

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

Pedro Silfredo Lima

**O SERVIÇO SOCIAL E A DOCTRINA DA PROTEÇÃO
INTEGRAL: LIMITES E POSSIBILIDADES DA ATUAÇÃO
PROFISSIONAL**

Dissertação apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como pré-requisito parcial à obtenção ao título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Manoela Valença.

Co-orientador: Prof. Dr. Helder Boska de Moraes Sarmento

Florianópolis
2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária
da
Universidade Federal de Santa Catarina

L732s Lima, Pedro Silfredo
O serviço social e a doutrina da proteção integral
[dissertação] : limites e possibilidades da atuação
profissional / Pedro Silfredo Lima ; orientadora,
Maria Manoela Centeno Carvalho Valença. - Florianópolis,
SC, 2011.
112 p.: tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação
em Serviço Social.

Inclui referências

1. Serviço social. 2. Crianças. 3. Adolescentes. 4.
Menores - Estatuto legal, leis, etc. 5. Assistentes
sociais. I. Valença, Maria Manoela Centeno Carvalho.
II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa
de Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

PEDRO SILFREDO LIMA

**O SERVIÇO SOCIAL E A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL:
LIMITES E POSSIBILIDADES DA ATUAÇÃO PROFISSIONAL**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Serviço Social”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 27 de outubro de 2011.

Prof. Dr. Hélder Boska de Moraes Sarmiento
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Maria Manoela Carvalho Valença
Universidade Federal de Santa Catarina
Presidente

Prof. Dr. Helder Boska de Moraes Sarmiento
Universidade Federal de Santa Catarina
Co-orientador

Prof^a. Dr^a. Marli Palma Souza
Universidade Federal de Santa Catarina
Membro

Prof^a. Dr^a. Eliete Cibele Cipriano Vaz
Universidade Federal de Santa Catarina
Membro Externo

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais pelo incentivo constante e pelo apoio irrestrito, particularmente de minha mãe, o que permitiu que eu continuasse na caminhada.

À Deise, pelo apoio desde o início, pela compreensão e também por algumas incompreensões, que geraram conflitos, mas que resultam em crescimento e amadurecimento.

Aos professores e colegas da pós-graduação, pela oportunidade de construir conhecimento e de dividir alegrias e angústias.

Às assistentes sociais entrevistadas, pela disponibilidade em participar da pesquisa de campo e contribuir para a realização deste trabalho.

À minha orientadora, Profa. Manoela, pelo seu conhecimento e didática, bem como pela sua paciência, disponibilidade e acolhimento sem igual.

RESUMO

Neste trabalho teve-se como indagação principal quais são os limites e as possibilidades da atuação profissional na defesa da garantia da proteção integral da criança e do adolescente conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Para isso, foi realizada pesquisa bibliográfica a fim de construir a fundamentação teórica, procurando identificar o contexto socioeconômico, que é mais amplo e cujas transformações influenciam e alteram o desenvolvimento da profissão. Esta não fica inerte e sofre alterações qualitativas que permitem uma compreensão crítica mais apurada da realidade que a cerca, o que a leva a compreender suas origens dentro do sistema capitalista e as relações que se estabelecem dentro dele. Uma vez que o contexto é dinâmico, novos desafios se apresentam e é preciso ter clareza de como isso acontece para que se possa intervir de forma eficiente. Também se realizou uma pesquisa empírica, tendo por objetivo colher elementos nas falas das profissionais, através de entrevistas que abordaram os limites e as possibilidades apresentadas em sua atuação no dia a dia bem como sua relação com o contexto socioeconômico macro. Foi possível visualizar alguns dos principais limites existentes e que se apresentam como entraves para a garantia da efetivação de direitos que estão garantidos na legislação. Ao mesmo tempo, identificaram-se algumas possibilidades que permitem o rompimento desses limites e que facilitam a busca da efetivação da proteção integral.

Palavras-chave: Criança e adolescente. Sistema de garantia de direitos. Atuação profissional do assistente social.

ABSTRACT

In this thesis, the main question was what are the limits and possibilities of the professional action upon guaranteeing the full child and adolescent protection according to the Brazilian Child and Adolescent Statute (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA). For that, bibliographic research was made with the purpose of building the theoretical fundamentals, looking for the identification of the socioeconomic context, which is wider and its transformations influence and alter the profession development. It is not passive and goes through qualitative alterations which allow a sharper critical comprehension around it, subsequently understanding its origins inside a capitalist system and the relations that establish themselves inside it. As the context is dynamic, new challenges present themselves and it is necessary to be sure how it happens so intervention can be done efficiently. An empiric research was also made, where its objective was to have elements on the professionals' speech, through interviews that broached the limits and possibilities presented in its everyday action, as well as its relation to the macro socioeconomic context. It was possible to visualize some of the main existing limits and that present themselves as a hindrance to validate the rights that are guaranteed in the legislation. At the same time, some possibilities were identified which allow the breaking of these limits and that make the whole protection validation easier.

Keywords: Child and adolescent. Guarantee of rights system. Professional action of the social worker.

LISTA DE SIGLAS

ADEJ	Associação dos Deficientes Físicos de Joinville
AJDEV	Associação Joinvilense para Integração dos Deficientes Visuais
AMA	Associação de Amigos do Autista
AMEA	Instituto AMEA
APISCAE	Associação para Integração Social de Crianças e Adolescentes Especiais
APRAT	Associação Para Recuperação de Alcoólatras e Toxicômanos
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CEI	Centro de Educação Infantil
CEPAD	Centro de Proteção Especial ao Adolescente
CERJ	Centro de Educação e Recreação Juvenil
CIP	Centro de Internação Provisória
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPPUJ	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Joinville
IRPH	Instituto de Reabilitação do Potencial Humano
LA	Liberdade Assistida
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NECAD	Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família
OG	Organização Governamental
ONG	Organização Não Governamental
PEA	População Economicamente Ativa
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
POASF	Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência

SUAS
UFSC

Sistema Único de Assistência Social
Universidade Federal de Santa Catarina

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Demanda de atendimento de Proteção Social Básica das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.....	28
Tabela 02 – Demanda de atendimento de Proteção Social de Média e Alta Complexidade das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.....	29
Tabela 03 – Demanda de atendimento das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.....	31
Tabela 04 – Serviços/ Instituições selecionados conforme faixa etária e presença de profissionais de Serviço Social – Joinville/ Santa Catarina – 2008.....	33

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA	21
2.1 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO.....	21
2.2 PROPOSTA METODOLÓGICA.....	23
2.3 OBJETIVOS	37
3 SERVIÇO SOCIAL, MUDANÇAS SOCIETÁRIAS E GARANTIA DE DIREITOS	39
3.1 O SERVIÇO SOCIAL E AS MUDANÇAS SOCIOECONÔMICAS.....	39
3.2 O SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS	48
4 O ECA E A GARANTIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL	59
4.1 SITUANDO A CONSTRUÇÃO DO ECA	59
4.2 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS DAS ASSISTENTES SOCIAIS.....	64
4.2.1 Demandas Geradoras dos Atendimentos Realizados	65
4.2.2 Metodologia de Atendimento.....	73
4.2.3 Concepções sobre a Garantia de Proteção Integral	81
4.2.4 Limites e Possibilidades de Efetivação do Sistema de Garantia de Direitos	85
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
REFERÊNCIAS	103
APÊNDICES	111
APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	111
APÊNDICE B – Questões Norteadoras da Entrevista.....	112

1 INTRODUÇÃO

A intenção da presente pesquisa foi concentrar a análise no que se refere à garantia da Proteção Integral a crianças e adolescentes, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/90. Considerando que os efeitos das alterações citadas se fazem sentir até os dias atuais, pretendeu-se estudar os limites e as possibilidades da atuação dos assistentes sociais na defesa da garantia da proteção integral.

O interesse pelo tema da pesquisa surgiu a partir da atuação como assistente social, sendo que as disciplinas do mestrado, somadas às discussões realizadas no espaço acadêmico permitiram um olhar mais abrangente sobre o contexto socioeconômico. A partir daí houve um direcionamento no sentido de aprofundar a análise acerca da influência desse contexto na atuação profissional do assistente social, especificamente no que se refere à garantia de direitos da criança e do adolescente.

Acredita-se que a contribuição deste trabalho se dá no sentido de possibilitar uma compreensão a respeito da relação entre o contexto socioeconômico e a atuação profissional do assistente social, bem como dos limites e das possibilidades na efetivação dos direitos. Nesse sentido, efetuou-se inicialmente uma pesquisa bibliográfica visando construir fundamentação teórica que permitisse melhor compreensão do contexto relacionado à temática que se pretendia aprofundar.

Tendo em vista que o serviço social faz parte do contexto no qual está inserido, ele sofre influências desde suas origens e durante sua evolução, conforme o momento histórico. Entende-se que se faz necessária uma investigação para compreender acerca da gênese da profissão, que se caracteriza pelas ações que reforçam a ideologia dominante, passando, posteriormente, por questionamentos que levam à identificação com a classe trabalhadora. Esta identificação se dá a partir do momento em que se considera que a origem do serviço social está relacionada com a execução das políticas sociais implantadas pelo Estado, visando atender às demandas da população.

Parte-se do entendimento de que o Estado é permeado por interesses antagônicos, que têm suas demandas atendidas em diferentes âmbitos, dependendo do contexto histórico e da organização dessas forças opostas, que são a classe trabalhadora e a burguesia. Assim, quando se fala em direitos sociais, ora percebe-se avanços, ora retrocessos em relação às conquistas históricas por parte da população.

Levando-se em consideração o contexto nacional, houve avanços relevantes na legislação do país, em relação à garantia de direitos sociais, no final da década de 1980 e início da década de 1990, ao mesmo tempo em que se fortaleceram as pressões para que houvesse uma diminuição do Estado, por meio de cortes nos gastos públicos no que se refere à proteção social. Essas alterações aconteceram atreladas a mudanças no modo de produção capitalista e pretende-se, então, verificar, de forma breve, como elas interferiram, nas últimas décadas, na garantia e no acesso aos direitos historicamente conquistados.

Além da pesquisa bibliográfica, foram realizadas entrevistas com profissionais que atuam na área da criança e do adolescente, sendo que, por meio da análise dessas entrevistas, pretende-se identificar alguns dos limites e das possibilidades de atuação dos assistentes sociais, em relação aos direitos das crianças e dos adolescentes, no município de Joinville/SC.

O presente trabalho divide-se em três seções. Na segunda seção, descreve-se o processo percorrido desde a pesquisa bibliográfica, seleção dos sujeitos da pesquisa, entrevistas realizadas com os profissionais até a análise destas, a fim de atingir os objetivos propostos. Uma vez problematizado o objeto da pesquisa, são utilizados critérios de seleção com o objetivo de delimitar o universo a ser pesquisado, direcionando-o de forma a tornar possível a seleção dos sujeitos da pesquisa.

Em seguida, na segunda seção, apresenta-se, brevemente, com base em pesquisas bibliográficas, o contexto da origem do serviço social como profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho, que tinha como pressuposto a operacionalização de políticas públicas visando a garantia de direitos. Na mesma seção, abordam-se também os desafios contemporâneos do serviço social, uma vez que o mesmo está inserido no contexto capitalista e sofre, portanto, as influências do meio, desde suas origens até os dias atuais.

Na quarta seção, discorre-se mais especificamente sobre a garantia dos direitos no contexto do Estatuto da Criança e do Adolescente, apresentando, de forma breve, a trajetória da sua construção. Nesta seção, transcreve-se também o conteúdo das entrevistas realizadas com os profissionais que, no seu cotidiano, atendem a crianças, adolescentes e suas famílias. As entrevistas foram divididas em quatro eixos analíticos. No primeiro, Demandas Geradoras dos Atendimentos, procurou-se analisar o entendimento das assistentes sociais entrevistadas a respeito dos motivos geradores das demandas que chegam até elas. O segundo eixo se refere à Metodologia de

Atendimento utilizado pelas entrevistadas na realização dos atendimentos. O terceiro eixo busca identificar qual a concepção dos sujeitos da pesquisa a respeito do Sistema de Garantia de Direitos. Por último, no quarto eixo, analisamos o que as assistentes sociais entrevistadas percebem como limites e possibilidades da atuação profissional do assistente social, no Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e adolescentes.

Finaliza-se com as considerações finais e as referências, que foram utilizadas durante este estudo.

2 CONSTRUÇÃO DA METODOLOGIA

Nesta seção, pretende-se apresentar o caminho percorrido no processo investigativo, como os fatos que motivaram o interesse pelo tema da pesquisa e o percurso metodológico, desde a pesquisa bibliográfica até a escolha dos sujeitos da pesquisa empírica. Também são apresentados os objetivos que se quer alcançar com a realização do presente estudo.

2.1 PROBLEMATIZAÇÃO DO OBJETO

A atuação do pesquisador em instituições que realizam Acolhimento Institucional e Acolhimento Familiar, bem como em Serviço de Cumprimento de Medidas Sócioeducativas, representou uma experiência prática no trato de algumas situações que envolvem políticas públicas voltadas para a infância e adolescência. Essas experiências, somadas às discussões e reflexões acerca desta temática, realizadas no Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família (NECAD)¹, nos anos 2009 e 2010, foram as motivadoras da problematização do objeto de pesquisa.

O aprofundamento dos estudos sobre essa temática se deu no Mestrado Acadêmico do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), o qual possibilitou a ampliação da visão sobre a realidade mais ampla que cerca o cotidiano do assistente social nos diversos campos de atuação. Este aprofundamento teve como eixos centrais as disciplinas “Estado, Sociedade Civil e Políticas Sociais”² e “Fundamentos Teóricos e Metodológicos do Serviço Social”³. O objetivo da primeira disciplina, entre outros, foi discutir as principais teorias sobre o Estado e a sociedade civil; as tendências do Estado e as políticas sociais no capitalismo monopolista e sob o neoliberalismo; as tendências da política social no Brasil contemporâneo e as ações profissionais do serviço social. Já a segunda disciplina objetivou ampliar o referencial sobre os fundamentos teórico-metodológicos do serviço social, situando os discentes no debate contemporâneo acerca da profissão.

¹ O NECAD neste período estava sob a coordenação da Profª. Dra. Maria Manoela Valença.

² A Profª. Dra. Ivete Simionatto foi a responsável pela referida disciplina no 1º semestre de 2009.

³ Disciplina sob responsabilidade da Profª. Dra. Edalea Maria Ribeiro, no 2º semestre de 2009.

Concomitantemente, por meio de estudos e discussões travadas durante as orientações, sentiu-se a necessidade de remodelar o Projeto de Pesquisa que havia sido definido quando da seleção para o ingresso no Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFSC, uma vez que este tinha como intenção pesquisar sobre o tema da resiliência do adolescente e sua família.

Essa trajetória acadêmica tornou possível aprofundar a compreensão a respeito do contexto econômico e social, bem como da influência destes no cotidiano, especialmente no que diz respeito à garantia de direitos, que é operacionalizada pelo assistente social. Levando em conta as mudanças ocorridas nas últimas décadas, com diminuição dos direitos sociais, as condições reais que se apresentam neste momento dificultam uma transformação radical.

Assim, quando existem muitos obstáculos, mesmo para a manutenção dos direitos já conquistados, ampliá-los se torna ainda mais difícil. Isso acaba demandando um esforço ainda maior para que se consiga uma melhor compreensão da realidade social. Esta compreensão se faz necessária para articulação que permita o atendimento das demandas imediatas e mediatas que se apresentam no cotidiano profissional.

Tendo em vista esse contexto, entende-se que o profissional também sofre, diretamente ou indiretamente, os reflexos dessas mudanças do contexto maior. Isso acaba influenciando a interação do profissional com os usuários, uma vez que as condições materiais determinam o seu modo de intervir na realidade, especialmente no que se refere à garantia de direitos.

Quando se fala em garantia de direitos, considerando um público específico, ou seja, crianças e a adolescentes, e de proteção integral dos mesmos, vale citar o artigo 227 da Constituição de 1988 que, de forma clara, assim determina:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010]. (BRASIL, 1988).

Tem-se, portanto, um novo conceito de proteção à infância e à adolescência, visando garantia de formação e desenvolvimento plenos, no sentido de fazer valer os direitos consolidados na Constituição Federal. Para realmente efetivar esses direitos, houve também a ampliação das responsabilidades, estabelecendo-se como prioridade a execução de políticas sociais de caráter público para as crianças e adolescentes.

Isso se mostra como uma contradição na realidade da sociedade brasileira, marcada por desigualdades que se expressam em diversas formas de exclusão que acabam perpetuando situações de violações de direitos de toda ordem. A garantia legal não é suficiente para que se efetivem os direitos, na prática. Tal fato somente ocorre quando existe o enfrentamento político, através das lutas realizadas pelos sujeitos de maneira a pressionar para que as mudanças aconteçam.

Diante dessas constatações e considerando que o assistente social é um agente fundamental no contexto da construção histórica e da efetivação dos direitos sociais, julga-se importante conhecer quais os limites e as possibilidades, na sua atuação profissional no que diz respeito à garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

Assim sendo, o referido projeto foi, então, direcionado para o campo de atuação do assistente social na área da criança e do adolescente, e se considerou como objeto de estudo o cotejamento dos limites e das possibilidades da atuação profissional na defesa da garantia da proteção integral, conforme Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, no município de Joinville-SC. Deste contexto foi estabelecido um recorte, escolhendo-se como sujeitos da pesquisa seis assistentes sociais que atuavam em programas ou serviços que atendem crianças e adolescentes no município de Joinville-SC.

2.2 PROPOSTA METODOLÓGICA

Inicialmente, foi realizado estudo teórico através de pesquisa bibliográfica que propiciou um melhor entendimento acerca do contexto no qual se originou o serviço social como profissão. Também foram levados em conta aspectos que acarretaram mudanças após o desenvolvimento do capitalismo monopolista e, juntamente, as alterações geradas por esse modo de produção que influenciou a organização da sociedade capitalista. Esse estudo tornou possível identificar, mesmo que de forma breve, como as transformações do contexto socioeconômico influenciaram na formação e evolução do serviço social.

Considera-se que as origens da profissão, seu passado histórico e as particularidades de sua prática, estão atreladas às relações entre as classes sociais e à sua vinculação com o Estado, atendendo às demandas sociais, uma vez que o serviço social se situa na divisão sociotécnica do trabalho. Dessa forma, o desenvolvimento tanto do serviço social quanto das políticas públicas sofre influência do contexto histórico e socioeconômico, no cenário nacional e internacional, o que demandou também uma análise sobre sua evolução até os dias atuais.

Uma vez aprofundados os conceitos referentes às origens e à evolução do serviço social, enquanto situada na divisão sociotécnica do trabalho, e tendo-se um melhor entendimento acerca da evolução das políticas públicas voltadas para a área da criança e do adolescente, delimitou-se, em seguida, o foco, para o estudo da realidade do município de Joinville, cidade do estado de Santa Catarina.

Numa primeira aproximação desta realidade, destacam-se alguns aspectos do município de Joinville, que está situado no Litoral Norte de Santa Catarina, sendo a maior cidade do Estado em relação ao número de habitantes. Segundo dados de 2010, do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Joinville conta com uma população total de 515.250 habitantes, sendo 255.763 homens e 259.487 mulheres. A maioria dos habitantes se concentra na área urbana, com 497.788 moradores, restando 17.462 que pertencem à área rural do município. Ainda segundo o referido Censo, identifica-se que o maior número de habitantes se encontra na faixa etária entre 10 e 29 anos, somando 35,76% da população residente em Joinville. A faixa etária de 10 a 19 anos representa 16,86%, correspondendo a 86.892 habitantes. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

A fim de expressar os dados que caracterizam o perfil do município, fez-se uso do documento “Joinville cidade em dados”, que se caracteriza como uma publicação do Município, organizada pela Fundação Instituto de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável de Joinville (IPPUJ) entre os anos de 2010 e 2011. O referido documento agrupa dados da realidade socioeconômica, política e ambiental do município, expondo dados extraídos de fontes locais, estaduais e nacionais.

Com uma área de 1.147 km², Joinville detém o maior Produto Interno Bruto (PIB) municipal do Estado, sendo um dos seus maiores pólos industriais, concentrando suas atividades econômicas em torno da produção industrial, principalmente nos setores metalmeccânico,

metalúrgico, têxtil, plástico, químico e farmacêutico. Também se destacam o setor de serviços e de comércio.

A População Economicamente Ativa (PEA) do município⁴ exerce, em sua maioria, atividades ligadas à indústria (35,38%) e à prestação de serviços (37,08%), seguidas das atividades relacionadas com o comércio (20,73%) e a construção civil (6,54%). O setor agropecuário apresenta pouca expressividade (0,27%), segundo a Fundação Instituto de pesquisa para o Desenvolvimento Sustentável de Joinville (2011).

O atendimento social do município é realizado por meio de serviços, programas e projetos da Secretaria Municipal de Assistência Social e também das entidades/organizações não governamentais. A política de Assistência Social se estrutura conforme os níveis de complexidade, ou seja, Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, dependendo das situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal na qual os usuários se encontram. Para uma melhor compreensão a respeito dos níveis de Proteção Social, detalham-se, a seguir, os critérios adotados para a classificação dos serviços, conforme a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). (BRASIL, 2004).

A Proteção Social Básica tem por objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, de aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social causada pela pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e ou fragilização de vínculos afetivos e relacionais, de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Alguns serviços deste nível de complexidade são: Programas de Atenção Integral às Famílias; serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares; serviços sócioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; e centros de informação e de

⁴ **População Economicamente Ativa** – Compreende o potencial de mão-de-obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a **população ocupada** e a **população desocupada**, assim definidas: **População Ocupada** - aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias); **População Desocupada** - aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.).

educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos. (BRASIL, 2004).

Os serviços de Proteção Social Especial objetivam atender às famílias e aos indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e exigem encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção pretendida. (BRASIL, 2004).

A proteção social especial divide-se em média e alta complexidade, sendo considerados serviços de média complexidade os que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos que têm seus direitos violados, mas que ainda preservam o vínculo familiar e comunitário. Exemplos: serviço de orientação e apoio sóciofamiliar, serviço de habilitação e reabilitação na comunidade de pessoas com deficiência, medidas socioeducativas em meio aberto, Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA).

Já os serviços da proteção social de alta complexidade, conforme a PNAS, visam garantir a proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos que se encontram sem referência e ou em situação de ameaça e precisam ser retirados de seu núcleo familiar e ou comunitário. Alguns exemplos de serviços de alta complexidade são: casa lar, república, família substituta, família acolhedora, medidas sócioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada). (BRASIL, 2004).

Ainda conforme a classificação da PNAS, municípios com número de habitantes entre 100.001 e 900.000 são denominados “municípios de grande porte” e devido às demandas por serviços em diversas áreas, devem oferecer serviços socioassistenciais de Proteção Básica e também de Proteção Especial, tanto de média como de alta complexidade. Dessa forma, Joinville, com a população de 515.250 habitantes (IBGE, 2010), está dentro dessa classificação, contando com serviços que fazem parte dos três níveis de complexidade. (BRASIL, 2004).

Para realizar a presente pesquisa, procurou-se envolver profissionais que atuam na área da criança e adolescente nos serviços de Proteção Básica e de Proteção Social Especial do município de Joinville. A fim de obter uma maior aproximação da realidade referente à criança

e ao adolescente no município, fez-se uso da publicação Diagnóstico social da criança e do adolescente de Joinville (2010a, 2010b), que consiste num relatório composto de sete volumes⁵ e foi realizado pela empresa Painel Instituto de Pesquisas, para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Esse relatório traz indicadores que tornam visível qual a realidade do município no que diz respeito aos direitos fundamentais estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, além de mostrar o perfil da população que reside no município no que concerne ao aspecto socioeconômico.

Para que fosse possível uma aproximação dos sujeitos pesquisados, selecionou-se o Volume 3 do referido Diagnóstico, o qual reúne dados referentes aos “Resultados Estatísticos das Instituições e Programas”. Fez-se uso, então, do item “Demanda de Atendimento das Instituições e Programas por Faixa Etária”, que contém dados sobre a demanda de crianças e adolescentes atendidos no ano de 2008, pelas instituições e programas do município de Joinville. Nesse item são listadas as instituições e os programas que realizam atendimentos a crianças e adolescentes no município e se encontram cadastradas no Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA).

Os dados são dispostos em Tabelas, contendo uma classificação das instituições e dos programas, conforme a Política Nacional de Assistência Social, ou seja, Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A Proteção Social Especial se divide em Média e Alta Complexidade, já caracterizadas anteriormente.

Inicialmente, mostram-se os dados contidos nas Tabelas 01 e 02 a seguir, sobre a demanda de atendimento, conforme a faixa etária, nos programas e nas instituições do município de Joinville/SC, inscritas no CMDCA. É importante reforçar que os dados apresentados se referem aos atendimentos realizados e não correspondem à demanda reprimida.

⁵ Os sete volumes que compõem o Diagnóstico Social da Criança e do Adolescente de Joinville são descritos a seguir: Volume 1 - Indicadores por Unidade Geográfica; Volume 2 - Indicadores por Regional Administrativa; Volume 3 - Resultados Estatísticos das Instituições e Programas; Volume 4 - Pesquisa de Percepção com Adolescentes e Jovens; Volume 5 - Pesquisa de Percepção com Pais de Crianças, Adolescentes e Jovens; Volume 6 - Pesquisa Qualitativa com Adolescentes, Jovens e Pais; e Volume 7 - Análise Conclusiva e Propositiva.

Tabela 01 – Demanda de atendimento de Proteção Social Básica das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.

Instituição/ Programa	Proteção Social Básica					Total
	Faixa etária					
	0 a 6 anos	7 a 11 anos	12 a 17 anos	18 a 21 anos	Sem informação	
Associação dos Deficientes Físicos (ADEJ)	11	18	37			66
Assoc. Joinvilense para Integração dos Deficientes Visuais (AJDEVI)	29	38	46			113
Assoc. de Amigos do Autista (AMA)	3	4	9	3		19
Assoc. de Pais e Amigos dos Excepcionais de Joinville (APAE)	32	41	80			156
Assoc. para Integ. Social de Crianças e Adolescentes Especiais (APISCAE)			15			15
Associação Essência de Vida			11		11	22
Casa da Amizade das Famílias			39			39
Rotarianas de Joinville						
Centro de Educação Infantil Recanto dos Querubins	67	12	7	1	7	94
Comum. Evangélica de Joinville (Boa Vista)	16	44	4			64
Comum. Evangélica de Joinville (Jd. Paraíso)		41				41
Com. Terapêutica Opção de Vida (APRAT)			15			15
Centro Educacional e Creche Conde Modesto Leal	5	101	68		2	176
Centro Integrado João de Paula			49	4		53
Centro de Educação e Recreação Juvenil – CERJ (Escolinha)		7	84			91
Instituto Joinvilense de Ed. e Assistência (Centro Educacional Dom Bosco)	1		406	69	2	478
Instituto AMEA	1	3	11	16	4	35
Instituto de Reabilitação do Potencial Humano – IRPH	4	9	2			15
Fundação Pe. Luiz Facchini (Cozinhas Comunitárias)	722	836	510	12	32	2.112
Programa Pelotão Mirim*			30			30
Programa de Benefício de Prestação Continuada*	66	119	165	38		388
Programa Eco-Cidadão*			43			43
Programa de Geração de Renda*			493			493
Total Proteção Social Básica	957	1.273	2.124	146	58	4.558

Fonte: Diagnóstico Social da Criança e do Adolescente de Joinville (2010b).

Notas: Programas da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Tabela 02 – Demanda de atendimento de Proteção Social de Média e Alta Complexidade das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.

Proteção Social de Média Complexidade						
Instituição/ Programa	Faixa etária					Total
	0 a 6 anos	7 a 11 anos	12 a 17 anos	18 a 21 anos	Sem informação	
Programa Força Jovem*			52	1		53
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)*		143	252			395
Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar (POASF)*	304	287	299	20		910
Programa de Medidas Protetivas*			24	7		31
Prog. de Medidas Socioeducativas*			150	47		197
Programa Porto Seguro*	5		39			5
Programa Sentinela*	54	102	117	3		276
Total	363	532	894	78	0	1867

Proteção Social de Alta Complexidade						
Instituição/ Programa	Faixa etária					Total
	0 a 6 anos	7 a 11 anos	12 a 17 anos	18 a 21 anos	Sem informação	
Abrigo Infantojuvenil*		17	88			105
Associação Água da Vida (Lar Emanuel)	1	5	10			16
Associação Beneficente Renascer (Casa da Gestante)	24	3	11			38
Associação Ecos de Esperança (Casa Lar)	6	16	23	3		48
Assoc. de Amigos das Crianças do Lar Abdon Batista	51	29	22	2		104
Casa República*			12			12
Centro de Internamento Provisório (APRAT)			62	1		63
Centro de Proteção ao Adolescente (APRAT)		1	12			13
Programa Famílias Acolhedoras*	4	2	1			7
Unidade de Semi-Liberdade			41	6		47
Total	86	73	282	12	0	453

Total da Proteção Social Especial (Média e Alta)	449	605	1176	90	0	2320
---	------------	------------	-------------	-----------	----------	-------------

Fonte: Diagnóstico Social da Criança e do Adolescente de Joinville (2010b).

Notas: Programas da Secretaria Municipal de Assistência Social.

As tabelas 01 e 02 apresentadas anteriormente exibem dados referentes à demanda de atendimento, dividindo as instituições ou programas de Joinville conforme o nível de complexidade do qual fazem parte, ou seja, Proteção Social de Básica, Média ou Alta Complexidade.

Para efeito desta pesquisa, tendo por base os dados das Tabelas 01 e 02 selecionaram-se as instituições e os programas que estão

classificados dentro dos referidos níveis de complexidade, conforme já esclarecido anteriormente. Seguindo este critério, é possível observar um total de 39 instituições e programas, somando Organizações Não Governamentais (ONG) e Organizações Governamentais (OG), sendo estas identificadas como pertencentes à Secretaria de Assistência Social. Desse total, 14 fazem parte dos órgãos governamentais e 25 são instituições não governamentais, conforme se observa nas Tabelas 01 e 02, além da Tabela 03 apresentada mais adiante.

Analisando as mesmas Tabelas, pode-se verificar, de acordo com os dados referentes às instituições que compõem os três níveis de complexidade, que a maior demanda por atendimento se concentra nas faixas etárias entre 7 e 11 anos, que somam 1.878 atendimentos, e entre 12 e 17 anos de idade, que somam 3.300 atendimentos realizados em 2008.

A partir desses dados é possível elaborar outra Tabela, considerando os critérios de idade entre as faixas etárias de 7 a 11 anos e de 12 a 17 anos em cada nível de complexidade, uma vez que são as faixas etárias com maior número de atendimentos. Somando os dados referentes à faixa etária agrupada entre 07 e 17 anos de idade, tem-se um total de 5.178 crianças e adolescentes atendidos.

Na Tabela 03 a seguir, apresentam-se dados agrupados das faixas etárias de 07 a 17 anos de idade. A partir deste momento, deixa-se de usar o critério da soma dos atendimentos realizados e privilegia-se o parâmetro que considera o número de atendimentos realizados pelas instituições ou programas, o que permite visualizar a classificação, conforme a demanda atendida, por ordem decrescente, assim como as respectivas instituições e programas responsáveis pelo atendimento a essa demanda, divididos conforme o nível de complexidade do qual fazem parte.

Tabela 03 – Demanda de atendimento das instituições e programas do município, por faixa etária – Joinville/ Santa Catarina – 2008.

Proteção Social Básica	
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos
Fundação Pe. Luiz Facchini (Cozinhas Comunitárias)	1346
Programa de Benefício de Prestação Continuada*	284
Centro Educacional e Creche Conde Modesto Leal	169
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Joinville (APAE)	121
Centro de Educação e Recreação Juvenil Bairro Escolinha (CERJ)	91
Assoc. Joinvilense para Integração dos Deficientes Visuais (AJDEVI)	84
Associação dos Deficientes Físicos de Joinville (ADEJ)	55
Comunidade Evangélica de Joinville (Boa Vista)	48
Centro de Educação Infantil Recanto dos Querubins	19
Instituto AMEA	14
Associação de Amigos do Autista (AMA)	13
Instituto de Reabilitação do Potencial Humano (IRPH)	11
Proteção Social Especial de Média Complexidade	
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos
Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar (POASF)*	586
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)*	395
Programa Sentinela*	219
Proteção Social Especial de Alta Complexidade	
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos
Abrigo Infanto-juvenil*	105
Associação de Amigos das Crianças do Lar Abdon Batista	51
Associação Ecos da Esperança (Programa Casa Lar)	39
Associação Água da Vida (Lar Emanuel)	15
Associação Beneficente Renascer (Casa da Gestante)	14
Centro de Proteção ao Adolescente (APRAT)	13
Programa Famílias Acolhedoras*	03

Fonte: Sistematização do autor

Notas: Programas da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Observa-se, na Tabela 03, que na atenção básica e na alta complexidade, a maioria dos serviços são prestados por organizações não governamentais, o que pode ser considerado previsível, tendo em vista que estas são em maior número. É importante assinalar que existem algumas particularidades que diferenciam as organizações governamentais das não governamentais. Estas últimas fazem parte do que se chama de Terceiro Setor e possuem algumas características específicas. Uma dessas características é o fato de que, apesar de ter caráter privado, essas instituições mantêm vínculos com o Estado, por meio de convênios e parcerias, sendo necessário ter cadastro nos

Conselhos Municipais, de acordo com os artigos 9 e 10^o da LOAS⁶. Além disso, por não estarem dentro do aparato estatal, elas têm certa autonomia na definição das ações e diretrizes, apesar de estarem sob a fiscalização dos Conselhos (BRASIL, 1998).

Devido a essas e outras características, pretendeu-se contemplar, na pesquisa, tanto instituições governamentais quanto as não governamentais, o que se configura no próximo critério de seleção, visando uma aproximação aos sujeitos que participaram das entrevistas. Para isso foram selecionados, em cada nível de complexidade, dois serviços/instituições (uma governamental e uma não governamental), tendo como critérios o maior número de atendimentos realizados e a existência de um ou mais profissionais de serviço social que fazem parte do quadro de funcionários e que executam ações continuadas. No caso da existência de mais de um profissional, o critério estabelecido foi o maior tempo de atuação naquele serviço/instituição.

Observa-se, nas Tabelas 01 e 02, que não existiam organizações não governamentais cadastradas, na época da elaboração do Diagnóstico Social (fonte utilizada para a pesquisa), executando serviços de média complexidade. Assim, destes serviços, foram escolhidos os serviços governamentais que apresentavam maior número de atendimento, conforme a Tabela 03, para compor a relação de instituições com as quais se manteve contato para selecionar os profissionais, sujeitos desta pesquisa. Destacam-se, em negrito, na Tabela 03, duas instituições de cada nível de complexidade com maior número de atendimento e que se caracterizam pela existência de profissional de serviço social no quadro de funcionários e com atuação permanente⁷.

Como procedimento metodológico para a etapa da seleção dos profissionais sujeitos da pesquisa, optou-se por manter contato com as coordenadoras e/ou assistentes sociais dos respectivos serviços já selecionados pelo critério de maior demanda de atendimento⁸, sendo estes: Fundação Pe Luiz Facchini (Cozinhas Comunitárias); Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC); Programa de Orientação e Apoios Sociofamiliar (POASF); Programa de Erradicação do Trabalho

⁶ O Art. 9 trata dos critérios para funcionamento das entidades de assistência social, bem como da fiscalização das mesmas. O Art. 10^o versa sobre a celebração de convênios entre entidades não governamentais e o Estado.

⁷ Por “atuação permanente” leva-se em consideração o profissional que possui um vínculo empregatício com a instituição e desenvolve ações de natureza contínua na mesma.

⁸ Por “demanda de atendimento” considera-se nesta pesquisa, os atendimentos que foram efetivados pelos serviços ou pelas instituições no ano de 2008, cujos dados foram utilizados para construção do Diagnóstico da Criança e do Adolescente de Joinville.

Infantil (PETI); Abrigo Infantojuvenil e Associação de Amigos das Crianças do Lar Abdon Batista. Em todos os serviços contatados, confirmou-se a presença de profissionais de serviço social.

A Tabela 04, a seguir, mostra os serviços/instituições selecionados para a realização de entrevista com os profissionais de serviço social, bem como o número de profissionais em cada um deles. Conforme mencionado anteriormente, o critério de seleção do sujeito da pesquisa, no caso de serviço/instituição onde existe mais de um profissional, é o maior tempo de atuação no local.

Tabela 04 – Serviços/ Instituições selecionados conforme faixa etária e presença de profissionais de serviço social – Joinville/ Santa Catarina – 2008.

Proteção Social Básica		
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos	Número de profissionais
Fundação Pe. Luiz Facchini (Cozinhas Comunitárias)	1346	1
Programa de Benefício de Prestação Continuada*	281	3
Proteção Social Especial de Média Complexidade		
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos	Número de profissionais
Prog. De Orientação e Apoio Sociofamiliar (POASF)*	586	5
Prog. De Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)*	395	2
Proteção Social Especial de Alta Complexidade		
Instituição/ Programa	Faixa Etária 7 a 17 anos	Número de profissionais
Abrigo Infantojuvenil*	105	1
Assoc. de Amigos das Crianças do Lar Abdon Batista	51	1

Fonte: Sistematização do autor

Notas: Programas da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Na sequência, faz-se uma breve descrição de cada serviço ou instituição que compõe a Tabela 04.

Na Proteção Social Básica, tem-se a Fundação Pe. Luiz Fachini, que oferece refeições gratuitas a famílias em condição extrema de vulnerabilidade, em cozinhas comunitárias instaladas nas regiões periféricas de Joinville, além de oferecer oficinas e atividades educativas para crianças e adolescentes⁹. O Programa de Benefício de Prestação Continuada também faz parte da Proteção Social Básica e se caracteriza por viabilizar o pagamento de um salário mínimo aos idosos com 65

⁹ Conforme informações repassadas pela assistente social da Instituição, entrevistada em 2011.

anos ou mais ou a pessoa com deficiência, de qualquer idade, que não tenha condições de garantir o próprio sustento, cuja renda familiar seja inferior a um quarto do salário mínimo. No caso do BPC Escola, o trabalho visa o atendimento das demandas de crianças e adolescentes que recebem o Benefício, bem como sua integração na escola.¹⁰

Na Proteção Social de Média Complexidade, o POASF objetiva acompanhar e orientar famílias nas quais estão presentes violações de direitos de crianças e adolescentes que as colocam em situação de risco social e pessoal. Realizam-se orientações e acompanhamentos de atividades cotidianas e de socialização.¹¹ Ainda na Média Complexidade, tem-se o PETI, cuja demanda é de crianças e adolescentes de 7 a 16 anos, em situação de trabalho insalubre, perigoso ou penoso. Este Programa realiza ações que visam contribuir com o desenvolvimento integral, oferecendo atividades de esporte, lazer, cultura, entre outros.¹²

Faz parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade o Abrigo Infanto-juvenil, hoje Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, instituição governamental com capacidade de atendimento de 20 crianças e adolescentes¹³ entre 07 anos e 18 anos incompletos, de ambos os sexos, que se apresentem em situação de risco social e pessoal. Também na Alta Complexidade está incluído o Lar Abdon Batista, instituição não governamental de acolhimento de crianças e adolescentes de 0 a 17 anos incompletos, em situação de risco pessoal e social, e que disponibiliza um total de 50 vagas¹⁴.

Destaca-se ainda que, conforme a Tabela 04, tanto na Fundação Pe. Luiz Facchini, quanto no Abrigo Infantojuvenil e no Lar Abdon Batista, que são serviços selecionados conforme os critérios anteriores, existe somente uma profissional de serviço social. Nos outros três, existe mais de uma profissional, sendo duas no PETI, cinco no POASF e três no Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC Escola).

De posse desses dados foi possível definir os seis profissionais de serviço social, sujeitos neste processo de pesquisa. Afirmou-se aos profissionais sujeitos da pesquisa, que seria mantido anonimato,

¹⁰ Informações disponibilizadas pela assistente social entrevistada e que faz parte do Programa BPC Escola, em 2011.

¹¹ Informações obtidas do documento **Joinville cidade em dados 2010/2011** da Fundação Instituto de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável de Joinville (2011).

¹² Idem nota anterior.

¹³ Idem nota 11.

¹⁴ Dados obtidos a partir das informações repassadas pela assistente social da instituição, em entrevista no ano de 2011.

conforme termo de consentimento livre e esclarecido apresentado no APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Este termo solicitou o consentimento das profissionais para participar da entrevista, esclarecendo que a mesma seria gravada em áudio, transcrita e enviada posteriormente para que a entrevistada fizesse as alterações que considerasse necessárias. O termo foi lido e assinado pelas entrevistadas, formalizando-se, assim, sua autorização para coletar e analisar as declarações. Foi requerida também a ciência do(a) coordenador(a) imediato(a), além de serem tomadas medidas para preservar o anonimato dos sujeitos da pesquisa.

Destaca-se que na ocasião da Banca de Qualificação do Projeto de Pesquisa, os professores sugeriram algumas mudanças no termo de consentimento livre e esclarecido. As sugestões foram realizadas, sendo acrescentados alguns itens referentes a esclarecimentos sobre os procedimentos da pesquisa, maior liberdade em relação a alterações que as entrevistadas quisessem fazer, e também foi dado destaque aos cuidados para manter o anonimato das participantes.

Uma vez que as entrevistas já tinham sido realizadas com três assistentes sociais na ocasião da Banca de Qualificação, foi enviado o termo de compromisso com as alterações, via *e-mail*, para que as elas dessem retorno caso preferissem assinar o mesmo. As entrevistadas optaram em manter o termo anterior.

Para a abordagem destes sujeitos, optou-se pela entrevista semiestruturada, que “combina perguntas fechadas e abertas, na qual o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada” (MINAYO, 2010, p. 64).

Entende-se que a coleta de dados através da entrevista é a mais adequada, tendo em vista que uma de suas características é a de que ela fornece dados que “referem-se a informações diretamente construídas no diálogo com o indivíduo entrevistado e tratam da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade que vivencia.” (MINAYO, 2010, p. 65).

Para o roteiro preliminar da entrevista semiestruturada, estabeleceram-se as questões seguintes:

- a) quais as principais causas que você percebe como sendo geradoras das demandas atendidas;
- b) quais procedimentos fazem parte da sua metodologia de trabalho e como se encerra o atendimento das demandas;
- c) como você compreende a Doutrina da Proteção Integral da criança e do adolescente, hoje;

- d) que limites e possibilidades você visualiza, como assistente social, para a efetivação do sistema de garantia de direitos, ou da proteção integral.

Foi realizado contato com as assistentes sociais dos serviços selecionados, visando efetuar uma explanação inicial sobre os objetivos da pesquisa e sondar o interesse em participar da entrevista. Dois contatos foram realizados via telefone, devido à dificuldade de agendar horário para conversar pessoalmente. Com as outras quatro conseguiu-se fazer contato direto.

Todas aceitaram prontamente participar da entrevista, e ficou acordado que o local seria definido quando fossem agendadas as entrevistas. As datas foram então agendadas individualmente, e o local foi a instituição ou o programa em que cada uma trabalha. As entrevistas foram gravadas em áudio, sendo realizadas em salas fechadas, mantendo-se a privacidade das entrevistadas e o sigilo sobre suas identidades. Posteriormente, essas entrevistas foram transcritas e enviadas às profissionais para que fizessem as alterações que julgassem necessárias.

Depois de transcritas e enviadas para as profissionais, por *e-mail*, acordou-se um prazo de uma semana para que as assistentes sociais realizassem as alterações desejadas e devolvessem as entrevistas, também por *e-mail*. Do total de seis entrevistadas, uma devolveu a entrevista com algumas alterações, porém, estas diziam respeito à organização do texto digitado, não alterando o conteúdo das perguntas e preservando as informações sem mudar o que havia sido transcrito e enviado pelo entrevistador. Duas profissionais retornaram o *e-mail* sem alterar nada. As demais não deram retorno, o que levou a entender que não houve intenção de realizar qualquer alteração.

Ao utilizar depoimentos das entrevistadas no trabalho, para preservar seu anonimato, foram empregados nomes fictícios, escolhidos aleatoriamente. Assim, os nomes escolhidos referem-se às primeiras assistentes sociais formadas no Brasil, em 1938, na Escola de Serviço Social de São Paulo, hoje Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008).

De posse desses dados, analisou-se, então, o conteúdo das entrevistas, à luz das reflexões teóricas apresentadas na terceira seção do presente trabalho, além de se remeter às referências que se fizeram necessárias e que não haviam sido contempladas até então. Buscou-se, assim, identificar o entendimento desses profissionais acerca dos limites

e das possibilidades do serviço social na sua atuação profissional, visando à garantia dos direitos da criança e do adolescente, conforme o ECA, em Joinville, dentro do contexto atual.

2.3 OBJETIVOS

A pesquisa apresentada tem como objetivo geral identificar a partir da fala dos profissionais do serviço social quais os limites e as possibilidades da atuação profissional na defesa da efetivação dos direitos da criança e do adolescente, na atualidade, tendo por base a Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, no município de Joinville-SC.

Nesse sentido, estabeleceram-se também como objetivos específicos:

- a) analisar o contexto histórico que caracterizou a origem das políticas sociais e da profissão, bem como algumas transformações ocorridas deste então até os dias atuais;
- b) contextualizar o momento histórico atual em relação aos direitos da criança e do adolescente e as alterações societárias desde a aprovação do ECA, em 1990;
- c) identificar a concepção dos profissionais de serviço social que atuam na área da criança e do adolescente a respeito da doutrina de proteção integral;
- d) analisar os limites e as possibilidades de atuação do assistente social, considerando-se o contexto socioeconômico atual, na busca pela garantia de direitos da criança e do adolescente.

3 SERVIÇO SOCIAL, MUDANÇAS SOCIETÁRIAS E GARANTIA DE DIREITOS

O assistente social, desde o surgimento da profissão, intervém junto às expressões da questão social, sendo que estas se alteram com o passar do tempo, conforme a dinâmica da sociedade capitalista. Diante disso, considera-se que se faz necessário um entendimento acerca do contexto no qual se originou o serviço social como profissão, levando-se em conta também as mudanças que ocorreram após o desenvolvimento do capitalismo monopolista, bem como algumas das alterações geradas por este modo de produção que influenciaram a organização da sociedade.

Desde o surgimento da profissão no Brasil, na década de 1930, houve avanços e retrocessos no que diz respeito à garantia de direitos, destacando-se que no período mais recente, que durou até o final da década de 1980, teve-se uma ampliação dos direitos sociais, sendo que muitos deles passaram a ser garantidos em leis, especialmente na Constituição Federal de 1988. No entanto, a partir do início da década de 1990, houve retrocessos no campo social. O montante de investimentos nesse campo passou a diminuir, dificultando a garantia dos direitos sociais estabelecidos em lei, ao mesmo tempo em que a reestruturação produtiva agravava as situações de precarização, instabilidade e insegurança no mercado de trabalho.

O serviço social também foi atingido, direta e indiretamente por essas mudanças e precisa se adequar às condições que se apresentam na atualidade, de maneira que possa atuar de maneira eficiente na garantia de direitos. Para isso, faz-se necessário que o profissional tenha condições de atuar de forma crítica e propositiva, tendo em vista que o avanço ou o retrocesso na garantia de direitos depende das forças em jogo no movimento contraditório e permanente que existe entre as classes sociais.

3.1 O SERVIÇO SOCIAL E AS MUDANÇAS SOCIOECONÔMICAS

A partir do desenvolvimento do capitalismo monopolista, o tratamento que se dava às lutas de classes foi alterado, uma vez que o controle ideológico usado pela igreja, que funcionou durante séculos, somado às ações repressivas do Estado, já não eram suficientes para “manter a ordem”. Era preciso uma nova forma de intervenção que atendesse às reivindicações da população e aos interesses do Capital. O

Estado passou, então, a elaborar políticas sociais que eram executadas pelos assistentes sociais. Devido à vinculação com diversos setores da igreja, os assistentes sociais atuavam, inicialmente, em conformidade com a ideologia eclesiástica.

Apesar da ampliação do referencial teórico e de algumas mudanças na prática profissional, permaneceu o exercício do assistente social, como reforçador da ideologia dominante, considerando-se sua origem como evolução da caridade. Conforme Yamamoto e Carvalho (2008), no Brasil o serviço social teve sua origem vinculada ao movimento católico e às demandas do Estado, durante a década de 1930. Desde essa época até os anos 1960, não se discutia de forma crítica o modelo de sociedade nem a atuação profissional do assistente social.

No período correspondente às décadas de 1960 a 1980, durante o regime militar, é que se fortaleceram os questionamentos acerca do posicionamento da profissão e das suas origens. Tem-se, então, um novo entendimento da mesma, identificando-a com as classes subalternas. Isso porque se identifica o contexto que caracteriza o nascimento do serviço social como profissão como o momento em que o Estado passa a dar respostas às reivindicações das classes trabalhadoras, por meio de políticas sociais, que passam a ser implantadas e executadas por profissionais do serviço social.

Dessa forma, pode-se inferir que o serviço social atua na garantia de direitos aos usuários, sendo que a sua origem como profissão resulta de processo sócio-histórico cujo contexto favoreceu a sua gênese e o seu desenvolvimento. Considera-se, portanto, que esse desenvolvimento se dá na fase monopolista do capitalismo, durante o final do século XIX, quando a classe trabalhadora, explorada pelo capital, exige um posicionamento do Estado muito além da repressão. Passa a existir, então, uma institucionalização dos conflitos entre as classes antagônicas (trabalhadores e burguesia industrial) com o surgimento das políticas sociais. Estas representam uma forma de redução de conflitos, mas também se configuram como conquistas dos trabalhadores, resultado de suas lutas e reivindicações. Este entendimento acerca do surgimento da profissão vem ao encontro da chamada “perspectiva histórico-crítica” que

entende o surgimento da profissão do assistente social como um produto da síntese dos *projetos político-econômicos que operam no desenvolvimento histórico, onde se reproduz material e ideologicamente a fração da classe hegemônica, quando, no contexto do capitalismo*

na sua idade monopolista, o Estado toma para si as respostas à 'questão social'. (MONTAÑO, 2009, p. 30, grifos do autor).

Acredita-se que esse entendimento a respeito da gênese da profissão permite visualizar sua inserção na conjuntura atual e compreender que ela é um produto histórico que surgiu devido a uma demanda posta pela organização da sociedade. É importante assinalar que é fundamental que se tenha compreensão da gênese do serviço social, para que se possa ter maior clareza de como se dá a sua intervenção. Assim como a origem da profissão está ligada ao modo de produção da época, as transformações que ali ocorreram também alteram as demandas que se apresentam para o serviço social, ao longo do tempo, e trazem novos desafios para a prática profissional.

Uma breve análise histórica da conjuntura do período correspondente ao final da Idade Média e início do século XIX, leva a identificar a ocorrência de mudanças significativas nesse pequeno período da história da humanidade. Ao mesmo tempo em que as novas formas de produção e a organização política e econômica mundial tornaram possível aumentar de forma inédita a capacidade de produção e distribuição de mercadorias, também foram criadas condições de existência desumanas para inúmeros trabalhadores, principalmente, devido à exaustiva exploração da sua força de trabalho.

Com respaldo em Netto (2004), deduz-se que a saída do sistema feudal, passando pelo mercantilismo, no qual as condições de vida e de trabalho já não são adequadas, gera uma expectativa de melhoria na qualidade de vida ao redor das grandes fábricas, no contexto da Revolução Industrial. No entanto, nessa transição, os trabalhadores perdem o controle sobre os meios de produção, sendo que lhes resta somente a força de trabalho que pode ser vendida “livremente”. Quem a compra são os agora grandes proprietários dos meios de produção (máquinas e equipamentos usados para a fabricação de bens de consumo). Porém, estes são uma minoria e os vendedores “livres” de mão de obra se aglomeram nas cidades, em torno das fábricas, as quais se tornam sinônimo de “oportunidade” – embora seja a única oportunidade que se apresenta.

Para se aprofundar a reflexão, considera-se importante o que diz o autor que fundamentou o parágrafo anterior, José Paulo Netto:

Quanto à polarização social, concomitantemente à emergência da cidade moderna, ela se expressa,

enquanto fenômeno *necessário* do arranque da industrialização capitalista, na *generalização da miséria*. A civilizada Inglaterra, “oficina do mundo”, tem, nos anos 40 do século XIX, 10% da sua população oficialmente qualificada como *indigente*. E é preciso considerar as precaríssimas protoformas do sistema de assistência social, regulado pela draconiana *Lei dos Pobres* (1834), que era implementado de forma tal que, para escapar àquela classificação, os miseráveis viam-se compelidos a aceitar os salários mais vis. As taxas de mortalidade são assustadoramente altas na prole dos trabalhadores urbanos, amontoados em cortiços onde as epidemias grassam. É reduzida a esperança de vida dos operários. A jornada de trabalho, que a partir de 1805 foi excessivamente prolongada graças ao emprego de iluminação artificial (gás), raia o absurdo – 15/17 horas. No que tange à instrução, é de ressaltar a inexistência de qualquer organização pública capaz de atender às menores necessidades das massas trabalhadoras. (NETTO, 2004, p. 34, grifos do autor).

Percebe-se, portanto, que os trabalhadores eram explorados, até o limite, com o objetivo de extrair o máximo possível de mais-valia, sem que houvesse qualquer preocupação com as condições insalubres e perigosas às quais estavam expostos nos ambientes de trabalho e nas extensas jornadas. Portanto, as transformações ocorridas à época do processo de industrialização não garantiram melhor qualidade de vida para os trabalhadores, uma vez que não foram capazes de trazer vantagens reais.

No final do século XIX, o Capitalismo entra em sua fase monopolista, o que vem a tornar ainda mais complexa a sua dinâmica e agravar as contradições que são próprias desse sistema. Esses monopólios se internacionalizam e acabam por influenciar e controlar, não somente o Estado no qual se originam, mas também os demais aos quais passam a ter acesso. E os Estados Nacionais dependentes “devem” não apenas preservar a propriedade burguesa e sufocar qualquer movimento que signifique alguma ameaça à ordem, como também influenciar na economia de forma a assegurar a manutenção da lucratividade do capital.

Ainda conforme Netto (2007),

este é um elemento novo: no capitalismo concorrencial, a intervenção estatal sobre as seqüelas da exploração da força de trabalho respondia básica e coercitivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo – ou, ainda à combinação desses vetores; no capitalismo monopolista, *a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem*: não está condicionada apenas àqueles dois vetores, mas às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio. (NETTO, 2007, p. 26, grifos do autor).

Assim, essa nova fase do capital se configura como mais uma estratégia no esforço para dar conta da crise e favorecer a manutenção e expansão desse sistema. Especificamente nesse período do Capital Monopolista, as pressões populares passaram a ser mais organizadas e a ter objetivos mais específicos.

Diante dessa mobilização, o papel repressivo do Estado surtia cada vez menos efeito. Havia, então, a necessidade de respostas às demandas no sentido de atendê-las e não de reprimi-las pura e simplesmente. As relações de exploração do trabalhador pelo sistema capitalista, bem como os efeitos dessa forma de organização, passaram a ser vistos com mais clareza pela população, que sentia seus efeitos no seu cotidiano. Aqui se pode identificar o surgimento da questão social. Conforme a definição de Iamamoto e Carvalho (2008),

a questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008, p. 77).

É nesse contexto que se localiza a origem do serviço social como profissão, como produto deste momento histórico em que se demanda

um profissional que venha a dar respostas às expressões da questão social. Esse profissional tem a tarefa de administrar o atendimento das necessidades reivindicadas pela população e as concessões do Estado, que precisa contornar os conflitos de uma forma diferente daquela que vinha fazendo até então.

Especialmente nesse momento, portanto, o Estado passou a dar respostas com políticas públicas de forma a atender, ainda que dentro de certos limites, a essas reivindicações. As lutas trouxeram avanços no sentido da ampliação e acesso aos direitos civis, políticos e sociais. E o assistente social era o profissional que detinha o perfil necessário, na época, para realizar a intermediação entre as demandas dos trabalhadores e o Estado, viabilizando o acesso dos trabalhadores aos direitos sociais.

No contexto que se configura no segundo pós-guerra, a intervenção estatal não se restringe mais apenas à política social e passa a ter o controle também sobre a política econômica. O liberalismo dá lugar, após 1945, a uma participação maior do Poder Público na condução da política econômica. A teoria keynesiana passou a apresentar respostas às necessidades daquele momento, na medida em que previa a regulamentação na economia de mercado, por parte do Estado, contemplando uma ampliação da democracia, dos direitos trabalhistas e sociais através do pleno emprego, da redistribuição e interação da renda do trabalhador. Em outros termos:

O receituário keynesiano contempla a crença, sustentada pelo seu mentor John Maynard Keynes (1883-1946), de que o equilíbrio econômico depende da interferência do Estado. Isso, nos anos 1930, teve caráter revolucionário, pois, antes de Keynes, vigorava na economia o teorema de Say (1767-1832), segundo o qual toda oferta cria a sua própria demanda e, assim, o mercado pode se manter em equilíbrio pela sua própria dinâmica. (PEREIRA, 2008, p. 90).

A forma como se dá esse controle pelo Poder Público, em cada país, depende de vários fatores, por exemplo, como cada Estado Nacional está organizado, quais são as forças da sociedade que estão interagindo e a medida com que o fazem. Quanto maior a capacidade de pressão por parte dos setores da população, mais equilibrada a relação, garantindo maior participação na distribuição da riqueza produzida na sociedade.

Essa ampliação do acesso aos direitos sociais passou a ser

chamada *Welfare State* ou Estado de Bem Estar Social. Não se trata, no entanto, de uma continuidade, de uma mera evolução das políticas públicas, pois contempla uma série de direitos sociais, com suas variações dentro de cada contexto, de cada época. No período compreendido entre os anos 1940 e 70, tem-se o que se costuma chamar de era de ouro do capitalismo, na qual uma quantidade considerável de direitos sociais passou a ser oferecida e outros foram acrescentados, de forma a atender às reivindicações da população visando atenuar os efeitos da injusta distribuição da riqueza socialmente produzida.

No Brasil, assim como em alguns países da América Latina, questiona-se a efetiva existência de um Estado de Bem Estar Social, devido às limitações e à forma particular como se estabeleceram, sendo reforçada a idéia de concessão, ao invés de atendimento das demandas exigidas pelas classes trabalhadoras. Além disso, existiu uma fragilidade muito maior no que se refere à manutenção desses direitos em comparação com os países capitalistas centrais. (BEHRING, 2009; COUTO, 2008).

Talvez possa ser considerado como exemplo dessa fragilidade o período referente à década de 1980, quando o cenário político do Brasil se modifica, sendo característica a participação da sociedade na consolidação legal dos direitos sociais, resultando na Constituição Federal de 1988. Ao mesmo tempo, no entanto, é justamente nesse período que o país sofre com as pressões externas, advindas das mudanças no cenário econômico e político mundial.

Respalado em autores como Netto (2010), Silva, Yazbek e Di Giovanni (2008) e Pastor (2007) identifica-se, a partir da década de 1970 e durante os anos 1980, que as mudanças na economia e política mundial forçam os países dependentes a fazerem parte do mundo “globalizado”. Isso altera a capacidade de autonomia dos Estados, dependentes economicamente, dificultando a viabilização dos direitos sociais. Sendo assim, no momento em que se consolida, no Brasil, um aparato legal que legitima a garantia da ampliação dos direitos à população de forma mais equitativa, o mundo vive sob à pressão do “neoliberalismo”, que resgata os princípios do liberalismo em relação ao controle exercido pelo Estado.

Conforme traz Couto (2008),

A máxima defendida pelos liberais em relação às políticas sociais é a de que, como é preciso conservar a disposição para a competição na sociedade, toda tutela gerada pelo Estado é desmanteladora do espírito empreendedor, tão

necessário ao desenvolvimento do capitalismo. Essa idéia foi retomada nos anos 1970, quando os ideais da teoria neoliberal ganharam espaço e se afirmaram como alternativa na ótica societária. (COUTO, 2008 p. 63).

Várias são as configurações assumidas pela reforma neoliberal e elas se apresentam de forma diferenciada, dependendo do contexto. Mas se pode observar que alguns elementos são comuns, como é o caso do enfraquecimento e do desmonte dos sindicatos, da desregulação dos direitos conquistados e da crescente privatização de serviços sociais, premissas do Estado.

Essas são algumas das mudanças que, após um enfraquecimento dos setores de esquerda, provocaram constante diminuição dos programas de proteção social, reduzindo-os ao mínimo e direcionando-os à população extremamente pobre. Existe, portanto, um direcionamento para que o sujeito seja autosuficiente, individual ou coletivamente, movimentando-se “livremente” no mercado.

No contexto das transformações que ocorrem nesse período, também se modifica o processo de produção, sendo que, além da sua regulação pelo cronômetro e da produção em massa e em série, que são características do fordismo/taylorismo, surge a chamada flexibilização da produção. Busca-se, com isso, melhorar a produtividade, adequando-a a nova lógica do mercado. O modelo que melhor caracteriza esse modo de produção é o chamado toyotismo, que

[...] penetra, mescla-se ou mesmo substitui o padrão fordista dominante, em várias partes do capitalismo globalizado. Vivem-se formas transitórias de produção, cujos desdobramentos são também agudos, no que diz respeito aos direitos do trabalho. Estes são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se a sua nova fase. Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados do mundo da produção. (ANTUNES, 1997, p. 16).

Assim como na sociedade as mudanças se fazem sentir, o mesmo acontece nos sistemas de produção. O trabalhador passa a ser cooptado com a ideologia de estar trabalhando para a “sua” empresa, visando o “seu” crescimento. A impressão é a de que se tem o controle sobre a produção, uma vez que não se fica preso apenas a uma atividade

monótona, em uma só máquina, mas se trabalha em várias. Passa a existir a divisão dos trabalhadores especializados (minoría) e dos sem especialização (maioría). Estes são os que sentem os efeitos negativos da “liberdade” do mercado, para onde são lançados com a responsabilidade sobre si mesmos, sem a proteção do Estado. Nas palavras de Bobbio (1992),

Sabe-se que o tremendo problema diante do qual estão hoje os países em desenvolvimento é o de se encontrarem em condições econômicas que, apesar dos programas ideais, não permitem desenvolver a proteção da maioria dos direitos sociais. O direito ao trabalho nasceu com a Revolução Industrial e é estreitamente ligado à sua consecução. Quanto a esse direito, não basta fundamentá-lo ou proclamá-lo. Nem tampouco basta protegê-lo. O problema de sua realização não é nem filosófico nem moral. Mas tampouco é um problema jurídico. É um problema cuja solução depende de um certo desenvolvimento da sociedade e, como tal, desafia até mesmo a Constituição mais evoluída e põe em crise até mesmo o mais perfeito mecanismo de garantia jurídica. (BOBBIO, 1992, p. 15).

Portanto, considerando os Estados periféricos, cujas economias são dependentes dos países centrais, tem-se um quadro ainda mais complexo. Isto porque as orientações das instituições internacionais são no sentido de se garantir o mínimo para a sobrevivência da população mais pobre. Esse mínimo acaba por não atender sequer às necessidades mais elementares e, se o fazem, não dão perspectivas reais de emancipação.

Nesse sentido, se a idéia é que os indivíduos tenham condições de, no futuro, alcançar sua autonomia, isto requer condições de inserção no sistema produtivo, ou seja, que este tenha condições de absorver a demanda de mão-de-obra disponível. Se isto não acontece, o chamado “exército industrial de reserva” acaba se ampliando e se tornando permanente, estrutural, com uma grande massa de trabalhadores sem a possibilidade de inserção. Com efeito,

na configuração atual do capitalismo brasileiro, recorrem aos serviços sociais públicos tanto trabalhadores (registrados ou não) como os que se encontram excluídos do sistema de produção. O crescimento acelerado da mão de obra, sobretudo

de baixa qualificação, constitui uma característica histórica do processo de acumulação no país. No que se refere à distribuição de renda, verifica-se a presença desse setor que não tem rendimento certo reitera a má distribuição de renda no país. [...] Este processo pressiona fortemente na direção do achatamento dos níveis salariais e/ou do desemprego de um lado e de outro e leva segmentos significativos da força de trabalho a recorrerem a serviços assistenciais para sua sobrevivência. (YAZBEK, 2009, p. 54-55).

Logo, mesmo que o indivíduo esteja incluído no sistema produtivo, ele vai precisar dos serviços oferecidos pelo Estado. Mais grave ainda é o fato de que, quanto menor a probabilidade de o sujeito conseguir inserir-se no mercado de trabalho, maior a de continuar na dependência do poder público. Isto também é uma contradição, pois existem pressões para que se direcionem recursos a fim de “fortalecer” a economia nos momentos de crise. Diminuem-se, assim, principalmente os investimentos em políticas públicas, em específico, políticas sociais, justamente no momento que estas são mais necessárias. A responsabilidade recai cada vez mais sobre o indivíduo, que precisa dar conta de suas necessidades sem o devido apoio, o que acaba por atingir diretamente as crianças e os adolescentes, que são mais vulneráveis nesse processo.

Diante desse quadro, o assistente social não está imune às influências desse contexto de precarização das condições de trabalho. Ainda que este não seja o objetivo desta pesquisa, entende-se que tal contexto se configura em mais um elemento que influencia no seu agir profissional, uma vez que se trata também de condições objetivas com as quais ele se depara em sua atuação.

Portanto, na sequência, são abordados aspectos referentes à contemporaneidade, por se entender que este conteúdo permitirá uma aproximação mais ampla do objeto em estudo.

3.2 O SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

O serviço social faz parte da divisão sociotécnica do trabalho no âmbito do capitalismo e, tendo sua origem dentro desse contexto, ele não deixa de sofrer as influências que também marcaram sua origem, ou seja, sua vinculação com as classes dominantes, estando a serviço destas, tendo também seu projeto de sociedade de acordo com seus

valores. A profissão é permeável às transformações societárias, haja vista que não se origina nem se desenvolve de forma endógena, a partir de si mesma, mas é influenciada por componentes externos, conforme o momento histórico e o contexto no qual está inserida.

Considerando a conjuntura brasileira do início da década de 1960, o serviço social permanece com uma atuação profissional conservadora, mantendo o *status quo* sem discutir sobre a realidade capitalista na qual se insere. Nesse contexto se intensificam as movimentações políticas e se iniciam os questionamentos a respeito das influências do imperialismo sobre os países dependentes. No entanto, essa mobilização acaba por ser interrompida pelo regime autoritário da ditadura que vem a predominar na América latina, iniciando, no Brasil, em 1964.

Autores como Iamamoto (1995), Netto (2010), Faleiros (2002) e Montañó (2009) identificam as alterações que ocorreram no interior da profissão, permeados pelo momento histórico e que caracterizam o movimento de re-conceituação do serviço social. Essas mudanças foram provocadas igualmente pela crise do serviço social tradicional, considerando suas particularidades na América Latina, dentro do contexto político e socioeconômico que caracterizou o período da ditadura.

No que diz respeito ao movimento de re-conceituação, destaca-se que, para Netto (2010), as alternativas à base tradicional do serviço social são três: a perspectiva modernizadora, que estava ajustada com o projeto do governo militar; a re-atualização do conservadorismo, que significava não mais que um novo formato ao conservadorismo; a intenção de ruptura, que intencionava romper com a herança conservadora da profissão.

Faleiros (2002) aponta que, durante o movimento de re-conceituação, se manifestam e se chocam “[...] tendências de conciliação e de reforma com outras de transformação da ordem vigente no bojo do processo revolucionário e, ainda, com outras que visam apenas modernizar e minimizar a dominação.”

Durante o período inicial da ditadura, até o início de 1970, teve mais força a perspectiva modernizadora. No entanto, após esse período e no início da década de 1980, a perspectiva da intenção de ruptura se fortaleceu no meio acadêmico. A crise cada vez mais acentuada do regime militar contribuiu para o fortalecimento e para a difusão dessa perspectiva.

Manifestando-se sobre o assunto, Montañó (2009) diz:

Isto significa que o contexto autoritário dos anos 1960, 1970 e início dos 1980, no Brasil, restringe

as possibilidades de que o serviço social se questione política e socialmente, que discuta seu lugar na divisão sociotécnica do trabalho, seu papel político como reprodutor das relações sociais. Apenas lhe é permitido (ou possível) aperfeiçoar seu instrumental técnico-metodológico, ou seja, somente pode tornar-se mais eficiente *no que faz* sem questionar *por que faz e para quem faz*. (MONTAÑO, 2009, p. 96, grifos do autor).

É preciso considerar, portanto, que, principalmente nas décadas de 1970 e 1980 foi possível construir as bases que permitiram ao serviço social avançar no aperfeiçoamento da formação e da atuação profissional, com uma nova interpretação e intervenção na realidade. O debate se fortaleceu após a crise e o enfraquecimento do regime militar e com a emergência da sociedade civil, oportunizando a abertura política que tornou viável colocar em prática o que antes sequer podia ser discutido.

Nesse contexto, o serviço social redireciona os valores do seu Código de Ética, apontando para uma nova prática profissional. É preciso que o profissional compreenda a conjuntura na qual está inserido, especialmente no que diz respeito ao contexto socioeconômico e cultural. O movimento desse contexto leva à reformulação do Código de Ética de 1986, o qual altera a base filosófica conservadora, que prima pela “neutralidade”, além de caracterizar o assistente social como um profissional com competência teórica, técnica e política, capaz não apenas de executar ações, mas planejá-las também.

No entanto, ainda se sentia a necessidade da reformulação do Código de Ética de 1986, visando adequá-lo às alterações que estavam ocorrendo na sociedade brasileira. Dessa forma, seria possível levar em conta os interesses da população brasileira, ampliando o acesso aos direitos sociais para alcançar a cidadania. Esses são alguns dos anseios que são contemplados no novo Código de Ética, de 1993, o qual traz os Princípios que o fundamentam, sendo que se considera importante destacar alguns deles, a saber:

- Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;
- Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- Ampliação e consolidação da cidadania,

considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;

- Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;

- Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;

- Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero;

- Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores;

- Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1997).

São, portanto, reafirmados os valores referentes à liberdade e à justiça social, no contexto de uma democracia realmente participativa, como meio capaz de possibilitar que seja ampliada e consolidada uma cidadania de fato e que se garanta o acesso aos direitos por parte da população, favorecendo a possibilidade de ultrapassar os limites impostos pelo modelo societário atual. Passa a existir um cuidado em relação aos direitos e deveres do profissional, especialmente no que diz respeito à sua responsabilidade e à qualidade de sua atuação com os usuários.

Assim, uma prática que seja capaz de efetivar e ampliar os direitos sociais em direção à cidadania e à democracia, com a participação da população nas decisões, também está relacionada com os fundamentos do Código de Ética de 1993. Este é um dos frutos dessa construção histórica, que é influenciada pelo contexto em que está inserida e que vem sendo construída desde a década de 1980. Trata-se de um Projeto Profissional que está

[...] comprometido com a defesa dos direitos sociais, da cidadania, da esfera pública no horizonte da ampliação progressiva da

democratização da política e da economia na sociedade. Projeto político profissional que se materializou no Código de Ética do Assistente Social, na Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social (Lei 8662/93), ambas em 1993, assim como na nova proposta de Diretrizes para o Curso de Serviço Social da Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social - ABESS [hoje ABEPSS] - de 1996, que redimensiona a formação profissional para fazer frente a esse novo cenário histórico (IAMAMOTO, 2009, p. 113).

A aprovação da Lei que regulamenta a profissão de Serviço Social e as alterações das Diretrizes do Curso de Serviço Social da ABESS são outros elementos que evidenciam que todas as mudanças estão atreladas, de alguma forma, ao novo cenário, com suas características nos campos político e socioeconômico que se formam no período referente ao início da década de 1990. Essa articulação entre o serviço social e os direcionamentos desse período revela o sentido para o qual caminha a profissão, ou seja, o da conquista, consolidação e efetivação dos direitos sociais.

Diante disso, entende-se que é necessário compreender um pouco mais alguns aspectos referentes às mudanças no contexto político e socioeconômico desse momento histórico caracterizado pela abertura política e pelas lutas organizadas reivindicando direitos sociais.

No que diz respeito ao contexto nacional, percebe-se que essa abertura, no final do regime militar, trouxe condições favoráveis à uma reconstrução do Estado de Direito, com uma democracia que efetivamente garantisse ao cidadão acesso, não somente aos direitos civis e políticos, mas também aos direitos sociais. As reivindicações daquele momento abrangiam desde a melhoria e ampliação dos serviços públicos prestados nas áreas da assistência social, educação e saúde, passando pela remuneração digna dos trabalhadores e incluindo também um amplo sistema de proteção social. Buscava-se um sistema comparável ao dos países capitalistas desenvolvidos.

O resultado foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que contemplou um novo sistema de proteção social, segundo o qual a seguridade social passava a ser organizada de forma a criar condições que se faziam necessárias, visando tornar possível o acesso por parte de toda população. No Capítulo II da Constituição Federal de 1988, Dos Direitos Sociais, tem-se a redação do Art 6º:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010]. (BRASIL, 1988).

No mesmo artigo citado, em seu inciso IV¹⁵, é formalizada uma série de direitos básicos necessários para propiciar uma existência digna aos cidadãos como, por exemplo, o direito à educação, saúde, renda digna.

Desse modo, o sistema de seguridade social brasileiro passa a ser formado pelo tripé saúde, previdência e assistência social, sendo que cada um desses elementos são separados por algumas particularidades que foram instituídas de forma proposital, já sob influência da lógica neoliberal. A saúde é direito de todos indistintamente, sem a necessidade de nenhuma contribuição específica. A previdência depende de contribuição anterior para poder usufruir dos benefícios da mesma. A assistência social é destinada a quem dela necessitar, sendo que vale a lógica do acesso não contributivo, ou seja, é possível ter acesso aos direitos sociais mínimos, sem que haja um sistema de contribuição prévio, o que viabiliza a possibilidade de universalização do acesso a esses direitos. Isso demanda também a reestruturação das políticas públicas e do funcionamento e da organização dos serviços prestados pelo Estado.

Ainda nesse contexto do final da década de 1980 e início de 1990, podem ser citadas as legislações infraconstitucionais, que seguem a lógica da Constituição Federal, no sentido da garantia e ampliação dos direitos sociais. Foram os movimentos organizados da sociedade que exigiam políticas de combate a pobreza e o acesso a melhores condições de vida que trouxeram como resultados, entre outros, a caracterização da assistência social, na Constituição, como política pública, ou seja, de responsabilidade do Estado.

A efetiva legitimação da responsabilidade do Estado para com a política de assistência social ocorreu em 1993, com a aprovação da Lei

¹⁵ Inciso IV do Art 6º, da Constituição Federal: salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. (BRASIL, 1988).

8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Esta lei trouxe um novo entendimento acerca da assistência social, prevendo um sistema de gestão descentralizado, sob responsabilidade do Estado, co-financiado pelas três esferas de governo, abrindo espaço para a participação popular, como se pode constatar no texto a seguir:

A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. [Art. 5º - SEÇÃO II - Das Diretrizes] (BRASIL, 1998).

A gestão compartilhada leva em conta as particularidades e necessidades de cada região, permite a participação democrática, o que torna mais efetivo o atendimento das demandas da população em geral. Isso torna possível vislumbrar o rompimento do clientelismo e do assistencialismo, historicamente arraigados na sociedade brasileira, a fim de substituir o entendimento do serviço como ajuda ou favor pela lógica do direito do cidadão, visando seu protagonismo e sua emancipação.

O inciso II do Art. 4º da LOAS, trata da Universalização, que é um dos princípios da referida lei, transcritos a seguir:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer

natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
 V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1998).

O princípio da universalização está aliado a outros princípios que, em conjunto, visam garantir o acesso, de forma humanizada, aos direitos sociais. São os mesmos princípios que regem a Política Nacional de Assistência Social, aprovada em 2004. Sabe-se, no entanto, que eles ainda não são assegurados em sua plenitude, sendo que se pode citar como exemplo de contradição em relação à universalização o Benefício de Prestação Continuada (BPC). O fato de existirem critérios para acessar esse Benefício (idoso e/ou deficiente, renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo) exige que o usuário se encontre em uma condição de vulnerabilidade e miserabilidade extrema para que possa se beneficiar desse direito.

Esse aspecto referente à seletividade para o acesso aos direitos sociais tem relação direta com outro exemplo que acaba representando uma contradição entre o princípio legal e a realidade das políticas sociais, que é o princípio que prioriza o atendimento das necessidades sociais aos da rentabilidade econômica. Ainda se tem, hoje em dia, o inverso, sendo que o econômico predomina vindo, dessa forma, ao encontro das pressões neoliberais que incidiram sobre o Estado, no Brasil, a partir da década de 1990, com uma reforma que

trabalharia em prol de uma redução do tamanho do Estado mediante políticas de privatização, terceirização e parceria público-privado, tendo como objetivo alcançar um Estado mais ágil, menor e mais barato (NOGUEIRA, 2004, p. 41).

Tal fato acaba prejudicando a implementação da LOAS como política pública, tendo em vista os impedimentos de ordem econômica e política. Essa implementação acaba se concretizando, porém subordinada, muitas vezes, às regras impostas pela lógica da redução do Estado e dos direitos sociais.

Trazendo sua contribuição, Vicente de Paula Faleiros assim se expressa:

A Lei Orgânica da Assistência Social, de 1993, assim como as legislações de renda mínima, em muitos países, fazem parte desse contrato da

modernidade ao garantir a sobrevivência/assistência como um direito e não como um favor. Por outro lado, a lógica de muitas políticas focalizadas é a da parcialidade, da fragmentação, da redução do direito. A focalização sem universalização discrimina e corrói a relação ao direito, passando a considerar o benefício como ato pessoal destituído de cidadania. (FALEIROS, 1999, p. 61).

Ou seja, a regulamentação da política de assistência social passou por muitos obstáculos até que se efetivasse e, mesmo assim, ainda apresenta limitações. Apesar disso, precisa-se considerar que a LOAS mudou a organização das instituições bem como as práticas dos operacionalizadores da política de assistência social

A partir do momento em que essa mudança acontece e atinge os usuários, tem-se como reflexo um novo entendimento por parte daqueles a respeito da sua força no encaminhamento e atendimento de suas demandas. Deve-se considerar, portanto, que, apesar de ainda existirem algumas limitações, existem também elementos que permitem que sejam reconhecidas legalmente as demandas dos usuários, permitindo que se amplie seu protagonismo.

Por conseguinte, embora existam obstáculos administrativos e políticos que dificultem a consolidação da política de assistência social como política pública universal, é preciso reconhecer e preservar os avanços conquistados, tanto no campo teórico como no da intervenção prática, fazendo, inclusive, uso deles de forma a superar os desafios que se apresentam e se alteram conforme o movimento histórico da sociedade. Para Iamamoto (2009),

A aproximação do Serviço Social ao movimento da realidade concreta, às várias expressões da questão social, captadas em sua gênese e manifestações, é fundamental. A pesquisa concreta de situações concretas é condição para se atribuir um novo estatuto à dimensão interventiva e operativa da profissão, resguardados os seus componentes ético-políticos. (IAMAMOTO, 2009, p. 52).

Essa capacidade, adquirida pela profissão, de analisar de forma crítica e ampliada a realidade que a cerca é fundamental para permitir o enfrentamento dos novos desafios que se apresentam para o serviço

social, tendo em vista o contexto exposto anteriormente, o qual apresenta as limitações impostas pela conjuntura global naquele momento histórico. Esses desafios se fazem sentir nas mais diversas expressões da questão social, que “provoca a necessidade da ação profissional junto à criança e ao adolescente, ao idoso, a situações de violência contra a mulher, a luta pela terra, etc.” (IAMAMOTO, 2009, p. 62).

Assim, as expressões da questão social se manifestam em diferentes campos de atuação do serviço social, sendo que representam desafios permanentes para a intervenção profissional. Dentre esses desafios, procura-se focar, neste estudo, a área da criança e do adolescente, como espaço de garantia ao acesso e à efetivação de direitos.

Enquanto a LOAS regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente regulamenta o art. 227 da mesma. Ambas são leis infraconstitucionais e sua elaboração se deu a partir das reivindicações oriundas da sociedade organizada, cuja participação influenciou na forma como essas legislações foram estruturadas. Tanto na LOAS como no ECA, encontra-se respaldo no que se refere à garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

Em relação ao ECA, destaca-se também, entre suas características, a que diz respeito às responsabilidades em relação às crianças e aos adolescentes, as quais passam a ser do Estado (de forma descentralizada) e também da “sociedade em geral”. A responsabilidade desta última pode ser identificada na participação da população na elaboração e fiscalização das políticas públicas. Isso significa que, assim como houve a participação na construção do ECA, existe um canal aberto para que haja a participação da sociedade civil na sua efetivação como política pública. Isso representa também uma evolução histórica dessa legislação, pois anteriormente essas tarefas eram centralizadas apenas na União. Completando essas reflexões, pode-se dizer que,

do ponto de vista institucional, o ECA estabelece a criação dos conselhos de direitos, conselhos tutelares, justiça da infância e juventude, promotorias e defensorias públicas e o fórum de defesa dos direitos da criança como as principais instâncias e mecanismos para implementar uma política de proteção integral, baseada na universalização dos direitos, ampliação da cidadania e democratização da sociedade. (TORRES; SOUZA FILHO; MORGADO, 2009,

p. 109).

O objetivo do ECA é assegurar que sejam garantidos, à todas as crianças e a todos os adolescentes, acesso às políticas públicas de forma prioritária e uma existência digna, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento. Observa-se que muitos avanços aconteceram devido à participação da sociedade e aos esforços realizados pelos responsáveis pelo atendimento às demandas desse público alvo específico.

Apesar disso, sabe-se que muitos desses direitos ainda não foram assegurados em sua plenitude, existindo um longo caminho a percorrer. Levando-se em conta as mudanças ocorridas até hoje, no que diz respeito à criança e ao adolescente, bem como as demandas ainda presentes no contexto atual, tem-se a intenção de identificar alguns dos aspectos referentes à efetivação desses direitos.

Na próxima seção, pretende-se abordar a respeito da legislação de “proteção aos menores” bem como os principais aspectos do processo histórico percorrido até que se chegasse à legislação atual, que se caracteriza pela doutrina da proteção integral para, a seguir, analisar o conteúdo das entrevistas realizadas na tentativa de ampliar a compreensão sobre os limites e as possibilidades da efetivação do ECA.

4 O ECA E A GARANTIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Para que se possa garantir a proteção integral, é necessário que se leve em conta a posição de sujeitos de direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse sentido, existe um Sistema de Garantia de Direitos (SGD), conforme o ECA, que é composto pelo Estado, pela família, e pelas organizações da sociedade, como os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Delegacias Especializadas, Judiciário e Promotoria da Infância e Juventude, Defensorias Públicas, serviços e programas de atendimento à criança e ao adolescente.¹⁶

Isto representa um avanço em relação às ações voltadas a crianças e adolescentes. No entanto, apesar das conquistas no campo legislativo, ainda se tem muito a caminhar no que diz respeito à efetivação dos direitos garantidos em lei. Consideramos importante situar brevemente a construção do ECA e tratar da mudança de concepção sobre os sujeitos estudados, que passaram de uma situação irregular a sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, para que possamos, em seguida, analisar os limites e possibilidades da atuação do assistente social na defesa da efetivação desses direitos.

4.1 SITUANDO A CONSTRUÇÃO DO ECA

Pode-se observar que houve muitos avanços em relação aos direitos das crianças e dos adolescentes no campo legislativo, considerando-se o período referente ao início da década de 1990, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Resultado de um longo processo histórico que teve novos direcionamentos, principalmente, nos finais da década de 1970 e durante os anos 1980, têm-se uma mudança significativa com a substituição da Doutrina da Situação Irregular, do Código de Menores de 1979, pela Doutrina da Proteção Integral, contida no ECA.

Esse código foi instituído, em 1927, através de um decreto e caracterizava a legislação de proteção dos menores. Porém, ela não era destinada a toda população que ainda não tinha atingido a maioridade, mas sim direcionada a uma determinada parcela da mesma, com

¹⁶ Ver a resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (2006). Nesse documento, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) traz os parâmetros sobre a institucionalização e o fortalecimento do SGD.

objetivos específicos, na tentativa de que o problema do “menor” fosse resolvido. De acordo com Rizzini (2008):

Por solucionar o problema entendia-se o exercício do mais absoluto controle do Estado sobre a população promotora da desordem. Ao acrescentar à categorização de menor abandonado ou pervertido, a frase ‘[...] *ou em perigo de o ser*’, abria-se a possibilidade de, em nome da lei, enquadrar qualquer um no raio de ação do Juiz. A intenção era ainda mais óbvia concernente aos menores caracterizados como delinquentes. Uma simples suspeita, uma certa desconfiança, o biótipo ou a vestimenta de um jovem poderiam dar margem a que fosse sumaria e arbitrariamente apreendido. (RIZZINI, 2008, p. 141-142, grifos da autora).

Por conseguinte, as crianças e os adolescentes atendidos eram caracterizados como “menores” que poderiam significar alguma ameaça à ordem, sendo eles provenientes de famílias que não tinham condições de dar os encaminhamentos necessários para que se tornassem “cidadãos de bem” futuramente. A situação de pobreza era o suficiente para caracterizar indivíduos que precisavam ser atendidos e “corrigidos” de forma preventiva, para evitar problemas futuros, e quem assumia essa responsabilidade era o Estado, concentrado na figura da autoridade judiciária, com ações de cunho repressivo e assistencialista, pautados no Código de Menores. Explicando melhor:

Incorporando tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo quanto a visão jurídica repressiva e moralista, este Código considerava a família responsável pelo desvio de conduta de seus filhos, classificava os menores quanto à sua inserção no trabalho e na conduta anti-social através de graus de periculosidade, além de explicitar institucionalmente as diferentes formas de conceber a criança pela legalização das Varas de Família para crianças e adolescentes, e pelo Juizado de Menores para as crianças pobres. É a partir desse primeiro Código que a palavra menor se consolida como classificatória da infância pobre e, contraditoriamente, é também a partir dele que começam a ser formuladas estratégias relativas à intervenção junto a esse menor. (TORRES; SOUZA FILHO; MORGADO, 2009,

p. 102).

Em 1979, o Código de Menores foi revisado, porém, manteve o tratamento da população infanto-juvenil por meio do assistencialismo e do autoritarismo. Somente em 1990, conforme mencionado anteriormente, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, é que se deu a mudança da Doutrina da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral. Isso significou uma conquista da sociedade brasileira, pois aconteceram alterações significativas na forma de intervenção do Estado na vida das crianças e dos adolescentes.

As décadas de 1980 e 1990 se caracterizaram como períodos de intensa mobilização social e a participação da sociedade organizada teve como resultado várias conquistas que foram asseguradas legalmente e que contemplavam os anseios da população. Efetivamente,

mostrava-se importante, naquele momento, garantir, constitucionalmente, elementos para a definição do paradigma da Proteção Integral como norteador de uma nova forma de conceber a política de atendimento à infância/adolescência. Era fundamental que as crianças e os adolescentes deixassem de ser vistos como menores em situação irregular – e, portanto, objeto de medidas judiciais – e passassem, pelo menos no plano legal, a ser considerados sujeitos de direitos, portanto cidadãos. As forças sociais que defendiam essa proposição estavam concentradas e nível nacional. Foi essa articulação que propiciou a aprovação do Artigo 227 da Constituição Federal de 1988 (CF-88). (TORRES; SOUZA FILHO; MORGADO, 2009, p. 106).

O contexto da época favoreceu, além da inclusão dos direitos na Constituição Federal, a elaboração de outras legislações infraconstitucionais que permitiram avanços também em outras áreas, como no caso da infância e adolescência.

Quando se compara o Estatuto da Criança e do Adolescente ao Código de Menores, percebe-se a diferença na concepção a respeito da criança e do adolescente. O Código de Menores tratava os menores de idade que tinham suas necessidades básicas satisfeitas como crianças e adolescentes, já os demais, cujas necessidades básicas não eram satisfeitas ou eram satisfeitas parcialmente, eram tratados como “menores” que necessitavam ter suas demandas atendidas através de

intervenção judicial. O Estatuto considera todas as crianças e adolescentes, indistintamente, como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, que necessitam de atenção prioritária. Sendo assim, deve haver, nas políticas públicas, dispositivos que garantam o acesso à alimentação, saúde, educação, cultura, lazer, profissionalização, dignidade, respeito, convívio social, indistintamente.

Nesse sentido ao se considerar as crianças e os adolescentes sujeitos de direitos, fica evidente que se tem pela frente uma nova conjuntura em que

Substituem-se os paradigmas que vinham orientando políticas e ações no campo social destinadas à população jovem, repudiam-se as categorias estigmatizadoras e segregadoras que sustentaram por décadas a divisão entre ‘crianças’ e ‘menores’ e procura-se redefinir os grupos sobre os quais as políticas devem incidir. Estes grupos, em essência não mudaram: continuam sendo os mais vulneráveis aos efeitos da pobreza e da exclusão social. Entretanto, modifica-se a forma de compreender os problemas e suas demandas, e, conseqüentemente a forma de prestar assistência. (RIZZINI; BARKER; CASSANIGA, 1999, p. 6).

Diante disso, entra também em cena um novo modelo de gestão das políticas públicas, através do reordenamento da relação entre os entes federativos incluindo também a participação da sociedade civil organizada. Através da constituição dos conselhos de direitos, a formulação de políticas para a infância e adolescência fica sob a responsabilidade de membros representantes da sociedade civil e de membros representantes das instituições governamentais, de forma paritária.

Certamente, ainda é um desafio a efetivação dessa nova forma de organização da política da criança e do adolescente preconizada pelo ECA, pois uma das maiores dificuldades se encontra no fato de que existem limites impostos historicamente no que se refere à efetivação dos direitos garantidos em lei. Um diferencial que traz a possibilidade de vencer essas barreiras históricas é a participação da população no processo decisório, através da descentralização político administrativa, contida na Constituição Federal de 1998, no ECA, entre outras leis. Isso significa partilhar o poder de decisão das políticas a serem implantadas e implementadas e dos recursos a serem investidos.

Esse diferencial, a participação da população no processo decisório através da descentralização político administrativa, serve de reflexão para Márcia Pastor em seu artigo “A democracia da gestão da política de assistência social: fragmentos de um estudo”, publicado na Revista *Katálysis*, em 2007. Ela diz o seguinte:

A descentralização político administrativa teve dentre seus propósitos a luta contra a subordinação dos municípios ao governo central. Sua inclusão nos ditames legais contou com o apoio de amplos segmentos da sociedade. Defendia-se que a esfera municipal estaria mais próxima dos problemas da população e que possibilitaria o conhecimento mais adequado da sua própria realidade. Conseqüentemente, poderia gerar proposições e ações mais condizentes ao atendimento das demandas específicas de cada localidade. (PASTOR, 2007, p. 224).

Pastor (2007) traz elementos para se refletir sobre a situação atual referente a essa descentralização pretendida, pois, apesar dos avanços ocorridos nos últimos anos, ainda persistem limites históricos que dificultam a efetivação dos direitos garantidos em lei. Pode-se dizer ainda, a respeito da descentralização, especialmente em relação ao repasse de recursos, que ela somente se concretiza através da participação ativa e efetiva da sociedade civil, o que vai além dos limites da “legalização” do processo.

Deve-se atentar também, para que o modelo de participação não seja o da substituição do Estado pela sociedade e pela família, o que acaba sobrecarregando esta. A sociedade deve participar, mas o Estado deve ser fortalecido como responsável pelas políticas sociais garantidas como direitos.

Em relação aos direitos sociais, Evaldo Vieira ao discorrer sobre “O Estado e a sociedade Civil perante o ECA e a LOAS”, faz o seguinte alerta:

Está clara a tendência de transformar direitos sociais em serviços vendidos no mercado, convertendo-os em mercadorias, em vários setores, como são os casos principalmente da saúde, da educação, da previdência etc. reduzem-se ao máximo os gastos do Estado com direitos sociais e, sempre que possível, transfiguram-nos em mercadorias, abrindo novos campos para o médio e para o grande capital, aumentando as

possibilidades de investimento, por exemplo, nos serviços de saúde, educação e previdência. (VIEIRA, 1998, p. 20).

Nesse sentido, há uma tentativa de transformar os cidadãos em consumidores, e os direitos sociais em mercadorias. Vivemos, portanto, um contexto em que as pressões visam cada vez mais à diminuição do Estado e uma redução das políticas sociais e dos direitos adquiridos. Há um enfraquecimento dos setores de esquerda e voltam fortalecidas as propostas de Estado mínimo. Essa conjuntura traz conseqüências diretas na intervenção cotidiana do assistente social.

Diante do exposto, pretende-se aprofundar a análise a respeito dos limites e das possibilidades da atuação do Assistente Social na efetivação dos direitos contemplados no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90. Para isso, levar-se-á em conta as mudanças ocorridas desde o período referente à formulação e aprovação da lei, que vai de fins da década de 80 e início da década de 1990, até os dias atuais.

4.2 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS DAS ASSISTENTES SOCIAIS

Após contextualizar alguns aspectos referentes à garantia de direitos, especialmente no que diz respeito à criança e ao adolescente, a seguir, pretende-se analisar como as profissionais entrevistadas se expressam sobre os limites e as possibilidades que encontram em sua atuação profissional para assegurar a garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

A fim de realizar esta reflexão, elencaram-se quatro eixos analíticos, a saber: Demandas Geradoras dos Atendimentos; Metodologia de Atendimento Utilizada; Concepção a respeito da Garantia de Proteção Integral; Limites e Possibilidades para a Efetivação do Sistema de Garantia de direitos.

Considera-se importante destacar que, tendo por preocupação a preservação do sigilo em relação à identidade das assistentes sociais entrevistadas, não se revela, neste trabalho, em qual nível de complexidade as entrevistadas se encontram, embora essa divisão tenha sido realizada no momento da seleção das entrevistadas. Além da questão do sigilo, entende-se que, devido ao objetivo da pesquisa, não

existe a necessidade de diferenciar profissionais que pertencem a programas ou serviços governamentais ou não governamentais.¹⁷

4.2.1 Demandas Geradoras dos Atendimentos Realizados

Primeiramente, procurou-se identificar, através das falas das profissionais, quais são os motivos, percebidos por elas, que geram as demandas atendidas. Verificou-se que, entre os motivos citados pelos profissionais, destacam-se como geradores dessas demandas: o uso ou tráfico de substâncias psicoativas, o transtorno psiquiátrico, a negligência e a falta de estrutura de serviços do município.

Apresentam-se, a seguir, as falas das profissionais que expressam seu entendimento acerca das origens das demandas atendidas por elas:

Por exemplo: chegam crianças, adolescentes devido ao uso de substância psicoativa, transtornos comportamentais. Embora Joinville já tenha mais estrutura: CIP¹⁸, CEPAD¹⁹, etc muitas vezes não tem vaga e as crianças não tem onde aguardar [...]. Mas o problema não é como medida protética fosse, porém, esta criança/adolescente tem que esperar a vaga ela vai esperar onde? Porque a mãe e o pai não agüentam, porque... Outros fatores difíceis, a maioria dos atendimentos chega após avaliação do CAPS, tem que ter o tratamento no CAPS, mas ela precisa estar acolhida porque a família não conseguiu dar limites, por não ter estrutura, então ela fica aguardando com a gente. [...] Na teoria a demanda do atendimento à medida protetiva, é por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, o problema estivesse na família. Mas é meio a meio, metade o problema é com a família, pai e mãe, separação, violência, negligência, mas, como já mencionei; vejo também que por falta de estrutura no município, da rede, a criança, acaba chegando

¹⁷ Os critérios de níveis de complexidade e organizações governamentais e não governamentais foram utilizados apenas para seleção das entrevistadas, a fim de contemplar os diferentes espaços de atuação do assistente social da forma mais abrangente possível, dentro das limitações próprias deste trabalho.

¹⁸ Centro de Internação Provisória (CIP): instituição onde permanecem adolescentes em conflito com a lei, que estão cumprindo medida socioeducativa de internação provisória.

¹⁹ Centro de Atenção ao Adolescente com Dependência Química (CEPAD): Centro de tratamento destinado a adolescentes dependentes químicos, em regime fechado.

pra nós porque ela precisa de um tratamento, seja psiquiátrico, e não tem, onde colocá-las. (LUCY)

O que eu percebo agora, assim, como sendo gerador do que a gente está atendendo atualmente no serviço, é o uso de drogas. Porque tem fases em que... Eu já tive fases aqui que a maioria das crianças eram filhos de portadores de transtornos psiquiátricos, [...] eu acho que há uns três quatro anos começou a ter muito mais forte a questão do uso de drogas. E daí, nisso vem a negligência, maus tratos, mas a principal é o uso de drogas. Do crack, não é nem uma outra coisa, é crack, não é assim algum outro tipo, acho que pela situação econômica, o crack é o que é mais fácil. Mais acessível. E depois, quanto tu vai ver, digamos, entrou aqui, por negligência, mas acaba acontecendo que tu vai ver o que gerou aquela negligência foi o uso de droga, do genitor, da genitora. O que mais pega é o da genitora, o que a gente tá tendo mais é o uso de droga da genitora. (GUIOMAR)

Nas falas anteriores, percebe-se uma questão comum, que é o uso de substância psicoativa, neste caso, o crack especificamente, como fator principal que desencadeia situações de violação de direitos das crianças e dos adolescentes, gerando demanda de atendimento para os serviços nos quais as assistentes sociais entrevistadas atuam.

Como aspecto gerador das demandas atendidas, a entrevistada Lucy exemplifica algumas situações que têm relação com a dependência química, em que o adolescente necessita ser acompanhado por serviço adequado; e na impossibilidade de atendimento especializado, seja pela falta de vagas seja pela inexistência deste tipo de atendimento, muitas vezes, há necessidade de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, uma vez que o adolescente não tem o apoio da família, que por sua vez não tem condições de dar conta da situação sem apoio externo. Entende-se que esse apoio somente será possível se existir a participação do poder público. Nesse sentido, concorda-se com Pereira (2004), a qual considera que

[...] o Estado tem que se tornar partícipe, notadamente naquilo que só ele tem como prerrogativa ou monopólio – a garantia de direitos.

Isso não significa desconsideração da chamada solidariedade informal e do apoio primário, próprios da família, mas, sim, a consideração de que essas formas de proteção não devam ser irreais a ponto de lhes serem exigidas participações descabidas e impraticáveis. (PEREIRA, 2004, p. 40).

Portanto, existem situações que exigem recursos, seja este recurso material, técnico, financeiro, entre outros, que estão fora do alcance das famílias, ou seja, elas não têm condições de dar conta, sozinhas, do problema. Uma situação recorrente nas falas das entrevistadas é aquela que demanda atendimento na área da saúde, podendo-se citar como exemplo o uso de drogas e seus efeitos, como no caso citado pela entrevistada Guiomar. Ela relata experiência anterior de atendimento cuja causa imediata estava relacionada com o transtorno psiquiátrico dos pais, sendo que nos últimos anos a maior incidência é de genitores usuários de drogas.

Chama a atenção o destaque dado pela profissional ao uso de drogas por parte das mães das crianças e dos adolescentes atendidos. Talvez se possa indagar se isto seria mais uma expressão do peso que recai sobre a mulher em relação ao cuidado do lar e dos filhos, tendo em vista que o fato de a genitora fazer uso de substância psicoativa parece causar um impacto maior no ambiente familiar do que quando o usuário é o genitor.

Ainda que não exista o uso de substâncias psicoativas, muitas situações são precárias devido à condição socioeconômica, onde a renda da mulher responsável pelo sustento da casa é insuficiente para proporcionar condições dignas de existência. Situações como esta tornam ainda mais necessária a disponibilidade de serviços que atendam as demandas dessas famílias.

Famílias estas que enfrentam mudanças constantes e que acabam sendo influenciadas por novos padrões da nossa sociedade. Com efeito, a família tem mudado profundamente, não só com o trabalho da mulher e o aumento de famílias monoparentais, mas também com a influência da escola e da televisão e novos padrões de consumo. O horizonte intergeracional da continuidade familiar está sendo menos valorizado e garantido pela cultura da individualização, a economia de trabalhos precários e a perda de condições de vida das famílias. Em consequência, o indivíduo deve

contar mais consigo mesmo e menos com a rede familiar. (FALEIROS, 1999, p. 159).

Assim, a família, como primeira experiência de socialização da criança, acaba de fato reproduzindo o contexto maior da sociedade, porém acaba por ensinar também uma concepção de mundo que tende a desmobilizar, enfraquecendo os indivíduos, dificultando um movimento coletivo como sujeitos de direitos.

Ainda discorrendo sobre os motivos que geram as demandas atendidas pelos sujeitos da pesquisa, podem-se observar, nas falas a seguir, mais alguns exemplos desse aspecto relacionado à responsabilidade da mulher no cuidado com os filhos:

Porque normalmente é a mulher que é a provedora. Ela tem responsabilidade da casa, ela precisa sair pra trabalhar, então existe toda uma [...] Às vezes uma negligência, não é bem uma negligência, mas assim, ela tem que deixar os filhos sob o cuidado de outras pessoas, então eu acho que essas demandas maiores são nesse sentido, porque ela, a maioria é chefe de família, então ela não tem com quem contar, não tem com quem dividir as tarefas diárias e de cuidados com os filhos, com as crianças e adolescentes, então eu vejo dessa forma, que é a maioria. Nós temos, acho que 90% ou 80 e poucos por cento de mulheres que são as responsáveis familiares [...] Ou avós ou mães ou tias, mas é assim, é muito [...] Assim, gritante essa informação, porque, então aí a família sempre fica à mercê de outras pessoas para serem cuidadas e é bem complicado, eu acho. E aí, nisso, precisa das outras políticas, de saúde, política de educação, que precisa de vagas em creche, tem que ter uma escola que tenha [...] Ela (a escola) consiga prender mais essas crianças e adolescentes, que seja uma coisa que seja bem mais atrativa para a criança, para que ela não fique na rua (MARIA IGNEZ)

A situação de vulnerabilidade que elas (as famílias) se encontram mesmo [...]. Causadores de situação de vulnerabilidade: subemprego, famílias extensas, chefiadas por mulheres, que às vezes em um emprego informal, sem registro em carteira, sem nenhuma seguridade, não tem como manter

as necessidades básicas, e acabam tendo que utilizar os serviços da instituição. (HELENA)

Aqui se apresentam outras situações em que a mulher tem que arcar com as responsabilidades dentro e fora de casa e não existe uma rede de apoio que dê condições satisfatórias para que ela não fique sobrecarregada nessa tarefa. Ela acaba sendo penalizada mais de uma vez, pois além de não ter meios de atender aos filhos, devido às necessidades materiais, que fazem com que se ausente do lar para trabalhar, tem que assumir a responsabilidade também se algo de errado acontecer. Quando tem o apoio de alguém, geralmente são outras mulheres da família que dão esse suporte. Pereira (2004) traz uma reflexão importante a respeito da interpretação gerada sobre a responsabilidade da família no cuidado de seus membros:

Considerando que a família não é um bloco monolítico, e que, devido a sua reestruturação, ela passou a ser preponderantemente gerida e sustentada pelas mulheres, pergunta-se (fazendo coro com amplas vozes feministas): quem, na família contemporânea, arcará com o encargo de cuidar cotidianamente de crianças, enfermos, idosos debilitados, além de assumir as responsabilidades de provisão e gestão do lar? Tudo leva a crer que se está pensando na mulher, quando se requisita a participação da família no esquema misto de bem-estar, pois era ela quem tradicionalmente arcava com esse ônus. Ora, como a visão tradicional continua em pauta, é das mulheres que se espera a renúncia das conquistas no campo do trabalho e da cidadania social, pois se presume que o foco central de suas preocupações continua sendo a casa, enquanto o do homem ainda é o local de trabalho. (PEREIRA, 2004, p. 38-39).

Além de romper com essa visão tradicional, é necessário também que exista o amparo dessas famílias, tendo em vista que os dados apresentados dão uma idéia da importância da existência de uma rede de atendimento social eficiente, especialmente em regiões onde a população residente é de baixa renda e não tem condições de arcar com os custos de serviços particulares.

No Diagnóstico Social da Criança e do Adolescente de Joinville (2010a), também se encontram dados a respeito da Demanda Potencial

de creche, que mostram um contraste expressivo no número de crianças atendidas. No bairro Costa e Silva, por exemplo, constatou-se que 187 crianças com até 03 anos estavam freqüentando creche, o que representa 12,93% dos 1447 moradores dessa faixa etária no bairro. Por outro lado, no bairro Jardim Paraíso, onde existem 1.314 crianças na mesma faixa etária, apenas 07 crianças estavam matriculadas em creche, ou seja, 0,53%, segundo dados do referido Diagnóstico. Esses dados dão uma idéia da necessidade da rede socioassistencial estar preparada para atender a essas demandas, tendo em vista que o segundo bairro se caracteriza por ter um crescimento acelerado e por ser um local onde residem pessoas com menor poder aquisitivo. No entanto, percebe-se que a rede deixa a desejar, especialmente onde se faz mais necessária, pois não existem serviços suficientes para atender as demandas que, na realidade, são parte dos direitos assegurados em lei: educação, saúde, lazer, entre outros.

Percebe-se também que se faz presente, nos depoimentos dos profissionais, a constatação da necessidade de atendimento dos usuários devido à sua (não) inserção no mercado de trabalho formal. A entrevistada Helena cita, por exemplo, a questão do subemprego como sendo uma das causas que acaba levando os usuários a permanecerem em situação de vulnerabilidade. Aqui se consegue visualizar algumas das conseqüências apontadas por Antunes (1997) a respeito das transformações no mundo do trabalho na contemporaneidade:

O mais brutal resultado dessas transformações é a expansão, sem precedentes na era moderna, do desemprego estrutural, que atinge o mundo em escala global. Pode-se dizer, de maneira sintética, que há uma processualidade contraditória que, de um lado, reduz o operariado industrial e fabril; de outro, aumenta o subproletariado, o trabalho precário e o assalariamento do setor de serviços. Incorpora o trabalho feminino e exclui os mais jovens e os mais velhos. Há, portanto, um processo de maior heterogeneização e complexificação da classe trabalhadora. (ANTUNES, 1997, p. 42).

Essa situação atinge tanto homens quanto mulheres, com algumas conseqüências específicas das relações de gênero²⁰, além das que atingem a todos e acabam trazendo conseqüências negativas para toda a

²⁰ Para mais estudos sobre as temáticas de trabalho e gênero, ver Nogueira (2006).

sociedade. É importante registrar, entre outros aspectos, a situação característica do sistema capitalista, em que se tem um número reduzido de vagas para um número cada vez maior de vendedores da força de trabalho, somando-se a desregulamentação também dos direitos trabalhistas, que tornam a exploração do trabalhador ainda mais perversa. Apoiado novamente em Antunes (1997) pode-se dizer que, quando o trabalho se torna “flexível” na realidade, expõe o trabalhador a uma situação de vulnerabilidade, em que ele tem que se submeter a condições precárias, muitas vezes sem sequer vislumbrar uma estabilidade que lhe permita planejar seu futuro com segurança. Isso torna ainda mais necessária uma rede de proteção social que ampare o indivíduo em suas necessidades.

Assim sendo, ocorre um círculo vicioso, em que o trabalhador precisa de maior proteção social porque não tem trabalho (quando não está desempregado) e acaba ficando sem apoio da rede de assistência social, pois existe redução do Estado e das políticas sociais em especial. O trabalho, portanto, se mostra como uma das questões essenciais, uma vez que seria um dos meios para alcançar melhores condições de vida. No entanto, as situações vivenciadas hoje, nas relações de trabalho, se assemelham ao que acontece em outros aspectos da vida dos usuários, ou seja, outras demandas acabam se agravando em decorrência do modelo de sociedade baseado na exploração da força de trabalho.

A fala a seguir, da assistente social Fátima, ilustra um pouco a existência de um contexto mais amplo que influencia nas situações que se apresentam no espaço de atuação do profissional, as quais acabam se disseminando em demandas que exigem respostas imediatas. Ela explica onde entende que estão as causas dessas demandas:

As causas estão: na falta de uma educação de qualidade, no desemprego, má distribuição de renda e no crescente número de usuários de crack na população carente. A origem, eu vejo assim que é bem complexo, não é só em um campo, são diversos campos [...] Há uma carência nas políticas públicas em geral [...] Na saúde, na educação, que eu falo pelo crack, porque geralmente o motivo veio atrás do usuário de crack, mas é por detrás daquilo, geram as negligências nas outras modalidades, por exemplo, filho que não está frequentando a escola, porque não tem a supervisão porque o pai está mais preocupado em fumar a pedra, deixa de acompanhar os filhos, de atender os filhos. [...].

Assim na saúde nós não temos pra onde encaminhar, temos pra onde encaminhar, mas a gente não vê assim [...] Eficiência, entendeu? É como se não tivesse pra onde encaminhar [...] Não da pra generalizar, mas na maioria é deficiente. Não há uma busca ativa pra questão da doença mental, a gente que fica encarregado de ir na casa, de tentar orientar, de levar pro atendimento, mas daí é a saúde na hora que tem que fazer, também, a parte boa, a busca ativa, e não fazem [...] E o doente mental é muito [...] Não tem como convencer ele, porque é difícil de orientar, não entra orientação pra eles assim, eles não tem esse entendimento, então é bem complicado, se não tiver um familiar que ajude, não vai. E as pessoas que fazem o uso da droga há longa data e já desenvolvem a doença mental, também dificulta pra gente. (FÁTIMA)

Fátima traz, em seu relato, uma seqüência de demandas, que se entendem como algumas das formas nas quais se materializam as expressões da questão social. Considera-se importante destacar que a questão social se constitui como parte da estrutura do capitalismo e da ordem vigente na organização da sociedade em que se vive. Diante disso, interpretar essa realidade se torna uma tarefa cada vez mais complexa. Nesse sentido, concorda-se com as reflexões de Yazbek (2009), que considera que

abordar e analisar as expressões da questão social brasileira nos anos recentes é enfrentar uma temática bastante ampla e complexa, que supõe opções acerca de aspectos a eleger. Desse modo, esta análise vai privilegiar a desigualdade, a pobreza e a vulnerabilidade social como algumas das resultantes da questão social que permeiam a vida das classes subalternas em nossa sociedade e com as quais nos deparamos cotidianamente no exercício profissional. Nesse sentido, como expressão das relações vigentes na sociedade. É bom lembrar que a questão social é uma questão estrutural do capitalismo e circunscreve um terreno de disputas, pois diz respeito à desigualdade econômica, política e social entre as classes na sociedade capitalista, envolvendo a luta pelo usufruto de bens e serviços socialmente

construídos, por direitos sociais e pela cidadania. (YAZBEK, 2009, p. 109-110).

Assim, além do que se apresenta no âmbito do atendimento, é preciso ter em vista que as situações não acontecem isoladamente, elas têm relação com o contexto maior. Não é possível relacionar a todo o momento todos os acontecimentos do dia-a-dia com questões mais amplas, no entanto, é preciso levar em conta que tudo o que acontece tem ligação com questões referentes à organização do trabalho, da economia, da política na sociedade capitalista. As mudanças que se percebem no agir profissional imediato sofrem influência de uma esfera maior, não somente no âmbito do município, mas também em nível estadual, nacional e até mesmo internacional.

4.2.2 Metodologia de Atendimento

No segundo eixo analítico procurou-se identificar quais os procedimentos utilizados com maior frequência na Metodologia de Atendimento das entrevistadas e também como se dá o encerramento do atendimento aos usuários. Verificou-se que os procedimentos mais utilizados são: o acolhimento inicial, o encaminhamento para outros serviços, o acompanhamento, a visita domiciliar. Foi dado destaque especial para o encerramento, mas considera-se que ele compõe o acompanhamento. O encerramento do atendimento se dá principalmente porque os usuários alcançam sua autonomia no que concerne ao motivo gerador da demanda de atendimento ou então quando é encaminhado ao fórum o relatório da situação.

A seguir, apresentam-se alguns depoimentos que falam dos procedimentos, desde o acolhimento da criança ou do adolescente no serviço, passando pelos desdobramentos após esse atendimento inicial:

Bom, no início é triagem, tem as duas formas, como te falei, vem via encaminhamentos ou a pessoa procura espontaneamente. Ela passa por uma triagem pelo assistente social, para verificar a situação, se for o caso encaminha pra bolsa família, faz todos os benefícios que ela necessita e os encaminhamentos necessários, de repente, percebe-se ou tem alguma queixa de violência contra a criança, direitos violados, então nós encaminhamos pro CREAS, ou mesmo pro conselho tutelar, solicitação de vagas para criança no CEI; capacitação para o adolescente. Então é

feito todo esse acompanhamento e há retorno, a pessoa traz um retorno de que foi atendida ou não foi atendida. (MARIA IGNEZ)

A família veio, ou a gente fez uma visita a partir de uma denúncia, uma visita de abordagem domiciliar. [...] Então a gente inclui essa família, chama a família até aqui pra fazer o cadastro único, porque tem que ter o cadastro único, até porque num dos campos do cadastro tem essa observação. [...]. E a família começa a ser acompanhada conosco. Acompanhada de que forma, hoje, pela precariedade do nosso serviço, é mais uma questão de apagar incêndio. Infelizmente eu tenho que dizer isso. Acompanhando em que sentido, providenciando documentação, olha tem esse curso, pra você mãe, pra sair da situação de miserabilidade, ou pro pai. (NADIR)

Conforme as falas anteriores, os atendimentos se iniciam por meio de denúncia, de encaminhamentos formais ou da busca espontânea dos usuários.

A assistente social Maria Ignez relata que os encaminhamentos visam o atendimento de algumas demandas de forma a tornar possível uma maior autonomia dos usuários, como no caso da capacitação dos adolescentes. No entanto, na maioria dos casos, os atendimentos se dão no sentido de atender demandas imediatas, com encaminhamentos para outros serviços da rede.

No segundo depoimento, da assistente social Nadir, esta informa que o acompanhamento também se dá através do atendimento de demandas imediatas como, por exemplo, a emissão de documentos, e ainda através de encaminhamentos visando qualificação profissional para possibilitar uma relativa autonomia dos usuários. No entanto, essa fala expressa indignação ao referir o acompanhamento realizado como suficiente apenas para “apagar incêndio”, ou seja, para atender demandas imediatas, na maioria dos casos.

A fala a seguir revela que, no serviço onde a assistente social Helena trabalha, não existem procedimentos relativos a tempo limite de atendimento, ou seja, não há necessidade de a pessoa ser desligada do atendimento. Ela registra ainda que a demanda dos usuários que procuram pelos serviços é espontânea:

A gente tenta fazer um acompanhamento social dessas famílias para que elas possam também acessar outros direitos [...]. Mas não existe um procedimento específico, por exemplo, a pessoa fica por determinado tempo. Não existe um período determinado pra que a pessoa se utilize dos serviços. Nós temos três programas bem distintos um do outro. E nos três a gente atende crianças, mas com centralidade na família mesmo. Mas a gente tem o Programa [...] que acontece aqui na sede, que atende também crianças e adolescentes, com atividades socioeducativas, duas ou três vezes no contraturno da escola. (HELENA)

Helena relata que, entre os atendimentos realizados, existem atividades de contraturno escolar, que são direcionadas especificamente para crianças e adolescentes. No entanto, ela afirma também que o trabalho realizado se concentra no atendimento às famílias, o que se faz necessário, tendo em vista que as crianças e os adolescentes estão inseridos num contexto familiar.

A seguir, trazem-se mais alguns relatos sobre a forma como iniciam os atendimentos e os procedimentos realizados. Nos locais onde as assistentes sociais Fátima e Lucy atendem, os usuários que vêm até o serviço com um encaminhamento formal, seja do Conselho Tutelar seja do Fórum. Após o atendimento inicial, são realizados os demais procedimentos, como se constata nas falas que seguem:

Eles chegam com encaminhamento manual do conselho primeiramente [...]. É feita aquela entrevista inicial, preenche o cadastro socioeconômico... E dali já saem os primeiros encaminhamentos, sendo o tratamento, geralmente, no CAPSad ou atendimento psicológico, já é marcado nesse primeiro contato. Em seguida a gente faz a visita domiciliar [...] Faz o acompanhamento pra ver se eles cumprem com os locais que eles foram encaminhados, vê também a evolução deles. (FÁTIMA)

Encaminhamentos do Conselho Tutelar e por determinação judicial. Só um dos dois casos. Nunca é “medida de emergência” [...]. Se for judicial, pego o processo, dou uma olhada, faço o estudo de caso com os profissionais da vara da

infância, que estão ali, do setor psicossocial. Se for o Conselho Tutelar que não tem processo ainda, que geralmente quando é do Conselho Tutelar não tem processo, a gente faz estudo de caso também. [...] Então começa todo processo de trabalho da equipe técnica, não estou defendendo minha categoria, mas o Assistente Social é o investigador de todo contexto sociofamiliar, desde o atendimento, acompanhamento da medida via processo judicial, intervenção na família. (LUCY)

A assistente social Helena explica que o acompanhamento das famílias atendidas se dá de forma contínua e que não existem condições que determinem a finalização do atendimento dos usuários dos serviços onde ela trabalha. O atendimento fica em aberto de acordo com as necessidades dos usuários no que concerne aos serviços oferecidos.

Fátima relata o acompanhamento dos usuários em relação aos encaminhamentos realizados, à efetividade do seu cumprimento bem como aos progressos alcançados pelos usuários atendidos.

Alguns serviços informam que o acolhimento acontece tanto por meio de demandas espontâneas quanto de encaminhamentos formais. Outros, devido à natureza do trabalho e da demanda atendida, relatam que esse procedimento acontece apenas através de encaminhamento formal, via Conselho Tutelar ou Fórum, conforme o relato de Lucy.

Lucy também destaca que o assistente social acaba sendo “o investigador de todo contexto sóciofamiliar”, tendo envolvimento com todas as etapas do processo desde o acolhimento, acompanhamento, processo judicial até o atendimento à família. Uma vez que o profissional tem essa possibilidade de conhecer a realidade de forma mais completa, também acaba tendo mais condições e maior responsabilidade no sentido de contribuir com a proposição de alternativas às demandas que se apresentam no seu espaço de atuação.

Quanto às possibilidades existentes em relação ao exercício da profissão do assistente social, Iamamoto (2009) afirma que o mesmo

é uma ação de um sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e funções profissionais. Requer, pois, ir além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade para detectar tendências e possibilidades nela presentes passíveis de serem impulsionadas

pelo profissional. (IAMAMOTO, 2009, p. 21).

Assim, os profissionais devem fazer uso de ferramentas que estão à sua disposição para direcionar o trabalho de forma que seja executado de maneira crítica e criativa. Talvez uma das maneiras seja, por exemplo, o acompanhamento formal, porém sem que este acompanhamento se limite às informações manipuladas desde o início até a finalização do atendimento, mas também sejam aproveitadas oportunidades de ampliar a intervenção durante o processo.

A seguir, transcrevem-se algumas falas que concebem o acompanhamento dos casos de forma atrelada a registros informatizados, no caso, o Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (SIPIA), do Conselho Tutelar. O encaminhamento formal é defendido por algumas profissionais, tendo em vista que favoreceria o atendimento da situação durante o processo. Isso acontece, por exemplo, nos casos de atendimento na proteção social especial, onde os registros arquivados no SIPIA são alimentados pelos Conselhos Tutelares. Apesar de ser algo que demanda mais tempo em relação ao registro dos dados, por outro lado, permite acompanhar a evolução de cada caso de forma sistemática, conforme os relatos a seguir:

[...] Essa burocracia ajuda um pouco, então quando outro serviço quer encaminhar pra gente, a gente até sugere, pro conselho aplicar a medida [...] Daí tendo aquela medida protetiva, um número no SIPIA, pra gente é mais fácil depois, a gente sabe que sempre vem uma outra medida seguinte, aí fica mais fácil pra acompanhar. (FÁTIMA)

E agora em caso de solicitações do conselho, é feito um maior acompanhamento porque você tem que dar uma resposta, o que está acontecendo para aquela família, então a cada tempo você tem que retornar, ver como está a situação da família e responder ao Conselho. Então nesse caso é dessa forma que é feito o trabalho. (MARIA IGNEZ)

Fátima aponta a facilidade trazida pelo registro no sistema, uma vez que facilita o trabalho posteriormente, verbalizando que “a gente já sabe que sempre vem outra medida”. Mas esta fala também revela uma situação que chama a atenção: parece que o sentimento, ou a expectativa, é de que não haverá resolução das demandas que são

atendidas. Na questão anterior, a mesma profissional avaliou que muitos serviços da rede, apesar de existirem, são ineficientes, o que vem a ser corroborado com essa expectativa de que outras medidas vão ser aplicadas pelo conselho tutelar para a mesma família, o que certamente está fundamentado em experiências vividas na sua atuação profissional.

A assistente social Maria Ignez ressalta a necessidade de se fazer um acompanhamento diferenciado nos casos em que o encaminhamento se dá via conselho tutelar. O fato de existir a necessidade da resposta sobre a evolução da situação da família leva a um maior acompanhamento. Ou seja, esse atendimento acaba sendo priorizado de alguma forma. Essa diferenciação leva a questionar se isso pode ocorrer devido ao fato de existir uma pressão por parte de outro órgão de defesa dos direitos, no caso, o conselho tutelar, ou porque os casos que são acompanhados por esse órgão dizem respeito a situações mais graves de violação de direitos.

O acompanhamento se encerra de maneiras diferentes, dependendo da natureza do serviço que executa o trabalho ou do acompanhamento que está sendo realizado. Quando o acolhimento parte de um encaminhamento formal, do judiciário, por exemplo, o desligamento se dá através de envio de relatório informativo. Em outros casos, a superação da demanda que levou o usuário a procurar determinado serviço é o que define seu desligamento do mesmo. Onde os usuários buscam a instituição para atendimento das suas demandas, tanto o acompanhamento quanto o encerramento do atendimento não exigem encaminhamento de relatórios informando sobre a situação atendida. As entrevistadas assim se manifestaram sobre esse aspecto:

[...] E a questão desse Programa que acontece, não tem um tempo determinado, atende crianças de oito até dezesseis anos. Então não tem assim... Se a criança entra aqui com oito anos, ela pode ficar aqui até 16 anos fazendo essas oficinas com a gente. Não tem um desligamento. (HELENA)

Se há uma evolução, uma superação da problemática inicial, a gente faz o desligamento. Se não há, dependendo se a coisa não vai amenizando, daí a gente pede ou uma advertência ao Conselho Tutelar, se eles não estão cumprindo, ou não estão seguindo com as orientações, ou se a criança continua em risco, ou o risco aumenta, também a gente faz um relatório solicitando outra medida, ou o acolhimento institucional, em casos

extremos. Geralmente desligamento se dá mais ou por falta de adesão aos atendimentos, ou por mudança de domicílio, que é bem comum, raramente é por superação de conflito [...]. Tem, mas é mais raro. (FÁTIMA)

O encerramento do atendimento é quando a pessoa sanou a demanda dela, ela não precisa de mais nada e ela não está mais naquela condição de vulnerabilidade de urgência e risco [...]. (MARIA IGNEZ)

Na fala da assistente social Helena, verifica-se que tanto o acompanhamento quanto o encerramento do atendimento não acontecem de maneira formal, no sentido do envio de relatório dando conta do progresso ou não dos usuários atendidos. Também não existe, segundo ela, um critério que limita o acesso aos serviços, a não ser a idade limite de 16 anos.

Fátima destaca os casos em que o fato motivador do atendimento é superado como um dos elementos necessários ao desligamento do usuário atendido. No entanto, afirma que são raros os casos em que isso acontece. Nas situações em que persiste a ocorrência de risco envolvendo crianças, outras medidas são tomadas. Chama a atenção o fato de os desligamentos se darem, em grande parte, devido à mudança de endereço e à falta de adesão aos atendimentos. Não existe uma obrigatoriedade por parte do usuário de participar dos atendimentos, dos encaminhamentos. Mas o fato de não haver adesão pode ser também um reflexo da falta de condições do serviço para atender a determinadas expectativas desses usuários. Talvez se possa questionar se isto explica, de alguma forma, o que foi expresso em uma fala anterior em relação à expectativa de novas medidas de encaminhamento, referentes a demandas já atendidas anteriormente, para que a mesma família seja atendida novamente pelo mesmo serviço.

Essa constatação vem ao encontro do que afirma Yazbek (2009), que considera que,

de fato, as políticas sociais, com seus programas e proposições ineficazes, insuficientes e sobrecarregados diante de uma imensa maioria de pobres, vêm se confirmando como instrumentos de pouca efetividade no enfrentamento da pobreza brasileira. Além disso, as diferentes políticas governamentais estão submetidas a um formato

organizacional que superpõe e compartimentaliza as ações. (YAZBEK, 2009, p. 58).

Percebe-se que essa ineficácia se dá especialmente em relação a serviços que fazem parte da proteção social especial, que atendem situações de usuários em situação de maior risco social. Destaca-se que somente uma das assistentes sociais desses serviços mencionou o alcance da autonomia por parte dos usuários como critério para encerrar os atendimentos. As demais citaram o encerramento do atendimento atrelado ao envio de relatório para o Fórum, o que nem sempre significa que a demanda foi atendida e pode necessitar de uma intervenção em outra instância.

Considera-se importante ressaltar também que foi possível verificar, nas falas das entrevistadas, quando discorreram sobre o percurso que vai desde o acolhimento até o encerramento do atendimento das demandas, a percepção de que todo o processo de intervenção é permeado pela utilização de instrumentos e técnicas pelas assistentes sociais, a exemplo: entrevista, visita domiciliar, relatórios. Em relação a isso, Sarmiento (1994), ao rediscutir os instrumentos utilizados tradicionalmente na prática, considera que,

[...] se o instrumento é a maneira (crítica) de potencializar a ação, a técnica é a melhor maneira (crítica) de fazê-lo. Esta expressão impossibilita percebê-los separadamente na ação profissional, embora, ao nível do pensamento, possamos apanhar suas respectivas identidades distinguindo-as. Então, tendemos a denominar aos instrumentos e técnicas, chamados tradicionalmente, de instrumental-técnico, reforçando que este hífen não é por acaso, mas representa que realmente não separam-se um do outro. (SARMENTO, 1994, p. 248).

É necessário, portanto, que o uso dos instrumentos e das técnicas seja feito de forma crítica. Ter clareza dessa vinculação permite perceber que existem elementos que definem como se dará o uso dos instrumentos e das técnicas. Dessa forma, acredita-se que a sua utilização depende da interpretação da realidade de cada profissional, bem como do objetivo que pretende alcançar.

Isso significa também que seu uso não é “neutro”, pelo contrário, revela a intencionalidade e a interpretação da realidade de quem faz uso deles. Em outras palavras,

o conhecimento das técnicas é muito importante no uso dos instrumentos, mas a técnica, em si, não garante uma competência profissional. É nesse contexto que o projeto ético político enfatiza alguns elementos que se referem aos instrumentos e técnicas da intervenção. O primeiro é situar os instrumentos e técnicas da intervenção profissional como um dos elementos constitutivos da dimensão técnico-operativa do serviço social. O segundo é ressaltar a relação de unidade, na diversidade, entre as dimensões da intervenção profissional, quais sejam: a dimensão teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. O terceiro é negar a existência de neutralidade no uso das técnicas, o suposto caráter apolítico em seu uso. (SANTOS; NORONHA, 2010, p. 49-50).

Ou seja, o uso dos instrumentos e das técnicas traz consigo uma carga de significados e intenções, ainda que nem sempre isso seja percebido pelo profissional. Daí a importância de ter clareza quanto a esse ponto, pois pode significar a diferença entre uma intervenção que vise transformar a realidade ou reforçar o que está posto.

É necessário que o profissional consiga identificar a fundamentação teórico-metodológica que vai determinar a sua ação. Deve-se lembrar que sempre vai existir o imbricamento entre as três dimensões e que sua concepção a respeito dos direitos vai depender de sua concepção teórico-metodológica. A sua atuação em relação à criança e ao adolescente, na dimensão técnico-operativa, é reflexo da sua concepção teórico-metodológica e ético-política.

4.2.3 Concepções sobre a Garantia de Proteção Integral

A seguir, procura-se identificar, através do terceiro eixo analítico, qual a concepção das profissionais entrevistadas acerca da garantia de proteção integral, pois se julga que, para se assegurar o imbricamento das dimensões, esta indagação é básica. Observa-se que as falas se concentram especialmente no sentido de que houve uma evolução, uma vez que a legislação referente à criança e ao adolescente avançou com o

Estatuto da Criança e do Adolescente, mas ao mesmo tempo se questiona a efetivação dessa legislação na prática.

Apresentam-se, na sequência, as entrevistas das assistentes sociais que trazem suas concepções em relação ao sistema de garantia de direitos na sua realidade profissional. Inicialmente, traz-se a fala da assistente social Nadir, que entende o sistema de garantia de direitos como falho em muitos aspectos, citando principalmente as deficiências dos serviços, que não conseguem garantir o acesso a direitos que estão garantidos em lei:

Falho. Falando de Joinville, muito falho, em todos os sentidos, em todas as políticas de proteção. E isso acaba desencadeando um problema de média ou de alta complexidade. Porque é aquela mãe que não tem vaga no CEI pra uma criança, pra que ela possa trabalhar; você vai no conselho tutelar, são falatório bonito, mas uma prática tão efetiva não existe para que se garanta o direito para essa criança ou adolescente; é escola que discrimina aquela criança ou adolescente que por algum motivo apresenta algum tipo de problema, algum transtorno, enfim alguma dificuldade; é a saúde, o posto de saúde que não tem pediatra, então não existe um planejamento familiar que, assim, acho isso muito grave; são os nossos programas que não funcionam na sua total eficiência e eficácia [...]. Então eu acho que é tudo muito falho. (NADIR)

A entrevistada Fátima também destaca a deficiência do sistema de garantia de direitos, apontando que a rede existe, porém não consegue atender as demandas:

Eu acho bem deficiente. Eu acredito que tem uma rede, existe um rede, uma rede legal, só que eu acho deficiente. Eu acho que o SUAS está aí, causa uma grande confusão, porque as pessoas tem vários entendimentos e alguns serviços ficam meio equivocados. Eu vejo que ainda vem fragmentar atendimento, talvez por falta de um melhor entendimento dos profissionais, dos outros serviços. Eu acho deficiente. É legal, está aí, ela está montada mas ainda tem que haver muitos avanços, eu acho ainda que tem que mudar a cabeça de muitos profissionais, sabe. Nesse sentido, eu vejo assim que, pra nós, o que eu sinto

bastante, quando a família é reincidente, ou ela chega a nós, a gente vê a falha lá na prevenção, que a prevenção não ta acontecendo [...] (FÁTIMA)

Fátima relaciona as falhas do funcionamento da rede às ações inadequadas dos profissionais, que não teriam suficiente entendimento da legislação, da organização e da operacionalização dos serviços de assistência social. Ela também levanta a necessidade do trabalho no nível preventivo como meio para evitar que as famílias sejam reincidentes.

Efetivamente, o trabalho do assistente social está inserido numa realidade dinâmica e, por isso mesmo, sofre transformações constantemente. Nesse sentido, é necessário que o profissional tenha um embasamento teórico- metodológico que lhe permita entender e desvendar a realidade que o cerca. A fala de Fátima remete ao conteúdo do Código de Ética da Profissão de 1993 que, em um de seus princípios, contempla o “Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1997). Este princípio encontra ressonância em um dos eixos apresentados nas proposições do Informe Complementar ao Manual Orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social (Informe nº 004/2011), que cita, entre os desafios contemporâneos:

A importância da NOB/RH-SUAS e os desafios postos à sua implementação: as equipes de referência, a política de capacitação, o cofinanciamento da gestão do trabalho, as mesas de negociação do SUAS, os planos de cargos, carreiras e salários, o controle social da gestão do trabalho no SUAS (2011, p. 2).

Considera-se que a ampliação de conhecimentos torna possível direcionar as ações em conformidade com o projeto ético-político da profissão, o que se percebe ser possível através do investimento na capacitação e atualização permanente dos profissionais.

Além disso, entende-se que dessa forma existe a possibilidade de ampliar a percepção dos profissionais também em relação a formas de agir profissional que tragam resultados mais duradouros e concretos. Existem avanços, quando se leva em conta a história da implantação do ECA, mas também há algumas ações que são fundamentais para a sua

efetivação, como a articulação da rede de atendimento, conforme expressa a assistente social Helena:

Mas a gente entende que foi, de uma certa forma, é um avanço se for olhar toda a história, é um avanço como está hoje, em vista de como era antes, antes do Estatuto. Então, acho que hoje as entidades tinham que ser mais articuladas, para que possam realmente conforme prevê, preconiza, o Estatuto. Ter uma articulação melhor pra realmente ter uma proteção integral. Uma proteção integral no sentido da prevenção também, não no sentido só da ação curativa, ali pontual. Uma ação mais no sentido da prevenção (HELENA)

Assim como Fátima, Helena destaca a necessidade de que ações em nível preventivo também estejam articuladas com outras ações, uma vez que elas compõem igualmente a proteção integral.

Outro aspecto apontado refere-se às mudanças quanto aos direitos de crianças e adolescentes, apresentadas a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente. A assistente social Maria Ignez assim se expressa sobre o assunto:

Eu vejo que os serviços estão buscando cada vez mais a garantia desses direitos. Eu acho que nós estamos rompendo alguns paradigmas, algumas dificuldades que existiam em 90, que realmente, antes você tinha que mostrar ainda, à sociedade, aos órgãos públicos, o direito que eles têm, e hoje eu acho que nós conseguimos muita coisa e que já estamos garantindo muitos direitos deles. Acho que é uma visão genérica de todos os órgãos, eu acho que já existe esse comprometimento maior dos profissionais nessa tentativa de sanar esses direitos, de resolver. (MARIA IGNEZ)

Maria Ignez destaca as mudanças em relação aos paradigmas referentes ao trato da questão da criança e do adolescente que existiam até o início dos anos 1990. Ela apresenta uma visão otimista quando compara o contexto da época ao atual e destaca que tanto a sociedade quanto os serviços tem uma visão consolidada em relação ao ECA que permite maior comprometimento com esse segmento da população no sentido de serem considerados como sujeitos de direitos.

Tais aspectos positivos, trazidos por Maria Ignez, dão origem a uma indagação: quais os impedimentos para que seja de fato efetivada a garantia da proteção integral, uma vez que já existe amparo legal, foram rompidos paradigmas e existe comprometimento por parte dos profissionais? Embora tenham ocorrido algumas mudanças positivas, ainda há um longo caminho a percorrer, levando-se em conta a existência de situações que acabam impedindo que se concretize o acesso aos direitos como, por exemplo, filas de espera para atendimentos em serviços ou programas, famílias que não têm condições de dar conta de suas necessidades e de seus filhos, entre outras demandas que se apresentam no dia-a-dia dos profissionais.

4.2.4 Limites e Possibilidades de Efetivação do Sistema de Garantia de Direitos

No último eixo analítico, analisam-se as respostas das entrevistadas em relação aos limites e às possibilidades para que seja efetivado o sistema de garantia de direitos, conforme o ECA. Percebe-se que na maioria das falas estão presentes situações, vivenciadas pelos profissionais, que limitam a efetivação dos direitos. As principais limitações trazidas pelas entrevistadas se referem à falta de profissionais, falta de aplicação prática do que determina a lei, desorganização e mau funcionamento da rede, assim como de seus serviços, e falta de capacitação. As possibilidades estão associadas a uma melhor organização e integração entre os serviços e a capacitações visando melhor entendimento por parte dos profissionais a respeito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pois assim seria possível atender às famílias de forma adequada, o que traria efeitos positivos também em relação às crianças e aos adolescentes.

Inicia-se apresentando a fala das assistentes sociais que apontam alguns obstáculos que dificultam a efetiva garantia dos direitos, especialmente quanto aos serviços e à rede de atendimento:

Por exemplo, eu acho uma coisa que seria muito importante, é que a nossa demanda é quase que diária, que eu falo, é vagas em creche pra mãe trabalhar, que a criança fica ali garantida, protegida. Programas voltados ao adolescente, ou criança maior de 12 anos, que é um período muito complexo na vida de um adolescente, ou até a pré adolescência também. (MARIA IGNEZ)

Os CRAS não têm estrutura, montaram pra não perder o recurso, mas ainda não funciona. O

CRAS eu vejo muito voltado pro preenchimento de cadastro único. Então os serviços ainda não têm bem estruturados, segundo o SUAS, não está acontecendo, as coisas como deveriam acontecer pra funcionar bem. (FÁTIMA)

Então assim, eu acho que é tudo muito meia boca. Tudo assim, pra inglês ver: “eu tenho, como funciona não pergunta, mas eu tenho. Claro que eu tenho CEI! Claro que eu tenho escola! Como tá, não... tá lá...”. Não se preocupam com a qualidade do que é oferecido, as pessoas não tem esse comprometimento... (NADIR)

É interessante constatar que, embora a assistente social Maria Ignez, em momento anterior, tenha considerado que o ECA trouxe mudanças positivas, ela mesma destaca, nesta sua fala, a importância de serviços que sejam capazes de atender demandas ainda pendentes e que dependem de ações que venham a consolidar a efetivação dos direitos expressos em lei.

A assistente social Maria Ignez aponta ainda a necessidade de serviços direcionados especificamente para crianças e adolescentes, de forma que seja possível atender as suas necessidades. Ela expressa ainda que, tanto no caso das crianças como dos adolescentes, esse atendimento possibilita que eles estejam em locais seguros e protegidos, permitindo que os pais possam trabalhar.

As entrevistadas Fátima e Nadir relatam algumas dificuldades em relação à implantação dos serviços, ou seja, embora eles existam e estejam em funcionamento, acabam deixando a desejar no que diz respeito à qualidade do atendimento prestado à população. Se a execução dos serviços não se realiza de acordo com as orientações da política de assistência social e acontece de forma desorganizada e desarticulada, evidentemente a efetivação do direito acaba sendo prejudicada. No entanto, as mudanças na execução dos serviços não podem acontecer no sentido apenas da adequação às normas de maneira formal. Assim sendo, concorda-se com os autores Torres, Souza Filho e Morgado (2009), os quais explicam que

as políticas públicas têm, nos últimos cinco anos, procurado se ajustar à lógica do ECA, pelo menos nos municípios de maior organização popular. No entanto, nos parece que este ajuste está concentrado apenas na lógica sistêmica do

atendimento (abrigo, provisório, casas residência, repúblicas, entre outros), pois as propostas sociopedagógicas se apresentam bastante fixadas à tradição higienista-moralizadora de atendimento. Portanto, qualificar a intervenção, o atendimento direto, mostra-se como estratégico para consolidar o ECA. (TORRES; SOUZA FILHO; MORGADO, 2009, p. 116).

Com certeza mudanças aconteceram e vêm acontecendo no que diz respeito ao atendimento de demandas relacionadas às crianças e adolescentes. Houve avanços ao longo desse período que se estende desde a aprovação do ECA como lei até o momento atual. No entanto, essas mudanças, além de não acontecerem de forma integral em relação aos direitos, também não aconteceram para todas as crianças e para todos os adolescentes. Ou seja, ainda há situações de violação de direitos, mesmo que exista um amparo legal consolidado. Este, por si só, não é capaz de alterar a condição social, a qual acaba se apresentando, muitas vezes, como fator determinante que define se haverá ou não a efetivação dos direitos.

As falas a seguir também expressam as dificuldades no sentido de se garantir os direitos expressos em lei devido a empecilhos encontrados nos serviços da rede de atendimento:

O problema é que a rede não funciona. Falta programas, falta profissionais, pra gente dar conta. [...] E se reivindica, se faz documento, “olha, prioridade absoluta”, tanto no ECA quanto no SUS, lei 8080/90 por exemplo. O profissional do Posto de Saúde ou Hospital recebe “recebido” lá no documento que eu fiz, e vão dizer, “olha, o idoso também precisa, então eles vão ter que ficar na fila, também”. Ao mesmo tempo, o que me limita: o que adianta eu fazer tudo, sabendo que tá garantido no papel, já na prática não consigo garantir o direito da criança. [...] E não tem vaga na escola e se tem vaga na escola, precisa estudar no mesmo período que o CAPS que ela precisa ir, e a escola não me permite trocar, mesmo explicando que é medida protetiva, que é uma criança que está com seus direitos violados, a escola não coloca ela na frente, porque acha que todo mundo é igual. (LUCY)

A saúde nessas questões, pra doença mental, pra tratamento da dependência química, a gente se sente sozinho. Na hora que a gente vai, faz a busca, consegue fazer com que eles percebem que eles precisam do tratamento, dessa ajuda profissional da saúde, daí a gente se depara com a barreira no acesso a saúde, eles até iniciam o tratamento, mas não dão continuidade ao tratamento, que é uma deficiência da saúde. E a questão da educação também. [...] Colocam em situação vexatória a criança, então a gente vê também muito despreparo desses profissionais, talvez eles também estejam tão sobrecarregados de situações lá, também se sentem sozinhos, e nesse sentido eles pecam com essas crianças, essas crianças acabam sendo vítimas dessas deficiências. Claro que também não da pra generalizar, tem escolas que as orientadoras são comprometidas. [...] A gente pede pra que a justiça ajude nesse sentido, só que daí ela é morosa, lenta quando eu pedi pra recolherem um pai que tava de condicional, atrapalhando em casa, usando crack, levando os companheiros pra usar o crack, as crianças sob o risco de serem abusadas, demorou tanto pra eles tomarem providências que acabou o prazo da condicional dele. (FÁTIMA)

As entrevistadas Fátima e Lucy revelam ter dificuldades em relação aos serviços de saúde e de educação, e dessa forma o atendimento acaba prejudicado. Fátima aponta a morosidade da justiça como um empecilho à efetivação dos direitos, citando a situação em que as crianças se encontravam em situação de risco devido à falta de definição quanto à permanência de alguém que trazia riscos às crianças. O próprio judiciário tem dificuldades de atender ao que dispõe a legislação, que no caso é clara, no tocante à permanência de crianças e adolescentes em locais livres de substâncias psicoativas ou de usuários destas.

Lucy destaca também a questão da não compreensão, por parte de alguns profissionais da educação, em relação à prioridade, por exemplo, nos casos em que a criança se encontra com seu direito violado, o que prejudica o atendimento de sua demanda, no caso, na área da saúde. Assim, quando a criança precisa de atendimento na área da saúde, se o horário de atendimento coincide com o período em que o aluno está

estudando, talvez seja necessário analisar qual serviço precisa se adaptar à situação. Levando-se em conta a questão dos vínculos do aluno na escola, em relação aos horários, professores e colegas, entende-se que a saúde é que deveria rever o horário de atendimento dessa criança, considerando que o espaço diário, portanto, de referência do aluno, é a escola. No caso citado pela entrevistada Lucy, o serviço de saúde disponibilizava, na época, o atendimento apenas no período vespertino.

Embora existam empecilhos que de fato dificultam certas alterações no que se refere à organização dos serviços, isso não justifica o não atendimento, uma vez que é preciso haver certa flexibilidade. Talvez algo que reforce a fragmentação do atendimento seja o entendimento de cada profissional a respeito do sistema de garantia de direitos. Essas interpretações divergentes acontecem tanto entre os serviços de outras áreas do conhecimento como na própria assistência social, conforme relato da assistente social Fátima:

Então a gente vê assim, conflitos de opiniões, no sentido de profissionais do básico, média, o que é seu, o que é meu... “A não, isso é vulnerabilidade”, mas o que é vulnerabilidade? “A não, isso aqui é risco”. [...] A gente se surpreende ainda com essas questões de falta mesmo de preparo, profissionais que chegam novos, que chegam na Secretaria, não recebem uma capacitação, não recebem uma orientação (FÁTIMA)

Eu vejo que com o estatuto, ele é uma ferramenta de garantia... Garante proteção integral, mas que há ainda uma má interpretação das pessoas, não sabem interpretar a lei, muitos desconhecem, é uma limitação, tanto quanto os pais. [...] Alguns serviços também, quem trabalha com criança e adolescente deveria ter bem claro, ter conhecimento, e a gente vê que tem várias interpretações, às vezes a gente vai na escola discutir uma situação e que vê uma interpretação deles, da diretora, da professora, com respeito ao estatuto, e a gente tem uma outra visão, também esbarra ali. (FÁTIMA)

Essa interpretação diversificada pode ser mais um elemento que dificulta a integração entre os serviços. Uma vez que cada profissional tem objetivos de acordo com o seu entendimento e se fecha na organização do seu próprio espaço, sem interagir com os demais

profissionais, existe uma dificuldade maior de se atender as demandas dos usuários. Estas demandas em geral, não são fragmentadas, não se resumem a uma ou outra necessidade individualizada, ou seja, somente educação, ou saúde, ou assistência social. Sabe-se que na maioria das vezes esta demanda é trazida de forma fragmentada e que depende da posição teórico-metodológica e ético-política dos profissionais para que ela seja decifrada, passando a ser trabalhada como uma necessidade social.

Nesse sentido, se faz necessário uma intervenção competente e compromissada frente às necessidades sociais que se apresentam, sendo indispensável um trabalho interdisciplinar e intersetorial.²¹

Nesta esteira de reflexão é importante destacar que os serviços da assistência social, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social, devem ser prestados por unidades próprias dos municípios, sendo que alguns serviços também podem ser executados por meio de parcerias com entidades não governamentais de Assistência Social que fazem parte da rede do município. Quanto ao atendimento, tem-se ainda, conforme a PNAS, que

a operacionalização da política de assistência social em rede, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática dessa política. Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (BRASIL, 2004, p. 28-29).

Portanto, é preciso que se visualize o processo para poder entender e agir de forma a trazer resultados positivos. Para tal fim, julga-se que não basta apenas a articulação da rede. Reitera-se a necessidade de que os profissionais tenham também a capacidade de decifrar a realidade das demandas apresentadas, de modo a abarcar o conjunto das necessidades desses usuários.

²¹ Schütz e Miotto (2010), trazem contribuições importantes em seu artigo “Intersetorialidade e Política Social: subsídios para o debate”, publicado na Revista Sociedade em Debate.

Para Rezende (2009), a “operacionalização dos direitos de cidadania” acontece e se dá a partir do momento em que se estabelece um nexos entre as instituições e os serviços por elas prestados e os usuários que precisam acessar os serviços dessas instituições. Segundo a autora,

A problematização desse nexos é, pois, condição para transformar a ação sobre os direitos de cidadania no plano formal em direitos de cidadania no plano real. Em termos concretos, essa problematização significa a reflexão sobre a forma como esses serviços estão organizados e como, a partir dessa organização, é possível o acesso pelo usuário aos direitos que lhe são garantidos. (REZENDE, 2009, p. 39).

Ou seja, decifrar a realidade faz com que se perceba de que forma se estabelecem as demandas dos usuários e a maneira como é possível atendê-las, a fim de que não seja apenas oferecido um serviço que não se encaixa na necessidade de quem o busca. Essa conexão entre as necessidades do usuário e o que o serviço oferece, somada à articulação dos serviços em rede, torna possível alcançar os resultados esperados no sentido de permitir o acesso aos direitos formalmente assegurados aos cidadãos.

Ainda em relação às redes de atendimento, as assistentes sociais Guiomar e Helena apontam a necessidade de articulação para melhoria dos serviços prestados:

Mas em relação a criança mesmo, a doutrina da proteção integral, tem muito que melhorar, com certeza, principalmente essa questão da rede. Eu acho que isso ainda é bem fraco, eu digo que é rede de pesca, tá passando muita coisa ali. (GUIOMAR)

[...] Você encaminha, não tem retorno daquela família, sabe que está pra ser atendida, pra ser advertida, mas não tem um acompanhamento efetivo, na verdade. Eu acho que isso é o que limita mais. E o que pode possibilitar eu acho que seria uma maior articulação, uma implementação mesmo do SUAS, que é sentar todas as unidades que fazem parte dessa rede e conversar sobre fluxo, procedimentos, de uma certa forma até padronizar umas situações pra que possa ocorrer.

Porque o maior prejudicado de tudo isso é o próprio adolescente, a criança, que fica aguardando um atendimento social, ou de uma advertência. A família, no caso. Então eu acho que pode ser uma possibilidade de solução, pra avanço, é um melhor ordenamento, uma implantação realmente desse sistema. (HELENA)

Percebem-se, a partir das falas anteriores, os entraves causados devido às falhas na rede e à falta de integração entre os serviços, sendo que o usuário é quem acaba sendo o maior prejudicado nesse caso. Ao mesmo tempo, a assistente social Helena sinaliza como possibilidade de efetivar a garantia de direitos a implementação real do SUAS, com todos os serviços da rede ligados através de padronização dos procedimentos de forma unificada e articulada.

Essa padronização pode ser efetuada através da capacitação dos profissionais, para que se tenha uma linguagem comum na implementação do SUAS e na execução dos serviços. Citando novamente a PNAS,

a elaboração de uma política de recursos humanos urge inequivocamente. A construção de uma política nacional de capacitação que promova a qualificação de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada para os trabalhadores públicos e privados e conselheiros configura-se ademais como importante instrumento de uma política de recursos humanos, estando em curso sua formulação. (BRASIL, 2004, p.38)

A assistente social Fátima também verbaliza que é necessário um melhor esclarecimento a respeito do trabalho realizado na assistência social, e que esse esclarecimento seria possível se fosse conduzido por uma equipe que trouxesse as orientações a respeito das ações a serem realizadas.

A minha expectativa é chegar uma equipe, realmente, que venha esclarecer para a gente, dar um norte pra gente, do que é da Média, o que é do Básico, como o trabalho pode acontecer legal. Qual é o trabalho do psicólogo, também, qual é o trabalho do serviço social, porque também se misturam às vezes o trabalho do assistente social e do psicólogo, posso estar equivocada, mas eu vejo

assim, de repente esclarecer isso, que dê um norte, de como vai acontecer essa mudança. (FÁTIMA)

A entrevistada Fátima entende que é necessário esclarecer qual o trabalho não somente do assistente social, mas também de profissionais de outras áreas, que trabalham junto com ele. Ela verbaliza a necessidade de uma capacitação que oriente sobre o trabalho a ser realizado pela equipe dos serviços. Pode-se, então, questionar de que forma seria possível capacitar os profissionais a fim de existir maior clareza a respeito do trabalho e das atribuições de cada um. É certo que apenas isso não é suficiente para que se efetive a proteção integral, mas certamente é um investimento necessário para qualificar os profissionais e melhorar os serviços prestados.

Em outros processos investigativos, verificou-se igualmente a necessidade de capacitação como uma demanda solicitada pelos profissionais em vários espaços ocupacionais. Encontrou-se um exemplo dessa percepção no trabalho de Nunes (2011), que identifica também que

a capacitação continuada como mencionado anteriormente também é condição necessária para a excelência do exercício profissional. Considerando, sobretudo que a realidade na qual o assistente social atua é dinâmica, e provoca-o cotidianamente. Infelizmente, poucos são os espaços sócio-ocupacionais que se preocupam em oferecer ou estimular o aprimoramento intelectual de seus trabalhadores por meio de cursos de diferentes naturezas. Entretanto, este fato não deve imobilizar o profissional na busca pelo conhecimento, já que sem o conhecimento de teorias, técnicas, legislações, o trabalho do assistente social perde sua particularidade, sendo esvaziado de sentido. (NUNES, 2011, p. 131).

Assim, ainda que não seja comum a existência de espaços de trabalho que estimulem ou até mesmo permitam o aprimoramento profissional, é preciso que o assistente social também busque, sempre que possível, meios de se manter atualizado para aprimorar sua prática e oferecer um serviço de qualidade. O estímulo à capacitação vai influenciar diretamente na vida dos usuários atendidos, bem como na vida dos trabalhadores sociais, que se sentirão motivados, uma vez que percebem que têm apoio para aprimorar sua prática profissional.

Acredita-se que não se pode responsabilizar apenas o profissional pela sua formação e pelo seu aperfeiçoamento, mas isso é parte do processo que permite a implantação de serviços de qualidade. A seguir, traz-se a fala da assistente social Nadir, que verbaliza o que é necessário, no seu entendimento, para tornar possível a efetivação do sistema de garantia de direitos:

Na verdade, é uma única coisa: vontade política. Porque está tudo muito posto, está tudo muito claro, na Constituição, no ECA, na Tipificação, na Política Nacional de Assistência... Está tudo muito claro. Acho que a gente costuma inventar a roda, pra coisas, pra rodas que já foram inventadas. (...) Então eu penso que a única coisa que falta... Eu vejo as possibilidades, eu vejo tudo muito fácil, é só uma questão de conscientização, de priorizar, aí tudo se encaminha, tudo vai, num fluxo natural, entende? Então eu não vejo assim outra coisa, sem ser essa: precisa ter a questão política, o investimento, o interesse, a prioridade, criança em Joinville, não é prioridade. Eu afirmo e assino embaixo com todas as letras. (NADIR)

Observa-se, nesta fala, que a entrevistada Nadir percebe a falta de vontade política como um limitador da garantia dos direitos. Concorde-se que a vontade política pode ser um limite, como expressa Nadir, mas também pode ser uma possibilidade, como algo que ainda não existe, mas que é preciso atingir para permitir que a criança e o adolescente se tornem prioridade, conforme já está expresso em leis e documentos que tratam do sistema de garantia de direitos.

Considera-se ainda que a vontade política não existirá se não houver uma pressão por parte da sociedade. Conforme se analisou na terceira seção, todo o histórico das políticas públicas está permeado por lutas e reivindicações que tornaram possível o atendimento de demandas postas pela população. Ainda que não sejam contempladas todas as demandas, as que o foram são resultado dessa pressão que permite avanços na conquistas dos direitos.

Neste movimento pela garantia de direitos, existem tanto avanços como retrocessos no acesso ou não, na ampliação ou retração dos direitos sociais, de acordo com o momento histórico em que se vive e o contexto de cada país. Num momento em que o Estado é enfraquecido no que tange às políticas públicas, e o mercado passa a ser privilegiado, torna-se mais difícil o acesso a bens e serviços que são oferecidos de

acordo com a lógica do consumo. No caso do Brasil, o sistema de direitos foi implantado de forma diversa da que ocorreu na Europa, por exemplo, sendo que acabou acontecendo, muitas vezes, “de cima para baixo”, numa estratégia para evitar uma articulação crítica da sociedade.

Ainda assim, foi possível garantir, ao menos no final da década de 1980 e início da década de 1990, através de legislações específicas, o acesso aos direitos para os brasileiros. Entretanto, parece que esse sistema de direitos não teve uma base forte o suficiente para resistir a pressões no sentido de desarticular essas conquistas. Pode-se observar isso quando se analisa o contexto da década de 1990, que foi bastante prejudicial devido à fragilidade existente no Brasil, em comparação com países da Europa, por exemplo. (BEHRING, 2009; COUTO, 2008).

Com a permanente redução do Estado no que concerne aos direitos sociais, cada vez mais o indivíduo acaba sendo culpabilizado pelas suas carências, invertendo as responsabilidades. O sistema de produção também muda, expondo o trabalhador a situações que o levam a buscar suporte nos serviços públicos, num momento em que estes sofrem uma redução de investimentos. Cria-se, assim, um círculo vicioso que torna ainda mais complexa a atuação do profissional de serviço social na busca da garantia de direitos.

Fundamentado em Guerra (2009), entende-se que o próprio serviço social, que é influenciado pelo contexto no qual está inserido, precisa se adaptar às mudanças, criando estratégias que permitam romper com os ditames impostos no sentido da redução dos direitos conquistados. A luta se torna muito mais complexa, porque a dificuldade que se impõe diz respeito, antes de tudo, ao fato de se manter os direitos conquistados e fazer com que sejam efetivamente respeitados, ao mesmo tempo em que se busca a ampliação deles.

Nesta pesquisa, obtiveram-se contribuições significativas por parte das entrevistadas, cujas falas apresentaram informações que permitiram aproximar a indagação central ao contexto mais amplo, para que se pudesse fazer algumas considerações e análises. Constatou-se que houve avanços, porém muitas mudanças precisam ser feitas ainda para que se possa atingir o nível de proteção expresso nas legislações referentes à assistência social e aos direitos da criança e do adolescente, considerando, sempre, o quanto evoluíram desde o início até atingir o patamar que se tem na atualidade.²²

²² A respeito da evolução histórica das políticas sociais direcionadas à infância, tem-se a obra de Pilotti e Rizzini (2011). Os autores reúnem material abrangente que permite analisar de maneira crítica e em detalhes como se desenvolveu a assistência à infância no Brasil.

Completando, no que diz respeito aos caminhos que podem ser seguidos a fim de apoiar as crianças e os adolescentes que ainda permanecem excluídos da sociedade, tem-se algumas metas sugeridas por diversos autores, entre eles, Rizzini, Barker e Cassaniga (1999). Citam-se, entre essas metas, as seguintes: reunir, na categoria “situação de risco”, crianças de rua, que estão fora da escola, e que pertencem a classes sociais altas, mas cometem infrações; direcionar o foco para as potencialidades, uma vez que as políticas públicas, na história do Brasil, são paliativas, com serviços de baixa qualidade e tendendo a retirar as crianças dos pais ao invés de apoiá-los para cuidar de seus filhos; investir na potencialidade dos pais e de seus filhos, para que estes possam se tornar cidadãos no futuro; apoiar quem é responsável pelo cuidado com as crianças, fortalecendo os elos criados com elas, apoiando famílias e comunidades, estabelecendo parcerias com instituições locais de forma a enfatizar ações preventivas; e, por fim, incentivar a mudança de mentalidade e de atitudes, acreditar nas potencialidades da criança, ressaltar as potencialidades da família, apoiar os pais e as comunidades, habilitar pessoas para que possam administrar essas mudanças. (RIZZINI; BARKER; CASSANIGA, 1999).

Pode-se concluir, assim, que não basta atender específica e pontualmente as demandas apresentadas pelas crianças e pelos adolescentes, mas também as demandas de suas famílias e da sua comunidade, ou seja, do contexto no qual eles estão inseridos. Uma vez que se consiga isso, pode-se considerar a possibilidade real de alcançar mudanças societárias de amplitude maior.

Tal fato tem reflexo direto na vida das crianças e dos adolescentes, uma vez que eles estão inseridos no contexto de suas famílias e estas são atingidas diretamente. Neste sentido, uma vez que os limites que se apresentam na atualidade são bastante resistentes, é preciso identificar, fortalecer e ampliar as possibilidades existentes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, que oportunizou uma aproximação entre pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, tornou possível tecer algumas considerações, que não têm a pretensão de serem conclusivas, mas podem gerar algumas reflexões e, quiçá, até mesmo despertar o interesse por estudos mais aprofundados referentes à indagação: limites e possibilidades da atuação profissional do assistente social no sistema de garantia de direitos.

O estudo breve acerca do contexto da origem do serviço social, na sua vinculação com as políticas públicas bem como sua trajetória permeada pelas transformações ocorridas nos últimos anos, possibilitou uma visão do contexto macro que influencia de forma direta no trabalho do assistente social e, conseqüentemente, na efetivação da garantia de direitos.

Verificou-se, durante o estudo, que a compreensão a respeito do contexto econômico e social torna possível interpretar situações que, aparentemente, não teriam relação direta com a demanda atendida no dia-a-dia dos profissionais. Uma vez que o assistente social é um dos principais atores na operacionalização das políticas sociais, bem como no acesso à garantia de direitos, torna-se imprescindível compreender além do que se apresenta de imediato, descobrindo quais os entraves e quais as estratégias que devem ser utilizadas para alcançar seus objetivos.

Em relação aos direitos das crianças e dos adolescentes, e tendo como referência a Constituição Federal de 1988, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, registrou-se que, no final da década de 1980, houve avanços na garantia de direitos, especificamente no que diz respeito às crianças e aos adolescentes. As legislações anteriores tratavam estes de acordo com a doutrina da situação irregular, conforme o Código de Mello Matos de 1929 e o Código de Menores de 1979. O ECA elevou as crianças e os adolescentes ao patamar de sujeito de direitos, passando a valer, para eles, a doutrina da proteção integral.

Considerando o público específico de crianças e adolescentes, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, assim especifica:

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

respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010]. (BRASIL, 1988).

A partir e em concordância com esse artigo, o ECA se configura em uma lei que define a criança e o adolescente como prioridade absoluta no que diz respeito às políticas públicas. Hoje em dia, no entanto, assim como outras leis que tratam da garantia de direitos sociais, o ECA vem sofrendo reveses devido às alterações ocorridas nas últimas décadas no contexto socioeconômico e político, as quais têm levado à diminuição de direitos sociais. Com o processo de reestruturação do trabalho, por exemplo, criaram-se condições objetivas bastante desfavoráveis, que se apresentam como entraves à conquista e à garantia de direitos sociais.

O histórico brasileiro, que se caracteriza particularmente pelo desenvolvimento de políticas públicas por meio da lógica da concessão, fragiliza a manutenção e ampliação de direitos conquistados, conforme já comentado anteriormente. Exemplo dessa fragilidade é o período posterior à promulgação da Constituição de 1988, quando as pressões neoliberais iniciaram o desmonte do sistema de garantia de direitos arduamente conquistados.

A partir do momento em que se retiram os deveres do Estado na garantia dos direitos sociais, existe um retrocesso, pois este fato obriga o indivíduo a dar conta de si mesmo num contexto de oportunidades desiguais ou até inexistentes. Os reflexos dessa injustiça acabam por se fazer sentir nas famílias e, conseqüentemente, recaem especialmente sobre as crianças e os adolescentes, que são os mais frágeis nesse processo.

Constata-se ainda que dos profissionais que atuam diretamente no campo das políticas sociais são exigidas respostas às expressões da questão social nos mais distintos campos de atuação profissional.

Porém o assistente social, como trabalhador, também acaba sofrendo diretamente as conseqüências dessa precarização, não somente em relação às próprias condições de trabalho, pois é um assalariado que vende sua força de trabalho, mas também em relação às demandas dos usuários que atende, as quais se tornam cada vez mais graves e urgentes.

Esta constatação fica evidente na fala das assistentes sociais, que revelam situações em que as demandas têm como causa aparente e

imediate, por exemplo, a negligência por parte dos pais em relação aos filhos no que diz respeito aos cuidados básicos, como alimentação, higiene, saúde, educação. No entanto, no decorrer do atendimento, verifica-se que essa negligência está relacionada com situações de dependência química, as quais estão associadas, por sua vez, à de falta de acesso a condições financeiras, ocasionadas, muitas vezes, pela falta de alternativas de fonte de renda. Isso acontece porque no Brasil se tem um modelo de sociedade em que o trabalho se torna cada vez mais restrito ao mesmo tempo em que se associa a condição de “ser” do indivíduo com a capacidade de consumir os bens materiais oferecidos.

As profissionais entrevistadas observam que as políticas sociais, que deveriam compensar essas desigualdades, muitas vezes deixam a desejar, pois não cumprem seus objetivos, ainda que exista amparo legal prevendo sua execução. Isso é sentido pelas profissionais não somente em relação aos usuários, mas também nas condições objetivas de trabalho, que são prejudicadas por falta de investimentos que priorizem a área social.

Por outro lado, inferiu-se que, nos espaços institucionais, os assistentes sociais ocupam uma posição estratégica que permite ações visando à transformação concreta da realidade dos usuários. Para isso, é fundamental que o assistente social assumam um posicionamento político que guiará sua atuação frente às demandas que se apresentam. Dessa forma ele terá clareza de qual direção social vai empregar em sua prática profissional.

Considerando essa realidade, entende-se que o assistente social é um agente fundamental no contexto da construção histórica e da efetivação dos direitos sociais. Diante disso, procurou-se, neste trabalho, compreender mais a respeito dos limites e das possibilidades que os assistentes sociais percebem na sua atuação, visando à garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

Um dos aspectos que se constatou é o de que o trabalho do assistente social acaba sofrendo influência da política social local, cujas peculiaridades acabam por definir de que forma serão atendidas as necessidades dos usuários, bem como quais serão as prioridades. No entanto, é necessário detectar as necessidades dos usuários, não somente tendo-se por parâmetro as questões pontuais e imediatas, mas também interpretando qual sua relação com o contexto maior e de que forma se pode atuar buscando soluções no longo prazo, levando-se em conta ainda que a sociedade tem um movimento dinâmico.

Neste estudo foi possível apreender como as expressões da questão social se materializam nas demandas que se apresentam para os

profissionais que estão envolvidos na atuação direta com seus usuários, num espaço de atuação específico. Assim, constatou-se que este espaço, apesar de conter suas peculiaridades, reflete uma condição que pode ser percebida em outros espaços, estando sob influência de uma mesma ordem societária vigente e de suas transformações.

As entrevistas com profissionais que atuam na área também tornaram possível perceber a relação entre as transformações que ocorrem na sociedade e seus reflexos nas demandas que se apresentam e exigem respostas dos assistentes sociais. Essas demandas se alteram em um contexto permeado de contradições, cujo movimento precisa ser acompanhado pelos profissionais, pois ele direciona sua atuação. Iamamoto e Carvalho (2008) estabelecem a relação entre a posição que cada classe apresenta em dado momento e a atuação profissional. Segundo esses autores, esta

responde tanto a demandas do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro pólo pela mediação de seu oposto. Participa tanto dos mecanismos de dominação e exploração como, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência da classe trabalhadora e da reprodução do antagonismo nesses interesses sociais, reforçando as contradições que constituem o móvel básico da história. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008, p. 75).

Acredita-se, portanto, que é importante ter clareza a respeito da realidade atual, tendo em vista que esta condiciona o processo de trabalho nas relações sociais. O assistente social, como profissional, também tem esta responsabilidade, uma vez que as condições atuais são adversas e é necessário que se esteja atento para evitar retrocessos, bem como para reafirmar e ampliar as conquistas obtidas até então.

Muitos avanços aconteceram no que diz respeito à legislação e às formas de intervenção do Estado em relação à garantia de direitos das crianças e adolescentes. Contudo, ainda existem limitações na efetivação do SUAS, assim como do ECA. Isso porque “reproduz-se a contradição entre a igualdade jurídica de cidadãos ‘livres’ e a desigualdade econômica que envolve a produção cada vez mais social contraposta à apropriação privada do trabalho alheio.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2008, p. 74).

Percebe-se o reflexo disso no espaço de atuação profissional, pois, mesmo com as mudanças nas organizações e nas práticas dos

profissionais que operacionalizam a política de assistência social, ainda há necessidade de evoluir. Tem-se clareza do espaço de atuação do profissional, porém, embora se tenha avançado sobremaneira no entendimento da profissão, ainda há dificuldades para se conseguir uma prática que permita a efetivação dos direitos sociais.

Dessa maneira, além dos limites estruturais e institucionais, é preciso romper também com as barreiras que se apresentam no agir profissional e que muitas vezes encontram ressonância em ações e práticas que estão em descompasso com a evolução apresentada pela profissão a respeito da interpretação da realidade e da sua capacidade de intervenção nesta.

Nesse sentido, concorda-se com Pereira (2004), quando a autora considera que

Para além do voluntarismo e da subsidiaridade típica dos arranjos informais de provisão social, há que se resgatar a política e, com ela, as condições para a sua confiabilidade e coerência, as quais se assentam no conhecimento o mais criterioso possível da realidade e no comprometimento público com as legítimas demandas e necessidades sociais reveladas por esse conhecimento. Ou seja, é preciso reinstitucionalizar e reprofissionalizar as políticas de proteção social e levá-las a sério. (PEREIRA, 2004, p. 40).

Levar a sério as políticas de proteção social e efetivar o sistema de garantia de direitos somente é possível se for levado em conta um conjunto de fatores. Uma vez que o principal limite para que isso aconteça é a não efetivação do que está disposto em lei, romper esse limite se configura como uma das principais possibilidades. É necessário que existam políticas públicas que atendam adequadamente não somente as crianças e os adolescentes, mas também as famílias nas quais elas estão inseridas.

Para que essas políticas públicas sejam efetivadas, é necessário que haja vontade política, que investimentos sejam feitos no sentido de capacitar os profissionais, de valorizá-los, bem como propiciar condições de trabalho que permitam que o trabalho seja realizado e que sejam alcançados resultados positivos. Desta forma, o profissional verá que o resultado de seu esforço não foi em vão. Ao mesmo tempo, o próprio profissional precisa se preocupar, como trabalhador, para conseguir condições que permitam desenvolver seu trabalho de forma satisfatória.

Devido às limitações impostas estruturalmente pelo sistema capitalista, é necessário que se aproxime da atuação comprometida e da vontade política o fortalecimento da participação da sociedade, condição esta indispensável para que os direitos sejam assegurados por meio do Estado. O direito assegurado por lei, sobre as crianças e os adolescentes, indica a participação da sociedade civil e permite que esta tenha papel ativo na formulação e no controle de políticas públicas para esse público específico. Esse é um diferencial que permite romper com as barreiras históricas existentes entre a população e a definição dos rumos nos processos decisórios. Isso vem ao encontro do que está contido no Código de Ética da profissão, do qual se destacam os seguintes princípios:

- IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1997, p.23-24).

Ultrapassar os limites impostos exige, portanto, não somente vontade política, mas também que esta seja somada à atuação profissional e à participação popular. Ainda que o profissional de serviço social não possa suportar o peso de arcar sozinho com essas responsabilidades, ele ocupa um papel estratégico na efetivação do sistema de garantia de direitos. Se forem desenvolvidas ações que incluam entre seus objetivos esta responsabilidade, é possível tornar isso uma realidade vislumbrando-se, inclusive, mudanças mais profundas, que permitam o acesso a condições de vida digna para todos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço social e organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2002.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?: ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Sentidos do Trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

BATISTA, Myrian Veras.; BATTINI, Odária. **A prática profissional do Assistente Social: teoria, ação, construção do conhecimento**. São Paulo: Veras, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 jun. 2011.

_____. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htmBrasília>. Acesso em: 25 jun. 2011.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm> Acesso em: 25 jun. 2011.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 18 jun. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004. Brasília, DF, 2004.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

COELHO, Ailta Barros de Souza Ramos. Política de proteção à infância e adolescência e descentralização. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 60, 1999.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de Ética do Assistente Social**. 3. ed. rev. e aum. Brasília: CFESS, 1997.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL. **Informe complementar ao manual orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social**: informe nº 004/2001. Brasília: CNAS; MDS, 2011.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília,

DF, 2006. Disponível em:

<<http://www.direitoshumanos.gov.br/arquivos/spdca/argcon/110resol.pdf>> Acesso em: 29 jul. 2011.

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

DIAGNÓSTICO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE JOINVILLE. Volume 1: indicadores por unidade geográfica, Joinville: Painel Instituto de Pesquisa, v. 1, 2010a.

_____. Volume 3: resultados estatísticos das instituições e programas, Joinville: Painel Instituto de Pesquisa, v. 3, 2010b.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e Democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Desafios do Serviço Social na era da globalização. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 61, 1999.

FREIRE, Lúcia Maria de Barros.; FREIRE, Silene de Moraes; CASTRO, Alba Tereza Barroso de. **Serviço Social, Política Social e Trabalho**: desafios e perspectivas para o século XXI. 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2008.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE JOINVILLE. (Org.). **Joinville cidade em dados 2010/2011**. Joinville: Prefeitura Municipal, 2011.

GOMES, Ana Lúcia. A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 61, 1999.

GUERRA, Yolanda. O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas. In: BATISTA, Myrian Veras.; BATTINI, Odária. **A prática profissional do Assistente Social**: teoria,

ação, construção do conhecimento. São Paulo: Veras, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____.; **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____.; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____.; **Renovação e conservadorismo no Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

LIMA, Pedro Silfredo. **Alguns apontamentos sobre a política social**: seu surgimento e trajetória até os dias atuais. 2009. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina Estado, Sociedade Civil e Políticas Sociais, Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MAGALHÃES, Selma Marques. **Avaliação e linguagem**: relatórios, laudos e pareceres. São Paulo: Veras Editora, 2003.

MEGGIATO, Jaqueline da Rosa. **A medida socioeducativa de internação e a doutrina da proteção integral**: paradigmas da proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente e os marcos teóricos utilizados para a efetivação de direitos. 2010. Projeto de Pesquisa (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza, et al. (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Para que tudo não termine em “um caso de família”: aportes para o debate de violência doméstica. **Katálysis**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 96 - 103, jan./jul. 2003. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/7122/6623>> Acesso em: 10 ago. 2011.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do Serviço Social**: um ensaio sobre sua gênese, a “especificidade” e sua reprodução. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Marxismo impenitente**: contribuição à história das idéias marxistas. São Paulo: Cortez, 2004.
_____.; **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____.; **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. **O trabalho duplicado**: a divisão sexual no trabalho e na reprodução – um estudo das trabalhadoras do telemarketing. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NUNES, Renata. **Desafios da contribuição da prática profissional do Assistente Social para o enfrentamento da Violência**: a permanente (re)construção de uma particularidade. 2011. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

PASTOR, Marcia. A democratização da gestão da política de assistência social: fragmentos de um estudo. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10. n. 2, jul./dez. 2007.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione Apolinário.; MATOS, Maurílio Castro de.; LEAL, Maria Cristina. (Org.). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004

PILOTTI, Francisco.; RIZZINI, Irene. (Org.). **A arte de governar crianças**. São Paulo: Cortez, 2001.

PRIORI, Mary Del. (Org.). **História das Crianças no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2006.

REZENDE, Ilma. Serviço Social: sua especificidade como profissão prática-interventiva. In: REZENDE, Ilma.; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. (Org.). **Serviço Social e políticas sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

_____.; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. (Org.). **Serviço Social e políticas sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Percepções e experiências da participação cidadã de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 2, jul./dez. 2007.

_____.; BARKER, Gari.; CASSANIGA, Neide. Políticas sociais em transformação: crianças e adolescentes na era dos direitos. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 15, 1999. Disponível em: http://www.educaremrevista.ufpr.br/arquivos_15/rizzini_barker_cassaniga.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2011.

SALES, Mione Apolinário.; MATOS, Maurílio Castro de.; LEAL, Maria Cristina. (Org.). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004.

SANICOLA, Lia. **As dinâmicas de rede e o trabalho social**. Tradução de Durval Cordas. São Paulo: Veras, 2008.

SANTOS, Cláudia Mônica dos.; NORONHA, Karine. O estado da arte sobre os instrumentos e técnicas na intervenção profissional do Assistente Social: uma Perspectiva Crítica. In: FORTI, Valeria.; GUERRA, Yolanda. (Org.). **Serviço Social**: temas, textos e contextos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SARMENTO, Helder Boska de Moraes. **Instrumentos e técnicas em Serviço Social**: elementos para uma rediscussão. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1994.

SCHÜTZ, Fernanda.; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Sociedade em Debate**,

Pelotas, v. 16, p. 59-75, jan./ jul. 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva.; YAZBEK, Maria Carmelita.; DI GIOVANNI, Geraldo. **A política social brasileira no século XXI**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. Os desafios da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente: o convívio entre a LOAS e o ECA. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 46, 1994.

TORRES, Célia.; SOUZA FILHO, Rodrigo de.; MORGADO, Rosana. Política da infância e juventude: Estatuto da Criança e do Adolescente e Serviço Social. In: REZENDE, Ilma.; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. **Serviço Social e políticas sociais**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

VALENÇA, Maria Manoela. **A utopia do encontro de dois mundos**: um país de “mil e tantas misérias” e a doutrina de proteção integral. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 56, 1998.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Estado e políticas sociais. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 72-95, 2008. Disponível em: <<http://www.ess.ufrj.br/ejornal/index.php/praiavermelha/article/view/39/24>>. Acesso em: 01 de out. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado participante, eu Pedro Silfredo Lima, mestrando do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, sob a orientação da Prof^ª Dr^ª Maria Manoela Valença, estou realizando pesquisa cujo tema versa sobre a garantia de Proteção Integral às crianças e adolescentes de Joinville-SC.

Uma das etapas da pesquisa inclui realização de entrevistas com profissionais do serviço social a respeito do tema pesquisado. Dessa forma, solicito consentimento para participação de entrevista gravada em áudio, a qual será transcrita posteriormente e enviada ao participante. O prazo para possíveis alterações do conteúdo das entrevistas será estabelecido entre entrevistador e sujeito da pesquisa.

É requerida a assinatura do(a) profissional a ser entrevistado(a), bem como a ciência do(a) coordenador(a) imediato(a). A seguir apresentamos os direitos assegurados aos participantes desta pesquisa:

- a) garantia de esclarecimentos antes e durante o curso da pesquisa, sobre todos os procedimentos empregados em sua realização;
- b) liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa;
- c) garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurado absoluta privacidade;
- d) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido;
- e) cuidado especial será tomado para não identificar os participantes únicos, no momento da divulgação dos resultados da pesquisa.

Desde já contamos com vossa colaboração e agradecemos a atenção

Nome do(a) Entrevistado(a)

Assinatura do Entrevistado(a)

Ciência do(a) Coordenador(a) imediato(a)

Local e Data de Assinatura: _____, ____/____/_____

Pedro Silfredo Lima
Mestrando do Programa de Pós Graduação
em Serviço Social da UFSC
e-mail: pedros.lima@hotmail.com

Prof^ª Dr^ª Maria Manoela Valença
Orientadora
e-mail: manoelavalenca@uol.com.br

APÊNDICE B – QUESTÕES NORTEADORAS DA ENTREVISTA

- 1) Quais as principais causas que você percebe como sendo geradoras das demandas atendidas?
- 2) Quais procedimentos fazem parte da sua metodologia de trabalho e como se encerra o atendimento das demandas?
- 3) Como você compreende a Doutrina da Proteção Integral da criança e do adolescente, hoje?
- 4) Que limites e possibilidades você visualiza, como assistente social, para a efetivação do sistema de garantia de direitos, ou da proteção integral?