. 36-37)

Sob a ótica do serviço social, somos chamados a não perder de vista as limitações que impedem esse processo de efetivação dos direitos sociais, ou seja, o processo de efetivação do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes. Esse é um processo permeado por dificuldades advindas da ordem estrutural do sistema, que impõe a necessidade de uma maior organização da sociedade na reivindicação de meios necessários à objetivação desse sistema e aos assistentes sociais, em particular, uma constante reafirmação da luta pela cidadania, através do engajamento e comprometimento com as causas sociais, e pelo alcance dos direitos sociais como formas de encarar as desigualdades, de alcançar direitos e valores democráticos e de imprimir sua influência – advinda dos princípios de seu projeto profissional – sobre as políticas públicas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões aqui empreendidas buscaram analisar, de maneira geral, como se configura na atualidade o sistema de atenção à infância e à juventude no Brasil, entendendo que se trata de uma temática relevante para o serviço social em virtude de esta ser uma profissão que se insere em áreas de atuação direcionadas ao público infanto-juvenil através da execução de políticas sociais e, portanto, havendo a necessidade de uma constante atualização dos obstáculos pertinentes à ação profissional nesta área.

Constatamos que muito se avançou na política de atenção às crianças e adolescentes no Brasil, muitas barreiras foram quebradas e conquistas alcançadas, entretanto, esses avanços formais não foram suficientes para erradicar as desigualdades e injustiças cometidas contra este público. Crianças e adolescentes de todas as partes de nosso país, apesar de legalmente possuírem seus direitos fundamentais assegurados, permanecem vítimas da omissão e do descaso. O impacto das desigualdades sociais na realidade de crianças e jovens demanda de nós um olhar atento sobre as situações específicas em que cada um se encontra, de acordo com as particularidades de cada realidade a fim de atender as suas demandas específicas, mas sem deixar de levar em consideração a totalidade dos fatos, ou seja, fazer uma análise que parta do geral para o particular e do particular para o geral.

No decorrer deste trabalho pudemos perceber que a efetivação de direitos fundamentais à pessoa humana é uma forma de dar aos indivíduos plena cidadania e enfrentar as desigualdades das expressões da “questão social”. Vimos, também, que não basta alcançar unicamente conquistas jurídicas, uma vez que os aparatos legais por si só não representam mudanças na prática. Neste sentido, a constante reivindicação da sociedade em geral e dos órgãos que trabalham em defesa da criança e do adolescente é de fundamental importância no sentido de cobrar do Estado a objetivação dos mecanismos jurídicos e a elaboração de políticas sociais mais robustas e eficazes.

Neste contexto, estando o(a) assistente social inserido(a) no processo de execução das políticas sociais (sejam básicas ou assistenciais), este(a) também torna-se um sujeito importante na luta pela implementação dessas políticas, isso porque este(a) profissional estabelece relação direta com as situações específicas de cada indivíduo, podendo – e devendo, em cumprimento aos princípios de seu Código de Ética Profissional – contribuir para fortalecer dentro da sociedade civil o interesse pelo exercício de sua cidadania através do controle social. Mediante a prevalência do interesse em acumular capital sob o de proporcionar uma equidade social, percebemos que este quadro de inércia das políticas sociais

para crianças e adolescentes só alcançará mudanças efetivas a partir desse protagonismo proposto.

Trata-se de um período que carece de muita reflexão e debate sobre as disparidades sociais evidentes em nossa sociedade. Não podemos permitir que as conquistas alcançadas até o presente momento caíam por terra, muito se lutou para se chegar a este patamar, mas muito ainda precisa ser feito. A sociedade brasileira necessita que as políticas sociais e as ações estratégicas para o bem-estar da criança e do adolescente sejam fortalecidas a fim de alcançar todas as populações, em especial àquelas mais vulneráveis.

O presente artigo não visou esgotar o debate acerca da temática em questão, no entanto tem como finalidade auxiliar teoricamente produções futuras e contribuir para com a ação profissional dos assistentes sociais inseridos na área da infância e juventude.

EL PAPEL DEL SERVICIO SOCIAL EN LA INVESTIGACIÓN POR EL EFETIVAÇÃO DEL SISTEMA DE GARANTÍA DE DERECHOS DE NIÑOS Y ADOLESCENTES: Un análisis hacer a profesional en las políticas sociales

Autor(a): Amanda Leite Ribeiro

RESUMÉN

Con las transformaciones vividas intensamente por la sociedad brasileña durante la historia, se consolidó en el país un sistema de protección a niños y a adolescentes que se traslada por la adopción de principios democráticos que establecen absoluta prioridad y compromiso con este público, representando una ruptura con el perfil discriminatorio y represivo de sus antecedentes históricos. En este sentido, presente artículo tiene como objetivo analizar el curso de las políticas sociales para niños y el adolescente el atuação do serviço social, tomando en consideración sus anticipos y retrocesiones y problematizando sus coyunturas actuales. Para que comprenden mejor informada temático, realicemos, inicialmente, un análisis del curso histórico del servicio social en Brasil. A continuación, adentramos el campo de las políticas sociales en general con el fin de comprender mejor el perfil supuesto por el mismo en la sociedad brasileña. Por último, dirigimos el temas para el campo de las políticas sociales destinadas al público infante-juvenil y el resultado del servicio social en este sector. La opción por el temas se dio, a partir de la experiencia en estágio obrigatório em serviço social la institución Desenvolver/Centro de Atendimento Educacional Especializado a Pessoas com Transtornos Globais de Aprendizagem en la grande ciudad de Campina Grande – PB. El estudio afectada es resultando de una investigación bibliográfica realizada a partir del análisis de materiales ya elaborados que se refieren al tema, teniendo come base tales autores de referencia, como José Paulo Netto (2008), Yamamoto e Carvalho (2008), Elaine Rossetti Behring (2003), Vicente de Paula Faleiros (2011), Irene Rizzini (2011) etc. Los enfoques concluyentes vinculados a este estudio indican que, a pesar de importantes conquistas alcanzadas, Brasil no se exime retos en el procedimiento de objetivação de los progresos legales, teniendo la necesidad de constante resultado y la lucha por parte de los asistentes sociais, así como de la sociedad civil en general.

Palabras clave: Servicio Social. Políticas Sociales. Niños y adolescentes.

REFERÊNCIAS

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

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social:** fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Política social no capitalismo tardio.** São Paulo: Cortez, 1998.

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

BRASIL. Presidência da República. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília, DF, 1990.

BRASÍLIA. Senado Federal. **Infância e Parlamento:** Guia para formação de frentes parlamentares da criança e do adolescente. 2005.

CARVALHO, D. B. B. de. **Políticas setoriais e por segmento:** criança e adolescente. Política Social – Módulo 03. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD-UnB, 2000.

COELHO, Maria Ivonete Soares. **Serviço Social e Criança e Adolescente:** a produção do conhecimento na FASSO/UERN (1990-2011). Mossoró: Edições UERN, 2012.

COLARES, Marcos. **A efetivação do ECA:** pistas para uma política pública. Cadernos ABONG, n. 29, p. 161-170, 2001.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil.** In: A arte de governar crianças. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p 33-96.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Observatório da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia>. Acesso em 15 de maio de 2017.

_____. **Um Brasil para as crianças e adolescentes:** A sociedade brasileira e os objetivos do milênio para a infância e a adolescência – II Relatório. 1 ed. São Paulo, 2007.

GENTILLI, Raquel. **Representações e Práticas:** identidade e processo de trabalho no Serviço Social. 2. ed. São Paulo: Veras, 2006.

GUERRA, Yolanda. **O projeto profissional crítico:** estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 91, p. 5-33, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 28. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD, 2014.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/default.shtm>>. Acesso em 18 de julho de 2017.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: CFESS. **Atribuições privativas do(a) assistente social em questão.** Brasília: CFESS, 2002.

LACERDA, Lélica Elis P. de. **Exercício profissional do assistente social:** da imediaticidade às possibilidades históricas. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 117, p. 22-44, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n117/03.pdf>>. Acesso em 24 de julho de 2017.

LIMA, Rosana Maria de. **Acolher em rede:** desafios para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Porto Alegre – RS, 2012.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social:** identidade e alienação. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional.** Revista Katálysis, Florianópolis, n. 16, p. 61-71, 2013.

NETO, Olympio de Sá Sotto Maior. **O sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente.** Cadernos ABONG, n. 29, p. 43-61, 2001.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64.** 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVA, Jimena Cristina Gomes Aranda; KAUCHAKJE, Samira. **As políticas sociais públicas e os novos sujeitos de direitos: crianças e adolescentes.** Revista Katálysis, Florianópolis, n. 12, p. 22-31, 2009.

PAIVA, Beatriz Augusto de. **Assistência Social e políticas sociais no Brasil: configuração histórica, contradições e perspectivas.** Revista Katálysis, Florianópolis, n. 4, p. 11-34, 1999.

RIZZINI, Irene; PILOTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Danielle Maria Espezim dos. **O sistema de garantia de direitos sociais da criança e do adolescente.** Florianópolis – SC, 2007.

SANTOS, Josiane Soares. **Questão social: particularidades no Brasil.** 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SPOZATI, Aldaíza de Oliveira. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras.** São Paulo: Cortez, 1985.

TEIXEIRA, Sonia Fleury. **Estado capitalista e política social.** Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 1987.

UNICEF. **ECA 25 anos: Avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil.** 2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social. CFESS, ABEPSS.** In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. CEAD/UnB: Brasília, 2009. p. 143-164.