

UMA SAÍDA PARA A ▶ **EDUCAÇÃO** BRASILEIRA

A experiência do Comunidades Educadoras –
Projeto Entrelaça em Teresina (PI)



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Uma saída para a educação brasileira [livro eletrônico] : a experiência do comunidades educadoras : Projeto Entrelaça em Teresina (PI) / organização Paulo Afonso de Araújo Quermes, Rudá Ricci. -- Brasília, DF : UMBRASIL, 2023.
PDF

ISBN 978-65-88542-11-8

1. Educação 2. Educação - Projetos
3. Política educacional 4. Políticas públicas
I. Quermes, Paulo Afonso de Araújo. II. Ricci, Rudá.

23-165674

CDD-370

Índices para catálogo sistemático:

1. Educação 370

Tábata Alves da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9253

EXPEDIENTE

CONSELHO SUPERIOR

IR. ADALBERTO BATISTA AMARAL (PMBCN)
IR. ANTÔNIO BENEDITO DE OLIVEIRA (PMBCS)
IR. DEIVIS ALEXANDRE FISCHER (PMBSA) – PRESIDENTE
IR. DIONÍSIO ROBERTO RODRIGUES (PMBSA)
IR. IRANILSON CORREIA DE LIMA (PMBCN)
IR. JOSÉ DE ASSIS ELIAS DE BRITO (PMBCN)
IR. MARCELO BONHEMBERGER (PMBSA)
IR. ROGÉRIO RENATO MATEUCCI (PMBCS)
IR. VANDERLEI SIQUEIRA DOS SANTOS (PMBCS)

SECRETÁRIO EXECUTIVO

LEONARDO HUMBERTO SOARES

DIRETORIA EXECUTIVA

IR. JOSÉ AUGUSTO JÚNIOR – DIRETOR-PRESIDENTE (PMBCN)
IR. MARCELO BONHEMBERGER – DIRETOR-SECRETÁRIO (PMBSA)
IR. RONALDO LUZZI – DIRETOR-TESOUREIRO (PMBCS)

CONSELHO FISCAL

IR. EVILAZIO TAMBOSI – SECRETÁRIO (PMBCS)
IR. HUMBERTO LIMA GONDIM (PMBCN)
IR. LAURI HECK – PRESIDENTE (PMBSA)

ÁREA IDENTIDADE, MISSÃO E VOCAÇÃO

IR. JOSÉ ADERLAN BRANDÃO NASCIMENTO

ORGANIZADORES

PAULO AFONSO DE ARAÚJO QUERMES
RUDÁ RICCI

DIAGRAMAÇÃO

CAMILA BORGES



SGAS Quadra 615
Conjunto C
Colégio Marista de Brasília – Asa Sul
Brasília – Distrito Federal

(61) 3346-5058
umbrasil@umbrasil.org.br
www.umbrasil.org.br

SUMÁRIO ◀

APRESENTAÇÃO 7

BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO10

CAPÍTULO 1 – PROJETO ENTRELAÇA: OPÇÃO PELA EDUCAÇÃO PÚBLICA E PROTEÇÃO INTEGRAL..... 12

1.1 BRASIL MARISTA: EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL..... 12

1.2 PROJETO ENTRELAÇA: EDUCAÇÃO PÚBLICA E DEFESA DE DIREITOS 15

1.3 PEDAGOGIA DA PRESENÇA E EDUCAÇÃO POPULAR 18

1.4 SÃO MARCELINO CHAMPAGNAT: PEDAGOGIA DA PRESENÇA 19

1.5 PAULO FREIRE: UMA EDUCAÇÃO LIBERTADORA..... 20

1.6 PROJETO ENTRELAÇA NO TERRITÓRIO DE TERESINA..... 22

1.7 PROJETO ENTRELAÇA: EDUCAR PARA O NOVO HUMANISMO SOLIDÁRIO 24

CAPÍTULO 2 – METODOLOGIA POLÍTICO-EDUCATIVA DE ENTRELAÇAR E CONSTRUIR UMA COMUNIDADE EDUCADORA..... 28

2.1 EDUCAÇÃO E CONDIÇÃO SOCIAL DAS FAMÍLIAS..... 28

2.2 PAPEL DAS MÃES 39

2.3 GRAU DE INSTRUÇÃO, RENDA DOS PAIS E DESEMPENHO ESCOLAR 43

2.4 RELAÇÃO DA MÃE COM A EDUCAÇÃO DOS FILHOS 47

2.5 O ESTADO VISITA O CIDADÃO: ATENDIMENTO DOMICILIAR E FIGURA DO SERVIDOR DA FAMÍLIA..... 57

2.6 REDE DE APOIO 64

2.7 CLASSIFICAÇÃO DE URGÊNCIA..... 70

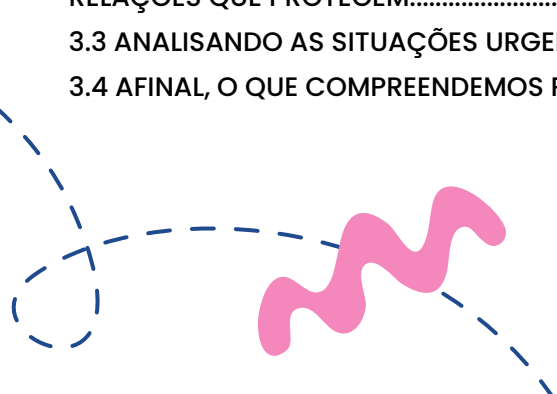
CAPÍTULO 3 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS VISITAS E ANÁLISE DE DADOS. URGÊNCIAS, CENÁRIO DE DESALENTO SOCIAL, REDE PÚBLICA DE SAÚDE (SUS) E ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) 78

3.1 ONDE ESTÃO AS FAMÍLIAS VISITADAS?..... 80

3.2 VISITAS DOMICILIARES PELAS ARTICULADORAS COMUNITÁRIAS: RELAÇÕES QUE PROTEGEM..... 82

3.3 ANALISANDO AS SITUAÇÕES URGENTÍSSIMAS 85

3.4 AFINAL, O QUE COMPREENDEMOS POR PROTEÇÃO SOCIAL?..... 95



3.5 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE MENTAL.....	98
3.5.1 ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	98
3.5.2 SAÚDE MENTAL.....	101
3.6 CONSIDERAÇÕES.....	103

CAPÍTULO 4 – REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE AÇÕES DE ACOLHIMENTO E SOCIALIZAÇÃO EM CASOS IDENTIFICADOS COMO URGENTES 108

4.1 POLÍTICA DO CUIDADO COMO CENTRO DA AÇÃO PEDAGÓGICA.....	108
4.2 PAPEL DA MÃE E CRIAÇÃO DE UM SERVIÇO DE ATENDIMENTO DOMICILIAR EDUCACIONAL DA FAMÍLIA	115

CAPÍTULO 5 – BASES DE UM PROGRAMA DO PRÉ-NATAL AO PRIMEIRO EMPREGO..... 122

5.1 CRIAÇÃO DE UM ÍNDICE DE ACOMPANHAMENTO DO DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DOS ESTUDANTES E SUAS FAMÍLIAS	124
5.2 ESTÍMULO À FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA.....	130
5.3 BASES DA ESCOLA DA CIDADANIA (EC)	131
5.4 AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO	136
5.5 CURSOS PERMANENTES	138
5.5.1 CURSO BÁSICO SOBRE CONTROLE SOCIAL E CIDADANIA	138
5.5.2 FORMAÇÃO DE EDUCADORES PARA A ESCOLA	139
5.5.3 PLANEJAMENTO DE ATIVIDADES E CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA DA CIDADANIA	139
5.6 BIBLIOTECA DA EC.....	140
5.7 CURSOS DE LONGA DURAÇÃO	141
5.8 OP CRIANÇA E OP JOVEM	142
5.8.1 FORMAÇÃO INICIAL	144
5.8.2 CICLOS DO OP CRIANÇA.....	145
5.9 ARTICULAÇÃO DE INFORMAÇÕES DO CIDADÃO COM VISTA NA PROTEÇÃO SOCIAL.....	153

CAPÍTULO 6 – CONSELHO COMUNITÁRIO TERRITORIAL: PRÁXIS POLÍTICA E EDUCATIVA COMO DESAFIO DE ARTICULAÇÃO ENTRE PODER PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL 158

6.1 DESCENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS E PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO PÚBLICA E CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA SOCIAL TERRITORIAL	164
6.2 DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS TERRITORIAIS DO COMUNIDADES EDUCADORAS	177

ANEXO 1..... 184

1.1 FASES DE DESENVOLVIMENTO DO MEMORIAL DOS CURSISTAS	184
1º MOMENTO DE ELABORAÇÃO DO MEMORIAL	184

2º MOMENTO DE REELABORAÇÃO DO MEMORIAL	185
1.2 AVALIAÇÃO DO MEMORIAL	185
ANEXO 2.....	189
2.1 O QUE É O JOGO DO ORÇAMENTO?	189
2.2 COMO O JOGO FUNCIONA?	190
ANEXO 3 RECOMENDAÇÕES TÉCNICAS SOBRE ENCAMINHAMENTOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E OUTRAS POLÍTICAS E SERVIÇOS PÚBLICOS – PROGRAMA COMUNIDADES EDUCADORAS: ENTRELAÇA TERESINA.....	198
ANEXO 4	203
ANEXO 5	205
MINUTA REGIMENTO INTERNO DOS COMITÊS DA COMUNIDADES EDUCADORAS DE CONTAGEM – PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM	205
ANEXO 6	211

Apresentação

*Nossa maior felicidade, já nesta vida, deve ser pagar amor com amor
àquele que nos amou com amor eterno.*

(Ir. Francisco Rivat)

A Província Marista Brasil Centro-Norte (PMBCN) foi fundada em 8 de dezembro de 2003, pela fusão das antigas Províncias do Brasil Norte e do Rio de Janeiro. Desenvolve a sua missão evangelizadora-educativa nas regiões Nordeste, Sudeste (exceto Estado de São Paulo) e nos estados de Goiás, Tocantins, Pará e Distrito Federal.

Ao longo de 20 anos, na dimensão da solidariedade, a PMBCN desenvolveu serviços, programas e projetos sociais em sintonia com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). As transformações socioculturais e legislativas da última década provocaram mudanças significativas no âmbito da educação, assistência social e solidariedade, requerendo novas respostas aos cenários amplos da Província, que abrange 16 estados e o Distrito Federal.

Atenta às mudanças que perpassam as várias dimensões da sociedade, a PMBCN vive um momento de ampliação de visão para novos horizontes, especificamente, aquelas que atingem, direta e indiretamente, nosso público interlocutor: crianças, adolescentes e jovens. Entre essas mudanças, no que tange à dimensão solidária, princípio significativo do carisma e da identidade Marista, a Instituição tem se adaptado para responder às exigências legais e continuar prestando serviço de relevância à formação integral dos estudantes.

Assim, o Entrelaça, projeto motivado pela Rede de Solidariedade do Brasil Marista, focado na qualificação da educação pública brasileira e na

presença efetiva nos coletivos de direitos existentes nas esferas do poder público e da sociedade, foi acolhido em sinergia com as Províncias Maristas Sul-Amazônia e Centro-Sul para ser presença de serviço público e ação transformadora.

Na Centro-Norte, o município escolhido para receber o Entrelaça foi Teresina (PI), onde a presença Marista sempre se desenvolveu pela perspectiva da evangelização, educação e solidariedade, na região de Santa Maria do Copidi, área em situação de vulnerabilidade e desafios sociais históricos. Para a sistematização dos dados coletados, com base na visita às famílias e elaboração de relatórios, foi estabelecida parceria com o Instituto Cultiva, de Belo Horizonte (MG), ONG fundada em 2002 com foco na educação para a cidadania e participação social.

A chegada dos Irmãos Maristas a Teresina (PI) se deu em 1997 e se consolidou de modo mais robusto em 2007, com a criação do Centro Marista Circuito Jovem que se caracterizou por uma dinâmica de atividades com foco na promoção humana, educação evangelizadora, protagonismo infanto-juvenil e busca por resultados que transformassem, significativamente, a capacidade de respostas da comunidade local, diante de situações de risco social.

Em 2011, o trabalho consolidado pelo Centro foi convertido na Escola Marista Champagnat de Teresina (PI) que hoje oferece o Ensino Médio a mais de 450 estudantes que são, na maioria, provenientes das Escolas Municipais Mariano Alves e José Gomes, parceiras da PMBCN para o desenvolvimento do projeto Entrelaça.

A acolhida e o desenvolvimento do projeto Entrelaça se dá em clima de comemoração dos 20 anos da Província e de dedicação à missão. Trata-se de experiência piloto, iniciativa que será avaliada e considerada dentro do *Plano Estratégico da Província Marista Brasil Centro-Norte*, recém-lançado.

O presente livro apresenta dados empíricos e elaboração teórica, resultado dos recursos tecnológicos e financeiros disponibilizados pela PMBCN e dos esforços empenhados por diversos agentes, colaboradores

Maristas, que se dedicaram com afinco à realização de visitas, reuniões, produção de relatórios, interação com os poderes públicos e, sobretudo, a presença qualificada perante as famílias atendidas pelo projeto, em 2021 e 2022.

Em 2023, o foco da PMBCN ao dar continuidade ao projeto será encaminhar os casos cadastrados no relatório produzido com base na visita a 259 famílias. Mais que produzir dados e elaboração de teoria, o intento será ajudar de fato essas famílias, fazer chegar ao devido encaminhamento do que foi registrado ao longo dos dois primeiros anos.

Que seja oferecido o atendimento adequado às famílias e que a experiência recolhida seja aprimorada e aproveitada em outras ações socioeducativas da Província e por todos os que tiverem acesso a esse conteúdo.

Ir. José de Assis Elias de Brito
Provincial



Breve contextualização

O princípio da Solidariedade - compromisso com os que se encontram à margem da sociedade nas dimensões existencial e econômica - fundamenta a existência e a missão do Instituto Marista desde a sua fundação por São Marcelino Champagnat, há mais de dois séculos. Compromisso esse que continua vivo com os Maristas de Champagnat.

No ano de 2019, após a realização de um simpósio para refletir sobre os desafios da Solidariedade na atualidade, o Brasil Marista definiu que os eixos estratégicos de sua ação nesse campo estariam voltados à Educação Pública e à Defesa de Direitos de Crianças e Jovens. Essa decisão, após estudos acerca da realidade das 80 cidades brasileiras em que atuam os maristas, foi criado o Projeto Entrelaça e foram definidos três territórios (Teresina - PI; Viamão - RS; e Paiçandu - PR), para que fossem desenvolvidos projetos pilotos com ações centradas nos eixos aprovados.

No território de Teresina (PI), mais especificamente na região da Grande Santa Maria da Codipe, bairro marcado por alta vulnerabilidade, o Projeto Entrelaça local, coordenado pela Província Brasil Centro-Norte (PMBCN), priorizou três frentes de atuação: a) Educação Pública com foco na educação básica - formação de educadores e acompanhamento das famílias; b) Formação de lideranças e fortalecimento das organizações da Sociedade Civil no bairro; c) Empreendedorismo e protagonismo de adolescentes e jovens.

A ação vinculada à Educação Pública foi desenvolvida em parceria com o Instituto Cultiva, por meio do projeto 'Comunidades Educadoras'. Esse projeto é reconhecido e premiado como uma das experiências mais inovadoras no campo da educação. No ano de 2022 uma das ações do Projeto Comunidades Educadoras foi desenvolver um processo de escuta das famílias, com intuito de embasar encaminhamentos e qualificar os processos educativos nas escolas atendidas. Foram realizadas as análises e feitos os encaminhamentos para os gestores públicos, mas surtiu o impacto

esperado. O presente livro traz análises acerca dos diversos problemas, desafios e possibilidades de implementação de políticas públicas tomando por referência a escuta ativa da comunidade.

Os aprendizados foram diversos e fica a certeza de que um conhecimento efetivo, embasado na escuta dos sujeitos comunitários pode impulsionar políticas públicas de qualidade nos territórios assistidos.

Boa leitura!

Capítulo 1 – Projeto Entrelaça: opção pela educação pública e proteção integral

Paulo Afonso de Araújo Quermes¹

Ricardo Spindola Mariz²

“Sonhamos com uma educação marista que eduque para a solidariedade e o serviço e que responda de maneira satisfatória às necessidades dos mais marginalizados” (Instituto Marista: a inovadora missão marista em nossas obras educativas, 2021).

1.1 Brasil Marista: educação como um direito fundamental

O Instituto Marista, fundado por São Marcelino Champagnat, em 2 de janeiro de 1817, na França, caracteriza-se, inicialmente, por ser uma instituição religiosa com foco e atuação no campo da educação como a opção efetiva pela solidariedade. Em um contexto marcado pela pobreza e com grande analfabetismo das populações que viviam nas comunidades das pequenas cidades do interior francês, o fundador do Instituto Marista percebe que a educação era uma forma efetiva de evangelizar e um direito fundamental negado às crianças pobres e interioranas. A educação devia

¹ Assessor da Área de Identidade, Missão e Vocação da União Marista do Brasil (UMBRASIL) e Educador Popular, responsável por acompanhar o Projeto Entrelaça. Tem formação em Filosofia, Teologia e Ciência Política, com mestrado e doutorado em Política Social.

² Diretor da Rede Integrada de Educação Básica do Brasil Marista (Rieb), formado em Pedagogia, Mestre em Educação e Doutor em Sociologia da Educação.

ser em sua concepção um ato de amor, de cultivo da vida e valores cristãos, base efetiva e geradora de cidadania.

O Instituto dos Pequenos Irmãos das Escolas (Irmãos Maristas) nasce com o objetivo de promover uma educação para as crianças pobres, formando *“bons cristãos e virtuosos cidadãos”*, ressaltando o princípio de solidariedade intuído pelo fundador. A evangelização por meio da educação fundamentada na presença, na acolhida, no atendimento às crianças e aos jovens passa a ser a base fundante do carisma e da missão Marista. Há dois séculos, a congregação Marista dedica-se à educação e evangelização das juventudes em mais de 80 países do mundo, orientada por seus princípios e valores iniciais.

Em 2017, ano do bicentenário Marista, realizou-se o XXII Capítulo Geral do Instituto Marista, que em seus apelos convida os Maristas de Champagnat a caminharem com as crianças e os jovens marginalizados pela vida e responder com audácia às necessidades emergentes, como uma ação decidida na defesa, promoção e proteção dos direitos das crianças, adolescentes e jovens. O Capítulo Geral faz as seguintes interpelações: *“Abrir os olhos de nosso coração e escutar o pranto das crianças e jovens, especialmente daqueles sem voz e sem lar; Ser criativos em resposta decidida a suas necessidades; Fugir de abordagens paternalistas e empoderar a quem não tem voz; Incrementar uma presença significativa entre as crianças e jovens nas margens do mundo; Abandonar velhos paradigmas, e buscar criativamente modelos alternativos para tornar visível o amor de Deus no mundo de hoje; Converter nossos corações e flexibilizar nossas estruturas, sem medo de assumir riscos, para aproximarmo-nos das periferias, em defesa dos mais pobres e vulneráveis; Comprometermo-nos firmemente na promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes; Despertar em nós e à nossa volta uma consciência ecológica que nos comprometa com o cuidado de *nossa casa comum*”* (Apelos do XXII Capítulo Geral, 2017).

No ano de 2018, a Comissão de Solidariedade do Brasil Marista, ao dialogar sobre os Apelos do Instituto descritos acima e, tomando por referência os

desafios socioeconômico-culturais globais/locais com demandas efetivas para a instituição Marista, sentiu a necessidade de realizar um Fórum de Solidariedade. A questão fundamental que impulsionou a comissão para fundamentar a proposta do fórum foi: *quais são as implicações desses apelos para a caminhada de solidariedade do Brasil Marista?* Impulsionada pelas reflexões/análises dialogadas no Fórum de Solidariedade e Instâncias Institucionais, a UMBRASIL definiu criar sua Rede de Solidariedade para responder com audácia e profecia aos apelos/demandas atuais, principalmente, das pessoas e dos grupos marginalizados no Brasil.

Tomando-se por base o debate e a discussão no fórum, no ano de 2020 foram construídas as seguintes premissas para a fundamentação de uma Rede de Solidariedade do Brasil Marista: foco na atuação para a defesa e qualificação da educação pública e fortalecimento do sistema de garantia dos direitos de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, promovendo sua autonomia e seu empoderamento, tendo por fundamentação/referência os Pactos Educativo e Econômico de Francisco e Clara e Orientações do Instituto Marista. O foco estratégico ficou assim definido: educação de crianças, adolescentes e jovens (preferencialmente os mais vulneráveis) para a solidariedade, para a mudança, com garantia de direitos.

Optar pela educação pública e a proteção integral/defesa radical dos direitos de crianças, adolescentes e jovens, faz com que os fundamentos da Rede de Solidariedade reencontrem os princípios fundadores da Congregação dos Irmãos Maristas, a educação de qualidade embasada em uma pedagogia humanista deve ser um direito de todas as crianças e jovens. Trata-se, também, do reconhecimento da importância estratégica da educação pública no Brasil como um direito de todos e todas e como condição da superação das desigualdades.

1.2 Projeto Entrelaça: educação pública e defesa de direitos

Para a efetivação da Rede de Solidariedade do Brasil Marista, que vai se constituir de diversos projetos e ações, a Comissão de Solidariedade indicou a necessidade de se pensar em focos de investimentos centrados na formação, atendimento/pesquisa e incidência/advocacy. Uma das contribuições dessa Rede seria a qualificação da educação brasileira e uma presença mais efetiva nos conselhos de direitos existentes nas três esferas do poder público. Trata-se não apenas da presença concreta da Rede nesses espaços de formulação e serviço público, o que por si é fundamental, mas também da organização de uma pauta unificada e formação permanente de nossos representantes vinculados a esses espaços. Para dar consecução aos propósitos indicados anteriormente, foi constituído o “Projeto Entrelaça”, possibilitando ao Brasil Marista atuar com foco na contribuição à educação pública e proteção integral/defesa de direitos. A qualificação do trabalho Marista nesses fóruns públicos pressupõe que a agenda dos direitos humanos perpassa todo trabalho desenvolvido pelos entes constitutivos da Rede. Presume, também, a adoção de um método de escuta dos públicos atendidos por esses fóruns e espaços públicos, em especial, crianças, adolescentes, jovens e educadores.

No mês de fevereiro de 2020, a Assembleia do Brasil Marista aprovou pela continuidade da construção da rede, tomando por referência a proposta de atuação em territórios específicos, definindo projetos/ações em municípios que servirão como piloto, possibilitando ao Brasil Marista a construção de *expertise* no campo da educação pública e defesa de direitos em contextos específicos.

Após a realização das assembleias, os Conselhos Provinciais fizeram a indicação dos municípios – um por província – que seriam referências para os projetos-piloto. Na Província Marista Brasil Centro Norte (PMBCN), o município escolhido entre os três apresentados pelo GT Rede de Solidariedade foi Teresina, capital do estado do Piauí. Na Província Marista

Brasil Centro Sul (PMBCS) foi o município de Paiçandu, localizado na região de Maringá, estado do Paraná. Já a Província Marista Brasil Sul-Amazônia (PMBSA) indicou o município de Viamão, que fica localizado na Grande Porto Alegre. Os municípios indicados estão em regiões e contextos distintos, mas apresentam dados socioeconômicos desafiadores no campo educativo, direitos das crianças e dos adolescentes e direitos humanos.

O Brasil Marista, por meio do GT, elaborou a metodologia de construção da Rede de Solidariedade do Brasil Marista, demandando a formulação de metodologia específica para a construção de diagnósticos da dinâmica social local (municipal), construção de indicadores referentes à condição socioeconômica e cultural das populações dos territórios, diagnóstico de resultados de políticas públicas desenvolvidas em âmbito local e modelos participativos de escuta e formatação de ações comunitárias para avanço na qualidade de vida de crianças, adolescentes e jovens.

Trata-se de um dos passos para a formulação do método de montagem de diagnóstico nas localidades em que a Rede de Solidariedade do Brasil Marista implantará projetos-piloto em que serão desenvolvidas articulações e ações envolvendo seu público-alvo e órgãos públicos locais, em especial, os dedicados à educação pública municipal e defesa de direitos com foco em crianças, adolescentes e jovens, ratificando a adesão institucional dos Maristas no Brasil na luta pelos Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens e o desenvolvimento social integral.

O processo diagnóstico embasou-se nos seguintes princípios:

1. Ação compartilhada e negociada (cogestão) com parceiros e interlocutores (público-alvo), com participação e protagonismo de todos os sujeitos envolvidos (crianças, adolescentes, jovens, líderes comunitários, eclesiais, famílias, gestores públicos, comunidade escolar); sistema de garantias de direitos.
2. Respeito à realidade (peculiaridade territorial), evitando modelos herméticos, fechados e padronizadores, escuta atenta dos sujeitos e análise crítica dos dados coletados.

3. Diagnóstico do perfil e atuação dos interlocutores locais (grupos de jovens, perfil de atuação das igrejas, ONGs, OSCs, associações de representação territorial), mediante princípios da Pesquisa Participante (referência em Michel Thiollent e Carlos Rodrigues Brandão).
4. Definidos os princípios orientadores, definiu-se que a pedagogia Marista presente e a educação popular orientariam todo o processo. Essas pedagogias recuperam o sentido de uma educação entre sujeitos, estão focadas na escuta e proximidade nas realidades dos territórios.

Ao entrelaçar princípios e diretrizes que sustentam a educação Marista, o Projeto Educativo reafirma e atualiza questões como identidade e ideal educativo evangelizador, bem como as características peculiares e prioridades da missão educativa Marista.

Nesse contexto, a proposta foi estruturada tomando-se por base um processo reflexivo, dialógico e dinâmico. Constitui-se em um lócus coletivo gerador de políticas e práticas educativas e de empoderamento dos sujeitos sociais.

Consideramos também a proposta da formação integral, afetiva, ética, social, política, cognitiva e interreligiosa, destacando:

- Abertura à realidade, posicionamento crítico, protagonismo, atitudes solidárias e educação em Direitos Humanos.
- Promover a participação comunitária na definição dos objetivos, meios e métodos compartilhados pelos sujeitos envolvidos para a leitura da realidade existente.
- Estimular a consciência crítica e autocrítica na comunidade, na elaboração do conhecimento dos problemas que afetam o grupo.
- Assegurar categorias analíticas que possibilitem identificar as interrelações institucionais e comunitárias.

- Assegurar a representação dos diferentes grupos sociais e garantir real condição de participação na discussão.
- Promover a corresponsabilidade dos envolvidos.
- Priorizar os saberes populares, em diálogo com os saberes técnicos.
- Buscar a oferta de diferentes representações, linguagens, identidades e espacialidades no processo de reflexão.
- Considerar elementos do contexto global (perceber a interdependência entre as questões da realidade municipal e os fatores estruturais e conjunturais do contexto nacional e global – visão contextualizada) considerando o perfil sócio-histórico da região.

1.3 Pedagogia da presença e educação popular

Das inúmeras virtudes e valores do mundo Marista, uma em especial favorece um movimento de estar mais próximo das pessoas, entendendo-as, amando-as e valorizando suas bagagens. Essa virtude/valor expressa, em seu fim, àquilo que o sociólogo polonês Zygmunt Bauman (1998) chama de “permutabilidade de pontos de vista”, isto é, se nos colocarmos no lugar de uma outra pessoa, veremos e sentiremos exatamente “o mesmo” que ela vê e sente em sua posição presente. No processo de uma diagnose de território social, vidas, símbolos e valores são partilhados e compartilhados pelas pessoas que lá vivem. Chegar em um espaço desses exigindo, expondo uma arbitrariedade, produz um afastamento e uma dificuldade de interação entre quem chega e quem já se encontra lá, “o estranho despedaça a rocha sobre a qual repousa a segurança da vida diária” (BAUMAN, 1998, p. 19).

Nesse sentido, duas pessoas, na perspectiva de uma educação pautada em valores e empatia pela história de vida de outras pessoas, nos apresentam pedagogias próprias que contribuem no olhar diferenciado aos territórios.

1.4 São Marcelino Champagnat: pedagogia da presença

Visando à dinâmica do encontro, da proximidade por meio da afetividade, da escuta e da companhia constante, São Marcelino Champagnat se traduzia como alguém que germinava compreensão vívida da existência pessoal: acreditava numa **pedagogia da presença** como instrumento pacificador e animador dos aspectos positivos e valores que os seres humanos carregam.

Para ele, a pedagogia da presença (expressão que utilizava para ensinar o/a educador/a a imensa riqueza afetiva que a proximidade com seus estudantes produzia no processo de ensino/aprendizagem) não estorva, não molesta, não ofende, não se altera. Segundo Barrio, Llansana e Pujol:

- A pedagogia da presença exige da pessoa do educador que não oculte, nem abstraia sua pessoa.
- Evita converter-se em personagem distante, diferente, encastelado em seus títulos, em seu saber e domínio.
- O procedimento de presença requer que se esteja próximo, junto, com os riscos e as possibilidades que isso implica, com as possibilidades educativas que proporciona.
- É um estar presente com correção, com porte digno, nem hierático, nem hilariante, nem agressivo, nem irritante, nem tampouco com complexo e consciência de vítima, de não ter mais remédio senão aguentar tal situação; pelo contrário, que se faz aceitar de imediato. A consequência imediata é criar um clima de comunicabilidade que, não raro, se transformará em confiança e sinceridade por parte dos alunos.
- A presença e seu comportamento são a soma de presenças físicas em sala de aula, em todas as outras experiências vivenciadas nos espaços educativos (2013, p. 92-93).

A pedagogia ensinada por Marcelino Champagnat é desenvolvida com base no trinômio simplicidade, humildade e modéstia, virtudes de autenticidade humana e que são absolutamente Maristas. É nessa estrutura que uma metodologia diagnóstica, que tem como início, meio e fim o sujeito

nas suas perspectivas individual e coletiva deve ser pautada: “Numa atitude evangélica; De Semeador; Que acolhe o mais valioso de todos os métodos; De uma pedagogia do retraimento, da modéstia radical; De atitudes de amável acolhida, de interesse pela pessoa e suas necessidades” (**Educador Marista**, 2013, p. 97).

1.5 Paulo Freire: uma educação libertadora

Seguindo o pensamento de Marcelino Champagnat, que entendia a educação como meio privilegiado para a formação integral do ser humano e que o ato educativo se concretiza na presença do educador (ESTAÚN, 2014), Paulo Freire nos convida a pensar a educação como prática para a liberdade, direcionando suas atenções a educação popular (FREIRE, 1967).

Neste sentido, Freire (1967) entende os processos educativos com base em uma perspectiva política, sociológica e democrática que implicam necessariamente na conscientização dos sujeitos e, por conseguinte, na emancipação humana. Desse modo, o autor defende que a educação faz parte da essência humana e que não há qualquer separação entre processos de aprendizagem, projetos pedagógicos e educativos e a construção de um conhecimento crítico, com potencial libertador que traga consigo o germe da transformação social.

Para Freire, (1967) a educação pode ocorrer em diferentes espaços e envolver atores sociais diversos que, engajados com a construção de uma sociedade justa e igualitária, vislumbram a educação como uma conquista comum, voltada para a decisão e para a responsabilidade social. Em sintonia com a pedagogia da presença de Champagnat, Freire (1967) reafirma que os processos educativos iniciam-se pelo diálogo, comunicação e estabelecimento de relações sociais horizontais entre sujeitos que habitam e significam realidades de formas distintas.

Esse processo dialogal, consoante o autor, se dá mediante aproximações sucessivas da realidade social, com vista na acolhida, no respeito e reconhecimento do outro, de seus saberes, culturas, ancestralidade, religiosidades, potencialidades e necessidades. Nesse contexto, a coletividade ganha relevo no pensamento de Freire (1967), e torna-se fator diferencial para superar a transitividade ingênua e alcançar aquilo que o autor denomina de transitividade crítica ao tempo em que estimula a construção de laços de confiança e amizade entre homens e mulheres, possibilitando também a articulação política e a organização de redes de apoio.

Com base na compreensão que o “homem não apenas está no mundo, mas também está com o mundo” (FREIRE, 1967), o autor defende que homens e mulheres devem desempenhar um papel ativo na sociedade e se libertar das correntes que os prendem, marginalizam, adestram e os levam a ruína. Na perspectiva de Freire (1967) homens e mulheres são sujeitos de direitos, livres e capazes de fazer e transformar a história, influenciando diretamente no mundo em que vivem. Nesse âmbito, o pensamento de Freire (1967) e Champagnat convergem para a necessidade de estimular entre as pessoas, sejam crianças, adolescentes, jovens e/ou adultos o protagonismo social.

Por meio da “pedagogia da Liberdade” e “Pedagogia da Esperança” Freire (1997) incentiva a reflexão ativa-crítica, a prática educativa desveladora de ideologias dominantes que rompam com projetos de colonização e de massificação da população, sobretudo, daquelas consideradas em situação de vulnerabilidade social. Para Freire (1967) há esperança no corpo de cada um de nós, e essa esperança é um imperativo existencial histórico, precisamos dela para continuar a existir e resistir a uma sociedade marcada pela barbárie, que oprime, separa e coloca às margens os mais pobres e vulneráveis.

1.6 Projeto Entrelaça no território de Teresina

Os princípios orientadores, o foco estratégico e a metodologia do Projeto Entrelaça permitiram que a equipe de educadores (local, provincial e Brasil Marista), com assessoria técnica do Instituto Cultiva, realizasse um diagnóstico da realidade no território de Teresina, no bairro de Santa Maria da Codipe. No diagnóstico realizado no segundo semestre de 2020, após análise criteriosa dos dados disponibilizados por instituições de estudos/pesquisas públicas, a equipe fez uma ampla escuta perante as lideranças comunitárias; gestores, coordenadores e professores das escolas públicas estaduais e municipais escolhidas para participarem como parceiras (lôcus das ações do Projeto Entrelaça no município/bairro); gestores das secretarias estadual e municipal de educação; lideranças jovens; líderes religiosos/as que atuam no bairro; comunidade Maristas (Irmãos, professores e colaboradores do colégio social Marista que atua no bairro); e lideranças políticas do executivo e legislativo local. A escuta com os sujeitos supracitados revelou uma realidade de muita vulnerabilidade e com várias demandas.

Acerca da realidade local podemos destacar:

- O bairro de Santa Maria foi formado por processos intensos de ocupação. O crescimento foi vertiginoso e o estado não conseguiu acompanhar as demandas por políticas públicas, aparelhos públicos para atender a população. Há carências sérias no campo da saúde: o hospital da região não comporta a demanda e não foram concretizadas as instalações das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). A população enfrenta filas de espera para ser atendida e os serviços de alta complexidade não existem na região, que conta com uma população que ultrapassa os 200 mil habitantes.
- As escolas da região contam com pouca infraestrutura e essa deficiência agravou-se no período da Pandemia da COVID-19. No período pandêmico, foram desenvolvidos programas para repasse de conteúdo pelo ambiente virtual, mas foi detectado que mais de 80% das famílias não tinham recursos tecnológicos ou uma pessoa com

formação condizente para acompanhar as atividades. Observou-se que tanto no ambiente virtual, quanto na utilização dos conteúdos impressos, a aprendizagem foi muito deficitária.

- A situação das famílias geridas por mães solo, marcadas pela realidade de desemprego e subemprego, revelou uma situação de abandono das crianças por parte dos pais, que saem cedo e retornam tarde da noite para casa. A tarefa de acompanhar as atividades escolares pelo ambiente virtual ou pelo material impresso ficava quase sempre sob a responsabilidade da criança mais velha, que também tinha suas tarefas para serem realizadas. O processo educativo foi muito deficitário.
- As famílias do bairro, na grande maioria, dependiam e dependem dos programas sociais governamentais. A dificuldade de entrega das atividades, ou do acompanhamento, fez com que famílias ficassem sem acesso aos recursos dos programas. As direções e coordenações pedagógicas das escolas de Ensino Fundamental relataram enorme sofrimento no acompanhamento emocional. O mesmo processo de sofrimento atingiu as famílias, principalmente, com as mães solo que tiveram que assumir todos os desafios sozinhas, todas as cobranças.
- No que tange à organização social, o bairro carece de todos os aparelhos públicos para um atendimento das demandas comunitárias. A comunidade havia iniciado um processo incipiente de organização de um conselho comunitário, mas não havia uma cultura de acompanhamento e controle das políticas sociais.

O diagnóstico possibilitou à equipe indicar alguns projetos voltados ao acompanhamento das escolas e famílias, formação de lideranças comunitárias (adultos e jovens) e o desenvolvimento de ações vinculadas à proteção social. Tendo em vista a realidade diagnosticada na realidade do bairro, a equipe fez a indicação para que fosse desenvolvido o Projeto Comunidades Educadoras. Esse projeto refere-se a uma experiência pedagógica muito rica desenvolvida pelo Instituto Cultiva em alguns municípios do Brasil. Trata-se de uma experiência premiada e referenciada

pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). A proposta foi validada nas instâncias superiores da Província Brasil Marista Centro-Norte e da UMBRASIL e comunidade e poder público locais (os capítulos seguintes trazem uma análise detalhada do projeto e de sua execução no território de Teresina – aprendizados, resultados, dificuldades e desafios encontrados no desenvolvimento das ações no decorrer ano de 2022).

Aprender com os sujeitos envolvidos foi uma opção clara para nortear a experiência do Projeto Entrelaça. No que tange à experiência do Projeto Comunidades Educadoras no território de Teresina, bairro periférico de Santa Maria da Codipe, a experiência vivida nos ensinou a todos. A experiência nos ajuda a retomar planejamentos, articulações políticas, retomada da articulação com lideranças comunitárias e políticas do município, mas, acima de tudo, percebemos que é possível fazer uma intervenção qualificada quando os sujeitos envolvidos atuam de forma efetiva para efetivar os acordos compartilhados na gênese do projeto.

1.7 Projeto Entrelaça: educar para o novo humanismo solidário

Desde o início da congregação, a pedagogia Marista ancorada na pedagogia da presença, desenvolve suas atividades formativas com a convicção de que a realização do humano em todas as suas dimensões pelo ato educativo é um ato audaz, profético, que fundamenta novas relações entre as pessoas, reforçando aquilo que o Papa Francisco tem nominado “Novo Humanismo Solidário”.

O Documento da Igreja **Educar ao humanismo solidário**: para construir uma civilização do amor, indica claramente que é necessário instituir um processo de humanização, de valorização da cultura do diálogo, da globalização da esperança, da inclusão e da criação de redes de cooperação. Segundo o Papa, todo ato educativo necessita fundamentar-se nesses princípios.

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) ao enfatizar a importância da educação para uma nova humanidade, que valorize e expresse vida, essa englobando todos os seres, enfatiza:

Para cumprir a sua função, os projetos de formação da educação para o humanismo solidário visam alguns objetivos fundamentais. Primeiramente, o objetivo principal é permitir que cada cidadão se sinta ativamente participante na construção do humanismo solidário. Os instrumentos utilizados devem promover o pluralismo, estabelecendo espaços de diálogo destinados à representação das questões éticas e normativas. A educação para o humanismo solidário deve assegurar, com uma atenção especial, que a aprendizagem das ciências corresponda à consciência de um universo ético no qual a pessoa age. Em particular, está correta concepção do universo ético deve orientar para a abertura de horizontes do bem comum progressivamente mais amplos, até englobar toda a família humana (2018, p. 23).

O Pontífice dá continuidade em suas reflexões e provocações sobre o educar para um humanismo solidário, quando apresenta a proposta de que se construa um Pacto Global Educativo, envolvendo os governos, igrejas e instituições sociais de todo o mundo.

Em relação ao Pacto Educativo Global são apresentados alguns fundamentos, que expressam de forma clara como o ato educativo pode edificar o humanismo solidário, para ser vivido e testemunhado, ser uma práxis, não apenas um discurso. Educar para o humanismo solidário consiste em gestos concretos, humanos, solidários, de compaixão e de amor, de luta pela igualdade por meio de ações solidárias efetivas, desenvolvidas por pessoas, instituições, igrejas e governos. Para que isso aconteça, são apresentados sete compromissos a serem assumidos para garantir esse novo humanismos: 1. Colocar a **pessoa no centro** de cada processo educativo; 2. Ouvir as gerações mais novas; 3. Promover a mulher; 4. Responsabilizar a família; 5. Se abrir à acolhida; 6. Renovar a economia e a política; 7. Cuidar da casa comum.

O Projeto Entrelaça, mesmo que ainda incipiente, fundamenta e orienta-se pelos fundamentos ensinados pela Papa Francisco para que a educação seja base efetiva para a construção do Humanismo Solidário, tornando-o uma ação crível e realizável.

Por fim, vale ressaltar que as experiências vivenciadas no Projeto Entrelaça nos territórios definidos, sejam elas positivas ou negativas – desafios a serem analisados –, serão compartilhadas com todos os espaços educativos Maristas e com instituições governamentais e da sociedade civil brasileira. O projeto, mesmo na sua condição de piloto, possui um duplo potencial: criar condições de mudanças enquanto diagnostica a realidade educacional dos territórios e forjar um jeito próprio e apropriado para cada realidade de se fazer educação.

Referências

ATLAS BRASIL 2013. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/. Acesso em: 11 maio 2020.

BARRIO, J. J. M; LLANSANA, L. S.; PUJOL, J. M. E. **O educador marista: sua identidade, seu estilo educativo**. 3. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2013.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução de Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BROTTO, F. O. **Jogos cooperativos: o jogo e o esporte como um exercício de convivência**. Unicamp, 1999. Dissertação de Mestrado. Disponível em: http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2012/2012_unicentro_edfis_artigo_silmara_amaral_conti.pdf. Acesso em: 22 maio 2023.

ESTAÚN, A. M. **Pedagogia da presença Marista**. Curitiba, 2014.

FAERMAN, L. A. A pesquisa participante: suas contribuições no âmbito das ciências sociais. *In: Revista Ciências Humanas – Unitau*, v. 7, n. 1, p. 41-56, jan.-jun./2014.

FETTERMAN, D. M. Empowerment evaluation. *In: Evaluation Practice*, 15, p. 1-15, 1994.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MARISTA CENTRO-NORTE. **Relato de Memórias da Solidariedade do Marista Centro-Norte**. Brasília, 2020.

METFESSEL, N. S.; MICHAEL, W. B. **A paradigm involving multiple criterion measures for the evaluation of the effectiveness of school programs**. *Educational and Psychological Measurement*, 27, 1967.

NOGUEIRA, M. A. Gestão Participativa, Estado e Democracia. *In: Um Estado para a sociedade civil*: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

OAKLEY, P.; CLAYTON, A. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Pólis, 2003.

QEDU 2020. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/>. Acesso em: 11 maio 2023.

REDE MARISTA. **Comitê Projeto de Vida da Rede Marista**. Porto Alegre: Rede Marista, 2018.

REDE MARISTA. **Comitê Solidariedade da Rede Marista**. Porto Alegre: Rede Marista, 2018.

TROIS, L. P.; SANTOS, A. M. dos; SILVA, K. T. C.; MAIA, I. R. (org.) **Comitê infâncias da Rede Marista. Infâncias**. *In: REDE MARISTA. Comitê Juventudes*. Porto Alegre: Rede Marista, 2018.

UNIÃO MARISTA DO BRASIL. **Projeto Educativo do Brasil Marista**: nosso jeito de conceber a Educação Básica. Brasília: UMBRASIL, 2010.

WORTHEN, B.; SANDERS, J.; FITZPATRICK, J. **Avaliação de programas**: concepções e práticas. São Paulo: Editora Gente/Edusp, 2004.

CAPÍTULO 2 – Metodologia político-educativa de entrelaçar e construir uma comunidade educadora

Eduardo Brasileiro³

Rudá Ricci⁴

2.1 Educação e condição social das famílias

Desde a década de 1960, estudos sobre desempenho escolar passaram a relacionar causas e motivações com o perfil das famílias dos estudantes. No Brasil, uma profusão de estudos com essa perspectiva passou a ser apresentada a partir deste século XXI, em especial, adotando como base de dados as avaliações externas – como Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)⁵ – e avaliações regionais – como o Sistema de Avaliação de

³ Educador formado pelas Comunidades Eclesiais de Base da Zona Leste de São Paulo. Sociólogo (PUC Minas), trabalha no Grupo de Reflexão e Trabalho para a Economia de Francisco e Clara da PUC Minas e na Escola de Formação Política de Cristãos Humanistas do Núcleo de Estudos Sociopolíticos também da PUC Minas. Integra a Articulação Brasileira pela Economia de Francisco e Clara.

⁴ Mestre em Ciência Política e doutor em Ciências Sociais, presidente do Instituto Cultiva. Condecorado com a medalha do Grande Mérito Educacional de Minas Gerais, ex-consultor da ONU e avaliador de projetos de desenvolvimento territorial financiados pelo Banco Mundial. É o coordenador nacional da Articulação Brasileiro do Pacto Educativo Global (ABPEG), liderado mundialmente pelo Papa Francisco.

⁵ O Saeb é gerenciado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e foi implementado a partir de 1990. No início, a cada dois anos, estudantes do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental de escolas da rede pública realizavam uma prova padronizada, aplicada pelo Ministério da Educação (MEC) que, até 2018, se chamava Prova Brasil. A partir da edição de 2019, ela passou a ter o nome de Saeb, integrando o conjunto de avaliações da Educação Básica. Desde 2021, seus exames foram programados para

Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp).

Ao longo das últimas duas décadas, uma sequência de pesquisas realizadas no Brasil procurou estabelecer uma correlação causal entre desempenho escolar e perfil familiar com mais apuro.

Em 2001, um estudo publicado pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) sugeriu que um ano a mais na escolaridade dos pais eleva a escolaridade dos filhos entre 0,25 e 0,27 ano de estudo⁶. Esse ensaio indicou o descompasso entre taxas elevadas de acesso e indicadores educacionais abaixo dos padrões internacionais.

Ao avançar sobre o perfil das famílias dos estudantes, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), os autores constataram que o impacto maior se dava em relação à escolaridade da mãe -- o nível da escolaridade das mães era sempre maior (ao menos 30%) que o dos pais⁷. Tomando-se por base essa constatação, o perfil das mães dos estudantes passou a ser uma referência em estudos sobre desempenho escolar.

Em 2013, um estudo vinculado ao Projeto Geres: estudo longitudinal da geração escolar 2005 – pesquisa que acompanhou a evolução da proficiência escolar, entre 2005 e 2008, de cerca de 21 mil alunos do ensino fundamental de cinco cidades brasileiras – aprofundou essa correlação com base em uma subamostra referente a Belo Horizonte, a qual abrangeu 4.611 alunos do Ensino Fundamental de redes públicas e privadas⁸.

serem aplicados anualmente para os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental até o 3º ano do Ensino Médio, além da avaliação da Educação Infantil a cada dois anos. A partir de 2022, passou a ser aplicado ao 2º ano do Ensino Médio e a todas as séries do Ensino Fundamental.

⁶ BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane; SANTOS, Daniel Domingues *et al.* **Determinantes do desempenho educacional no Brasil**. Texto para discussão n. 834, Rio de Janeiro: Ipea, outubro de 2001.

⁷ Idem, *ibidem*, p. 19.

⁸ ALVES, Maria Teresa Gonzaga; NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Cláudio Martins *et al.* Fatores familiares e desempenho escolar: uma abordagem multidimensional. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, 2013, p. 571-603.

Ao propor diversos cruzamentos com variáveis distintas, os autores perceberam que as variáveis “nível socioeconômico” e “tipo de escola” não estavam absolutamente alinhadas com a taxa de proficiência escolar dos alunos analisados.

Em um segundo recorte, foi adotada uma subdivisão das escolas, considerando-se quatro tipos distintos:

- escolas estaduais e municipais comuns;
- escolas estaduais e municipais destacadas;
- escola pública federal;
- escolas privadas.

As escolas destacadas foram definidas como aquelas cujas médias estavam situadas no quintil superior do conjunto de médias da Prova Brasil de 2005. O aluno que estudava em escola pública “destacada” obtinha, em média, 6,7 pontos a mais do que obteria se estudasse em uma escola pública comum.

Também constataram que um aluno que estudava em uma escola pública federal ganhava, em média, 13,2 pontos a mais do que ganharia se estudasse em uma escola pública comum. Finalmente, um aluno que estudava em uma escola privada obtinha, em média, 21,1 pontos a mais do que obteria se estudasse em uma escola pública comum.

A conclusão mais importante a que chegaram os autores desse ensaio é que a “posse de bens culturais” afeta mais fortemente os coeficientes do nível socioeconômico dos estudantes da escola pública federal. No caso da escola privada, a redução do coeficiente fica em um patamar intermediário (16%) e no da escola pública destacada a redução é muito menor (6%). Havia, nesse caso, um elemento que relativiza os estudos iniciais de correlação entre capital educacional e renda familiar com desempenho escolar.

Três anos após esse ensaio, vieram a público novos estudos que buscavam elucidar a correlação inicial entre perfil das famílias e desempenho escolar.

Renato Ribeiro e outros autores selecionaram 23 alunos participantes do 5º ano, com idade média de 10,9 anos. Aos alunos, foi aplicado o Teste de Desempenho Escolar (TDE) e, aos pais, foi realizado o Inventário de Recursos do Ambiente Familiar (RAF), em forma de entrevista⁹. A pesquisa indicou correlação positiva entre desempenho escolar e alguns itens do ambiente familiar: como posse de livros, revistas e brinquedos pedagógicos, passeios em família, atividades extraescolares programadas e acompanhamento dos afazeres escolares.

Esse estudo indicou algo que investigações canadenses já haviam identificado: crianças que recebem estímulos em casa apresentam maiores chances de obterem desempenho escolar satisfatório. Contudo, não se trata de uma situação comum no Brasil.

Ao contrário, não há registros de atividades programadas ou passeios fora da escola para os alunos – ainda mais durante a pandemia – e ainda uma menor oferta de jornais e revistas nas residências dos alunos. No entanto, registra-se um convívio familiar diário com média superior a 5 horas, embora as atividades conjuntas envolvam pouco diálogo, como assistir à televisão.

A entidade Todos pela Educação desenvolveu uma pesquisa específica para analisar o perfil das famílias e os perfis de relação entre pais/responsáveis e os filhos. Denominada Atitudes pela Educação, realizada em 2014¹⁰, o levantamento realizado indicou que apenas 12% das famílias

⁹ RIBEIRO, Renata; CIASCA, Sylvia Maria; CAPELATTO, Iuri Victor. Relação entre recursos familiares e desempenho escolar de alunos do 5º ano do Ensino Fundamental de escola pública. **Revista Psicopedagogia** 2016, 33(101), p. 164-174. O TDE é um instrumento psicométrico que avalia as capacidades do corpo discente em escrita, leitura e aritmética. Já o RAF, criado em 2006, é um questionário composto de dez questões, que devem ser respondido por pais ou responsáveis pela criança e abordam os seguintes temas: atividade realizada quando a criança não está na escola; passeios realizados; atividades programadas extraescolares; atividades que os pais desenvolvem com as crianças em casa; brinquedos; jornais e revistas disponíveis na residência; livros disponíveis na residência; acompanhamentos dos afazeres escolares; horários da família; e reunião familiar.

¹⁰ Publicada originalmente em novembro de 2014, essa pesquisa foi realizada pelo Instituto Paulo Montenegro e Ibope Inteligência, patrocinada por Todos pela Educação, Fundação

brasileiras¹¹ foram consideradas comprometidas, ou seja, assumem maior responsabilidade em relação à vida escolar do aluno. Enquadram-se nessa classificação os pais/responsáveis que:

- se informam sobre a proposta de ensino da escola (86% dessas famílias);
- respeitam a opinião da criança ou jovem (91%);
- acompanham as faltas à escola (98%);
- mantêm contato com a escola (79%);
- gostam dos momentos que passam com a família (100%);
- acreditam que há relação de respeito entre todos da família (99%).

Na outra ponta, 19% das famílias são distantes, ou seja:

- 25% se informam sobre a proposta de ensino da escola;
- 59% acreditam que há relação de respeito entre todos da família;
- 37% ajudam a organizar o material que os filhos precisam levar à escola;
- apenas 20% conversam com a criança.

As restantes são consideradas:

- envolvidas (25% do total, com déficit no envolvimento com atividades

Itaú Social, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho, Instituto C&A e Instituto Unibanco. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/posts/424.pdf?1245159231#:~:text=Atitudes%20pela%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20uma,Montenegro%20e%20do%20IBOPE%20Intelig%C3%Aancia. Acesso em: em 20 out. 2022.

¹¹ Foram realizadas 2.002 entrevistas entre 28 de junho a 8 de julho de 2014, com pais ou responsáveis por crianças e jovens de 4 a 17 anos que frequentam a Educação Infantil, Ensino Fundamental I, Ensino Fundamental II ou Ensino Médio. A amostra incluiu todas as regiões do país e áreas urbanas e rurais. A margem de erro foi de 2 pontos percentuais e nível de confiança de 95%.

culturais, esportivas ou realizadas ao ar livre nos dias de folga);

- vinculadas (27% do total, com déficit nas conversas com outros pais e com filhos);
- intermediárias (17% do total, com índices médios de 70% de envolvimento nos quesitos eleitos por esse levantamento).

Retornando à pesquisa realizada por Renato Ribeiro e outros autores, percebemos algumas ponderações necessárias ao impacto do perfil de acompanhamento dos pais ou responsáveis no desempenho escolar dos filhos.

A primeira ponderação diz respeito ao estabelecimento de rotinas. A pesquisa em tela sugere que o estabelecimento de rotinas por si só não influencia no desempenho escolar¹².

Entretanto, quando mais se tem livros em casa, melhor o resultado na avaliação da leitura, da escrita e da aritmética¹³. Também apresenta impacto positivo no desempenho escolar o acompanhamento dos pais nas tarefas da escola, situação que, como se percebeu no levantamento realizado pelo Todos pela Educação, envolve uma parcela pequena de pais e responsáveis brasileiros.

A tabela apresentada a seguir indica a frequência das atividades familiares observadas na pesquisa realizada por Ribeiro (itens do RAF) e a possível correspondência com o desempenho escolar (TDE):

¹² RIBEIRO, Renata; CIASCA, Sylvia Maria; CAPELATTO, Iuri Victor, op. cit., p. 169.

¹³ Idem, ibidem, p. 169-170.

Tabela 1 – Resultados do Inventário RAF e TDE.						
		N	Média	DP	Mínimo	Máximo
Itens do RAF	Atividades realizadas quando não está na escola	23	5,76	2,03	1,60	10,00
	Passeios	23	3,30	1,97	0,62	9,37
	Atividades programadas extraescolares	23	1,81	2,39	0	10,00
	Atividades desenvolvidas com os pais	23	5,79	2,56	1,00	10,00
	Brinquedos	23	5,38	2,48	1,11	10,00
	Jornais e revistas em casa	23	3,97	3,15	0	10,00
	Livros em casa	23	5,61	2,20	1,42	10,00
	Acompanhamento nos afazeres escolares	23	5,97	2,30	0	8,88
	Horário para realizar diversas atividades	23	7,65	2,83	0	10,00
	Família reunida	23	7,02	2,31	3,57	10,00
	Total	23	5,36	1,38	3,05	8,59
Variáveis do TDE	Escrita total	23	24,44	8,48	2,00	33,00
	Leitura total	23	60,91	12,49	17,00	70,00
	Aritmética total	23	20,61	5,11	7,00	27,00
	Resultado total	23	105,96	24,49	37,00	129,00

Legenda: DP: Desvio Padrão.

Os autores concluíram que o acompanhamento dos pais nos afazeres escolares, o estabelecimento de horários para as diversas atividades cotidianas e a reunião familiar são importantes, como também os passeios e as atividades de lazer e programas extraescolares organizados pelos responsáveis dos alunos¹⁴.

Ressalte-se a ponderação já apresentada anteriormente referente ao impacto diferenciado em relação ao tipo de escola (municipal regular, municipal de referência, estadual, federal ou privada). Alguns autores indicam, ainda, as diferenças regionais, dada a condição da oferta de equipamentos e serviços sociais e índice de desigualdade social¹⁵.

¹⁴ Idem, ibidem, p. 172.

¹⁵ Ver MENEZES-FILHO, Naércio Aquino. **Os determinantes do desempenho escolar do Brasil**. São Paulo: IFB, 2007. O autor sustenta, com base nos dados do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb), de 2007, que há forte heterogeneidade das notas dos alunos em cada estado, com escolas boas e ruins na mesma rede. Indica, ainda, que as principais variáveis que impactam nessa diferenciação são: (a) alunos que fizeram pré-escola têm desempenho melhor; (b) educação da mãe; (c) atraso escolar e reprovação; (d) número de livros; e (e) presença de computadores em casa.

Mais recentemente, a hipótese do perfil da mãe no desempenho escolar dos filhos retornou à preocupação de diversos investigadores. É o caso dos estudos de Jayne Martins e Evandro Teixeira, da Universidade Federal de Viçosa (UFV)¹⁶.

O estudo sustenta que as diferentes estruturas familiares afetam o desempenho dos alunos do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental, porém, o mesmo não pode ser atribuído aos indivíduos do 3º do Ensino Médio. Nesse sentido, alunos oriundos de famílias monoparentais apresentariam menor desempenho escolar comparados aos demais.

Ao analisar os dados do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) de 2013, Camila Bassetto apresenta um estudo publicado em 2019 em que corrobora que alunos com melhores condições socioeconômicas alcançaram melhores desempenhos quando comparados aos demais alunos¹⁷.

A autora tem como referência os estudos de Franco e Menezes-Filho¹⁸, responsáveis por constatar que alunos pertencentes a famílias com maior poder aquisitivo exibiram níveis de proficiência mais altos. Além disso, para a proporção de mães com Ensino Médio, os resultados mostraram uma relação positiva com o desempenho médio da escola.

Bassetto cita, ainda, Soares e Collares¹⁹, cuja publicação indica a relação entre alunos que possuem estrutura familiar com vínculos estáveis com

¹⁶ MARTINS, Jayne; TEIXEIRA, Evandro Camargos. As estruturas familiares afetam o desempenho escolar no Brasil? Disponível em: <https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2016/306-522-1-RV.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

¹⁷ Ver BASSETTO, Camila Fernanda. Background familiar e desempenho escolar: uma abordagem com variáveis binárias a partir dos resultados do Saresp. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v.36, p. 1-18, 2019.

¹⁸ FRANCO, A. M. P.; MENEZES FILHO, N. Uma análise de *rankings* de escolas brasileiras com dados do SAEB. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 42, n. 2, p. 263-283, abr./jun. 2012.

¹⁹ SOARES, J. F.; COLLARES, A. C. M. Recursos familiares e o desempenho cognitivo dos alunos do ensino básico brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 615-650, 2006. Ver, ainda, BARROS, R.; MENDONÇA, R. O impacto de gestão escolar sobre o desempenho educacional. Research Department Publications 3000, Inter-American Development Bank, Research Department, 1997. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/idb/wpaper/3000.html>. Acesso em: 23 maio 2023. Segundo os autores, a relação entre a escolaridade dos pais e o desempenho do aluno é mais estreita do que a relação entre renda e desempenho.

melhores desempenhos, devido à abertura para conversar com os pais sobre a vida escolar e aos insumos culturais que recebem (envolvendo 12% das famílias, segundo o estudo apresentado pelo Todos pela Educação).

Dos pais, as mães parecem exercer papel determinante nessa relação entre cuidado com filhos e desempenho escolar²⁰. Segundo o estudo de Bassetto, à medida que o desempenho do aluno melhora, atingindo níveis mais altos de proficiência em matemática, conforme estabelecidos pelo Saesp, decrescem os percentuais daqueles com mães que possuem Ensino Fundamental incompleto e completo.

No entanto, entre as mães com ensino superior completo aumentam os percentuais de alunos conforme avança o nível de proficiência, de tal forma que no nível AV [avançado] o percentual é quase cinco vezes maior quando comparado ao nível AB [básico]. Padrão similar é observado no ensino superior incompleto, mas com um percentual maior para os alunos com nível AD [adequado] de proficiência²¹.

A autora também relaciona renda com proficiência em matemática: o percentual de alunos com renda familiar próxima de um salário mínimo é decrescente à medida que os níveis de proficiência aumentam. Para mães com Ensino Fundamental incompleto, o percentual de alunos classificados no nível abaixo do básico é o dobro daquele verificado para proficiência avançada em matemática.

Esse último dado é importante porque no estudo supracitado de Barros e Mendonça, de 1997, a hipótese da relação entre desempenho do aluno e escolaridade dos pais se revelou mais forte que a relação com a renda familiar.

Já Bassetto sugere que as duas variáveis são importantes para o desempenho escolar: renda familiar e nível de escolaridade dos pais, em especial, das mães. Propõe uma clivagem ainda mais complexa: aos alunos do nível avançado de proficiência, nem a renda familiar nem a escolaridade

²⁰ Ver RIANI, J. de L. R.; RIOS-NETO, E. L. G. *Background familiar versus perfil escolar do município: qual possui maior impacto no resultado educacional dos alunos brasileiros? Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 251-269, jul./dez. 2008.

²¹ BASSETTO, Camila Fernanda. *Background familiar e desempenho escolar: uma abordagem com variáveis binárias a partir dos resultados do Saesp*, op. cit., p. 8.

materna contribuíram para um melhor desempenho escolar do indivíduo²², condições que afetariam mais os alunos com desempenho escolar negativo.

Parece, como se percebe, haver uma dificuldade real para generalizar relações de causalidade quanto ao desempenho escolar básico no Brasil, embora a instrução das mães, renda familiar e atividades extraescolares programadas pelas famílias componham os fatores mais diretamente relacionados, em especial, no que tange aos anos iniciais da carreira escolar e/ou alunos que apresentam níveis básicos de proficiência.

Estudos recentes que aprofundaram a relação entre desempenho escolar e segregação territorial trouxeram mais informações sobre o tema. Um desses estudos envolveu pesquisas realizadas em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Montevidéu, México, Santiago e Buenos Aires, tendo como objeto os alunos de 4ª e 8ª séries, com exceção de Buenos Aires e México, onde foram incluídos alunos do Ensino Médio.

Relacionaram a clivagem da condição de bairros periféricos com indicadores de desempenho escolar, como: distorção idade-série de 1 e 2 anos, desempenho em línguas e matemática, evasão escolar, frequência e reprovação²³.

Os estudos apresentados envolveram pesquisas realizadas em Austin, Texas, e investigações do Grupo de Estudos sobre Segregação Urbana (Gesu), da Universidade Católica do Uruguai e do Observatório das Metrôpoles.

Nos casos brasileiros analisados, percebeu-se que a proximidade territorial entre o mundo das favelas e os bairros ricos aumenta as chances de atraso escolar de crianças e jovens²⁴. Assim como a determinação da desigualdade do acesso da população mais pobre a diferentes serviços públicos na persistência das desigualdades reitera os efeitos negativos da segregação.

²² Idem, ibidem, p. 15.

²³ RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (orgs). **A cidade contra a escola?: segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital/ Montevidéu: IPPES, 2008.

²⁴ Idem, ibidem, p. 27.

Incluem-se, ainda, outros fatores no desempenho escolar, como tipo de dependência administrativa das escolas e serviços educacionais associados, regras de contratação, alocação de professores e até dificuldades de alguns dos profissionais para lidar com as diferentes origens sociais dos alunos²⁵.

A investigação realizada na cidade de Buenos Aires reafirmou a relação entre a baixa educação dos pais e o acesso e desempenho escolar. Sugeriu, ainda, uma relação direta entre emprego formal e desempenho. Segundo Suárez:

A baixa educação do chefe se relaciona à maior probabilidade de que as crianças estejam fora do sistema, ou de que de repente o abandonem. O fato de que a família tenha uma chefe mulher segue na mesma direção, no sentido de não estar escolarizada. [...] Ao contrário: reduz-se a probabilidade de estar fora do sistema educacional ou de abandoná-lo se o chefe conta com um emprego protegido, enquanto não exercerá o mesmo efeito se estiver sem esse emprego protegido²⁶.

- Duas outras constatações sobre Buenos Aires merecem menção: nos bairros com composições sociais mais deficitárias, estão concentradas as maiores percentagens de crianças repetentes, com idade acima da média e abandono do sistema educacional, se comparado aos bairros com melhores composições sociais;
- quando os alunos têm um irmão que já abandonou a escola, seu rendimento é inferior e o mesmo acontece se vivem em uma moradia precária. Por sua vez, as crianças que vivem em domicílios com menos integrantes e os que têm pais com alto nível cultural mostram um melhor desempenho no rendimento escolar.

Assim, os indicadores que influenciam no desempenho escolar são múltiplos, indicando uma complexidade que raramente os gestores educacionais se debruçam para elaborar planos concretos de superação dos déficits verificados.

²⁵ Idem, *ibidem*, p. 27-28.

²⁶ SUÁREZ, Ana Lourdes; GROISMAN, Fernando. Segregação residencial e conquistas educacionais na Argentina. *In*: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (orgs). RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (orgs.), *op. cit.*, p. 43.

Há, evidentemente, necessidade de uma articulação integrada de esforços públicos, envolvendo investimentos em infraestrutura urbana, progressão nos estudos dos pais e responsáveis e constituição de uma rede de serviços de saúde, educação e assistência social com foco na família.

A despeito dos anos 1990 e início deste século XXI presenciarem uma vaga de reformas educacionais públicas em nosso país – iniciando por alguns governos estaduais e se espalhando por muitos municípios –, retrocedemos em termos de políticas públicas da área nas últimas duas décadas.

De modelos integrados e participativos com olhar pedagógico que articulavam diagnósticos de diversas áreas do serviço público, retornamos à visão estreita administrativista que se baseia na idealização de um padrão único de sucesso escolar e avaliações classificatórias que buscam compreender a distância – mas não as causas – do desempenho escolar individual em relação a esse padrão idealizado.

Planilhas de controle do resultado do processo de aprendizagem se multiplicaram nos últimos anos, sobrecarregando os profissionais da educação sem que tivessem qualquer retorno específico sobre as ações a serem implementadas para a superação dos déficits observados.

Contudo, como se percebe nesse breve levantamento das investigações recentes sobre as possíveis causas do baixo desempenho escolar, não se trata de idealizar a aprendizagem, mas de compreender a dinâmica familiar e suas características como causas da *performance* estudantil.

2.2 Papel das mães

As variáveis do perfil familiar e o ambiente comunitário que concorrem para o desempenho escolar de crianças e adolescentes no Brasil não eliminam o papel central da mãe. Ao contrário, o que temos são clivagens adicionais que definem o peso da influência materna – ou papel correspondente na vida infantojuvenil – na carreira escolar.

Esse determinante é explicado não apenas pelo tempo dedicado pelas mães ao cuidado com sua família (nunca menor que 30% do tempo familiar, segundo o IBGE, ao contrário do tempo dedicado pelos pais que não é maior que 15%), mas pela participação crescente das mães como chefes de família e das famílias de tipo monoparental.

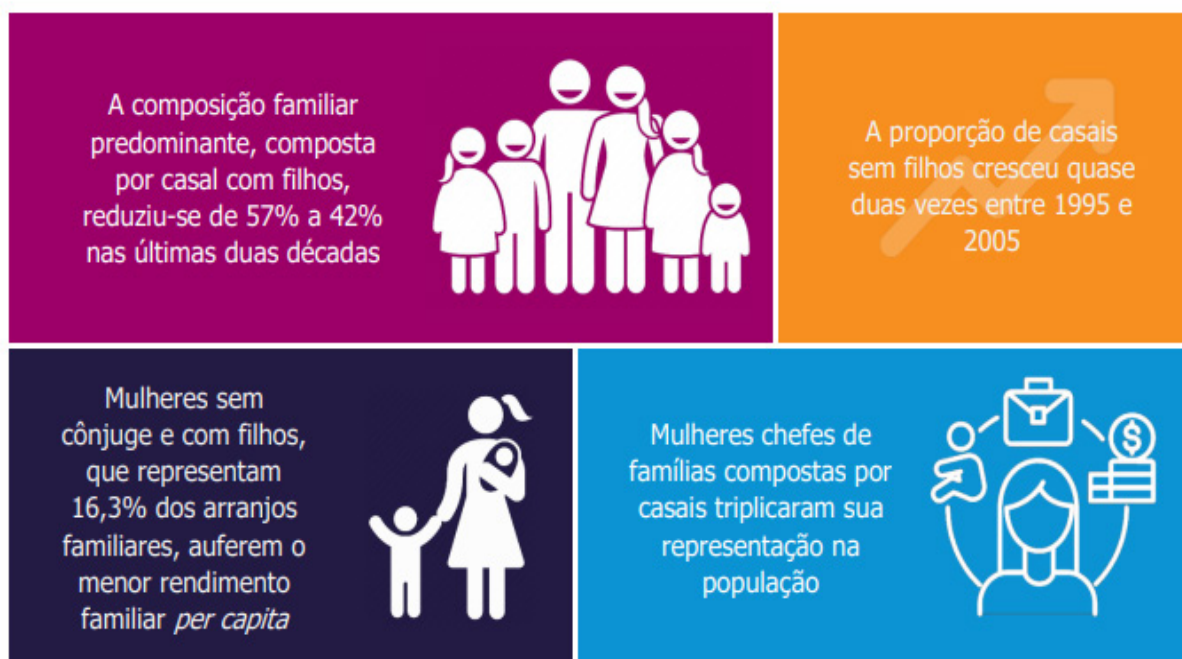
Começemos compreendendo a evolução dos arranjos familiares no Brasil.

 <p>Nuclear simples: família em que o pai e a mãe estão presentes no domicílio; além disso, todas as crianças e os adolescentes são filhos desse mesmo pai e dessa mesma mãe. Não há mais qualquer adulto ou criança (que não sejam filhos) morando neste domicílio.</p>	 <p>Monoparental simples: família em que apenas um dos genitores (pai ou mãe) está presente no domicílio vivendo com seus filhos e, eventualmente, com outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade. Não há mais nenhuma pessoa maior de 18 anos, que não seja filho, morando no domicílio.</p>
 <p>Monoparental extensa: família em que apenas um dos genitores (pai ou mãe) está presente no domicílio vivendo com seus filhos e com outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade, além de adultos sem filhos menores de 18 anos, sendo eles parentes ou não.</p>	 <p>Nuclear extensa: família em que o pai e a mãe estão presentes no domicílio vivendo com seus filhos e outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade, além de outros adultos, parentes ou não do pai e/ou da mãe.</p>
 <p>Família convivente: famílias que moram juntas no mesmo domicílio, sendo ou não parentes entre si. Cada família pode ser constituída por "pais-mãe-filhos", por "pai-filhos", ou por "mãe-filhos". Outros adultos sem filhos, parentes ou não, podem também viver no domicílio. Nessa categoria foram também agrupadas as famílias compostas de duas ou mais gerações, desde que, em cada geração, houvesse pelo menos uma mãe ou um pai com filhos até 18 anos.</p>	 <p>Família nuclear reconstituída: família em que o pai e/ou a mãe estão vivendo uma nova união, legal ou consensualmente, podendo também a companheira ou o companheiro ter filhos com idade até 18 anos, vivendo ou não no domicílio. Outros adultos podem viver no mesmo lar.</p>
 <p>Família de genitores ausentes: família em que nem o pai nem a mãe estão presentes, mas na qual existem outros adultos (tais como avós, tios) que são responsáveis pelos menores de 18 anos.</p>	 <p>Família nuclear com crianças agregadas: família em que o pai e a mãe estão presentes no domicílio com seus filhos e também com outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade. Não há outro adulto morando no domicílio.</p>
 <p>Família colateral: aquela formada por irmãos e irmãs maiores e/ou menores de 18 anos, sem a presença dos pais, de qualquer outro parente ou adulto não parente.</p>	 <p>Família homoparental: aquela composta por um casal formado de pessoas do mesmo sexo, com os filhos nascidos de uniões heterossexuais anteriores, de um ou de ambos os parceiros, ou com filhos adotados menores de 18 anos.</p>

Na ilustração anterior são apresentados dez arranjos familiares comuns no Brasil.

Segundo o último Censo Demográfico brasileiro, 54,9% das famílias são nucleares, ou seja, compostas pelo casal de pais e filhos. Dados da Pnad indicam uma participação ainda menor no total de famílias brasileiras. A participação desse padrão familiar vem decaindo desde a década de 1980 e sendo substituído pelas famílias monoparentais.

Um dos fatores é o aumento gradativo de divórcios, que saltou de 1,7%, em 2000, para 3,1%, em 2010. O percentual de brasileiros casados também recuou no período, de 37% para 34,8%.



Outro fator: as mulheres passaram a ter mais relevância na renda familiar – 37,3% dos lares brasileiros passaram a ser chefiados por mulheres, e em 62,7% dos lares contribuem efetivamente na composição da renda familiar mensal.

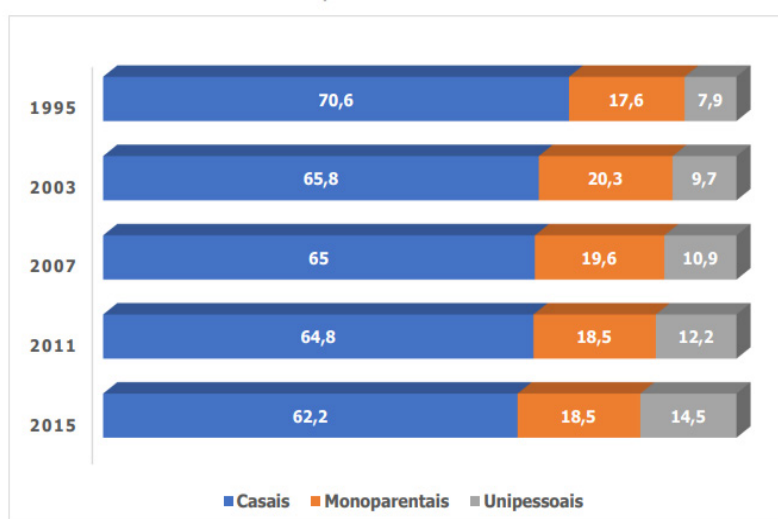
Nos últimos 20 anos, a principal alteração na composição familiar da população brasileira consistiu em uma redução significativa da proporção

de casais com filhos e em um correspondente aumento dos casais sem filhos.

Segundo relatórios produzidos pelo IBGE²⁷, uma maior participação da mulher no mercado de trabalho, a redução das taxas de fecundidade e o envelhecimento da população refletiram no aumento do percentual de casais sem filhos no período de 1995 a 2015, quando passou de 12,9% para 19,9% do total de famílias.

E, embora os casais com filhos permaneçam como a forma predominante entre os tipos de composição familiar, sua participação caiu de 57,7% para 42,3% nas últimas duas décadas.

Tal redução correspondeu a um crescimento das famílias monoparentais femininas, que já representavam um percentual significativo há pouco mais de 20 anos (15,8% para 16,3%), e das masculinas, que cresceram de 1,8% para 2,2% do total.



Fonte: Elaborado a partir de dados do IPEA. Indicadores. Chefe de família. Distribuição percentual das famílias, por tipo de arranjo familiar, segundo sexo do/a chefe de família, 1995 a 2015.

²⁷ Ver Famílias e filhos no Brasil. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/observatorio-nacional-da-familia/fatos-e-numeros/familias-e-filhos-no-brasil.pdf>. Acesso em: 22 out. 2022.

O impacto dessas mudanças tem relação direta no tempo de convívio familiar e na organização do tempo das mães e responsáveis femininas no cuidado com filhos, afazeres domésticos e tempo dedicado ao trabalho remunerado. Contudo, as políticas educacionais, em sua quase totalidade, desconhecem tal realidade, impondo equivocadamente tarefas escolares que se apoiam no envolvimento direto dos pais.

2.3 Grau de instrução, renda dos pais e desempenho escolar

Um dos impactos diretos no desempenho escolar é o grau de instrução dos pais. O estudo Suplemento de Mobilidade Sócio-ocupacional, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2014, revelou que, entre os pais que não eram alfabetizados aos 15 anos, 23,6% dos filhos também não eram na mesma idade, e apenas 4% completaram o nível superior posteriormente.

Entre os pais com nível superior completo, apenas 0,5% dos filhos não tinham instrução aos 15 anos, enquanto 69,1% também completaram o nível superior. O levantamento foi feito com pessoas a partir dos 25 anos e que moravam com o pai aos 15.

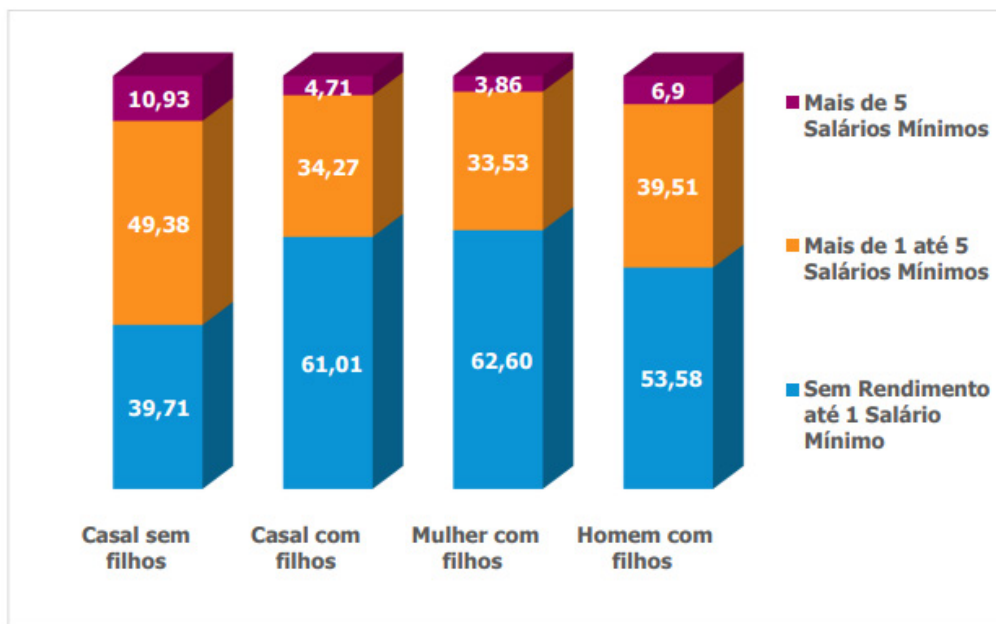
Essa situação é importante para compreendermos como o grau de instrução dos pais é determinante na carreira estudantil de seus filhos. E, aqui, os dados do IBGE indicam uma situação alarmante em relação à gravidez precoce. Segundo dados da Síntese de Indicadores Sociais, do IBGE de 2014, apenas uma em cada dez mulheres brasileiras entre 15 e 29 anos, com pelo menos um filho, continuava estudando.

Outras 41,8% conseguiram concluir o Ensino Médio, mas não avançaram nos estudos, e 48,2% largaram a escola sem terminar a educação básica. Entre as mulheres sem filhos da mesma faixa etária, a proporção das que continuam a estudar supera 51,2%. Apenas 11,2% abandonaram a escola sem concluir o Ensino Médio.

Com relação às mulheres de 15 a 17 anos, apenas 28,4% continuam a estudar, mesmo tendo ao menos um filho. Entre as sem filhos, a proporção chega a 88,4%.

Essa realidade impõe a necessidade de criação de uma rede de proteção às mães, seja na oferta de creches, seja na oferta organizada de educação regular para aumento da sua instrução formal com base em incremento da Educação de Jovens e Adultos (EJA), com atenção para modalidades de atendimento domiciliar.

Outro aspecto relevante a ser destacado é o do rendimento mensal familiar per capita. O último Censo Demográfico, de 2010, revelou que as famílias monoparentais com filhos, com mulheres responsáveis pela família, auferem em média o menor rendimento familiar per capita, seguidas, em uma ordem crescente de rendimentos, dos casais com filhos, famílias monoparentais masculinas com filhos e casais sem filhos.



Fonte: Elaborado a partir de dados do IBGE. Censo demográfico 2010. Famílias e Domicílios. Tabelas. Brasil. Tabela. Famílias únicas e conviventes principais residentes em domicílios particulares, por classes de rendimento nominal mensal familiar per capita, segundo a situação do domicílio e o tipo de composição familiar, 2010.

As visitas domiciliares realizadas pelo programa Comunidades Educadoras nos municípios de Suzano (SP) e Belo Horizonte (MG) na transição do período pandêmico, em que foi adotado o ensino remoto nas escolas públicas até o retorno às aulas presenciais, revelou que o impacto mais dramático na renda familiar e na continuidade dos estudos das crianças e dos adolescentes se deu justamente nas famílias monoparentais cujas mães não tinham emprego formal e se declararam de cor parda. Essas famílias sofreram um duro revés da renda mensal, fruto da queda de demanda pelos serviços autônomos oferecidos pelas mães. A sobrevivência dessas famílias, abrangendo 30% das famílias visitadas nesses municípios, se limitou aos programas de transferência de renda, aposentadoria e pensões. Na prática, essas famílias passaram a se enclausurar nas suas residências, cortando vínculos de vizinhança e diminuindo radicalmente os contatos com órgãos e serviços públicos (saúde, educação, assistência social, equipamentos culturais etc.). Houve, assim, um preocupante cenário de dessocialização familiar com forte impacto no processo de convivência social.

Aqui reside outro grave problema de análise dos gestores educacionais a respeito do impacto da pandemia. As preocupações se limitaram ao processo de aprendizagem formal de conteúdos factuais e conceituais, mas praticamente foi secundarizado o conteúdo atitudinal, de acolhida e cuidado com alunos e familiares fortemente impactados pela dessocialização, pela desmontagem das expectativas em relação ao futuro e pela insegurança causada pelo convívio diário com a tragédia sanitária e perdas de conhecidos e familiares contaminados pela COVID-19.

Essa tragédia pessoal e familiar foi diagnosticada pelas pesquisas Juventudes e a Pandemia do Coronavírus²⁸ que nas suas duas edições – a última edição envolveu mais de 60 mil adolescentes e jovens de 15 a 20 anos de idade –, revelaram que 30% desses brasileiros foram obrigados a ajudar na composição da renda familiar e se queixaram das escolas que não deram apoio emocional em um momento dramático de suas vidas.

²⁸ Ver relatório, disponível em: <https://atlasdasjuventudes.com.br/juventudes-e-a-pandemia-do-coronavirus/> (acesso em: 23 out. 2022).

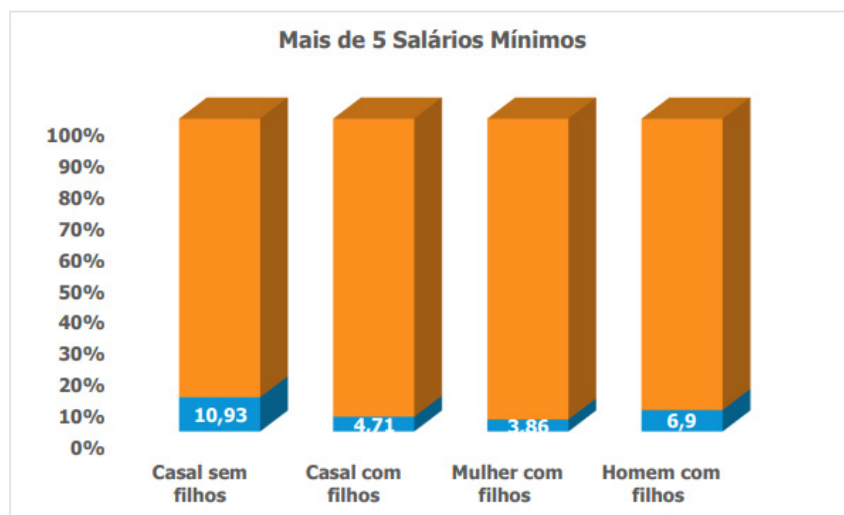
Ao contrário, vários depoimentos colhidos sugeriram que as escolas só se preocuparam com novos conteúdos de aprendizagem sem apresentar nenhum diálogo ou apoio emocional que lhes apresentassem alguma perspectiva de futuro em que os estudos tivessem relevância.

Retornemos à análise do perfil de rendimento por tipo de família observado no último Censo Demográfico brasileiro.

Como se perceberá em seguida, o tipo de família mais frequente com rendimento mensal de até 1 salário mínimo é o monoparental, com a mãe sendo o único provedor dos filhos.



Quanto maior o rendimento mensal das famílias, menor a participação das famílias monoparentais chefiadas por mulheres. A seguir, o gráfico apresenta o percentual de famílias brasileiras com mais alto rendimento mensal. Apenas 3,86% das famílias monoparentais chefiadas por mulheres atingem essa condição.



Fonte: Elaborado a partir de dados do IBGE. Censo demográfico 2010. Famílias e Domicílios. Tabelas. Brasil. Tabela. Famílias únicas e conviventes principais residentes em domicílios particulares, por classes de rendimento nominal mensal familiar per capita, segundo a situação do domicílio e o tipo de composição familiar, 2010.

A clivagem das famílias monoparentais por autodeclaração de cor indica que o número de mulheres negras chefes de famílias monoparentais é proporcionalmente muito superior ao número de mulheres brancas na mesma condição. A comparação entre as diferenças mostra que as mulheres negras se encontram quase quatro vezes mais sujeitas à pobreza e às dificuldades de equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar.

2.4 Relação da mãe com a educação dos filhos

Pesquisas recentes²⁹ indicam uma percepção diferenciada dos filhos

²⁹ Ver GOETZ, Everley Rosane; VIEIRA, Mauro Luís. Percepções dos filhos sobre aspectos reais e ideais do cuidado parental. **Revista Estudos de Psicologia**, Campinas, 26 (2), jun.

sobre sua relação com pai e com mãe. Os estudos indicam que o pai real se distancia da idealização que fazem da figura paterna, ao contrário do que ocorre em relação à mãe.

Uma das queixas sobre a figura masculina na vida dos filhos é a pouca presença dos pais no cuidado (higiene, alimentação, auxílio nas tarefas escolares, providência de materiais escolares e remédios). Também se queixam da baixa presença dos pais em relação à diversão e passeios (a segunda maior queixa dos filhos em relação aos pais), orientação sobre regras de comportamento, brincadeira ou jogo e manifestação de carinho.

Já a percepção sobre as mães indica que a mãe real se aproxima da idealização do papel da mãe para os filhos. Em relação às práticas de sair para passear ou se divertir com a mãe e brincar com ela há maior aproximação entre a mãe real e a mãe ideal. A queixa em relação às mães sobre interação social calorosa é a que mais distancia a projeção ideal da relação real com a mãe.

As investigações a respeito da percepção sobre papel das mães indicam uma presença significativa na definição de autocontrole dos filhos e nas tarefas escolares.

Como já destacado anteriormente, as horas semanais dedicadas aos afazeres domésticos e cuidados com pessoas no Brasil é significativamente maior entre mulheres que entre homens.

A seguir, o detalhamento dessa distribuição de horas.

2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2009000200007>. Acesso em: 22 out. 2022.

Média de horas semanais dedicadas a cuidados de pessoas e/ou afazeres domésticos por pessoas de 14 anos ou mais

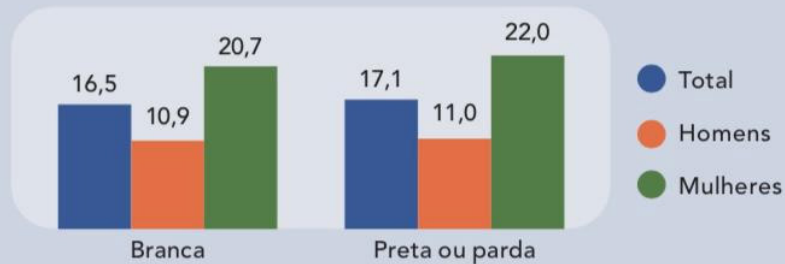


Grandes Regiões

Brasil

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Total	16,3	17,1	17,3	16,2	14,8
Homens	11,2	10,5	11,3	11,4	9,7
Mulheres	20,6	21,8	22,1	20,2	19,0

Cor ou raça



Classes da população em ordem crescente de rendimento



As mulheres dedicam 21 horas semanais a essas tarefas, enquanto os homens dedicam 11 horas. A diferença é ainda maior no que tange ao Nordeste (21,8 horas semanais de dedicação das mulheres contra 10,5 horas para os homens) e Centro-Oeste (19 horas semanais para as mulheres e 9,7 horas semanais para os homens).

Contudo, mulheres com baixa renda dedicam mais tempo (24 horas no caso dos 20% com menores rendimentos) às duas tarefas que as de mais alta renda (18% no caso dos 20% mais abastadas), distinção que não ocorre no caso dos homens.

Trata-se de um traço cultural evidente que se relaciona com a divisão de tarefas entre gêneros em nosso país, mas também sobre o papel provedor dos pais na educação e cuidado com os filhos, diminuindo essa percepção no caso das mães com mais alta renda. Essa diferenciação é retratada no desempenho escolar.

Segundo dados suplementares da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2014³⁰, o fato dos filhos morarem com a mãe ou com o pai e a mãe teve uma forte influência no índice de formação. O índice de alfabetização foi maior entre aquelas pessoas que moravam com a mãe: a taxa de alfabetização daqueles que moravam com a mãe quando tinham 15 anos de idade chegou a 92,2%, enquanto entre aqueles que não moraram com a mãe na mesma idade foi de 88,1%. Mais da metade dos filhos (51,4%) teve ascensão sócio-ocupacional em relação à mãe, enquanto 47,4% tiveram ascensão em relação ao pai.

Segundo a gerente desse estudo, Flávia Vinhaes, a distinção não se deve apenas à “estrutura ocupacional ou nível de instrução dos pais, mas com o ambiente doméstico, com os estímulos que os filhos recebem”. Vinhaes sustenta que não é somente o capital econômico que influencia a condição cultural pessoal. Destaca, ainda, que:

Uma criança que recebe atendimento dos pais, que é estimulada pelos pais através de um ambiente familiar que propicie isso, que gere algum desenvolvimento cognitivo, ela vai ter uma posição no mercado de trabalho e uma posição social melhor do que uma criança que não teve esses estímulos.³¹

³⁰ O levantamento abrangeu entrevistas realizadas em 2014 com 58 mil pessoas de 16 anos ou mais. Foram consideradas as posicionais sócio-ocupacionais dos pais e das mães quando os entrevistados tinham 15 anos de idade.

³¹ SILVEIRA, Daniel. Nível de escolaridade dos pais influencia rendimento dos filhos. **GI**, 16 nov. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2016/11/nivel-de-escolaridade-dos-pais-influencia-rendimento-dos-filhos.html>. Acesso em: 22 out. 2022.

Jean Piaget identificava a relação direta entre segurança e cuidado dos pais com a construção gradativa da autonomia dos filhos. Crianças se relacionam com os pais afetivamente e é tal dependência afetiva que orienta o aprendizado de regras e valores morais³². A segurança conferida e cuidado dos pais ou responsáveis, portanto, são essenciais para o processo de socialização gradativo que subsidia a passagem da heteronomia (as regras de comportamento ditadas por outros) para a autonomia (as regras de comportamento definidas pelo próprio sujeito). Outros estudos mais recentes indicam uma relação ainda mais estreita entre o afeto e a construção do pensamento racional e lógico³³.

As características comunitárias e os espaços múltiplos de socialização também concorrem para o desenvolvimento equilibrado das crianças e dos adolescentes. Contudo, sempre vinculados aos estímulos e papel das mães, em especial.

Territórios que sediam uma importante rede de apoio e acolhida (com espaços de socialização e acesso ou produção cultural) são destacados na literatura especializada como integradores. Estudos desenvolvidos por Lev Vygotsky corroboram a importância dos estímulos (positivo ou negativo) que amigos e colegas de sala de aula produzem na tomada de decisão do aluno e seu vínculo com o estudo. Entretanto, vale repisar, tais fatores comunitários se entrelaçam com os estímulos e cuidado dos pais.

Veja, a seguir, a importância da rede de apoio comunitária e espaços de socialização.

³² Ver PIAGET, Jean. O juízo moral na criança. Campinas: Summus Editorial, 1994.

³³ Ver DAMASIO, António. O erro de Descartes. São Paulo: Cia das Letras, 1996. Neste livro, o autor apresenta investigações da neurobiologia, para sugerir a necessidade de superação da leitura dual ocidental entre razão e sentimento. Sustenta que sem um equilíbrio emocional não há equilíbrio na vida racional: os repertórios adaptativos teriam sido moldados na história da humanidade pelas emoções, sendo que a seleção de comportamentos no futuro foi determinada pela razão. Propõe a formação de uma área de estudos transdisciplinares que vincule estudos neurobiológicos com a investigação psicológica.

- Rede de apoio;
- Mudanças de local de moradia;
- Expectativas educacionais dos amigos;
- Bairro como local de acolhida e crescimento:
- Espaços de referência;
- Espaços de socialização;
- Espaços culturais.



Todo esse conjunto de estímulos e cuidados redundam na carreira estudantil e no comportamento de crianças e adolescentes nas salas de aula.

A diminuição gradativa do tempo de convívio familiar diário em virtude das crescentes demandas do mercado de trabalho sobre os adultos, e a instabilidade social em virtude das novas tecnologias e fragmentação do mundo do trabalho³⁴, desperta comportamentos mais narcísicos e agressivos do corpo discente em todos.

³⁴ Ver SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter**. Rio de Janeiro: Record, 1999. Nesse livro, o autor examina o caráter flexível da sociedade contemporânea que atinge a estabilidade das burocracias, das rotinas e significados do trabalho. Tal instabilidade social afetaria o caráter dos indivíduos, dado que não oferece condições para construção de uma narrativa linear das suas vidas. O filósofo sul-coreano Byung-Chul Han sugere que vivemos uma exigência pessoal cada vez maior em relação ao nosso próprio desempenho, gerando um ciclo constante de frustração e cansaço. A sociedade do desempenho, estimulada pela profusão de informações e comandos operados com base nos algoritmos manipulados de nossos perfis nas redes sociais (que o autor denomina de infocracia), nos anestesiaria emocionalmente e diluiria nossa leitura racional da realidade. Ver, ainda, HAN, Byung-Chul. **Sociedade do cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2015. E, também, HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Petrópolis: Vozes, 2022.

Há inúmeros relatos sobre um comportamento errático e instável de nossas crianças e adolescentes nas salas de aula em virtude da ausência de cuidado no seu processo de amadurecimento, muitas vezes substituído por mais exigências acadêmicas e de *performance* nas avaliações formais.

Vejamos, à título de ilustração, dois relatos – professora e estudante – de uma escola de Lisboa, Portugal, seguida pelo relato de uma professora da rede municipal de ensino de Belo Horizonte.

O relato da professora da turma do 6º ano, numa escola que se situa nas redondezas de Lisboa:

Num total de 21 alunos, um tem necessidades educativas especiais (surdez profunda); dois pertencem a minorias étnicas (ciganos); uma é estrangeira (romena); duas alunas foram abandonadas pelos pais e estão entregues a uma instituição desde o berço; uma é hiperativa; um aluno está sinalizado pela polícia como pré-delinquente (por ainda não ter idade para ser preso); um aluno, recém-chegado de outra escola, de onde foi expulso por mau comportamento, vem com a informação de que o pai e encarregado de educação é muito pior do que ele; um aluno tem acompanhamento psiquiátrico e um perfil diagnosticado como antissocial de QI elevado, ou seja, digo eu, é um potencial serial killer. Há dez alunos com características especiais.” (...)As aulas com esta turma são uma verdadeira aventura. Com a ajuda do técnico auxiliar, trata-se, em primeiro lugar, de conseguir que os alunos entrem na sala de aula sem partir nada e, depois, que se sentem. Esperar que se calem é uma utopia. As aulas começam e são constantemente interrompidas pelas mais diversas ocorrências levando-me a mim, e aos meus colegas, a recorrer ao envio sistemático de alunos ao Gabinete de Apoio ao Aluno e ao Professor, não sem antes preencher um formulário com a descrição do comportamento incorreto e com a tarefa que o aluno deverá fazer.(...) De seguida, o aluno sai e a aula prossegue até o próximo incidente.(...) A reincidência destas situações leva a penas de serviço comunitário ou à suspensão por alguns dias previstas no Regulamento Interno do Agrupamento, desde que o encarregado de educação concorde com a medida.³⁵

³⁵ MÓNICA, Maria Filomena. **A sala de aula**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2014, p. 35. A autora publica, em um segundo volume, os diários completos – utilizando técnica similar ao do portfólio – de duas professoras, quatro alunas e uma mãe.

A autora entrevista uma professora de ensino básico em maio de 2012, que relata: “na escola, ou melhor, no agrupamento, instalou-se o medo, a desmotivação, a instabilidade e o receio de que a incompetência venha a ganhar cada vez mais terreno. Já não reconheço a minha escola”.³⁶

A escola já não é reconhecida pelo principal profissional de toda instituição de ensino. Não é um lugar em que se sinta pertencente porque dialoga com outras culturas e práticas sociais distintas daquelas com que se forjou com professora.

Miguel Arroyo procurou analisar esse mal-estar que se abateu sobre o espaço escolar contemporâneo³⁷. Para o autor, professores e alunos não se veem como são, quase sempre se referindo aos perfis do passado. Seus olhares estariam vessos, quebrados por expectativas irreais, já que não são mais os mesmos que ainda povoam nosso imaginário.

Professores se assustam com a quebra de imagens inocentes e atentas, assim como o discurso alarmista que se dissemina nas sociedades contemporâneas cujo objetivo é satanizar a infância e, principalmente, a adolescência. Não há mais Paraíso para alunos e professores. Todos teriam sido expulsos por algum pecado não revelado.

O depoimento da professora portuguesa dialoga com a de professores brasileiros.

Vejam os relatos da professora de português da rede municipal de ensino de Belo Horizonte, Áurea Regina Damasceno:

Hoje, dia 19 de março de 2009, vou mais um dia para a escola, desanimada e certa de que as aulas que preparei para os alunos do 3º ciclo, 1º turno, não serão dadas. Mas busco entusiasmo não sei onde, entro para a sala de aula (sala 10, 6ª série) e início repetindo o que tenho falado com os

³⁶ Idem, *ibidem*, p. 29.

³⁷ ARROYO, Miguel. **Imagens quebradas**: trajetórias e tempos de aluno e mestres. Petrópolis: Vozes, 2009.

alunos desde o primeiro dia de aula: coloquem o caderno, a agenda, o lápis, caneta, borracha, régua, tesoura sobre a mesa e guardem a mochila debaixo da carteira ou dependurada no encosto da cadeira (muitos se deitam, durante a aula, na mochila para dormir ou se escondem atrás dela para dar gritos ensurdecedores sem motivo algum ou para atirar bolinhas de papel enfiadas no corpo das canetas esferográficas).

Essa atividade demanda mais ou menos uns 20 minutos, pois metade da sala não ouve - ou finge que não ouve-, continua a correr pela sala, está virada para trás conversando, está subindo nas bancadas sobre as janelas e de lá pulando de cadeira em cadeira e outros tantos estão a olhar no vazio, sem nada fazer.

Pergunto por que estão sem a agenda e sem as folhas, várias respostas: esqueci, meu irmão rasgou, fiz bolinha de papel, fulano (referindo-se a um colega de sala, ou mesmo de outras salas que durante os intervalos invadem como loucos as salas vizinhas, batem, jogam mochilas pelas janelas, rasgam material, andam sobre as carteiras) pegou rasgou ou fez bolinha de papel, rasguei porque achei que não iria precisar. (ah, seria tão fácil se você os colocasse então em duplas para fazerem a atividade, penso eu). Ah! sim, seria e a responsabilidade e o compromisso ficariam para ser construídos não se sabe quando.

Agora aula na sala 09, também 6ª série:

Quando chego à porta da sala tenho vontade de sumir: há pelo menos uns dez alunos de pé sobre a bancada debaixo da janela. (...) A garota - infelizmente ainda não sei todos os nomes - que se assenta na última carteira da segunda fila, perto da janela, pula da bancada para o tampo de uma carteira e depois para o tampo da sua, desce para a cadeira, pula no chão e corre, gritando pela sala atrás de um garoto. Passam na minha frente como se lá eu não estivesse e voltam. Paro na frente de todos e fico olhando, tenho a impressão de que estou numa rebelião. Penso: o que fazer?

Volto, não chego a parar um minuto na frente da sala e caio. Caio sem saber como nem porquê. Ouço apenas um silêncio e: - a professora caiu!!!! Levanto-me de um só pulo, com algumas dores. Continuo o sermão dizendo que caí certamente porque perdi o equilíbrio em função do comportamento deles.

Esse angustiante relato é parte da carta de demissão dessa professora. Assim como a resposta da professora portuguesa, não conseguia se reconhecer na escola que lecionava.

Um último relato emblemático é da estudante portuguesa Joana, do 10º ano (alunos com 15 ou 16 anos), ramo de Artes:

As aulas começam às 8h15. A primeira aula do dia foi Filosofia. Às 8h25, a professora ainda não tinha começado a dar matéria. Eram 8h30 quando começou a fazer a chamada e dez minutos depois, às 8h40, perguntou-nos quem é que tinha sínteses para entregar. As sínteses são resumos da aula que a professora pede a dois alunos para fazerem, como trabalho de casa (provavelmente para se lembrar da matéria que nos está a dar). Entretanto, manda os alunos que chegaram atrasados sentarem-se em lugares separados, longe dos amigos, o que causa muito barulho e dá origem a discussão. Dois alunos saem de novo porque não se querem sentar nos lugares indicados, outros três sentam-se onde a professora grita com o aluno que a ignorou, até perceber que é inútil. Como sempre, aliás. A aula começa finalmente. São 8h50. (...) O barulho (vozes, risos, cadeiras e mesas arrastadas) sucede-se ininterruptamente como barulho de fundo durante toda a aula. Os amigos que foram separados gritam de uma mesa para a outra, há pessoas sentadas nos parapeitos das janelas a conversar. Duas alunas pintam as unhas e quatro desenham gráficos nos diários. Um grupo ao fundo da sala joga às cartas. Eu escrevo este diário. Os telemóveis [celulares], os iPhones e os MP3 não param de tocar.³⁸

Uma nova sociedade, uma nova escola.

O que precisamos urgentemente compreender é que a escola não se basta. Não se trata de um processo educativo isolado das expectativas das famílias, dos alunos e da sociedade.

A pandemia exacerbou a angústia em relação ao futuro cada vez mais incerto. Em uma sociedade em que as expectativas eram factíveis, a escola era um endereço para a conquista do futuro almejado. Contudo, em uma

³⁸ MÓNICA, Maria Filomena, op. cit., p. 37.

sociedade fragmentada, instável e muito exigente, em que as identidades se estilhaçam em uma miríade de comunidades marcadas pela visão de mundo perpassada pela ausência de promessa de vida, as saídas são cada vez mais pessoais e intimistas.

Sennet, já citado, sugeriu no final do século XX que emergia a “ideologia da intimidade” que minava a legitimidade das autoridades e grandes espaços públicos.

A escola do século XXI não pode definir padrões de aprendizagem universais, exógenos à condição real de vida das famílias dos alunos. Não pode sugerir uma unidade em um mundo estilhaçado, frágil e instável.

É preciso integrar esforços que garanta a socialização das famílias e dê sentido ao futuro. Um futuro que se desenha com base nas políticas públicas inclusivas e integradas, tendo como centro a escuta, a compreensão da dinâmica familiar. O futuro precisa se revelar no projeto de ação pública que acolhe e se apresenta às famílias dos alunos. Sem isso, as políticas e autoridades públicas se deslegitimam. Perdem sentido.

As políticas educacionais precisam, então, adotar metodologias dialogais, construídas não “para o aluno e suas famílias”, mas “com as famílias”. É preciso pensarmos em contatos permanentes, marcados pelas visitas e atendimentos domiciliares. O Estado precisa ir às famílias, integrando ações, equipamentos e serviços. Criando uma rede de proteção territorial.

Sem isso, continuará pregando teorias que, na prática, se revelam insuficientes ou inadequadas.

O Estado precisa ir às famílias.

2.5 O Estado visita o cidadão: atendimento domiciliar e figura do servidor da família

O Brasil vem adotando diversas modalidades de atendimento domiciliar pelo serviço público. Talvez, a mais visível delas é a da atenção domiciliar

(AD) da área de saúde. Não é a única, havendo outras experiências exitosas na área da assistência social, direito da criança e do adolescente e extensão rural, entre outras.

A AD é uma modalidade de atenção à saúde oferecida na moradia do paciente que promove, previne, trata e reabilita a saúde, além de garantir a continuidade do cuidado e integração à Rede de Atenção à Saúde. De acordo com a necessidade do paciente, esse cuidado é oferecido por diferentes equipes, podendo ser desenvolvido pela equipe de Saúde da Família/Atenção Básica de sua referência. Já os casos de maior complexidade são acompanhados pelas equipes multiprofissional de atenção domiciliar (Emad) e de apoio (Emap), do Serviços de Atenção Domiciliar (SAD) – Melhor em Casa.

Essa prática, comum em diversas áreas dos serviços sociais brasileiros, não é comum na educação. Há certa crença de que a escola civiliza a sociedade selvagem, possivelmente caudatária das experiências históricas educacionais do país, inauguradas pelos jesuítas imbuídos das orientações evangelizadoras definidas pelo Concílio de Trento³⁹. O fato é que a escola é, ainda hoje, um dos equipamentos públicos mais impermeáveis à cultura e demandas populares. Tal centralidade do pensamento burocrático, tendendo a ser autóctone, permeia, inclusive, a dinâmica dos conselhos de educação⁴⁰ que dedicam a maior parte de seu tempo à construção de normas complementares e assessoramento de gestores educacionais. A ação mobilizadora, prevista na legislação dos conselhos de educação, raramente é desenvolvida como prática de diálogo e construção de políticas com os cidadãos.

O Programa Comunidades Educadoras se apoia na superação dessa ausência da arquitetura das políticas educacionais brasileiras. Se espelhou, inicialmente, no modelo japonês de segurança pública, mais

³⁹ Ver LOPES, Eliana Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

⁴⁰ Segundo a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), são 50 mil conselheiros municipais de educação no Brasil.

especificamente, no Kōban.

O kōban é um modelo de posto policial japonês, que remonta ao século XIX. É a base da estrutura de polícia comunitária no Japão, adotado por diversos países, entre eles Estados Unidos, Taiwan e Coreia do Sul. Os japoneses compreendem essa estrutura como parte da inteligência policial do seu país, dado que se baseia em visitas domiciliares diárias.

Nos postos policiais urbanos – no meio rural são outras estruturas, citadas mais adiante –, trabalham entre três a quatro oficiais de polícia, que agem preventivamente aconselhando a comunidade local sobre criminalidade, visitando domicílios habitados por pessoas que carecem de atenção especial e fomentando reuniões com os mais velhos e as lideranças da comunidade⁴¹.

Quatro inovações são consideradas essenciais para o desenvolvimento da dinâmica do policiamento comunitário, a saber:

- Organização da prevenção do crime tendo como base a comunidade.
- Reorientação das atividades de policiamento para enfatizar os serviços não emergenciais e para organizar e mobilizar a comunidade para participar da prevenção do crime.
- Descentralização do comando da polícia por áreas.
- Participação de não policiais no planejamento, execução, monitoramento e/ou avaliação das atividades de policiamento⁴².

⁴¹ Ver, entre outros, PARKER, L. C. **The japanese police system today**: a comparative study. New York, An East Gate Book, 2001; AMES, Walter L. **Police and community in Japan**. Berkeley: University of Califórnia Press, 1981; NEWBURN, Tim; JONES, Tremor. **Plural policing**: a comparative perspective. New York: Routledge, 2006; BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2002; KAHN, Túlio. **Velha e nova polícia**: polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual. São Paulo: Sicurezza, 2002.

⁴² DAMACENA, Fabio Júnior. O acordo de cooperação técnica internacional em policiamento comunitário realizado entre Brasil e Japão: ações derivadas do acordo na Polícia Militar do Paraná. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4142/Artigo%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 out. 2022.

Os princípios descritos anteriormente definem um norte para a atuação pública que pode se generalizar para outras áreas sociais: comunidade como base dos programas, escuta organizada das famílias, mobilização comunitária e descentralização das estruturas de gestão e tomada de decisão dos programas.

A descentralização gera um modelo inovador de governança social dos programas públicos porque cria dinâmicas no processo de decisão e execução. Em outras palavras, na medida em que o território sedia reuniões periódicas em que os dados coletados pelas visitas domiciliares são apresentados para definir encaminhamentos que superem os problemas verificados, os equipamentos locais dos serviços públicos se empoderam, assim como as famílias e os órgãos de representação local dos cidadãos.

Embora se estruture em unidades territoriais, a rede municipal se mantém, ou seja, as diversas unidades descentralizadas em cada bairro e território urbano se articulam na troca de informações e tomada de decisão.

São duas formas de articulação dessa rede randômica (desenho similar às das redes sociais): a articulação local com os diversos órgãos e serviços públicos. Nesse caso, as visitas realizadas pelos policiais do Kōban às famílias de sua jurisdição alimentam um banco de dados que traça um sociograma das relações dos membros de cada família com sua comunidade. As dificuldades e atritos familiares e comunitários são relatados em reuniões periódicas entre os diversos órgãos públicos que ouvem os relatórios de visita dos policiais, redefinindo métodos e focos de atuação mais adequados e integrando diversas iniciativas setoriais por meio do olhar comum sobre as famílias e comunidades visitadas;

A constituição de um banco de dados unificado da área social, por território e município, identificando problemas comuns e específicos e construção de índices de desenvolvimento social com foco nas famílias.

Nas áreas rurais, existem estruturas específicas dessas estruturas policiais comunitárias que são denominadas Chuzai-sho. Os Chuzai-sho são postos policiais residenciais, localizados em áreas rurais, onde o policial designado mora

com sua família. No Japão, em 2005, havia 6.509 Kōbans e 7.592 Chuzaishos⁴³.

A ideia-força do Kōban e dos Chuzaishos é a figura do policial como servidor público catalisador das expectativas familiares. Não se trata de um servidor com perfil tecnocrático, a procura das metas institucionais. Trata-se de um “servidor da família”, prestativo, mas que mantém certa distância profissional para não confundir com representação política territorial ou mesmo algum tipo de prática clientelista. A capacidade de escuta é seu principal atributo, mas a ele cabe ainda a informação às famílias sobre possíveis serviços e equipamentos que podem auxiliar na melhoria de sua condição de vida.

Como catalisador, absorve as demandas e dissemina as informações gerenciais que considerar mais pertinentes para que outros órgãos públicos sejam acionados e se antecipem na elaboração de soluções. Esse personagem, enfim, assume a postura de “hub”, tão comum nas redes sociais, absorvendo informações e demandas, selecionando as mais urgentes e as distribuindo na malha de agentes públicos na busca de soluções ou otimização de programas e políticas.

É esse agente que atualiza e redefine desenhos de programas, ajusta metodologias e foco das ações públicas territoriais. É ele, portanto, que cria as bases para a governança social dos programas públicos territoriais, invertendo os processos de tomada de decisão tecnocráticos, que não ultrapassam a consulta aos beneficiários e cidadãos locais, raramente criando instrumentos de gestão corresponsável nos territórios.

⁴³ JONES, T.; NEWBURN, T. (eds.). **Plural policing**: a comparative perspective. London: Routledge, 2006. p. 222. Um Kōban típico possui geralmente dois andares, com instalações de repouso e um escritório no andar superior, onde os agentes atuam em um sistema rotativo de três ou quatro turnos. O patrulhamento é realizado a pé, de bicicleta ou motocicleta, além das visitas às residências dos moradores da comunidade, às casas comerciais e aos escritórios de serviço. No Kōban os policiais trabalham em turnos e nos Chuzaisho, o policial trabalha em período integral, residindo no posto policial, geralmente com suas famílias. Nos Chuzaishos, a esposa do policial é uma auxiliar no atendimento à comunidade na ausência do policial, seu marido. Ela não é funcionária do Estado, porém recebe um pagamento para exercer essa atividade por meio da Província onde é instalado o Chuzaisho.

Ao contrário, a lógica tecnocrática adota o viés do que Paulo Freire denominou de “educação bancária”, de uma prática alienante e alienadora em que o cidadão se encontra passivo na construção de soluções públicas. A prática bancária subordina o cidadão, reprimindo a curiosidade e sua capacidade de formulação e controle das ações estatais. O cidadão, nessa situação alienante, não consegue organizar sua percepção e avaliação dos serviços que recebe ou mesmo sobre sua condição de vida, naturalizando a condição de marginalização ou alimentando o ressentimento que o impele ao intimismo das práticas e relações sociais.

Nessas condições tradicionais, o Estado se torna um ente exógeno à vida cotidiana dos cidadãos e abstrai, por seu turno, as diferenças culturais, sociais e econômicas do município, pasteurizando o mosaico das relações dinâmicas e contraditórias do tecido social urbano.

Na prática, o servidor público mergulhado nessa noção de Estado como demiurgo da civilização se torna impermeável às demandas sociais porque se posta como agente externo à vida social. Sua linguagem é cifrada, técnica e marcada pela ação calculista e racional, sem escuta das leituras subjetivas das famílias, de suas crenças, desejos e expectativas.

O agente do Kōban rompe com o processo de decisão tradicional da lógica tecnocrática e essa superação que orienta o programa Comunidades Educadoras.

Assim, se a escuta passa a ser o elemento condutor do *aggiornamento* dos programas setoriais com base na dinâmica e expectativas territoriais, a própria existência do agente do Kōban orienta a intersectorialidade – na escuta e na prática – e a descentralização. Justamente porque se a escuta das queixas e demandas das famílias tornam-se o ponto de partida do ciclo de trabalho territorial, somente com a participação e escuta contínuas será possível avaliar se o *aggiornamento* dos programas e das ações governamentais no território surtiram o efeito desejado. Escuta, intersectorialidade, descentralização e governança social passam a reconstruir os processos de tomada de decisões públicas.

Por essa trilha, as ações estatais superam a mera organização por programas e passam a ter foco no território e na teia de relações sociais que tem como núcleo básico as famílias. Programas integradores passam a superar metas definidas por técnicos segmentados em especializações e rotinas próprias. Indicadores agregados – de diversas áreas de atuação pública – concentram-se no acompanhamento da dinâmica social e superação de situações de marginalização, dando lugar a índices que adotam indicadores múltiplos. Esse é o caso da adoção do Índice de Desenvolvimento da Infância e da Adolescência (agregando os bancos de dados da educação, da saúde e da assistência social) ou Índice de Felicidade Territorial⁴⁴.

Como a escuta passa a ser o elemento articulador e de replanejamento de ações públicas nos territórios, comitês gestores territoriais (que adotam reuniões mensais no território envolvendo agentes públicos de equipamentos e serviços locais e agentes sociais e de representação dos cidadãos do território) e programas descentralizados de formação em gestão pública (orçamento, controle e monitoramento de impactos territoriais, entre outros temas) para agentes sociais e lideranças locais passam a conformar a base do sistema de governança social local.

Essa é a base conceitual e metodológica do Programa Comunidades Educadoras.

⁴⁴ O Instituto Gallup, em parceria com a Organização das Nações Unidas (ONU), criou o *ranking* global da felicidade e o Relatório Mundial da Felicidade, onde o Brasil ocupa o 41º lugar. Para tanto, adota como indicadores para composição desse índice o Produto Interno Bruto (PIB) per capita real, a assistência social ofertada, a expectativa de vida saudável, a liberdade para fazer escolhas, a generosidade e percepções de corrupção. Os dados envolvem cidadãos em mais de 150 países (em 2021 foram 156) e cada variável mensurada revela uma pontuação média ponderada por população em uma escala de 0 a 10, que é monitorada com o passar do tempo e comparada com a de outros países. O Relatório Mundial da Felicidade (em inglês, *World Happiness Report*) teve sua primeira versão em 2012 e é publicado pela Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável da ONU (SDSN, na sigla em inglês), com base em dados coletados pelo *Gallup World Poll*. O relatório é produzido por especialistas independentes e em 2021-2022 foi editado pelo professor Saïd Jan-Emmanuel De Neve, da Universidade de Oxford.

2.6 Rede de apoio

O artigo 227 da Constituição Federal 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.⁴⁵

Para muitos autores, essa determinação se baseia na “situação de vulnerabilidade” que deve ser superada quando da implementação das políticas sociais básicas destinadas a todas as crianças, adolescentes e jovens – como direito universal, não como política focalizada – integrando áreas estratégicas de atuação do Poder Público, como a educação, assistência social e a saúde, entre outras.

Lembremos que o direito é sempre universal porque define a condição humana ou de humanidade. Não há direito de uma pessoa, mas da espécie humana, do cidadão. Já as políticas focalizadas destacam em meio ao conjunto de cidadãos aqueles que mereceriam atenção especial.

O debate sobre políticas sociais universalizadas ou focalizadas está longe de ser conclusivo e foi aberto na segunda metade dos anos 1990, quando as elaborações ultraliberais sugeriram que políticas sociais – em especial, as assistenciais – não deveriam ser objeto da ação estatal, mas de caridade da sociedade civil. O Estado poderia agir de maneira complementar, focalizando públicos marginalizados.

Como se percebe, a Constituição Federal brasileira optou pelo caminho da universalização. Políticas voltadas à garantia dos direitos das nossas crianças, adolescentes e jovens não se pautam pela “intervenção mínima”,

⁴⁵ Constituição Federal de 1988.

mas pela ação de proteção integral, para todos.

A proteção integral, por sua vez, se apoia no atendimento público que garanta o máximo de qualidade e eficácia a todos que necessitem. Na prática, esse objetivo expresso em nossa Constituição Federal exige um evidente reordenamento institucional e o efetivo engajamento dos mais diversos órgãos e entidades públicas.

O reordenamento institucional deve se orientar pelo planejamento e articulação das ações públicas, pela definição de papéis a partir dessa integração e articulação, dos fluxos e protocolos de atendimento intersetorial e interdisciplinar, pela unificação de abordagens e intervenções. Afinal, trata-se de um direito constitucional, não de uma ação tópica ou excepcional.

Para Motti e Santos (2021), o artigo 227 da Constituição é reafirmado pelo artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), determinando a constituição de uma REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL. Com efeito, o artigo 86 do ECA prescreve a organização de um “conjunto articulado de ações governamentais, não governamentais, da União, dos Estados e dos Municípios”.

Para os autores citados, uma rede é uma cooperação formal entre pessoas, organizações e instituições, uma “teia social” horizontalizada, ou seja, em que as decisões são tomadas de maneira colegiada. Em suas palavras:

É, portanto, antes de tudo, uma articulação política, uma aliança estratégica entre atores sociais (pessoas) e forças (instituições), não hierárquica, que tem na horizontalidade das decisões, e no exercício do poder, os princípios norteadores mais importantes.⁴⁶

A Norma Operacional Básica (NOB)/2005, do Sistema Único da Assistência Social, descreve a Rede Socioassistencial como sendo

⁴⁶ Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ONU, 1989.

“um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que oferta e opera benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia básica e especial e ainda por níveis de complexidade.”
(p. 22)⁴⁷

Toda Rede de Proteção Social se pauta por uma agenda de trabalho comum, pelo planejamento integrado, pela busca regular de dados (constituindo séries históricas que possibilitam avaliar as mudanças e impactos das ações ao longo do tempo), pela articulação de ações desenvolvidas em cooperação e complementariedade e pelo monitoramento conjunto dos impactos com as populações beneficiadas por suas intervenções.

As instâncias de cooperação internacional e organismos multilaterais sugerem, nas últimas décadas, que a metodologia de intervenção social seja participativa. A intenção é que a escuta e o diálogo permanente com as populações atendidas por ações públicas – caso evidente das ações de rede de proteção social – superem uma leitura da realidade contaminada pela cultura e hábitos dos órgãos e entidades que nem sempre compreendem as demandas e lógica social das comunidades que pretendem atender.

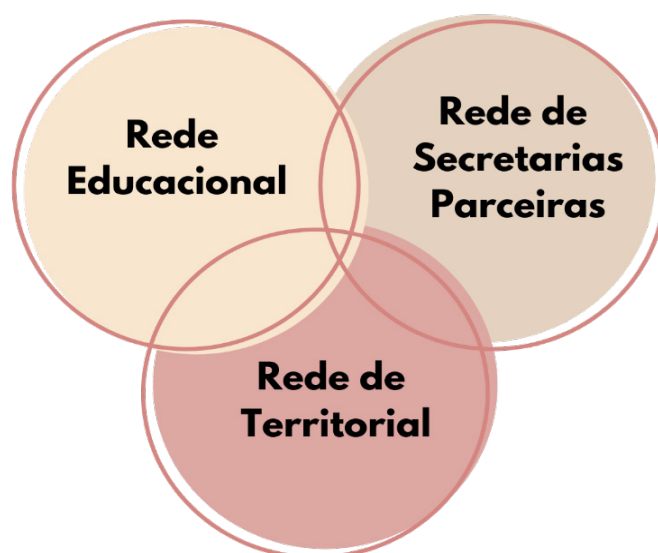
Nesse caso, métodos que se apoiam em metas a serem atingidas sem escuta às populações locais podem se revelar equivocadas e até mesmo mais dispendiosas porque não dialogam com a realidade e os valores e crenças locais. Há inúmeros exemplos de boas intenções que se revelaram desastrosas por não compreender a cultura local. Caso de pontes que foram construídas para melhorar a mobilidade de comunidades periféricas de um município que foram rejeitadas pela população local porque haviam sido construídas em um santuário ou creches construídas com base em demandas apresentadas por mães alguns anos antes cujos filhos cresceram e agora demandam espaços de recreação e esportes. Enfim,

⁴⁷ MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joselino Vieira. Redes de Proteção Social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. In: **Parâmetros de atuação do sentinela**, caderno 2 – Orientação à prática – UFMS/MDS. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2014/NRE/redes_protecao_social.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.

a falta de escuta leva a um atalho para as realizações que normalmente desaguam em gestos inócuos.

Assim, toda Rede de Proteção Social pode – e deve – estabelecer uma governança social, ou seja, uma estrutura de gerenciamento de seu planejamento, ações e avaliações em conjunto com lideranças e organizações locais que estabeleçam um diálogo permanente e facilite a integração de intenções e demandas.

O Programa Comunidades Educadoras se apoia em uma Rede de Proteção Social articulada com base em três componentes fundamentais:



A REDE EDUCACIONAL é composta pelas instâncias do sistema educacional do município. Envolve escolas municipais e instâncias do poder público que neste artigo focaremos em dizer "Secretaria de Educação". Articula professores, coordenadores de área, coordenações regionais, diretorias e gerências, entre outras instâncias e organismos. O objetivo fundamental dessa rede é identificar relações entre o comportamento e desempenho escolar e as condições encontradas na comunidade e em sua família, ou seja, pensar relações de causa e efeito entre a situação escolar e a realidade das famílias.

A REDE DE SECRETARIAS PARCEIRAS é composta, em especial, pelas secretarias municipais de assistência social e saúde. Contudo, pode integrar outras secretarias e órgãos de governo que tenham relação direta com as demandas apresentadas pelas famílias ou a leitura de situações que indicarem a necessidade de encaminhamentos e intervenções urgentes para superação de condições de precariedade, risco ou vulnerabilidade (violência, fome, abandono social e outras situações graves).

A REDE TERRITORIAL comporta organismos, lideranças sociais e órgãos públicos que atuam de maneira descentralizada, inseridas nas comunidades onde as escolas municipais envolvidas com o programa estão localizadas. É o caso dos conselhos setoriais e associações de bairro. Também é o caso de conselhos de direitos e/ou gestão públicos que atuam de maneira descentralizada.

Tomando-se por base os dados coletados pelos(as) articuladores(as) comunitários(as), formam-se essas três articulações intersetoriais que integram a Rede de Proteção Social – o Programa Comunidades Educadoras. As três redes analisam os dados, processam e geram ações e políticas de atendimento à família e ao estudante.

Esses dados coletados nas visitas às famílias, são lançados em formulário *on-line*, com base nos quais são gerados tabelas e gráficos em que são apresentados vários indicadores – condição da residência, tempo de convívio familiar diário, situação socioeconômica da família, acompanhamento dos pais ou responsáveis, acesso a bens culturais e de socialização – e os encaminhamentos sugeridos pelos(as) articuladores(as) para superação dos problemas observados e demandas que as famílias apresentarem.

Os encaminhamentos preliminares indicados pelos(as) articuladores(as) comunitários(as) são complementados pelas equipes técnicas da Secretaria de Educação e do Instituto Cultiva.

Também é produzido um relatório analítico mensal em que se procura estabelecer possíveis relações entre os dados lançados pelos articuladores comunitários e o comportamento dos estudantes (e seu desempenho

escolar). Uma ilustração sobre essa relação de causa-comportamento foi a encontrada em Contagem (MG) quando se percebeu que 80% dos estudantes da rede municipal de ensino, que eram considerados apáticos pelos seus professores, apresentavam casos de depressão profunda em sua família ou até suicídios. O encaminhamento urgente foi a organização de apoio psicológico às famílias e aos estudantes que apresentavam esse diagnóstico com resultados muito positivos.

O poder público socializará as tabelas, análises e sugestão de encaminhamentos com as três redes do Programa. As discussões realizadas poderão ajustar ou complementar ações propostas.

Os(As) coordenadores(as) pedagógicos(as) promoverão discussões sobre os dados com professores(as) visando à construção de ajustes ou otimizações dos planos de aula executados. Muitas vezes, a mudança de turma ou turno pode superar situações traumáticas envolvendo estudantes. Outras vezes, uma dificuldade específica pode ser objeto de uma programação complementar que estimule os(as) estudantes de maneira mais adequada ou intensa.

Os(as) professores(as) das escolas envolvidas com o programa terão atividades de diálogos semanais com uma equipe de tutoria do Instituto Cultiva por meio de plataforma virtual. Esses diálogos objetivam a promoção de discussões e reflexões sobre dificuldades de aprendizagem dos(as) estudantes e socialização dos dados coletados pelos(as) articuladores(as) comunitários(as).

Com os encaminhamentos em curso, os(as) articuladores(as) comunitários(as) retornarão às famílias já visitadas para avaliar os impactos concretos em suas vidas. Essa escuta é fundamental para correção de rumos ou definição de ações complementares.

Há uma outra dimensão fundamental após o encaminhamento: o monitoramento. Ele permite ser um espaço de acompanhamento e regulação do processo estabelecido, e há um pressuposto no monitoramento fundamental, que é o controle, o ato do grupo assumir direções para o alcance de resultados esperados. Nesse sentido, dois grandes objetivos devem ser perseguidos pelo monitoramento:

1. Garantir as prioridades do projeto e identificar os principais obstáculos para sua efetivação.
2. Melhorar os indicadores da educação, aumentar o nível de controle e o protagonismo das comunidades sobre o Comitê Gestor.

Portanto, as três redes se encaixam em um sistema de retroalimentação: uma instância do programa se articula, influencia e é influenciada por outra instância, como demonstra o gráfico apresentado a seguir:



2.7 Classificação de urgência

O programa adota duas classificações de atenção aos casos lançados pelas articuladoras comunitárias. A classificação de **casos urgentes** se refere àqueles casos que apresentam as seguintes situações e características, de forma individual ou combinadas, verificadas com base na análise dos dados coletados nas visitas dos articuladores comunitários:

- Pais ou responsáveis não se importam/são indiferentes com a vida escolar e desempenho/notas da criança.

- Pais ou responsáveis que não conseguem acompanhar as tarefas.
- Criança com comportamento agressivo, ou hiperativo/agitado.
- Situação de desemprego ou baixa renda da família sem acesso à política social.
- Infrequência/evasão escolar.

Com relação aos pais que não acompanham a vida escolar da criança, seja por falta de tempo, baixa escolaridade e/ou indiferença, a equipe pedagógica deve pensar em outras atividades pedagógicas em sala de aula que possam contribuir para a superação da dificuldade ou lacuna.

Sobre situações de dificuldade de aprendizagem criamos estratégias pedagógicas alternativas. Um exemplo é a metodologia de Grupos de Trabalho Diferenciados (GTD). Complementarmente, sugere-se identificar os lapsos do processo formativo dos(as) alunos(as) com dificuldades de aprendizagem crônica: aspectos psicossociais, aspectos físicos, aspectos cognitivos.

É preciso investigar as causas do comportamento agressivo, infrequente e/ou hiperativo do aluno: verificando momentos e locais onde esse comportamento ocorre. Em seguida, realizar cruzamento de informações como infrequência, dados coletados pelo articulador, ocorrências registradas na escola, avaliação do professor de referência e pedagogo/ coordenador pedagógico.

Logo após, construir estratégias pedagógicas para lidar com os casos e implementar protocolos de mediação de conflitos.

Estudar possibilidades de diálogo com as famílias quando da devolutiva (retorno às casas visitadas para indicar encaminhamentos) para refletir as dificuldades de acompanhamento das atividades escolares: analisar com os pais as soluções possíveis.

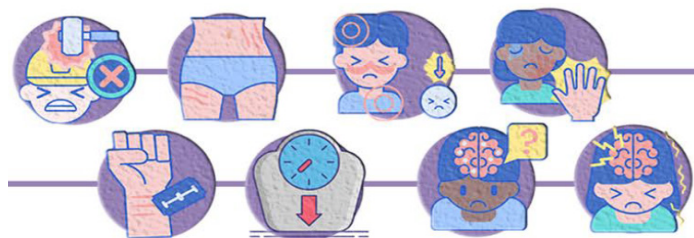
Desemprego e baixa renda: identificar no território os equipamentos ou entidades referência para auxílio ou para adesão a políticas públicas de

habitação, de transferência de renda, de emprego, de aluguel social, de isenção ou desconto nas tarifas de água ou energia elétrica.

Caso o território não tenha equipamento, ou esses sejam insuficientes, deve-se organizar uma ação de apoio à família com os órgãos governamentais responsáveis por essa política para acesso às políticas públicas disponíveis; estudar a possibilidade de criação de equipamentos volantes ou atendimento multidisciplinar nas escolas durante os finais de semana.

Os casos **urgentíssimos** são aqueles que apresentam as seguintes situações e características, de forma individual ou combinadas, verificadas pela análise dos dados coletados nas visitas dos articuladores comunitários:

- Sinais de violência (física, sexual, psicológica, negligência, auto e heteroagressão, o que incluem automutilação, *bullying* e racismo).
- Apatia.
- Fome extrema.
- Queda brusca de desempenho no último semestre.
- Sinais de fome.
- Sinais de sofrimento psíquico na família ou nas(os) estudantes.
- Situação de trabalho infantil.



Quando o(a) articulador(a) realiza a visita e identifica casos que tenham essas características que o classificam como urgentíssimos deve-se comunicar imediatamente o diretor da escola. Em caso de não conseguir encaminhar com o diretor deve ser procurado o supervisor de referência da escola e/ou coordenação do projeto. Os diretores ao receberem a informação devem fazer os encaminhamentos necessários, com apoio dos supervisores e coordenação, para acionar os equipamentos do território que tenham competência para lidar com a situação identificada.

Quando são atos/situações violentas ocorridas ou identificadas na escola ou família como abuso, automutilação, tentativa de suicídio, a direção da escola deve convocar um professor da turma desse aluno para apresentar o caso e detalhar a situação verificada. Com base nesse detalhamento, deve-se definir os encaminhamentos necessários tanto ao campo pedagógico quanto à rede de proteção do território.

Casos em que o comportamento ou situação de risco aponte sinais de espancamento ou ameaças graves à integridade física e/ou psíquica da criança na escola ou na família/comunidade, a direção escolar, em conjunto com a equipe pedagógica e articulador comunitário, deve propor reunião envolvendo a rede de proteção do território, em especial, o Conselho Tutelar, a área da saúde (UBS), a assistência social (Cras, Creas) e Guarda Municipal.

Nos casos em que se constatar situação de fome extrema sugere-se a articulação com os equipamentos de referência do território como Cras ou entidades de apoio assistencial e/ou acesso a políticas (municipais, estaduais ou federais) emergenciais de apoio à família.

Casos em que o comportamento ou situação de risco envolvendo a criança esteja relacionado à identificação com grupos ou tribos violentas já consolidadas (na escola ou comunidade) propõe-se a definição de ação conjunta com outros órgãos de governo. Além disso, deve-se estimular ação proativa da área educacional procurando direcionar ações grupais/coletivas e estabelecer atividades que promovam o engajamento positivo e o protagonismo infantojuvenil (por exemplo, competições desportivas,

grupos musicais e festivais de artes envolvendo a rede municipal, ações comunitárias etc.).

Em situações de forte apatia ou casos de depressão (envolvendo alunos ou sua família) procurar definir protocolos de atendimento às instâncias de saúde mental do município.

Em situações de queda brusca de desempenho escolar deve-se procurar identificar a relação de causalidade entre os dados registrados pelo articulador e os dados da vida escolar do estudante, consultando o articulador que realizou a visita para obter maiores informações e o professor para verificar as causas sugeridas para o baixo desempenho. Em seguida, definir padronização de encaminhamento pedagógico em conjunto com o órgão estadual.

Referências

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, Cláudio Martins *et al.* Fatores familiares e desempenho escolar: uma abordagem multidimensional. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, 2013, p. 571-603.

AMES, Walter L. **Police and community in Japan**. Berkeley: University of California Press, 1981.

ARROYO, Miguel. **Imagens quebradas**: trajetórias e tempos de aluno e mestres. Petrópolis: Vozes, 2009.

ATLAS da Juventude. **Juventudes e pandemia, e agora?**. Disponível em: <https://atlasdasjuventudes.com.br/juventudes-e-a-pandemia-do-coronavirus/>. Acesso em: 8 maio 2023.

BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. **O impacto de gestão escolar sobre o desempenho educacional**. Research Department Publications 3000, Inter-American Development Bank, Research Department, 1997. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/idb/wpaper/3000.html>. Acesso em: 24 maio 2023.

BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R.; SANTOS, D. D. *et al.* **Determinantes do desempenho educacional no Brasil**. Texto para Discussão n. 834, Rio de Janeiro: Ipea, out. 2001.

BASSETTO, Camila Fernanda. Background familiar e desempenho escolar: uma abordagem com variáveis binárias a partir dos resultados do Saesp. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 36, p. 1-18, 2019.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa. 2 ed. São Paulo: Edusp, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

DAMACENA, Fabio Júnior. **O acordo de cooperação técnica internacional em policiamento comunitário realizado entre Brasil e Japão: ações derivadas do acordo na Polícia Militar do Paraná**. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4142/Artigo%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 out. 2022.

DAMASIO, António. **O erro de Descartes**. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

GOETZ, Everley Rosane; VIEIRA, Mauro Luís. Percepções dos filhos sobre aspectos reais e ideais do cuidado parental. **Revista Estudos de Psicologia**, Campinas, 26 (2), jun. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2009000200007>. Acesso em: 22 out. 2022.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia**: digitalização e a crise da democracia. Petrópolis: Vozes, 2022.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade do cansaço**. Petrópolis: Vozes, 2015.

JONES, T.; NEWBURN, T. (eds.). **Plural policing**: a comparative perspective. London: Routledge, 2006. p. 222.

KAHN, Túlio. **Velha e nova polícia**: polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual. São Paulo: Sicurezza, 2002.

LOPES, Eliana Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

MARTINS, Jayne; TEIXEIRA, Evandro Camargos. **As estruturas familiares afetam o desempenho escolar no Brasil?**. Disponível em: <https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2016/306-522-1-RV.pdf>. Acesso em: 20 out. 2022.

MENEZES-FILHO, Naércio Aquino. **Os determinantes do desempenho escolar do Brasil**. São Paulo: IFB, 2007.

MINISTÉRIO da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Famílias e filhos no Brasil**. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/observatorio-nacional-da-familia/fatos-e-numeros/familias-e-filhos-no-brasil.pdf>. Acesso em: 22 out. 2022.

MÓNICA, Maria Filomena. **A sala de aula**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2014. p. 35.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joselino Vieira. Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. *In*: Parâmetros de atuação do sentinela, Caderno 2 – Orientação à Prática – UFMS/MDS. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2014/NRE/redes_protecao_social.pdf. Acesso em: 5 maio 2021.

NEWBURN, Tim; JONES, Tremor. **Plural policing: a comparative perspective**. New York: Routledge, 2006.

PARKER, L. C. **The japanese police system today**: a comparative study. New York, An East Gate Book, 2001.

PIAGET, Jean. **O juízo moral na criança**. Campinas: Summus Editorial, 1994.

RIANI, J. de L. R.; RIOS-NETO, E. L. G. Background familiar *versus* perfil escolar do município: qual possui maior impacto no resultado educacional dos alunos brasileiros? **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 251-269, jul./dez. 2008.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (orgs.). **A cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital/ Montevidéu: IPPES, 2008.

RIBEIRO, Renata; CIASCA, Sylvia Maria; CAPELATTO, Iuri Victor. Relação entre recursos familiares e desempenho escolar de alunos do 5º ano do Ensino Fundamental de escola pública. **Revista Psicopedagogia**, 2016, 33(101), p. 164-174.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

SILVEIRA, Daniel. Nível de escolaridade dos pais influencia rendimento dos filhos. **GI**, 16 nov. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2016/11/nivel-de-escolaridade-dos-pais-influencia-rendimento-dos-filhos.html>. Acesso em: 22 out. 2022.

SOARES, J. F.; COLLARES, A. C. M. Recursos familiares e o desempenho cognitivo dos alunos do ensino básico brasileiro. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 615-650, 2006.

SUÁREZ, Ana Lourdes; GROISMAN, Fernando. Segregação residencial e conquistas educacionais na Argentina. *In*: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KAZTMAN, Ruben (orgs.). **A cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital/ Montevidéu: IPPES, 2008. p. 43.

TODOS pela educação; Fundação Itaú Social; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; Fundação Roberto Marinho; Instituto C&A; Instituto Unibanco. **Atitudes pela educação**, 2014. Disponível em: https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/424.pdf?1245159231#:~:text=Atitudes%20pela%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20uma,Montenegro%20e%20do%20IBOPE%20Intelig%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 8 maio 2023.

Capítulo 3 – Apresentação dos resultados das visitas e análise de dados. Urgências, cenário de desalento social, rede pública de saúde (SUS) e assistência social (Suas)

Alessandra Marques Ávila⁴⁸

O presente capítulo tem por objetivo trazer à luz as demandas das famílias visitadas pelo Programa Entrelaça Teresina: Comunidades Educadoras, no que se refere às necessidades afetadas pelas Políticas Públicas de Assistência Social e Saúde, especialmente no campo da saúde mental.

Embora as análises técnicas das situações familiares consideradas urgentíssimas⁴⁹ tenham apontado para encaminhamento e necessidade de atendimentos nas áreas de Habitação, Trabalho e Emprego, Infraestrutura

⁴⁸ Psicóloga, formada pela Universidade São Marcos (2001). Especialista em Psicologia e Educação pelo Ipus (2003); Desenho e Gerência de Políticas e Programas Sociais pelo Indes-BID/PMSP-SAS (2004) e em Psicoterapia e Psiquiatria da Infância e Adolescência pelo IPPIA (2009). Em formação em Psicanálise Winnicottiana pelo IBPW (atual). Atualmente, é psicóloga/psicanalista – Clínica particular e Consultora/Assessora Técnica em Políticas e Programas Sociais, atuando principalmente nos seguintes temas: Sistema Único de Assistência Social (Suas), acompanhamento psicossocial à famílias em situação de risco, gestão do Cras e Creas na perspectiva do Suas, psicologia e atuação do psicólogo na assistência social, proteção social, segurança social de convívio, medida de proteção de acolhimento institucional, redes de proteção social às crianças e adolescentes.

⁴⁹ São consideradas situações urgentíssimas, no Programa Comunidades Educadoras, famílias visitadas que apresentam as seguintes situações de forma individual ou combinada: (1) sinais de violência (física, sexual, psicológica, negligência, auto e heteroagressão); (2) sinais de fome; (3) sinais de sofrimento psíquico na família ou nos(as) estudantes; (4) sinais de que a família não acompanha as atividades escolares dos(as), estudantes; (5) situação de trabalho infantil.

Urbana, Água e Esgoto, Transporte, Cultura, Juizado Especial Previdenciário, Defensoria Pública da União e órgão administrativo não jurisdicional do Conselho Tutelar, a ênfase deste trabalho serão as demandas por proteção social nas áreas de Assistência Social e Saúde Mental, visto que ambas são políticas de desenvolvimento humano, compõem parte do tripé da seguridade social brasileira e, especialmente, apresentam-se de modo contundente na realidade das famílias visitadas.

Apresentaremos, de modo sintético, algumas características dos territórios de residência das famílias visitadas, bem como a metodologia das incursões/visitas domiciliares realizadas pelas Articuladoras Comunitárias, a metodologia das análises das situações urgentíssimas, uma breve descrição das Políticas Públicas de Assistência Social e Saúde como campos próprios de proteção social pública e um panorama das recomendações técnicas, compostas por sugestões à consequente avaliação técnica da área/serviço competente.

O Programa Entrelaça Teresina – Comunidades Educadoras teve como foco algumas famílias das Escolas Municipais Professor José Gomes Campos e Mariano Alves de Carvalho, ambas localizadas na área da Santa Maria da Codipi, região norte de Teresina, Piauí.

Ao todo, foram realizadas 380 (trezentas e oitenta) incursões domiciliares, ou seja, tentativas de visitas, tendo as Articuladoras Comunitárias⁵⁰ dirigindo-se às residências das famílias, conforme endereços informados pelas escolas. Efetivamente, foram realizadas 259 (duzentas e cinquenta e nove) visitas domiciliares, visto que não haver ninguém em casa foi o motivo de maior incidência à não realização da visita.

⁵⁰ Atuaram como Articuladoras Comunitárias as Assistentes Sociais Luciana Resplandes e Verônica Laurinda. A Articuladora Comunitária tem a função de atuar como agente de proteção social das famílias visitadas, estabelecendo, com elas, relação de confiança para identificar e encaminhar demandas de proteção social.

As famílias visitadas foram indicadas pelas escolas. Entre as motivações iniciais para tais, elencamos as seguintes: problemas ou queda no desempenho escolar do(a) estudante, ausência de comunicação com a família, sinais de apatia e sem motivação prévia à visita. Esse último apresentou-se como preponderante, cerca de 57%, seguido por problemas ou queda no desempenho escolar do(a) estudante, com 18% e ausência de comunicação com a família, com 11%.

3.1 Onde estão as famílias visitadas?

A região onde estão localizadas as escolas é a Grande Santa Maria, região norte da capital do Piauí, Teresina. A cidade, segundo o IBGE (2019), tem 861.442 habitantes, sendo que, pelo menos, 10% deles vivem na Grande Santa Maria (BERTI; SILVA, 2019, p. 2).

Essa região teve sua origem de populações ribeirinhas, que viviam da pesca, no então extremo norte de Teresina. De acordo com Berti e Silva, 2019,

[...] aos poucos, com a expansão urbana e o aumento das ocupações, a região foi ganhando novos moradores e, contemporaneamente, consolida-se como a segunda maior região do norte de Teresina.

A Grande Santa Maria localiza-se entre a confluência dos rios Parnaíba e Poty, a zona rural norte de Teresina, a zona leste de Teresina e, do outro lado do rio Parnaíba, a zona rural da cidade maranhense de Temor.

De acordo com a Lei Municipal nº 4.423, o bairro Santa Maria foi oficialmente criado em 16 de julho de 2013. Anteriormente, pertencia a uma parcela do bairro Cidade Industrial.

Em conformidade com os dados da Prefeitura de Teresina, a Grande Santa Maria é composta pelos bairros Santa Maria da Codipi, Santa Maria das Vassouras, Parque Wall Ferraz I, Parque Wall Ferraz II e Parque Firmino Filho. Os bairros Jacinta Andrade, Monte Verde e Parque Brasil, ao menos

oficialmente, não são considerados como pertencentes à Grande Santa Maria. Contudo,

[...] ao menos em preceitos sociais e comunicacionais, se parecem muito e têm uma grande confluência com a própria Santa Maria. É raro não haver quem more nessas regiões e não se identifique como morador da Grande Santa Maria. (BERTI; SILVA, 2019, p. 2-3)

Ainda, em conformidade com dados oficiais⁵¹, nessa região, não constam dados disponíveis sobre a população.

No que diz respeito aos dados habitacionais, o referido documento da Prefeitura de Teresina aponta que há, apenas, 611 (seiscentos e onze) domicílios em Aglomerados Subnormais no Parque Firmino Filho, totalizando 2.196 (duas mil, cento e noventa e seis) pessoas. Essa informação é do Censo de 2010 do IBGE. Embora haja uma série de críticas em relação ao uso do termo Aglomerado Subnormal⁵², em função,

[...] principalmente referente à obrigatoriedade de um quantitativo mínimo de 51 domicílios para identificação do setor; sobre a falta de clareza na definição da questão fundiária; além da própria designação do termo que vem sendo utilizado, avaliado como pejorativo. Apesar dos problemas, pesquisadores expressam confiança e dão importância, especialmente pela rigorosidade da coleta de dados e pela sua abrangência nacional possibilitando contribuições para análise das particularidades locais do fenômeno. (SILVA, p. 26)

Conhecidos como favelas, grotas, palafitas, mocambo, entre outros, os aglomerados subnormais são formas de ocupação irregular de terrenos públicos ou privados, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação. As populações dessas comunidades vivem sob condições socioeconômicas, de saneamento e de moradias precárias.

Ainda no que se refere a dados habitacionais, a Prefeitura de Teresina

⁵¹ Documento produzido pela Prefeitura Municipal de Teresina. Disponível em: <http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2018/05/SANTA-MARIA-2018.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

⁵² A esse respeito ver: <https://revistas.uece.br/index.php/GeoUECE/article/view/6949>.

cita a presença de vila e favelas nos bairros: Parque Wall Ferraz, Parque Wall Ferraz II, Santa Maria da Codipi e Santa Maria das Vassouras.

Quanto aos serviços públicos de assistência social, saúde e educação, o território da Grande Santa Maria conta com 5 (cinco) serviços socioassistenciais, serviços públicos da política pública de assistência social. Entre eles, 2 (dois) Centros de Referência de Assistência Social (Cras), 2 (dois) Centros de Convivência e um Núcleo de Atendimento Intergeracional. Os serviços públicos de saúde são 3 (três): um hospital municipal e 2 (duas) Unidades Básicas de Saúde (UBS) e os de Educação são 6 (seis) Unidades Escolares Estaduais e 13 (treze) Unidades Escolares Municipais.

As famílias visitadas pelo Programa Entrelaça Teresina – Comunidades Educadoras residem nos bairros: Santa Maria da Codipi (27%), Parque Wall Ferraz (16,6%), Francisca Trindade e Edgar Gayoso (10%) cada um, Parque Brasil I (12%), Santa Maria das Vassouras (7%), Firmino Filho (6%), Parque Brasil II (4%), Residencial Dilma Rousseff (2%), Jacinta Andrade (3%), Parque Stael (1%), Parque Ferraz II (1%) e Recanto dos Cocais (0,4%).

3.2 Visitas domiciliares pelas Articuladoras Comunitárias: relações que protegem

No Programa Entrelaça Teresina – Comunidades Educadoras, as visitas domiciliares foram realizadas por duas profissionais com formação em Serviço Social. A formação em nível superior não é uma exigência do Programa. Em geral, as Articuladoras Comunitárias são profissionais da Educação, indicadas pelas Unidades Escolares que tenham disponibilidade à função e, especialmente, interesse no trabalho a ser desenvolvido com as famílias, comunidades e serviços públicos e/ou de natureza pública, na interlocução e intercessão na provisão de atenções, de acordo com as necessidades familiares apontadas nas visitas. Nesse sentido, nossa avaliação técnica aponta para incremento qualitativo no que diz respeito à função precípua da Articuladora Comunitária, a saber: afiançar proteção social às famílias visitadas.

Conforme anteriormente apontado, as famílias que são visitadas são indicadas pela escola. Em Teresina, as Articuladoras Comunitárias foram contratadas pela União Marista do Brasil (UMBRASIL) e a Secretaria Municipal de Educação (Semec) figurou como parceira do Programa. O Instituto Cultiva atuou, contratado pela União Marista do Brasil, como responsável pela implantação e desenvolvimento da metodologia do Programa, já premiado pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), em 2017, como uma das 16 (dezesesseis) experiências mais exitosas do mundo.

As Articuladoras Comunitárias participaram de formação específica para a atividade socioprofissional que desenvolveram. Além da formação inicial, outras atividades de acompanhamento do processo de trabalho foram realizadas durante o período de visitação.

A formação inicial das Articuladoras Comunitárias destacou a importância de que a relação a ser estabelecida com as famílias objetiva, precipuamente, o estabelecimento de vínculos de cidadania. Essa modalidade de vínculo diz respeito aos vínculos estabelecidos com os serviç os públicos. Ainda que as Articuladoras Comunitárias tenham mantido vínculos sócio-ocupacionais com a União Marista do Brasil, desenvolveram atividades de natureza pública, embora não estatal, enquanto agentes de proteção social da política pública de Educação.

O destaque aqui é para a modalidade de relação estabelecida entre as Articuladoras Comunitárias e as famílias visitadas. Atuar profissionalmente alicerçando escuta   prática de intervenção profissional também de outras políticas públicas, como saúde e assistência social, por exemplo. Dessa última, tomamos emprestado a "orientação para que se efetive de modo a ampliar o conhecimento sobre os usuários e conhecer a interpretação do sujeito sobre sua própria vida" (TORRES, 2016, p. 153).

Em concordância com a autora:

Ao buscar uma referência para fortalecer essa discussão, pode-se identificar a contribuição do educador Paulo Freire (2002), para quem

a escuta exige disponibilidade permanente de abertura para a fala do outro, o gesto do outro, as diferenças do outro. Isso não significa anular-se, ou não discordar ou se opor, ao contrário, é escutando bem que nos preparamos para melhor nos colocar ou melhor nos situar do ponto de vista das ideias. (TORRES, 2016, p. 154)

Dizendo de outro modo:

Segundo Muñoz (2004, p. 56), há alguns aspectos a serem considerados, nesse momento: Os profissionais devem levar em conta que:

- Eu não sou a outra, o outro.
- Eu não estou em seu lugar.
- A informação essencial sobre o que a outra, o outro desejam, sentem, necessitam... eles a têm.
- Eu devo provocar as perguntas oportunas, respeitosas e inteligentes para que elas, eles, se assim o quiserem, me deem sua informação. (TORRES, 2016, p. 154-155)

Depreendemos, desse modo, que a escuta aqui referida “implica movimento e compromisso do agente que ouve” (TORRES, 2016, p. 155). Ainda, exige mobilização do trabalhador e do usuário para produzir respostas e mudanças para as situações narradas, considerando as expectativas e os desejos das pessoas, pois essa é sua força propulsora (TORRES, 2016, p. 155).

E é exatamente por tomar a perspectiva que “um bom ouvinte faz boas perguntas, mais do que afirmativas, e boas perguntas são aquelas que facilitam, mobilizam e acolhem o narrador” (TORRES, 2016, p. 156), as Articuladoras Comunitárias utilizaram um Instrumental com 110 (cento e dez) questões. Divididas em 10 (dez) blocos, com campos abertos para observações/complementações a cada bloco, versam sobre: critério para a visita, condições da visita, identificação da Articuladora Comunitária e da escola, identificação da(o, E) estudante, identificação da(o, E) entrevistado, caracterização da família e das condições de moradia/território, condição socioeconômica da família, hábitos e rotinas, atividades escolares e acompanhamento escolar pela família e parecer final da Articuladora Comunitária.

O cuidado como estratégia e metodologia no trabalho de proteção social também se refere ao preenchimento do referido Instrumental, com destaque aos registros em todos os campos de observação/Parecer Final da Articuladora Comunitária. Essa atenção das profissionais, acrescida das respostas de outros campos, dá condições de adensarmos nas análises individuais das situações apresentadas.

3.3 Analisando as situações urgentíssimas

Conforme inicialmente mencionado, foram analisadas somente as situações consideradas urgentíssimas. Essas, somam 68 (sessenta e oito) famílias, do total de 259 (duzentas e cinquenta e nove) visitadas. Dizem respeito às famílias que apresentam alguma ou algumas condições que a caracterizam como em desproteção social.

As urgências encontradas em Teresina dizem respeito a:

- 22 (vinte duas) famílias, 8% do total de visitadas apresentam sinais de fome;
- 159 (cento e cinquenta e nove) famílias, 61% do total informam ter havido queda de renda no último ano;
- 104 (cento e quatro) famílias, 40% do total, informam que no tempo de convívio/interação com os filhos em casa, a principal atividade realizada pela família é assistir a TV juntos;
- 111 (cento e onze) famílias, 43% do total de visitadas, informam haver sinais de sofrimento psíquico em seus responsáveis e/ou parentes e, dessas, 55 (cinquenta e cinco), 50% informam não ser acompanhada por Serviço de Saúde;
- 48 (quarenta e oito) estudantes visitados, o que corresponde a 19% do total, apresentam alguma deficiência, segundo suas famílias. Entre elas, 14 (quatorze) apresentam Transtorno do Espectro do Autismo

(TEA) e também 14 (quatorze) Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH);

- 38 (trinta e oito) famílias visitadas, 15% do total, informam haver responsáveis e/ou parentes com deficiência;
- 53 (cinquenta e três) estudantes, 20%, apresentam-se ansiosos/agitados; 19 (dezenove) estudantes, 7%, nervosos/agressivos e 17 (dezessete) estudantes, também 7% do total, apresentam-se tristes/deprimidos, conforme suas famílias;
- 5 (cinco) crianças e adolescentes estão em suspeita de trabalho infantil.

Analisaremos, a seguir, as urgências anteriormente descritas, tomando-as como expressões de desproteção social.

- **Fome:** Os sinais de fome são observações feitas pelas Articuladoras Comunitárias durante as visitas domiciliares. Tais observações dizem respeito desde a preocupação ou incerteza se a família terá acesso a alimentos no futuro, qualidade inadequada de alimentação para ter quantidade suficiente de comida para todas as pessoas da família, a sentir fome por falta de dinheiro para comprar alimentos e fazer apenas uma refeição ao dia ou ficar sem comer um dia inteiro. O direito humano à alimentação saudável é indispensável para a sobrevivência. Esse dado é contundente e alarmante. A urgência se refere não ao percentual de 8% de famílias, e sim ao número absoluto de 22 famílias nessa condição. As normas internacionais reconhecem o direito de todas as pessoas à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome como pré-requisito à realização de outros direitos humanos. No Brasil, desde 2010, esse direito está assegurado entre os direitos sociais da Constituição Federal, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 64, de 2010. Incorporar o conceito de direito humano à alimentação saudável e de Segurança Alimentar e Nutricional nas várias estratégias de desenvolvimento

social é um caminho eficaz para reverter essa situação. Sem dúvida, várias são as iniciativas necessárias para enfrentar e superar a fome, de modo que o acesso à renda e a inclusão de famílias em Programas de Segurança Alimentar e Nutricional compõem algumas das estratégias para tal.

- **Queda de renda:** No que se refere às desproteções sociais no campo material, identificamos que grande número de famílias foi assolado pela perda de renda no último ano, tendo, como principal motivo, a ausência de demanda para seu trabalho/serviço, no caso de profissional autônomo, acometendo 90 famílias (35%). Dessas famílias que tiveram queda de renda, 111 (cento e onze), 43%, têm renda total familiar de até um salário mínimo. A principal fonte de renda no domicílio dessas famílias é o benefício social Bolsa-Família/Auxílio-Brasil para 141 (cento e quarenta e uma) famílias, ou seja, 31%. Desse modo, destaca-se que o gradiente de necessidade renda, isto é, a capacidade de consumo no mercado, parece apresentar-se de modo a fragilizar e/ou precarizar significativa parte das famílias, cabendo a análise da razão de dependência, que examina a relação entre provedores e dependentes no interior de uma família.
- **Condições de convívio familiar e comunitário:** Embora 244 famílias (94%) informem que o tempo de convívio/interação diária entre os membros da família, incluindo a(o, E) estudante seja acima de 5 horas, 104 famílias (40%), informam que no tempo de convívio/interação com os filhos em casa, a principal atividade realizada pela família é assistir à TV juntos. Esse dado parece especialmente relevante, uma vez que a atividade de convívio parece estar mediada pela TV, e não nas trocas relacionais para 40% das famílias. A questão aqui diz respeito à qualidade da presença do adulto responsável pelas crianças e adolescentes. No tempo de convívio/interação com as(os, Es) filhas(os, Es), em atividades fora de casa, a principal delas é visitar vizinhos e/ou parentes para 77 famílias (30%), raramente saem, 75 famílias (29%), e frequentar atividades religiosas juntos (celebrações, cultos, encontros, festas etc.), 66 famílias (25%). Parece importante

notar que, embora 30% das famílias tenham a visita a vizinhos e/ou parentes como atividade principal, 29% raramente saem, parecendo comprometer, desse modo, o convívio comunitário. A questão aqui diz respeito à qualidade da presença do adulto responsável pelas crianças e adolescentes. Como bem assevera Torres (2016, p. 20):

A convivência social, por sua vez, supõe relações entre sujeitos (individuais e coletivos), tempos (cotidiano e eventual), espaços (contíguos e virtuais), nos quais se expressam concretamente para cada pessoa “com quem e com o que pode contar” em situações de fragilidades e desproteções sociais.

Mas qual a razão para olhar essas condições familiares, que atinge o convívio social, de modo mais atento? Novamente, recorremos a Torres, dizendo que nessa reflexão, parte-se da compreensão de que desenvolver um modo de olhar a convivência social como “atenção cívica” pressupõe um olhar intrometido, metido no que normalmente se “desolha”, mas também comprometido, com a desocultação e o desvelamento (PAIS, 2006, p. 34 *apud* TORRES, 2016, p. 22).

Tomar a convivência social como responsabilidade pública estatal, religiosa ou, até mesmo, como restrita ao ambiente privado não é algo novo, assim aponta Torres (2016, p. 48):

Avastidãodeestudossobreessaquestãoeafartaregulação historicamente adotada demonstram que o tema já está bastante explorado. Todavia, avaliamos que uma inflexão importante se estabelece no momento em que a convivência social é afirmada como direito, expressão que comparece na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), (Lei 8.742/1993, atualizada pela Lei 12.435/2011), no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), (Lei 8.699/1990) e no Estatuto do Idoso (Lei 10.471/2003).

Contudo, mesmo tratando de legislações vigentes há cerca de, ao menos, 30 (trinta) anos, a convivência social como direito, no âmbito das políticas públicas sociais, ainda não está solidificada. Mas, o que há de novo, então? De acordo com Torres (2016, p. 48-49): “A novidade diz respeito à responsabilidade pública pelo fomento de uma sociabilidade democrática

e fortalecedora dos sujeitos”.

Talvez, uma leitura desatenta poderia estranhar a convivencialidade como objeto de intervenção estatal. A esse respeito, anuímos as considerações de Torres (2016, p. 49):

Esse entendimento não se enclausura à ideia de controle do Estado sobre as relações entre as pessoas, tampouco de interferência nas escolhas de com quem e como se relacionar, mas refere-se à obrigatoriedade de que, no âmbito estatal, sejam oferecidas oportunidades de convivência social protetiva e promotora do desenvolvimento humano. As experiências de convivência social não estão restritas às oferecidas nos serviços públicos, mas essa experiência coletiva e pública deve ser capaz de trazer elementos positivos e protetivos que, ao serem experimentados e vividos, serão levados para outras relações, em outros espaços de sociabilidade.

- **Famílias com sinais de sofrimento psíquico:** Importante destacar que essa é uma questão feita, diretamente, à(o, E) entrevistada(o, E). Os sinais que podem indicar algum sofrimento psíquico são: alterações do sono, agitação excessiva/ansiedade, irritação/nervoso/raiva excessivos, indisposição ou desânimo, tristeza excessiva, choro fácil, dores de cabeça constantes, pesadelos frequentes, ouvir vozes, desatenção/falta de concentração, preocupação excessiva, falta de apetite.

Na transpandemia, ou seja, no decurso da pandemia, muito tem sido discutido acerca dos alarmantes números de várias nosologias diagnósticas. Embora a preocupação do brasileiro com a saúde mental quase triplicou em quatro anos⁵³, segundo revela a Pesquisa Global Health Service Monitor, realizada pela empresa Ipsos em 34 (trinta e quatro) países de todos os continentes, destaca-se a manifestação da demanda por cuidado psíquico. No Brasil, a pesquisa entrevistou 1.000 (mil) pessoas de todas as regiões do país e classes sociais. Na comparação com outros países, o Brasil está entre aqueles que a preocupação com a saúde mental atinge níveis mais altos, permanecendo atrás, somente, de outros seis países.

⁵³ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63213184>. Acesso em: 5 nov. 2022.

Parece estratégico destacar que se objetiva a despatologização da vida e, notadamente, a provisão do cuidado necessário. Nesse sentido, o que se coloca é a urgência e celeridade das ações pactuadas de Apoio Matricial da Saúde, vez que a metade das famílias entrevistadas nessa condição informam não ser acompanhadas por nenhum serviço de saúde.

- **Estudantes/familiares e/ou responsáveis com alguma deficiência:**

De acordo com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência,

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009)

De acordo com Ribeiro (2015):

Em termos práticos, a Convenção marca uma “mudança de paradigma” nas atitudes e abordagens referentes à deficiência. Altera a percepção tradicional das pessoas com deficiência, possibilitando que elas deixem de ser vistas como alvo de caridade, de assistência médica e de proteção social. Consolida o entendimento de que a pessoa com deficiência é sujeito de direito, capaz de reivindicá-lo e tomar decisões para sua vida com base em seu consentimento livre e esclarecido, como membro ativo da sociedade. De forma inovadora, define que a deficiência é uma condição resultante de impedimentos entre a pessoa e seu entorno, cabendo aos governos e à sociedade eliminar as barreiras de toda a natureza (art. 1). (BRASIL, Ministério da Saúde, 2015, p. 137)

Nesse sentido, ao menos da perspectiva da política pública de assistência social, torna-se urgente avaliar expressões de desproteções sociais com base em três grandes eixos: o ciclo de vida, a dignidade humana e a convivência familiar. Ademais, vulnerabilidade no que diz respeito às pessoas com deficiência, constitui situação prioritária para acesso ao Serviço de

Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)⁵⁴, bem como famílias com pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social, constituem, também, as usuárias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif)⁵⁵.

Chama-nos a atenção, de modo notável, a quantidade de famílias que referem que suas(seus) filhas(os, Es) manifestam transtornos do espectro do autismo (TEA): 14 (quatorze) crianças e adolescentes, bem como transtornos do déficit de atenção e hiperatividade (TDAH): também 14 (quatorze) estudantes.

Entre tais famílias, encontramos as que relatam que suas(seus) filhas(os, Es) foram já diagnosticadas com os referidos transtornos, outras em processo de investigação e algumas que aguardam vaga para início do processo diagnóstico. Parece premente aqui tomar as necessidades por cuidado a tais famílias como objeto de intervenção pública.

Ratificamos a compreensão do cuidado necessário, adotado pelas equipes profissionais, em processos de investigação dos referidos transtornos do desenvolvimento. A esse respeito, atentamos que

A banalização do diagnóstico psiquiátrico também tem se tornado um vício corriqueiro nos tempos atuais. Contudo, é importante destacar que o uso apropriado dos critérios operacionais requer uma formação clínica aprofundada e um acúmulo significativo de experiência profissional (GUILLBERG, 2011). A ilusão de simplicidade e objetividade, favorecida pela mídia, tem propiciado que pacientes, familiares, leigos em geral e profissionais de outras áreas, como os da educação, usem as classificações psiquiátricas como se estas fossem meras listas de sintomas que devem ser marcadas e pontuadas para se chegar a um “diagnóstico”. Esse uso distorcido das classificações psiquiátricas gera um número enorme de diagnósticos falso-positivos e tem sido uma das causas das frequentes “epidemias” diagnósticas da atualidade. (BRASIL, 2015, p. 39)

⁵⁴ Conforme Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 1/2013.

⁵⁵ Conforme as Orientações Técnicas sobre o Paif: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012, p. 31.

O risco de banalização diagnóstica das questões afetas aos sofrimentos psíquicos parece, no contemporâneo, estar tomando proporções alarmantes. Estamos, ainda, atravessando uma pandemia, de modo que as questões relacionadas ao sofrimento humano foram intensificadas.

Dessa forma, em relação ao processo diagnóstico de todo e qualquer sofrimento psíquico, é importante que seja realizado por uma equipe multiprofissional com experiência clínica e que não se limite à aplicação de testes e exames. A pluralidade de hipóteses etiológicas sem consensos conclusivos e a variedade de formas clínicas e/ou comorbidades que podem acometer a pessoa com TEA exigem o encontro de uma diversidade de disciplinas. Portanto, é preciso avaliar a necessidade de exames neurológicos, metabólicos e genéticos que podem complementar o processo diagnóstico (BRASIL, 2015, p. 43).

Ratificamos nosso intento com o presente trabalho: propiciar condições e manejos adequados para o alcance da provisão de cuidados às famílias.

- **Estado emocional de estudantes:** Essa é uma questão direta feita às(aos) entrevistadas(os, Es), sobre qual o estado emocional delas. Do total de estudantes que parecem apresentar algum grau de sofrimento psíquico, 89 (oitenta e nove) ao todo, para além da demanda por cuidado, no campo da saúde mental, parece absolutamente relevante ponderar que a própria escola muito pode fazer para também prover cuidados que essas crianças e adolescentes necessitam.

Procedemos tal afirmativa, alicerçadas na teoria do amadurecimento emocional de Donald Woods Winnicott, pediatra, psiquiatra infantil e psicanalista inglês que, em função de sua prática profissional com cerca de 60.000 (sessenta mil) crianças, ao longo de sua atividade como pediatra no Paddington Green, um dos maiores hospitais públicos da Inglaterra, esboçou uma teoria da saúde emocional.

Mesmo não sendo o mote central do presente trabalho, pela pertinência, parece estratégico evocar seu legado. Considerada a espinha dorsal de seu trabalho teórico e clínico e de forma muitíssimo abreviada, podemos

afirmar que Winnicott compreendia que nós humanos nascemos com uma tendência inata ao amadurecimento. Mas essa condição é uma tendência que só e somente só se efetiva na presença de um ambiente que facilite o desenvolvimento humano em etapas. Essas podem ser descritas como uma jornada, segundo Dias (2003, p. 98):

[...] que parte da dependência absoluta, passa por um período de dependência relativa, chega às etapas que estão no rumo à independência, até chegar à independência relativa, que é o estado em que o indivíduo saudável se mantém regularmente ao longo da vida.

Parece notório que os termos são sempre relacionais. Da independência absoluta à independência que sempre será relativa, e nunca absoluta, referimo-nos à dependência do ambiente.

O fato é que a condição de dependência requer confiabilidade e segurança e é exatamente esses dois elementos centrais do cuidado que podem nos dar pistas sobre as possibilidades da escola compor parte das condições necessárias para nos desenvolvermos. Muito embora Winnicott tenha priorizado os pais na educação e cuidado com os filhos, toma e reconhece a escola como uma segunda chance às crianças que não puderam dispor de um bom ambiente inicial.

Em conformidade com Ribeiro, “muitas vezes é no contexto educacional que a criança vivencia o pertencimento a um grupo no qual, por exemplo, possa conhecer sua capacidade de enfrentar a agressão e tolerar ideias agressivas” (2004, p. 22).

Assim, para além da demanda explícita por cuidados próprios do campo da saúde mental, a escola e outras políticas públicas, como assistência social, cultura e esporte, muito podem contribuir para favorecer a retomada da saúde e o amadurecimento emocional das crianças e dos adolescentes.

- **Trabalho infantil:** no campo das violações de direitos, destaca-se o trabalho infantil, praticado por 5 (cinco) crianças/adolescentes. Trabalho infantil é toda forma de trabalho realizado por crianças e

adolescentes abaixo da idade mínima permitida. No Brasil, o trabalho é proibido para quem ainda não completou 16 (dezesesseis) anos, como regra geral. Quando realizado na condição de aprendiz, é permitido a partir dos 14 (quatorze) anos. Se for trabalho noturno, perigoso, insalubre ou atividade da lista das piores formas de trabalho infantil, a proibição se estende aos 18 (dezoito) anos incompletos. Atividades como “carregar terra para dentro do cemitério, ajudar o irmão, que é pintor, aos finais de semana, auxiliar o tio, que é pedreiro, aos finais de semana e ajudar no comércio perto de casa, lavando camarão” (sic), foram as atividades de trabalho infantojuvenil que se apresentaram, de acordo com relato das famílias visitadas.

Desse modo, atuar no imediato afastamento do trabalho infanto-juvenil dessas crianças e adolescentes, parece apresentar-se como demanda urgentíssima, requerendo ações articuladas e intersetoriais, quer da política de assistência social, na imediata inclusão da família em Serviço de Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos, bem como das crianças e adolescentes no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, quer da própria política de educação, na adoção de estratégias de identificação e enfrentamento a essa gravíssima violação de direitos. A difusão de informação sobre direitos humanos e sobre a Lei de Aprendizagem, que prevê que adolescentes/jovens entre 14 e 24 anos possam atuar como aprendizes, com todos os direitos preservados, constituem potentes iniciativas por parte da educação.

De acordo com informações divulgadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), reunidas no relatório “Trabalho infantil: Estimativas globais de 2020, tendências e o caminho a seguir”⁵⁶, alertam que, entre 2016 e 2020, o número de crianças e adolescentes nessa situação chegou a 160 milhões em todo o mundo, representando um aumento de 8,4 milhões.

⁵⁶ Disponível em: <https://www.trt8.jus.br/noticias/2022/trabalho-infantil-crise-economica-e-pandemia-acendem-alerta-para-risco-de-retrocesso>. Acesso em: 21 nov. 2022.

Segundo a pesquisa, em razão dos impactos da COVID-19, avalia-se que, até o final de 2022, mais 8,9 milhões correm o risco de ingressarem nesse grupo. Um modelo de simulação mostra que o número pode aumentar para 46 milhões se não houver acesso a uma cobertura crítica de proteção social.

No Brasil, antes da pandemia, já havia mais de 1,7 milhão de crianças e adolescentes nessa situação. O relatório aponta que o progresso no combate à prática se estagnou, pela primeira vez em 20 anos, revertendo a tendência de queda anterior, com a diminuição de 94 milhões entre 2000 e 2016.

É exatamente sobre a compreensão de proteção social que pretendemos aclarar e discorrer a seguir.

3.4 Afinal, o que compreendemos por proteção social?

Adotamos a concepção de proteção/desproteção social não somente adstrita à política de assistência social, como também à saúde.

De acordo com Sposati:

[...] o sentido de proteção (*protectione*, do latim) supõe, antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. A ideia de proteção contém um caráter preservacionista - não da precariedade, mas da vida -, supõe apoio, guarda, socorro, amparo. (2009, p. 21)

E também toma outros sentidos:

A noção de amparo indica um estancamento da condição de deterioração, e a noção de proteção demonstra, por sua vez, o impedimento de que ocorra a destruição. Diríamos que a proteção é mais vigilante, por isso mais preservacionista, proativa, desenvolvendo ações para que alguma destruição não venha a ocorrer, enquanto o amparo já ocorre por meio de um risco.

E é especialmente nesse sentido que tomamos a proteção social:

Estar protegido significa ter forças próprias ou de terceiros, que impeçam que alguma agressão/precarização/privação venha a ocorrer, deteriorando uma dada condição. Porém, estar protegido não é uma condição inata, ela é adquirida não como mera mercadoria, mas pelo desenvolvimento de capacidades e possibilidades. No caso, ter proteção e/ou estar protegido não significa meramente portar algo, mas ter uma capacidade de enfrentamento e resistência. (SPOSATI, 2007, p. 17)

E essa capacidade de enfrentamento e resistência se adquire por meio das ofertas relacionais, tanto dos Serviços da política de assistência social, quanto de saúde.

Nesse sentido, destacamos a potência protetiva às famílias que apresentam demandas urgentíssimas, por meio de ofertas relacionais e dos consequentes vínculos de cidadania aprofundados pelos Serviços da assistência social, especialmente o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), em suas diversas modalidades: de 6 a 15 anos, de 18 a 59 anos e a partir de 60 anos.

Parece relevante salientar que as principais agressões à vida relacional estão nos campos do isolamento, da resistência à subordinação e da resistência à exclusão social.

Sposati conclui que do isolamento, em suas expressões de rupturas de vínculos, desfiliação, solidão, apartação, exclusão, abandono, todas essas expressões reduzem em qualquer momento do ciclo de vida as possibilidades do sujeito, e sua presença agrava a sobrevivência e a existência nos momentos em que ocorrem maiores fragilidades no ciclo de vida: a infância, a adolescência e a velhice.

Em contraponto ao isolamento, a centralidade é a convivência em todas suas expressões de pertencimento desde o núcleo familiar e a construção da reciprocidade de afetos, cuidados, valores, cultura até os espaços socializantes e socializadores. Nesse caso, as desproteções estão

nas rupturas, nas expressões de violência, na ausência de cuidados, na desagregação. O âmbito de convivência, ao se expandir para esferas mais amplas, supõe a construção da autonomia, da liberdade, da representação, da cidadania.

Da resistência à subordinação, em suas expressões de coerção, medo, violência, ausência de liberdade, ausência de autonomia, restrições à dignidade.

Em contraponto à busca de emancipação como direito humano à liberdade, à felicidade, à emancipação e ao exercício democrático de opiniões.

Da resistência à exclusão social, em todas as suas expressões de apartação, discriminação, estigma, todos distintos modos ofensivos à dignidade humana, aos princípios da igualdade e da equidade.

Em contraponto à exclusão, está a construção do alcance da inclusão social como possibilidades de acesso, pertencimento, igualdade, equidade nas relações (SPOSATI, 2009, p. 25).

E, portanto, a leitura das condições de convivencialidade das famílias, aliadas às questões que versam sobre possíveis violações de direitos, orientam as sugestões de encaminhamentos realizados para cada uma das famílias analisadas.

É nesse sentido que estão ancoradas as análises técnicas das visitas domiciliares que apresentam demandas urgentíssimas, com sugestões de encaminhamentos das famílias aos Serviços da assistência social. Como veremos a seguir, dizem respeito, em especial, mas não exclusivamente, à segurança social de convívio.

Por fim, conjunto das sugestões de encaminhamentos para avaliação técnica, especialmente, dos Serviços vinculados à assistência social e à saúde, compondo o documento: *Recomendações Técnicas sobre encaminhamentos à Assistência Social, Saúde e outras Políticas e Serviços Públicos – Programa Comunidades Educadoras: Entrelaça Teresina*, anexado ao final deste trabalho.

Demais encaminhamentos serão detalhados no Capítulo 6.

3.5 Políticas públicas de assistência social e saúde mental

3.5.1 Assistência social

No Brasil, assistência social é uma política pública de desenvolvimento humano que atende a determinadas necessidades de proteção social e é, portanto, o campo em que se efetivam as seguranças sociais como direitos. Essa política pública está devidamente prevista na Constituição Federal de 1988 como direito de todos os cidadãos e cidadãs, assim como a saúde, educação, previdência social e demais. É regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) e por uma Política Nacional de Assistência Social, vigente desde 2004. É operacionalizada por meio de um sistema, descentralizado e participativo, o Sistema Único de Assistência Social (Suas), criado em 2005. Dispõe de uma ampla gama de serviços próprios, a ela vinculados, chamados serviços socioassistenciais, todos regulamentados em normativa específica⁵⁷. São serviços que atendem a crianças, adolescentes, adultos, idosos e famílias, organizados por território e níveis de complexidade do Suas, a saber: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade.

Desde a Constituição Cidadã, de 1988, a assistência social compõe o tripé da Seguridade Social brasileira, com as políticas públicas de saúde e previdência social. E é exatamente essa inserção na Seguridade Social que aponta, também, para seu caráter de política de Proteção Social articulada a outras políticas do campo social, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida. Segundo Di Giovanni (1998, p. 10), entende-se por

⁵⁷ Trata-se da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009. Para maiores informações a respeito, sugiro consultar: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf.

Proteção Social as formas

[...] institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. [...] Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades. (PNAS, 2004, p. 31)

Observemos que é a PNAS, de 2004, que vincula, pela primeira vez, o campo da política de assistência social à proteção social. Importante destacar que nem toda a proteção social é exclusividade da assistência social, “mas sim que a ação da política de assistência social está no campo da proteção social na medida em que é regulada pela Constituição Federal de 1988 como política de seguridade social”. (SPOSATI, 2007, p. 17).

Parece absolutamente relevante destacar, conforme nos atenta Sposati (2007), que a concepção de proteção social alarga o campo da assistência social pelo próprio significado preventivo que contém a ideia de proteção. Estar protegido significa ter forças próprias ou de terceiros, que impeçam que alguma agressão/precarização/privação venha a ocorrer, deteriorando uma dada condição. Porém, estar protegido não é uma condição inata, ela é adquirida não como mera mercadoria, mas sim pelo desenvolvimento de capacidades e possibilidades. No caso, ter proteção e/ou estar protegido não significa meramente portar algo, mas ter uma capacidade de enfrentamento e resistência.

Nesse sentido, parece adequado superar a concepção de assistência social referida, tradicionalmente, ao socorro, amparo, ajuda e apoio, vez que tais expressões guardam a perspectiva de agir após violada a proteção ou ocorrida a desproteção social.

Ademais, exatamente por compor o tripé da Seguridade Social, é que se fez necessário estabelecer as seguranças sociais próprias da proteção

social de assistência social. São elas: segurança de acolhida, segurança de convívio ou vivência familiar, segurança de renda e, como resultado das ações profissionalizadas dos Serviços socioassistenciais, a segurança de autonomia.

Ainda que não seja o mote central do presente trabalho, julgamos oportuno descrever, ainda que brevemente, em que consiste cada uma das seguranças sociais, conforme definido na PNAS, 2004:

Por segurança de acolhida, entende-se [como] uma das seguranças primordiais da política de assistência social. Ela opera com a provisão de necessidades humanas que começa com os direitos à alimentação, ao vestuário e ao abrigo, próprios à vida humana em sociedade.

A segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social. Isso supõe a não aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações. É próprio da natureza humana o comportamento gregário. É na relação que o ser cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade. A dimensão societária da vida desenvolve potencialidades, subjetividades coletivas, construções culturais, políticas e, sobretudo, os processos civilizatórios. As barreiras relacionais criadas por questões individuais, grupais, sociais por discriminação ou múltiplas inaceitações ou intolerâncias estão no campo do convívio humano. A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio.

A segurança de rendimentos não é uma compensação do valor do salário mínimo inadequado, mas a garantia de que todos tenham uma forma monetária de garantir sua sobrevivência, independentemente de suas limitações para o trabalho ou o desemprego. É o caso de pessoas com deficiência, idosos, desempregados, famílias numerosas, famílias desprovidas das condições básicas para sua reprodução social em padrão digno e cidadã.

A segurança de autonomia, como já mencionado, é aquela alcançada como resultado das ações profissionalizadas dos Serviços socioassistenciais

referidas ao alargamento das relações sociais de usuárias, usuários, usuáries. É poder ter mais pessoas com quem se possa contar, uma vez que a aposta da assistência social é que os vínculos, quando saudáveis, têm potência protetiva.

3.5.2 Saúde mental

Para discutirmos a política pública de saúde mental, é necessário, antes de tudo, explicitar que ela compõe o Sistema Único de Saúde (SUS). O SUS, instituído pelas Leis Federais 8.080/1990 e 8.142/1990, tem o horizonte do Estado democrático e de cidadania plena como determinantes de uma “saúde como direito de todos e dever de Estado”, previsto na Constituição Federal de 1988.

Esse Sistema alicerça-se nos princípios de acesso universal, público e gratuito às ações e aos serviços de saúde, integralidade das ações, cuidando do indivíduo como um todo e não como um amontoado de partes; equidade, como o dever de atender igualmente o direito de cada um, respeitando suas diferenças; descentralização dos recursos de saúde, garantindo cuidado de boa qualidade o mais próximo dos usuários que dele necessitam; controle social exercido pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Saúde, com representação dos usuários, trabalhadores, prestadores, organizações da sociedade civil e instituições formadoras.

Iniciada na década de 1980, resultado da mobilização de usuários, familiares e trabalhadores da saúde, a atual política de saúde mental objetivava mudar a realidade de mais de 100.000 pessoas com transtornos mentais. Esse movimento, fortemente impulsionado pela discussão e defesa que os direitos humanos tomaram no combate à ditadura militar, alimentou-se de experiências exitosas de países europeus, que pautavam a substituição de um modelo de saúde mental baseado no hospital psiquiátrico, por um modelo de serviços comunitários com forte inserção territorial.

Nas últimas décadas, esse processo foi marcadamente defendido e sustentado pelo Movimento Social da Luta Antimanicomial e “de um projeto

coletivamente produzido de mudança do modelo de atenção e de gestão do cuidado: a Reforma Psiquiátrica” (BRASIL, 2013, p. 21).

Foi ainda na década de 1980, que o movimento de desinstitucionalização teve início, com base em experiências municipais que intentavam (re)inserir moradores de manicômios em seus territórios existenciais criando, para isso, serviços de atenção psicossocial.

Incorporar a concepção de *territórios existenciais* implica considerar não apenas as dimensões subjetivas daqueles que são cuidados, os usuários, mas também a subjetividade dos trabalhadores de saúde. E trabalhar com saúde pressupõe que os próprios trabalhadores de saúde permitam deslocamentos em seus territórios existenciais, já que a principal ferramenta de trabalho em saúde mental é a *relação* (BRASIL, 2013, p. 35)

Gradativamente, foram fechados leitos em hospitais psiquiátricos, à medida que serviços diversificados de cuidado eram implantados, inclusive para os períodos de crise. A atenção às pessoas que sofrem transtornos mentais passa a ter o pleno exercício de sua cidadania como eixo, e, não somente o controle de sua sintomatologia. Para isso, fez e faz-se fundamental a organização de serviços abertos, tendo a participação ativa dos usuários e formando redes com outras políticas públicas (educação, moradia, assistência social, cultura, trabalho).

Ou seja:

O desafio que se coloca é, ao invés de criar circuitos paralelos e protegidos de vida para seus usuários, habitar os circuitos de trocas nos territórios da sociedade. Isso leva o desafio da saúde mental para além do SUS, já que para se realizar ele implica na abertura da sociedade para a sua diversidade. (BRASIL, 2012, p. 22)

Na década de 1990, um conjunto de legislações foram aprovadas alinhadas a esses princípios, refletindo o progresso desse processo político de mobilização social para além do campo da saúde, a saber: no conjunto da sociedade.

Em 2001, após mais de 10 anos de tramitação, finalmente foi aprovada e sancionada a Lei nº 10.216, que afirma os direitos das pessoas com transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Desse modo, os princípios do movimento enunciado na década de 1980 tornaram-se política de Estado.

Na década de 2000, a rede de atenção psicossocial (Raps) foi fortemente ampliada, com financiamento público. Entre os serviços substitutivos ao modelo manicomial, temos os Centros de Atenção Psicossocial (Caps), os Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT), os Centros de Convivência (Cecos), as Enfermarias de Saúde Mental em hospitais gerais, as Oficinas de Geração de Renda, entre outros.

Destacamos que o primeiro acesso das pessoas ao sistema de saúde, inclusive daquelas que demandam por cuidado em saúde mental, se dá pela Atenção Básica, leia-se Unidade Básica de Saúde (UBS). Nessa, as ações são desenvolvidas em um território geograficamente conhecido, possibilitando aos profissionais de saúde uma proximidade para conhecer a história de vida das pessoas e de seus vínculos com a comunidade e com o território onde vivem. O cuidado em saúde mental na Atenção Básica é fortemente estratégico pela facilidade de acesso das equipes aos usuários e vice-versa.

3.6 Considerações

As situações vivenciadas pelas famílias visitadas em Teresina parecem revelar/escancarar um cenário de profunda e brutal desproteção social, demandando, precipuamente dos entes públicos, o afiançamento das atenções que elas demandam.

Desse modo, a incontornável responsabilidade pública, nesse caso, das políticas públicas de assistência social e saúde, favorece a produção de reparação e proteção às famílias e aos indivíduos que têm, cotidianamente, seus direitos violados (de alimentação adequada, de convivência familiar e

comunitária, de renda, de acesso e permanência aos serviços públicos de assistência social e saúde, entre outros).

Anuímos e ratificamos as contundentes constatações e chamamentos de Torres:

Produzir autorrespeito também deixa claro ao cidadão e à cidadã as responsabilidades e obrigações do serviço ainda que não se consiga efetivá-las de imediato. Pois é fundamental que se saiba que o Estado reconhece suas obrigações e está em dívida com os grupos em vivência de violação, o que evidentemente exige uma postura diametralmente oposta àquela que responsabiliza as pessoas pelas situações que vivem. Reconhecer o direito é ter clareza da demanda de um serviço e conseguir afirmar responsabilidades de atenção, mesmo quando não há cobertura suficiente para tal. Essa conduta de quem reconhece responsabilidades favorece a luta pela expansão da atenção. (2022, p. 174-175)

Ainda, se para proteger famílias e indivíduos, a condição essencial é conhecer as expressões de desproteção e reprodução de desigualdades, o Programa Entrelaça Teresina: Comunidades Educadoras, conforma-se em instrumento/diagnóstico valioso para ratificar o dever do ente público para com a proteção social da população demandatária.

Mais uma vez, destacamos que o pleito das famílias visitadas diz respeito à provisão de cuidado para com suas demandas/necessidades. Cuidado refere-se à segurança e confiabilidade e esses elementos podem ser organizados pelas diferentes políticas públicas. Ainda que no Brasil, as políticas públicas se conformem de modo setorizado, não há nenhum impedimento, ao contrário, que expressões de desproteção social sejam atendidas por várias políticas públicas ao mesmo tempo, de modo que a população atendida pelos Serviços socioassistenciais, caso haja demanda, também o sejam pelos serviços de saúde e vice-versa.

Assim, intentamos que o presente trabalho possa alcançar profissionais das políticas públicas de educação, assistência social e saúde, bem como conselhos de direitos e, sobretudo, as famílias visitadas pelo Programa Entrelaça Teresina: Comunidades Educadoras.

Por fim, salientamos que as análises individuais das situações urgentíssimas foram entregues à Secretaria Municipal de Educação de Teresina e a síntese das Recomendações Técnicas, afetas às demandas de assistência social e saúde mental, compõem o Anexo 3 deste trabalho.

Referências

BBC Brasil. **Preocupação do brasileiro com saúde mental quase triplicou em 4 anos.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63213184>. Acesso em: 5 nov. 2022.

BERTI, O. M. C.; SILVA, R. S. **O Facebook como espaço alternativo para a propagação da comunicação alternativa e comunitária. O caso da TV Santa Maria da Codipi.** Trabalho apresentado na IJ07 – Comunicação, Espaço e Cidadania, da Intercom Junior – XV Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, 2019.

BRASIL. CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 01/2013.**

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Especializada e Temática. **Linha de cuidado para a atenção às pessoas com transtornos do espectro do autismo e suas famílias na Rede de Atenção Psicossocial do Sistema Único de Saúde/ Ministério da Saúde.** Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Cadernos de Atenção Básica – Saúde Mental.** Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde/Ministério da Saúde.** 3. ed. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Proteção e desproteção social na perspectiva dos direitos socioassistenciais**. Caderno de Textos à VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, 2007.

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas sobre o PAIF – Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif)**. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010**.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília-DF: Conanda, 2006.

DIAS, E. O. **A teoria do amadurecimento de D.W. Winnicott**. Rio de Janeiro: Imago, 2003.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Trabalho infantil: estimativas**

globais de 2020, tendências e o caminho a seguir. Disponível em: <https://www.trt8.jus.br/noticias/2022/trabalho-infantil-crise-economica-e-pandemia-acendem-alerta-para-risco-de-retrocesso>. Acesso em: 21 nov. 2022.

PREFEITURA Municipal de Teresina. **Lei Municipal nº 4423, de 16 de julho de 2013.** Piauí, Teresina.

PREFEITURA Municipal de Teresina. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação (Semplan). **Teresina: perfil dos bairros.** Teresina, maio 2018. Disponível em: <http://semplan.teresina.pi.gov.br/wpcontent/uploads/sites/39/2018/05/SANTA-MARIA-2018.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

RIBEIRO, M. J. **O ensinar e o aprender em Winnicott:** a teoria do amadurecimento emocional e suas contribuições à psicologia escolar. Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Clínica, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.

SILVA, R. A. Aglomerados subnormais: definição, limitações e críticas. **Revista GeoUECE**, [S. l.], v. 3, n. 1 Especial, p. 26–40, 2021. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/GeoUECE/article/view/6949>. Acesso em: 15 de nov. 2022.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Unesco, 2009.

TORRES, A. S. **Convívio, convivência e proteção social:** entre relações, reconhecimentos e política pública. São Paulo: Veras Editora e Centro de Estudos, 2016 (Série temas 10).

TORRES, A. S. Segurança de convivência no SUAS: proteção em situações de violação de Direitos Humanos. *In*: **Direitos Humanos em tempos de barbárie:** questionar o presente para garantir o futuro. São Paulo: Cortez, 2022.

CAPÍTULO 4 – Rede pública de Educação e construção de ações de acolhimento e socialização em casos identificados como urgentes

Elora Marques Mendonça da Silva⁵⁸

4.1 Política do Cuidado como centro da ação pedagógica

Quando pensamos em Política do Cuidado projetamos, de imediato, o cuidado e a presença parental na vida das crianças. Mas, além disso, quando lembramos que “existir é um ato político”, também estamos nos referindo às Políticas Públicas e sua relação com a proteção à família.

A Política Nacional do Cuidado, inscrita no Projeto de Lei 579/2019⁵⁹, visa à garantia de uma interdisciplinaridade entre o sistema de saúde, educação e assistência no que se refere ao cuidado da pessoa em estado de vulnerabilidade, por exemplo. A deputada Leandre Dal Ponte, autora da

⁵⁸ Consultora e Analista pedagógica do Instituto Cultiva, Cientista Social (Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste); Pedagoga; Especialista em Gênero e Diversidade na Educação pela Universidade Federal da Integração Latino Americana (Unila); Estudante de Mestrado em Antropologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) na linha de práticas políticas e dinâmicas institucionais, trabalhou com Educação Inclusiva na construção de materiais e metodologias para sala de aula.

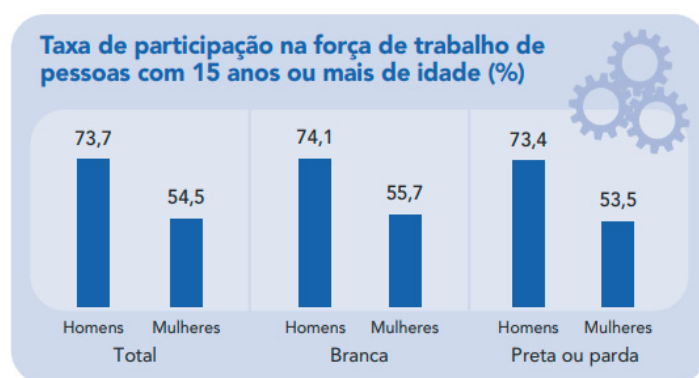
⁵⁹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2227782>. Acesso em: 9 fev. 2022.

PL 579, ainda em trânsito no Senado, sustenta que o ingresso das mulheres no mercado de trabalho alterou a dinâmica da construção e convivência familiar. Segundo a parlamentar:

[...] mudanças no perfil sociodemográfico do país, com a ampliação da participação feminina no mundo do trabalho e alterações nas configurações familiares, tornaram insustentável o modelo familista de cuidado, que geralmente impunha à mulher a maior responsabilidade. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019)

O Projeto de Lei tem como objetivo a redistribuição de responsabilidades, ou seja, tanto a saúde quanto a educação, assistência, família e setores privados se tornam responsáveis pelas pessoas em estado de vulnerabilidade.

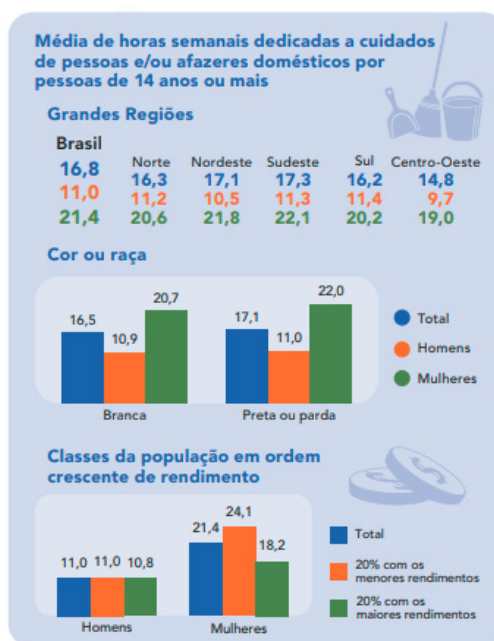
A respeito do ingresso crescente das mulheres no mundo do trabalho, de acordo com o informativo **Estatísticas de Gênero de 2021**⁶⁰, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as mulheres ainda formam o segmento social que mais encontra dificuldade de entrar no mercado de trabalho. O IBGE revela que a população feminina é de 51,1% e, mesmo assim, a taxa de participação masculina no mercado de trabalho, em uma amostra de pessoas de 15 anos ou mais, ainda é maior.



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019.
Nota: Consolidado de primeiras entrevistas.

⁶⁰ Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 9 fev. 2022.

As causas são múltiplas que conspiram para essa distorção. Uma delas é que a mulher é a maior responsável pelos afazeres domésticos e o cuidado com a família em nosso país. De acordo com o informativo **Estatísticas de Gênero de 2021**, a mulher brasileira dedica mais horas ao cuidado domiciliar do que os homens, dado já apresentado no capítulo 2 deste livro. Vale recuperar o gráfico que indica esse fenômeno:



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019.
 Notas: 1. Consolidado de primeiras entrevistas.
 2. Rendimento domiciliar per capita, em ordem crescente, deflacionado para reais médios do próprio ano.

A ação pedagógica, nesse caso, se entrelaça com o resultado da aprendizagem do estudante dentro e fora da escola: se humanizamos a aprendizagem, mirando a realidade concreta do estudante, temos uma leitura mais complexa de sua vida, seus percalços e angústias, o que possibilita aumentarmos a potência do diálogo pedagógico, não meramente instrucional. Compreendemos mais facilmente os possíveis motivos da evasão escolar, incluindo a dinâmica domiciliar e familiar, observando o papel da mãe na vida escolar dos filhos e construindo encaminhamentos pertinentes à política do cuidado.

As visitas realizadas durante a vigência do Programa Comunidades Educadoras – Entrelaça Teresina, capturou uma considerável queda do desempenho escolar das crianças, levando-se em consideração o período de pandemia e quarentena, que parece relacionada com a não participação da família nesse processo de aprendizagem.

Com efeito, a maioria das visitas foi motivada pela queda no desempenho escolar, visto que 22% das famílias visitadas afirmaram que não acompanham os/as estudantes nas suas atividades escolares. Quando inquirida sobre a dificuldade que a família possui no acompanhamento das atividades escolares, 28% responderam que têm pouco estudo ou são analfabetos. Outros 9% disseram que a dificuldade maior é de falta de tempo para acompanhar as crianças.

Um dado extremamente relevante é que, do total de famílias visitadas, 30% afirmaram que alguém da família possui algum sinal de adoecimento psíquico, e isso inclui a própria criança.

Ao cruzar esses dados e entendê-los diante não apenas do espaço escolar, mas do domiciliar como espaço formativo, passamos a perceber a importância da política do cuidado. Isso quer dizer: cuidar de quem cuida como política pública.

As visitas realizadas pelas Articuladoras Comunitárias demonstraram que a queda de desempenho escolar envolve 18% das respostas obtidas. Vale ressaltar que 6% dos alunos possuem algum sinal de sofrimento mental e 10% das famílias apresentam sinais de adoecimento psíquico envolvendo a criança e também a sua família (20% dos casos de adoecimento registrados envolvem apenas a família do(a) aluno(a)).

Esses números revelam o ambiente familiar como fonte de análise pedagógica, dado o impacto sobre a estabilidade do(a) aluno(a). O sofrimento psíquico desponta como norteador da *performance* escolar. Se não nos sentimos bem conosco ou com o ambiente em que vivemos, não teremos vontade de nos construirmos, de nos vermos como parte e criadores do mundo que habitamos. Tornamo-nos passivos e, não raro,

desenvolvemos uma leitura fatalista deste mundo.

Uma das Articuladoras relata:

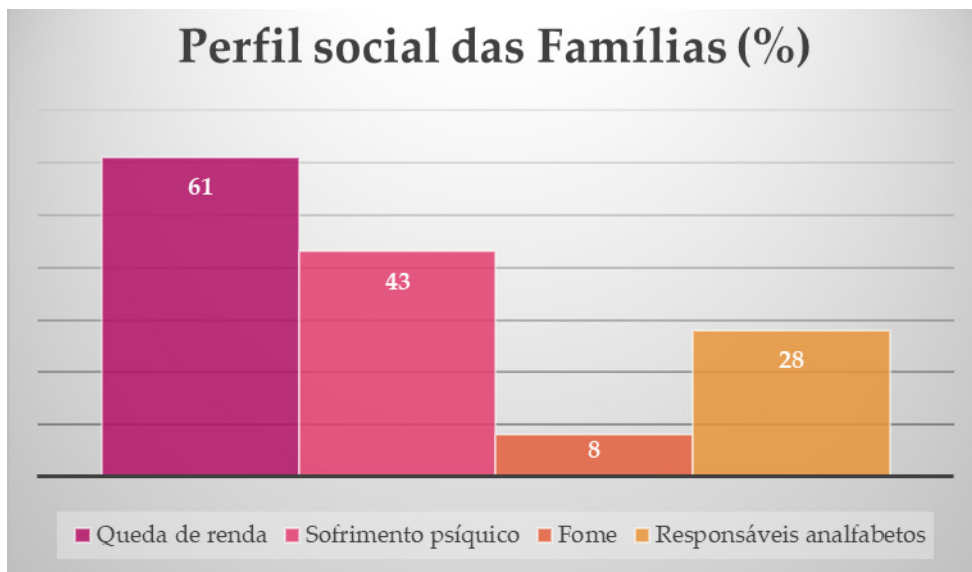
A mãe do João e da Maria⁶¹ possui mais dois filhos, mas não consegue assisti-los. Encontra-se em depressão e quase não sai do quarto. Faz acompanhamento psicológico e psiquiátrico no CAPS do bairro Matadouro. Apesar de ter atendimento, a família sente a necessidade de ter acompanhamento psicológico na região do Santa Maria. A família demonstrou não compreender a importância de manter os adolescentes apenas estudando. No discurso da entrevistada, está presente o orgulho em saber que os adolescentes conseguem dinheiro para coisas pessoais e individuais no sentido de que isso os prepara para a vida adulta. Nessa conversa, a entrevistada demonstrou que a família precisa de mais orientação sobre esse assunto e que os adolescentes demandam a inserção em cursos de capacitação. Tanto a Maria quanto o João sentem vontade de trabalhar e de participar de curso profissionalizante.

Nesse caso, o aluno não possui acompanhamento nas atividades escolares em casa e reside com mais 9 pessoas na mesma casa. A renda é proveniente de políticas governamentais de transferência de renda que, somadas, perfaz entre 1 e 2 salários mínimos.

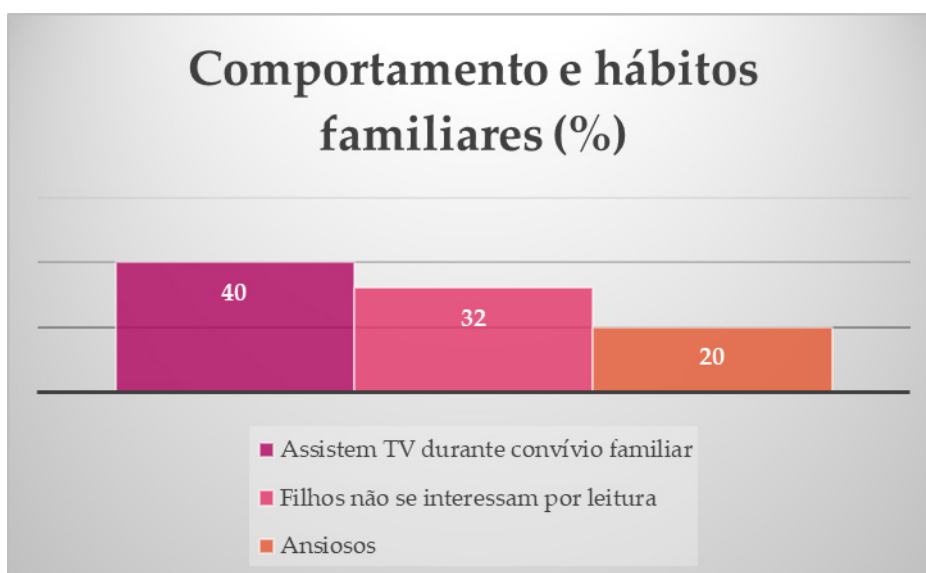
As informações indicam causas exógenas ao processo escolar para o baixo rendimento escolar, motivo da visita à família de João. A condição emocional e psíquica da mãe alimenta a sua dificuldade para assistir o filho em casa.

A política do cuidado vai para além do âmbito escolar. A fome (registrada em 8% das famílias visitadas), o desemprego ou queda de renda familiar (61% das famílias visitadas), as condições de moradia, a distância entre a casa e a escola, influenciam exatamente nessa maioria de estudantes visitados por conta do baixo rendimento escolar.

⁶¹ Nomes fictícios para preservar o sigilo dos entrevistados.



O perfil social das famílias apresentadas no gráfico anterior se sobrepõe ao cenário de distanciamento da família e dos(as) alunos(as) dos hábitos de leitura e estudo. Com efeito, 40% das famílias indicam que no tempo de convívio familiar, os seus membros apenas assistem à programas de televisão; 32% registraram que seus filhos não se interessam pela leitura e 20% das famílias admitiram viver sob muita ansiedade.



As visitas ocorreram no período em que as escolas retornavam às aulas presenciais, após dois anos da pandemia do coronavírus e isolamento social com implantação do ensino remoto. O baixo rendimento escolar se agravou nessa época por conta do baixo acesso (ou acesso nenhum) às atividades escolares, sejam elas aulas remotas ou tarefas de casa *on-line*. As visitas às famílias registraram que 88% dos estudantes não possuem computador para o trabalho escolar remoto, quase a totalidade das famílias entrevistadas na região de Santa Maria.

Outras variáveis entre as famílias são pertinentes de cuidado e atenção. A pandemia causou desemprego e instabilidade financeira, aumentando a insegurança alimentar das famílias. A procura de emprego ou atividades que gerassem mais renda familiar se misturou com o medo de contrair a doença.

Todos esses fatores se casam para orientar a política do cuidado. Todos se relacionam com o cerne da ação pedagógica, dado que as famílias estão adoecendo, a organização do cotidiano familiar e trabalho passa a gerar apreensão intensa, as famílias possuem pouco estudo e intimidade com tarefas escolares, ou seja, um conjunto de lacunas e instabilidades que contribuem para um ambiente de aprendizagem pouco saudável e funcional para as crianças.

Outro relato demonstra possíveis ações para uma política do cuidado. De acordo com a Articuladora:

O Residencial Edga Gayoso não tem abastecimento de água tratada. O fornecimento é feito via poço segundo os moradores, assim como também há uma ausência enorme de equipamentos públicos: saúde, esporte e lazer. Uma região com um número muito grande de crianças e adolescentes que não possuem local para se divertirem. Diante do relato, percebe-se que se trata de uma família com pouca necessidade de encaminhamentos, mas seria necessário que a estudante participasse de alguma oficina ou aulas de informática, por exemplo. Algo que possa agregar seu crescimento.

Devido a região ser distante, além dos estudantes precisarem passar por uma localização violenta no bairro e com mato alto, há necessidade de transporte escolar.

Percebe-se, portanto, que o transporte escolar não é um serviço presente em toda região e é um dos mais essenciais em vista do conjunto de ações pedagógicas. Vale destacar a necessidade do cuidado e olhar atento às crianças da região no que tange à falta de equipamentos públicos de saúde, esporte e lazer, ainda mais por se tratar de uma localização com altos índices de violência de acordo com o relato.

4.2 Papel da mãe e criação de um serviço de atendimento domiciliar educacional da família

O papel da mãe é o ponto principal que interliga a política do cuidado como centro da ação pedagógica e a criação de um serviço de atendimento domiciliar educacional à família.

Diante das respostas obtidas pelo questionário aplicado pelas Articuladoras, a mãe é responsável pela maioria dos afazeres da rotina: 68% das entrevistadas eram as mães das crianças; a maioria dos adoecimentos psíquicos notados envolve a mãe; dos responsáveis pelo acompanhamento dos estudos dos filhos, 65% são as mães.

A mãe é a referência das crianças em todos os âmbitos da aprendizagem, começando dentro de casa. Das 259 famílias visitadas, 224 dos filhos moram apenas com a mãe (33% das respostas). Das 259 famílias, 111 respondentes afirmaram que possuem algum adoecimento psíquico (43%), sendo que 57 desses respondentes eram as mães dos(as) alunos(as). Já 49% das famílias relataram que não possuem acompanhamento psicológico.

De acordo com a notícia⁶² publicada no site **GI**, em junho de 2022, as mulheres foram as que mais perderam seus empregos em 2020, em um percurso desfavorável iniciado em 2009:

⁶² Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/23/perda-de-empregos-entre-mulheres-foi-mais-intensa-no-1o-ano-da-pandemia-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 22 fev. 2022.

O movimento [...] reflete tanto o fato de que as atividades que mais perderam vagas são aquelas com maior participação feminina quanto por questões históricas de a mulher estar mais voltada para os cuidados com a família.

Por mais que quase metade do mercado de trabalho seja mantido pelas mulheres, nossa sociedade naturalizou esses acontecimentos. Então, além da grande maioria das mães ser o alvo do desemprego, também são elas as responsáveis pela educação e acompanhamento da aprendizagem dos filhos. Logo, são elas quem são capazes de fazer com que o objetivo de um atendimento educacional da família funcione.

Uma derivação do programa é criar um serviço de atendimento educacional domiciliar às famílias que apresentem casos de analfabetismo ou mesmo reclusão social, desinformada de seus direitos e serviços públicos disponíveis. Uma vertente da política do cuidado citada neste capítulo. Um serviço domiciliar que atenda as famílias com pouca ou nenhuma escolaridade, que desenvolva atividades regulares que promova a coesão familiar e seu conhecimento sobre direitos sociais. Destacando uma equipe de profissionais – até mesmo empregando parte do tempo das Articuladoras Comunitárias para desenvolver essa tarefa – que desempenhem o papel de tutor e façam um acompanhamento com a mãe e a criança diante das atividades escolares, oportunizando um momento de convivência familiar e pedagógica. O relato de um pai, descrito pela Articuladora, demonstra a importância desse atendimento:

Em diálogo com o pai, ele relata que a vivência com o filho é bem amigável, que o estudante é obediente e está sempre comprometido junto à mãe sobre sua vida escolar. A mãe é a principal responsável pelo acompanhamento escolar. O pai cita que o filho gosta muito de ler e que faz parte do clube de leitura da igreja. Se mostrou interessado sobre o Projeto e relatou a importância da visita, pois a pandemia acabou dando um outro movimento de estudo na vida do filho, impactando no desempenho escolar.

Pesquisas do IBGE, citadas no segundo capítulo, demonstram que o grau de instrução dos pais faz diferença no grau de aprendizagem dos filhos. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios – Pnad Educação de 2019⁶³, mais da metade das pessoas de 25 anos ou mais não completaram o Ensino Médio e a necessidade de trabalhar e a falta de interesse são os principais motivos gerados pelos dados:

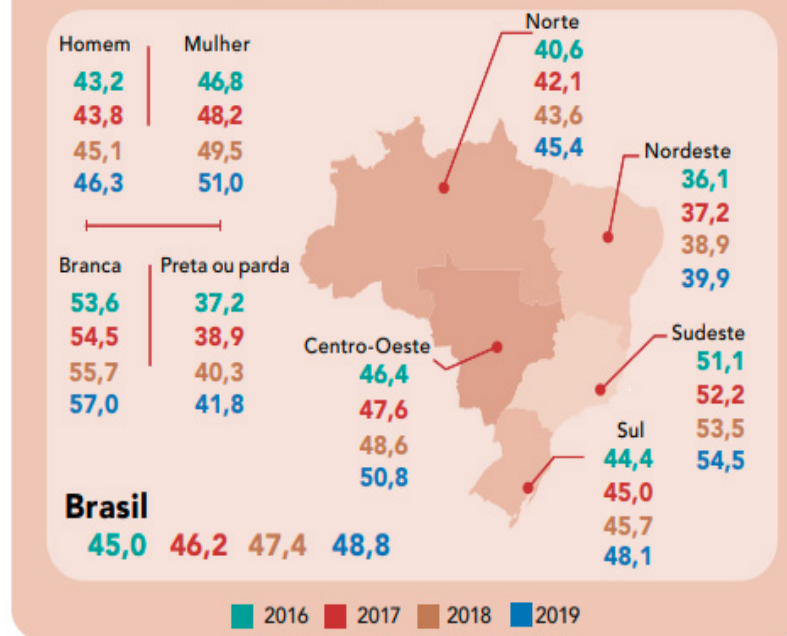
O principal motivo para os jovens terem abandonado ou nunca frequentado a escola era a necessidade de trabalhar, apontada por 39,1%, seguido pelo não interesse (29,2%). Para os homens, 50% disseram precisar trabalhar e 33% relataram não ter interesse. Para as mulheres, o principal motivo foi não ter interesse em estudar (24,1%), seguido de gravidez e trabalho (ambos com 23,8%). Além disso, 11,5% das mulheres elegeram realizar os afazeres domésticos como principal motivo de terem abandonado ou nunca frequentado a escola, enquanto para homens este percentual foi inexpressivo (0,7%). (PNAD Educação, 2019).

Ainda, o Pnad contínuo de 2019 demonstrou que as mulheres têm obtido um grau de instrução maior em relação aos homens e isso tem crescido desde 2016⁶⁴. Em 2019, mais da metade das mulheres (51,0%) passaram a ter, ao menos, o Ensino Médio completo, enquanto entre os homens esse percentual foi de 46,3%. Ambas as proporções vêm aumentando desde 2016, sendo mais acelerada entre as mulheres e mostrando que há uma melhoria em termos educacionais.

⁶³ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio>. Acesso em: 9 fev. 2023.

⁶⁴ Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 9 fev. 2023.

Pessoas de 25 anos ou mais de idade que concluíram ao menos a etapa do ensino básico obrigatório, segundo o sexo, a cor ou raça e as Grandes Regiões (%)



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016-2019.

Nota: As diferenças entre 2018 e 2019 e entre 2016 e 2019 são significativas ao nível de confiança de 95%, para todas as categorias.

Esses dados também foram corroborados pelas respostas dadas às Articuladoras do Comunidades Educadoras em Teresina. Em relação à escolaridade dos responsáveis, 36% possuem o Ensino Médio completo; 15% estão cursando ou possui Ensino Médio incompleto e 13% têm até o 5º ano do Ensino Fundamental.

Também, de acordo com as entrevistas, 169 pessoas disseram ser a mãe a principal responsável no acompanhamento escolar em casa (65%). Por isso, se a implementação de um programa de atendimento domiciliar torna-se vigente, conseguimos aumentar e acompanhar o grau de aprendizagem das crianças, porque vamos auxiliar o aumento do tempo de convivência familiar e da atenção pedagógica em casa. Além disso, também auxilia a mãe que possui pouco estudo a construir o suporte com os(as) filhos(as).

Outra pesquisa realizada pelo movimento Todos pela Educação e divulgada pela Agência Brasil⁶⁵, mostrou que apenas 12% dos pais, mães e/ou responsáveis são comprometidos com a aprendizagem e a vida escolar dos filhos. De acordo com a reportagem, a participação da família é essencial para que as crianças se envolvam pedagogicamente e que essa relação se dê de maneira equilibrada, ou seja, com aproximação, diálogo e ajuda nas tarefas.

De acordo com alguns relatos provenientes das visitas das Articuladoras, também se percebe que a aproximação e diálogo familiar ajuda e pode ajudar cada vez mais no desenvolvimento emocional dos estudantes. Por exemplo, como descreveu a Articuladora diante da conversa com a mãe de Cecília:

Segundo a mãe, as filhas interagem pouco e ficam mais no celular. A estudante é mais tímida e calada, a mãe é bastante presente e dedica-se integralmente à família. Constantemente a mãe busca aumentar a interação familiar e sente que durante a pandemia as filhas ficaram mais isoladas e tristes. Agora, com o retorno das aulas, percebeu melhora.

O pai já é falecido e recebem pensão por morte. A mãe é ostomizada permanentemente devido sequelas de tratamento de câncer.

A estudante e a irmã possuem sintomas de ansiedade e por isso, demandam atendimento psicológico.

No caso anterior, notamos que a relação social das estudantes, durante e após a pandemia, resultou em uma mudança conveniente à época que enfrentamos, em todos os âmbitos de socialização e aprendizagem que existem. Mesmo assim, a mãe relata sua firmeza e dedicação para com as filhas, fazendo o possível para que sua participação escolar não se perdesse.

Outro encaminhamento pertinente para esses casos de afastamento da vida social e/ou pouco interesse nas atividades, dentro e fora de casa

⁶⁵ Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-11/pesquisa-mostra-que-12-dos-pais-sao-comprometidos-com-educacao-dos-filhos>. Acesso em: 21 fev. 2023.

(ou da escola), é o que o Comunidades Educadoras construiu como Grupo de Trabalho Diferenciado (GTD). “Trata-se da formação de uma turma de alunos a partir do diagnóstico de suas demandas de aprendizagem e/ou possibilidade de ampliação curricular”, ou seja, grupos que possam focar em demandas relacionadas à socialização dos(as) estudantes, bem como grupos que estejam focados em aspectos relacionados às disciplinas escolares e seus conteúdos. Nesse caso, o GTD é construído com base em temas que mais aparecem entre a vida dos estudantes.

Por último, esboçamos mais um relato observado pela Articuladora que afirma a importância da criação de um atendimento domiciliar educacional para a família. A saber:

Em diálogo com o genitor, a família não tem dificuldade de acompanhamento, porém sente que o filho não tem foco nos estudos. Diz que as cobranças são pertinentes para fazê-lo estudar. O estudante tem queda brusca no rendimento e desinteresse nos estudos. Seu foco está nos eletrônicos e no futebol de quadra. A família não demonstrou ausência de renda ou renda insuficiente. Estudante precisará de acompanhamento pedagógico a fim de sanar o baixo rendimento.

Portanto, o atendimento domiciliar pedagógico visa ao auxílio para com os responsáveis também, em vista de ajudá-los a redirecionar os filhos para a escola e para todo o processo de aprendizagem propício. Ou seja, o atendimento domiciliar também motiva a família a pensar em soluções para ajudar os filhos. Ajuda a mãe na tarefa de acompanhamento e construção de um ambiente familiar saudável. Constrói e solidifica a política do cuidado.

Referências

CÂMARA dos Deputados. **Projeto de Lei 579/2019 – Institui a Política Nacional do Cuidado e dá outras providências.**

Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2227782>. Acesso em: 9 fev. 2022.

IBGE. Educação 2019. *In*: **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2020**. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 2 maio 2023.

IBGE. Estatística de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil. 2. ed. *In*: **Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica**, n. 38. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 9 maio 2023.

IBGE. **PNAD Educação 2019**: mais da metade das pessoas de 25 anos ou mais não completaram o ensino médio. Agência IBGE Notícias; Estatísticas Sociais, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio>. Acesso em: 9 maio 2023.

TOKARNIA, Mariana. **Pesquisa mostra que 12% dos pais são comprometidos com a educação dos filhos**. Agência Brasil – Educação, 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-11/pesquisa-mostra-que-12-dos-pais-sao-comprometidos-com-educacao-dos-filhos>. Acesso em: 16 nov. 2022.

VALOR ONLINE. Perda de empregos entre mulheres foi mais intensa no 1º ano da pandemia, diz IBGE. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/23/perda-de-empregos-entre-mulheres-foi-mais-intensa-no-1o-ano-da-pandemia-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 9 maio 2023.

Capítulo 5 – Bases de um programa do pré-natal ao primeiro emprego

Rudá Ricci⁶⁶

O projeto Comunidades Educadoras constrói as condições para a integração dos órgãos de gestão pública com base em um sistema de proteção integral à família e às crianças e aos adolescentes das redes de ensino municipal.

A integração se dá, inicialmente, pela criação das três redes constitutivas do programa, envolvendo secretarias da área social – que passam a ter foco de atendimento nas famílias dos estudantes – e estruturas territoriais de representação social ou serviços de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, caso das associações de bairro e conselhos (de direitos e tutelar). O processo final de implantação do Comunidades Educadoras gera, como vimos anteriormente, a descentralização em diversos territórios espalhados pelo município, consolidando uma estrutura de governança social, em uma integração de *stakeholders*⁶⁷ para a gestão territorial.

A intenção dessa integração de ações públicas territoriais tem como objetivo o emprego de práticas dialógicas no processo de tomada de decisão, envolvendo o saber técnico com os valores e saberes da população local, beneficiária das políticas desenvolvidas.

⁶⁶ Mestre em Ciência Política e doutor em Ciências Sociais, presidente do Instituto Cultiva. Condecorado com a medalha do Grande Mérito Educacional de Minas Gerais, ex-consultor da ONU e avaliador de projetos de desenvolvimento territorial financiados pelo Banco Mundial. É o coordenador nacional da Articulação Brasileiro do Pacto Educativo Global (ABPEG), liderado mundialmente pelo Papa Francisco.

⁶⁷ O termo se refere aos grupos de interesse de um projeto ou organização. Sua origem vem da articulação de duas palavras: *stake* (significa bastão ou estaca) e *holder* (pessoa que segura algo), sugerindo interesse e responsabilidade em relação a uma ação. O termo foi empregado pelo filósofo estadunidense Robert Edward Freeman, na década de 1980.

Contudo, o processo de tomada de decisão precisa ser qualificado para evitar o impressionismo ou percepção inicial – por parte dos atores sociais locais – ou mera repetição de rotinas e protocolos já estabelecidos pelas estruturas burocráticas – no caso dos agentes estatais.

Assim, além do diálogo entre os diversos atores territoriais, é preciso garantir:

- O monitoramento contínuo: por meio de indicadores de resultado e, principalmente, impacto para observação dos processos desenvolvidos e redefinição ou otimização de ações programadas.
- Padronização da política: por meio do estabelecimento de fluxos e protocolos que orientem práticas de correção de rumos com base nas possibilidades e tendências observadas durante o monitoramento, além de estabelecer responsabilidades entre as partes. Os protocolos organizam práticas e encaminhamentos e devem ser constantemente revisados à luz dos resultados e impactos.
- Alertas: trata-se de definir situações emergenciais que qualificam o monitoramento das ações desenvolvidas. Os alertas revelam situações-limite e ações suspeitas ou fora do comum, distante dos objetivos do programa.
- Definição de processos decisórios: trata-se da garantia de participação efetiva dos agentes sociais e estatais com peso equivalente nas deliberações e encaminhamentos do programa.
- Personalização: trata-se da garantia da identidade das partes envolvidas na governança territorial, de maneira a não gerar uma instância territorial burocratizada, além de garantir níveis de criticidade que oxigenam e atualizam os acordos internos.

Neste capítulo, apresentaremos alguns detalhamentos das garantias expostas anteriormente.

5.1 Criação de um índice de acompanhamento do desenvolvimento integral dos estudantes e suas famílias

Começamos pela criação do Índice de Desenvolvimento Integral da Criança e do Adolescente com base na fusão dos bancos de dados construídos pelas visitas às famílias dos alunos (pelas Articuladoras Comunitárias) e os dados já consolidados da saúde e assistência social do município que passam a se integrar pelas unidades familiares.

Esse índice, como veremos mais adiante, é composto por um conjunto de indicadores que articulam a leitura da interdependência entre o comportamento e desempenho escolar dos estudantes com uma multiplicidade de fatores que impactam essa *performance* (saúde mental, instabilidade econômica familiar, vulnerabilidade territorial, baixo acesso a bens públicos e de sociabilidade no território, situações de desrespeito aos direitos, entre outros).

Vejam as características e preocupações para estabelecimento dos indicadores que compõem um índice. Um indicador é uma medida, em geral quantitativa, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse programático, que oriente políticas. É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. Podem ser empregados para alcançar diversos **objetivos**, como:

- Operacionalização de processos decisórios (como os que compõe o índice do desenvolvimento humano – IDH).
- Visualização e entendimento dos problemas (como taxa de mortalidade infantil).
- Subsídios nos processos de tomada de decisão (como número de acidentes nas estradas durante as festas de fim de ano).

- Monitoramento e avaliação de programas (como frequência à escola de aluno cuja família recebe subsídios do Programa Bolsa Família).

A maioria dos indicadores possui mais de uma utilização, como no caso do número de acidentes nas estradas durante as festas de fim de ano, que é um indicador utilizado para quantificar o efetivo necessário aos programas para prevenção de acidentes e para avaliar/monitorar os procedimentos adotados.

Propriedades de um índice

Todo indicador deve observar as seguintes **propriedades**:

- Relevância.
- Validade.
- Confiabilidade.
- Cobertura.
- Sensibilidade.
- Especificidade.
- Periodicidade na atualização.
- Inteligibilidade.

A relevância é definida no diálogo estabelecido entre os agentes que compõem a governança de um determinado programa. Envolve objetivos governamentais e demandas institucionais e sociais. Benno Sander⁶⁸ destaca a relevância como o critério cultural que mede o desempenho

⁶⁸ SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil**: é hora da relevância. Educação Brasileira, Brasília, v. 4, n. 9, p. 8-27, 1982; SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina**: construção e reconstrução do conhecimento. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor. Um critério de natureza substantiva diretamente relacionado à melhoria do desenvolvimento humano e qualidade de vida dos indivíduos e grupos que participam do sistema de serviços públicos e da comunidade como um todo.

A validade corresponde à capacidade do indicador de representar o conceito/medida desejado.

A confiabilidade está associada à qualidade dos dados utilizados no cálculo da(s) medida(s) que compõem o indicador.

A cobertura corresponde ao grau de abrangência que o indicador possui (espacial ou geográfica, usualmente).

A sensibilidade está associada à capacidade do indicador variar caso o conceito que está medindo se modifique, mesmo que pouco.

A especificidade implica em que o indicador varie apenas devido a alterações associadas ao fenômeno que está medindo.

Periodicidade é uma característica desejável e implica na obtenção dos dados com a regularidade desejada, de forma rápida e com baixos custos.

Finalmente, a inteligibilidade corresponde à transparência de sua metodologia. Dificilmente os indicadores conseguem ser bons em todas as propriedades listadas.

Na prática, nem sempre o indicador de maior validade é o mais confiável; tão pouco o mais confiável é o mais inteligível; e o indicador que reúne todas essas qualidades pode não ser obtido na escala espacial e periodicidade requerida.

Tipos de índice

Os indicadores que agregam diversas medidas simples – indicadores compostos – podem ser de dois **tipos**: sintéticos e de tipologia.

O primeiro corresponde a um indicador que reúne informações variadas em um único número/valor. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Vulnerabilidade Juvenil (IVJ) são exemplos de indicadores sintéticos.

Os indicadores do tipo tipologia separam os objetos que estão sendo medidos em grupos homogêneos (em suas características).

O Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) e o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) são exemplos de indicadores de tipologia.

A ideia de construção de um Índice de Desenvolvimento Integral da Criança e do Adolescente parte da necessária integração das condições de vida e estabilidade familiar e o comportamento dos estudantes da rede municipal de ensino. Um índice composto por dados de desempenho escolar, comportamento infantojuvenil verificado nas escolas, saúde mental familiar, estabilidade financeira da família, relações sociais estáveis e integradoras na família e comunidade onde a residência se localiza, equipamentos e serviços públicos disponíveis, entre outros.

O objetivo desse índice é permitir, com base em uma única medida, avaliar e monitorar o desenvolvimento da inserção social e impacto das condições sociais vivenciadas pelos estudantes que geram comportamentos que afetam diretamente seu desempenho e desenvolvimento educacional. Além disso, é desejável que os indicadores que compõem esse índice sejam passíveis de comparação ao longo do tempo e entre territórios do município.

No caso específico do programa Comunidades Educadoras, o conjunto de indicadores mais adequados – que comporá o Índice – deve observar as seguintes dimensões:

- a. dimensão social (renda familiar e vulnerabilidade social);
- b. dimensão da saúde mental da família (incluindo as/os estudantes);
- c. dimensão pedagógica-educacional (queda brusca de desempenho escolar, dificuldade de aprendizagem crônica, infrequência e evasão);

- d. dimensão da convivência (familiar e comunitária) e de moradia;
- e. classificação de casos urgentíssimos.

É possível estabelecer médias aritméticas das variáveis padronizadas em uma escala que varia de zero a 1. Assim, cada indicador é apresentado tomando-se por base essa variação de zero a 1, sendo zero a pior situação, em termos de garantia de direitos, e 1 a melhor.

O índice possibilita o monitoramento contínuo de resultados e impactos do programa, estabelecendo uma série histórica geral e evolução de cada indicador ao longo do tempo.

O monitoramento passa, então, a oferecer uma avaliação a respeito do programa:

1. Está implementando de forma correta.
2. Apresenta diferenças de acordo com localidades.
3. Beneficiou o público-alvo.
4. Compensou os custos e esforços.

No caso específico do desempenho escolar, é possível ir além das avaliações regulares da escola, compondo os boletins dos alunos com outros indicadores que articulam diversas dimensões do seu desenvolvimento.

Uma dessas possibilidades é a adoção de indicadores que possam aferir o processo de desenvolvimento do que o neurologista estadunidense Howard Gardner denominou de “inteligências múltiplas” ou sistemas nervosos para tomada de decisão humana.

Compreendendo inteligência como esse processo de tomada de decisão (na tradução original do latim: *inter + elegere*), Gardner identificou inicialmente sete sistemas distintos: inteligência lógico-matemática, linguística, interpessoal, intrapessoal, corporal, espacial e musical. Mais

adiante, identificou outros sistemas – ou inteligências –, como a naturalista e a espiritual.



O desenvolvimento de cada inteligência é determinado tanto por fatores genéticos e neurobiológicos quanto por conta de fatores ambientais. As inteligências são independentes, mas estão interligadas, sendo que todo ser humano possui potenciais para desenvolver todas as inteligências.

Assim, se além das avaliações pedagógicas escolares realizadas comumente por disciplina ou área de conhecimento for possível aferir o nível de desenvolvimento das múltiplas inteligências será possível relacionar

aspectos cognitivos – inteligência lógico-matemática ou inteligência linguística, entre outras – com as comportamentais – inteligência interpessoal ou inteligência intrapessoal, entre outras –, estabelecendo canais comunicantes com a dinâmica familiar e comunitária, além do acesso aos bens culturais e de sociabilidade e estabilidade mental, social e econômica.

5.2 Estímulo à formação para a cidadania

Outra possibilidade aberta com base na implantação do Comunidades Educadoras é a formação continuada. Inclusive, o prêmio que este programa recebeu da Unesco⁶⁹ se deu em virtude da sua filiação à concepção da aprendizagem durante toda a vida.

A formação para a cidadania se inscreve na concepção freireana de emancipação social. Para o principal formulador educacional brasileiro, a educação não é um mero ato de socialização, tal como sugeria Émile Durkheim, mas de um peculiar processo de diálogo com os outros, em um processo de desvelamento do mundo com base na troca de percepções entre educandos-cidadãos. Nessa troca, os problemas do mundo e de sua existência vão desfilando ao longo das reflexões e prosas grupais, em um processo de aprofundamento, desconstrução de verdades naturalizadas e buscas de recomposição do olhar de todos os envolvidos no diálogo programado e estimulado. A curiosidade, dizia Paulo Freire, é o motor que leva o ser humano a buscar entender a si e ao mundo.

Assim, educação é um ato de construção da autonomia, enquanto autocontrole para conviver em sociedade pela descoberta da função de cada um nessa engrenagem que é a vida social – assim como é a descoberta de que cada um é responsável e criador desse mundo –, mas

⁶⁹ Ver “Sixteen cities to receive the UNESCO Learning City Award 2017”, 19 jan. 2017. Disponível em <https://uil.unesco.org/lifelong-learning/learning-cities/sixteen-cities-receive-unesco-learning-city-award-2017>. Acesso em: 19 dez. 2022.

também é um ato de emancipação social porque se faz no diálogo, em uma procura e reflexão coletiva.

Há diversas possibilidades a serem percorridas, uma delas é a construção da Escola da Cidadania, uma estrutura municipal que oferece cursos permanentes e atividades formativas vinculada aos temas centrais da cidadania ativa: ciclo orçamentário, controle social sobre políticas públicas, a auto-organização dos territórios, mecanismos e instrumentos de gestão comunitária e tantos outros.

Outra possibilidade é a implantação do Orçamento Participativo Criança (OPC) ou Orçamento Participativo Jovem (OPJ). Vejamos cada uma dessas possibilidades que já foram implantadas em diversos municípios brasileiros⁷⁰.

5.3 Bases da Escola da Cidadania (EC)

A Escola da Cidadania consiste em uma estrutura municipal de formação continuada de gestores e lideranças sociais. Uma estrutura permanente que oferece formação em políticas públicas aos conselheiros (de direitos⁷¹

⁷⁰ O OPC foi implantado, entre outros municípios, em São Paulo, Recife, Goiânia e teve um início de implantação em Lauro de Freitas (região metropolitana de Salvador) e Maringá (PR). O OPJ foi implantado em Rio das Ostras (RJ). Já a Escola da Cidadania foi implantada em Maringá (PR), Contagem (MG), entre outras localidades, e é tema central de uma organização paulista denominada Rede das Escolas da Cidadania (REC).

⁷¹ Os conselhos municipais são espaços públicos, formados por representantes da Prefeitura e da sociedade civil, podendo ser deliberativos ou consultivos, tendo existência formal por lei federal, além da legislação municipal (caso dos conselhos de Assistência Social, Educação, Direitos da Criança e do Adolescente e Saúde, entre outros). No início deste século, existiam quase 30 mil conselhos municipais, segundo a Fundação IBGE, sendo que municípios com população até 10 mil habitantes possuíam, em média, 4,42 conselhos, chegando a 7,92 conselhos para aqueles com população superior a 500 mil habitantes. A Constituição Federal possui diversos artigos que instituem a participação social na gestão pública. Esse é o caso do artigo 198, que prevê a “participação da comunidade em ações e serviços relacionados à saúde”, ou o artigo 204, que define

e tutelares) e outros representantes da cidadania local para estimular e contribuir para uma participação mais qualificada, para o controle social e a participação da população nas políticas públicas.

Assim, os cidadãos e as cidadãs são entendidos como sujeitos no processo de construção da cultura democrática participativa o que, pedagogicamente, sugere o respeito aos diferentes tipos de saberes, de culturas e de experiências trazidas pelos participantes. O conteúdo deve, por coerência, estar em sintonia com as diferentes realidades socioterritoriais da cidade e adotar metodologias de formação em serviço, ou seja, vinculadas à ação concreta das lideranças na sua prática de conselheiros ou lideranças sociais. Significa que o conselheiro não virá à Escola, mas a Escola a ele, tanto do ponto de vista da elaboração da pauta de formação, quanto em relação aos espaços e grupos de formação a serem formados (descentralizados, nos bairros, no interior dos conselhos, adotando períodos pertinentes à participação efetiva nos cursos).

Nas experiências existentes no Brasil, as Escolas da Cidadania instaladas adotam como objetivos específicos:

- Possibilitar a compreensão do papel dos Conselhos Setoriais para o processo democrático brasileiro e local.
- Compreender as atribuições dos diferentes conselhos: deliberativos ou consultivos; gestão ou não de fundos.
- Preparar para participação qualificada na Gestão em Rede do município.
- Desenvolver capacidades para (a) propor e elaborar políticas públicas voltadas para o interesse da cidadania; (b) diagnosticar as demandas sociais e os déficits sociais e da malha de equipamentos e serviços públicos ao longo do território; (c) realizar a fiscalização

a participação da população no que diz respeito à assistência social, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

e acompanhamento da execução orçamentária dos programas e políticas de sua área de atuação; (d) monitorar as decisões tomadas pelas autoridades públicas e políticas públicas em curso no município (objetivos, metodologia de execução, resultados esperados); (e) se tornar elo de comunicação entre comunidade local e órgãos públicos; (f) exercer papel mobilizador e comunicador na sua Comunidade ou dos órgãos representados das ações sociais territoriais; (g) participar ativamente dos espaços de debate da sua temática e da cidade como um todo; (h) estimular habilidades de diálogo e negociação; (i) desenvolver habilidades de liderança territorial e articulação social e comunidades.

As Escolas da Cidadania se inscrevem na concepção de educação popular freireana. Como sustenta Carlos Rodrigues Brandão, toda prática de educação popular

[...] refere-se a uma gama ampla de atividades educacionais cujo objetivo é estimular a participação política de grupos sociais subalternos na transformação das condições opressivas de sua existência social. [...] Em geral, seguindo a teorização de Paulo Freire, busca-se utilizar métodos pedagógicos – como o método dialógico, por exemplo – que não reproduzam, eles próprios, relações sociais de dominação (SILVA, Tomaz Tadeu, p. 48 *apud* BRANDÃO).

Em termos de princípios pedagógicos, as Escolas da Cidadania observam:

1. a complementaridade entre saber formal e informal que dialogam por meio da troca de saberes;
2. o estímulo nos indivíduos à perspectiva crítica e transformadora de sua realidade;
3. o conhecimento é uma construção que se dá com base na relação indivíduo e meio, e se constrói por meio da interação do sujeito com todas as áreas de sua vida social – seja em família, na escola, no trabalho, nos espaços públicos, quando criança, adulto ou idoso;

4. a ação educativa é meio para o alcance da emancipação dos sujeitos e não fim;
5. a ação educativa promove e estimula a construção do protagonismo coletivo na gestão dos espaços e políticas públicas.

Os princípios indicados pressupõem o estabelecimento de uma relação política de confiança e discordância. O educador deve propiciar um ambiente de questionamento das crenças após conquistar um espaço de confiança e diálogo com os educandos. Na prática, o próprio espaço educacional torna-se um espaço público de natureza comunicacional.

Os educadores dessas escolas são investigadores e problematizadores. A investigação que empreendem refere-se à realidade cotidiana da sociedade e localidades das lideranças e conselheiros e seus possíveis vínculos com o processo participativo, selecionando temas que vão sendo recorrentemente codificados no trabalho dos conselhos e outras instâncias de participação. Mas, também, problematizando temas, situações e condições que o processo participativo faz emergir, possibilitando uma visão crítica e dinâmica, para o crescimento mútuo entre educandos e educadores, que atua sobre a realidade local.

A Educação Popular tem inspirado também vários outros recursos metodológicos, de cunho mais instrumental, que podem ser integrados ao programa de formação da Escola da Cidadania, que são as ferramentas de moderação ou facilitação de processos grupais ou as chamadas metodologias participativas. Há várias técnicas e dinâmicas que deverão ser cuidadosamente pesquisadas e selecionadas para o programa de formação dos formadores, bem como dos próprios educandos. Entre algumas dessas técnicas, destacam-se: as dinâmicas de integração grupal, momentos lúdicos, visualização, depoimentos, discussões em grupos, exposições dialogadas e sistematizações das discussões em grupo apresentadas em plenário.

As Escolas são geralmente sustentadas e alocadas em secretarias de governo, mas há discussões para que sejam coordenadas por conselhos de direitos municipais e financiadas pelos seus fundos especiais (como Fundo da Infância e da Adolescência). Há, ainda, Escolas que são mantidas por dioceses e apoiadas por universidades públicas (como, no caso da cidade de São Paulo, pela Universidade Federal de São Paulo, a Unifesp) que certificam os cursistas que elaboram, ao final de cada período de estudo, um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).

No caso das EC mantidas por governos, são constituídos grupos de monitores permanentes (também denominados de formadores, educadores sociais ou educadores populares) que são formados em cursos específicos (denominados “formação de formadores”). Nesses cursos de formação de formadores ou educadores sociais são discutidos temas e metodologias, como:

- a. Introdução à natureza dos conselhos de direitos e organizações territoriais de caráter comunitário, o papel do Estado e da sociedade civil, os conceitos de cidadania; especificidades da democracia representativa e da democracia participativa.
- b. Funcionamento do poder público municipal; leis e normas vigentes; noções sobre a elaboração das políticas públicas, orçamento e execução orçamentária.
- c. Política de participação do município; leis de responsabilidade social e fiscal; as políticas sociais do município; os conselhos e associações de bairro.
- d. Introdução à questão territorial: organização social; segmentos sociais vulneráveis; identidade territorial e cultural; indicadores socioeconômicos.
- e. Conceitos e história da Educação Popular:

- Métodos e instrumentos de formação popular.
- Método dialógico: a experiência concreta e os conceitos.
- Tempo do homem simples (o real e a construção dos conceitos).
- Postura e linguagem do educador.
- Metodologias Participativas, dinâmicas e leitura de grupo.
- Arte e Educação, Psicodrama.
- Tecnologias da Informação

5.4 Avaliação e Monitoramento

O programa de formação da Escola da Cidadania deve ser continuamente monitorado e avaliado pela equipe gestora, educadores e, principalmente, pelos educandos. O objetivo central da atividade de monitoramento é alcançar os objetivos gerais estabelecidos para a Escola por meio de:

- a. Planejamento criterioso do trabalho: estudos, planejamento, produção de roteiro, simulações; registros.
- b. Avaliação de satisfação imediata, por meio de um formulário específico, elaborado pela equipe de formação, no qual os educandos preenchem ao final de cada módulo sua avaliação com relação à: exposições, dinâmicas, conteúdos, materiais distribuídos, facilitadores, trabalho em grupo, objetivos do dia, autoavaliação e sugestões.
- c. Reuniões periódicas de equipe para avaliação das atividades executadas e replanejamento, conforme as contribuições dos participantes e das observações dos facilitadores e expositores.
- d. Monitoramento externo das ações (opcional), realizado pela parceria com alguma entidade, órgão ou instituição. O monitoramento das

atividades deve ser registrado em um formulário elaborado com a Equipe de Formação da Escola da Cidadania, com base em um conjunto variado de indicadores de avaliação, como: infraestrutura (referente às condições do espaço físico); recursos humanos, recursos materiais, equipamentos disponíveis); indicadores de funcionamento (referente à medição da produtividade, eficiência, acesso, organização, grau de participação e envolvimento dos atores, formas de atuação etc.) e, principalmente, indicadores de resultados para medir a eficácia, o desempenho, a satisfação do beneficiário etc.

- e. Avaliação de Resultado e de impacto da formação nos trabalhos dos conselheiros(as). A necessidade de constantemente avaliar as atividades coloca um desafio, muito proclamado, mas nem sempre executado em vários programas educativos, de pensar como se pode medir, captar se as atividades da formação tiveram os resultados esperados, se os conteúdos trabalhados tiveram efetividade ou, até mesmo, de forma mais abrangente, se esses conteúdos e conhecimentos impactaram, de alguma forma, o processo e a comunidade em que estão inseridos os conselheiros(as).

Assim, as ações que visam ao monitoramento e à avaliação desse tipo de trabalho podem ser empreendidas em três tempos diferentes: previamente antes do desenvolvimento das atividades (no intuito de se fazer uma reflexão crítica antes da ação); durante o processo de implementação ou execução das ações (no intuito de acompanhar todos os passos do desenvolvimento); e após a realização da ação (no intuito de avaliação das ações já concluídas). Um programa de formação, assim pensado e praticado – inconcluso por natureza – deve ser sempre criticado, reelaborado, reavaliado, (re)construído, em uma perspectiva de trabalho coletivo e participativo.

5.5 Cursos permanentes

A grade de cursos, ofertados a conselheiros e lideranças sociais municipais, é formatada com base nos princípios norteadores da EC. A seguir, apresentamos algumas possibilidades já desenvolvidas em EC implantadas:

5.5.1 Curso básico sobre controle social e cidadania

Objetivo Geral: Compreensão dos conceitos de controle social e cidadania.

Objetivos Específicos:

- a. Compreender o conceito de cidadania em sua dimensão histórica e como caracterização de um sujeito que tem direito a ter direitos; conceito de cidadania, empoderamento social, governança social e cidadania ativa.
 - b. Entender o conceito de controle social e identificar os espaços e órgãos para o controle (conferência, audiências, Tribunal de Contas, Ministério Público) e suas funções, vinculado à realidade local. Diagnosticar como se dá essa participação. Perceber controle social como uma forma de participação do cidadão no controle das ações da Administração Pública.
 - c. Perceber o controle social como uma forma de participação do cidadão no controle das ações da Administração Pública. Identificar metas e prioridades sociais para se exercer o controle social no município, possibilitando a construção de indicadores de monitoramento.
- Público: Lideranças sociais, conselheiros municipais, entidades, movimentos sociais, estudantes, sindicatos e comunidade em geral.
 - Duração: 12 h/a (3 encontros)

5.5.2 Formação de educadores para a Escola

Objetivo Geral: Formação técnica e política dos cidadãos a fim de ampliar a participação popular nos processos decisórios.

Objetivos Específicos:

- a. Compreender os principais conceitos da Educação Popular, tendo como base a pedagogia freiriana.
 - b. Promover uma educação política pela complementaridade entre a participação em si (enquanto exercício de cidadania) e a obtenção de informação e de formação em atividades específicas de educação cidadã.
 - c. Estimular a capacidade de formulação de propostas de gestão dos territórios, gerenciamento e monitoramento dos programas e ações públicas.
- Público: Lideranças sociais, conselheiros municipais, entidades, movimentos sociais, estudantes, sindicatos e comunidade em geral.
 - Duração: 16 h/a (4 encontros)

5.5.3 Planejamento de atividades e constituição da Escola da Cidadania

Objetivo Geral: Formação técnica para montagem e execução de atividades básicas dos educadores e constituição formal da Escola da Cidadania.

Objetivos Específicos:

- a. Elaboração do programa de formação permanente dos educadores da Escola da Cidadania, tendo como foco central o planejamento de

cursos e oficinas, e elaboração e aprovação da Carta de Princípios Político-Metodológicos.

- b. Constituição do Comitê Gestor e articulação de ações com os Conselhos Municipais, entidades de assistência social, movimentos e comunidade em geral.
 - c. Execução e monitoramento das primeiras atividades da Escola da Cidadania, avaliação da atividade e construção de cronograma de ações.
- Público: Educadores que participaram do curso de formação básica.
 - Duração: 24 h/a (6 encontros)

5.6 Biblioteca da EC

As ECs formatam, ao longo de seu processo de implantação, material de apoio e troca de experiências em gestão participativa, que alimentam e informam conselheiros, gestores públicos e cidadãos da localidade. Ao longo das últimas décadas, foram produzidos dicionários, cadernos, vídeos e boletins informativos. Vejamos uma síntese das produções mais comuns:

- Dicionário do Conselheiro e Gestor Público: trata-se de um dicionário de 20 a 40 páginas, contendo verbetes, fartamente ilustrado, de fácil consulta. Cada dicionário ou fascículo possui um tema central, podendo envolver conceitos (Estado, governo, democracia participativa, democracia direta) ou métodos e instrumentos (planejamento participativo, monitoramento de políticas públicas, entre outros).
- Informativo Permanente para o Gestor Público: produção periódica em formato de ficheiro (impresso ou virtual), que atualizam discussões públicas a respeito das experiências de gestão participativa, legislação atualizada, história da gestão participativa e outros temas.

- Coleção Primeiros Passos: *pocket book*, de menos de 30 páginas, para analisar temas relacionados aos módulos dos cursos permanentes da Escola da Cidadania. Os livretos terão uma breve introdução sobre cada tema, aprofundamento sobre a história do tema, conceitos pertinentes e indicação de bibliografia e *websites* de consulta e aprofundamento.

5.7 Cursos de longa duração

Algumas poucas experiências criaram cursos de longa duração, desenvolvidos em mais de um ano e que foram formatados como especializações em gestão pública participativa.

Nessas situações, o início das atividades se deu pela elaboração de um memorial por cursista, que passou a ser o fio condutor do processo gradual de produção do TCC ou texto de conclusão do curso.

Inicialmente, o memorial sintetizava a trajetória do cursista que orientava a escolha para se inscrever no curso de longa duração. A cada final do módulo temático, o cursista incluía um novo capítulo ao memorial, destacando o que daquele módulo se agregou a sua trajetória pessoal ou gerou revisão a respeito dessa trajetória. A proposta pedagógica, nesse sentido, é a que na área educacional se denomina metacognição ou tomada de consciência sobre o que se aprendeu (“apreender o aprendido”) e que Paulo Freire denominou de “ad-mirar” (ver-se de fora, em um exercício de refletir sobre a vivência).

O Memorial está intimamente relacionado à memória e, portanto, se relaciona com o que sentimos e acreditamos. Ela é selecionada sem percebermos. A intenção é promover um exercício em que sejam trazidas à tona as experiências que a pessoa considera de maior relevância na trajetória e que ela deverá relatar de modo reflexivo.

Um memorial é um relato que reconstrói a trajetória pessoal por meio da crítica⁷². Ele é um esforço de organização e análise do que vivemos. Essa é a distinção entre vivência e experiência⁷³. A experiência é refletida, pensada, e passa a fazer parte da nossa consciência, da nossa identidade, do jeito que vemos o que fazemos e pensamos sobre o mundo.

Assim, enquanto processo educacional, o memorial constitui uma metodologia que respeita o educando enquanto sujeito que se pauta por saberes e valores próprios. Do ponto de vista político, o processo educacional é um processo em que o educando se fortalece como sujeito coletivo (que faz parte de uma ação coletiva ou uma comunidade) e autônomos (que se governam e não são dependentes de outra força social ou política). A função educacional procura organizar a reflexão crítica sobre o que o educando faz e pensa. Ela promove a cultura e valores locais, da comunidade envolvida no processo educacional.

Por meio do memorial, o cursista fala sobre sua história de vida e organiza essa história. Ele aparece na história de sua comunidade. Ao fazer isso, cria-se uma conversa entre os professores, tutores e cursistas. E, na medida em que o memorial é socializado com outros cursistas, estabelece-se uma conversa entre várias experiências e visões.

5.8 OP Criança e OP Jovem

No Brasil, as experiências de democracia participativa são contemporâneas às da luta pelo reconhecimento dos direitos da cidadania, da infância e juventude. A aprovação de legislação específica, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, sinalizou orientações nítidas. Houve, então, grande avanço na compreensão da condição de crianças e adolescentes e práticas e modelos curriculares que desenvolvessem valores

⁷² No **Anexo 1**, apresentamos as fases de desenvolvimento dessa técnica de memorial.

⁷³ Ver DUBET, François. **Sociologia da experiência**. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

morais, práticas solidárias e coletivas e regras de comportamento social e democrático. Parte dessa cultura educativa passou a ser denominada de **educação para a cidadania**.

O Orçamento Participativo Criança (OP Criança) nasceu no bojo dessa reflexão e se espalhou pelo país inteiro, tendo como origem as experiências de São Paulo e Recife, mas logo se multiplicando país afora como Fortaleza e Governador Valadares, ou adotando modalidades similares como OP Jovem (Rio das Ostras, RJ) e Projeto Pequeno Cidadão (São Carlos, SP).

O OP Criança tem como diretriz básica o estudo coletivo da realidade local articulando com o currículo desenvolvido na escola. Não se trata, portanto, de um programa curricular *ad hoc* ou complementar, mas um programa catalisador dos conteúdos apreendidos em sala de aula, com aplicação prática na vida do município, de caráter transdisciplinar. Para tanto, os alunos, uma vez por semana, estudam métodos de pesquisa, sistematizam dados coletados e aprofundam conhecimentos para definir soluções com base em seu nível de conhecimento e desenvolvimento.

Trata-se, portanto, de projeto pedagógico com ênfase na socialização, na promoção do protagonismo infantojuvenil, apoiado no acompanhamento e nas peculiaridades da infância e da adolescência, com o objetivo de construir espaços de promoção de práticas coletivas.

O ciclo do OP Criança, comumente, é composto por sete fases distintas:

- Fase 01: formação de professores em metodologias de pesquisa em ensino básico, fases de desenvolvimento moral na infância e adolescência, instrumentos e técnicas para sensibilização dos alunos e aprendizagem de valores e regras democráticas.
- Fase 02: sensibilização dos alunos.
- Fase 03: montagem de instrumentos de pesquisa e cronograma de atividades.
- Fase 04: pesquisa na escola.

- Fase 05: pesquisa no entorno escolar e definição de soluções para problemas locais.
- Fase 06: socialização das pesquisas regionalmente.
- Fase 07: congresso municipal, definição de Caderno de Sugestões e entrega ao Poder Municipal (Prefeitura e Câmara Municipal).

Há modulações com base nessas etapas, como a aplicação – na fase de sensibilização dos alunos – do jogo do orçamento familiar e municipal, desenvolvido especialmente para pré-adolescentes e adolescentes⁷⁴.

5.8.1 Formação Inicial

A **formação inicial dos professores** procura destacar seu papel de educadores e mediadores no processo de desenvolvimento moral das crianças e dos adolescentes, adotando como suporte os estudos desenvolvidos, entre outros, por Jean Piaget, Lawrence Kohlberg e Henri Wallon.

Em seguida, tem início o trabalho com os educandos objetivando sensibilização e aprofundamento de conceitos e metodologias aplicadas ao projeto. Estudam metodologia de pesquisa em sala de aula, dinâmicas e estratégias para o trabalho com os conceitos essenciais para a participação coletiva. Crianças e adolescentes trabalham metodologias de pesquisa adequadas para o ensino fundamental e médio, e, além de realizar pesquisas, será formado para utilizar os dados das pesquisas na elaboração de diagnósticos.

É nesse momento que os professores trabalham conceitos, por exemplo, voto, como escolher, o que é prioridade, o que é uma assembleia, o que é delegado ou delegada, como argumentar, ouvir, defender ou contestar as propostas.

Finalmente, os educandos são apresentados ao Jogo do Orçamento.

⁷⁴ Ver, no **Anexo 2**, a proposta geral deste jogo.

5.8.2 Ciclos do OP Criança

Durante o **1º Ciclo do OP Criança**, crianças e adolescentes devem pensar demandas e gastos tendo como referência sua escola. Cada sala e turma discutem as questões que pedem soluções mais urgentes no âmbito escolar, seja em relação ao espaço físico ou ao cotidiano da escola.

Para tanto, é desenvolvida uma programação de pesquisa em cada sala e turma, em que as crianças e os adolescentes fazem um levantamento de dados a respeito do ambiente escolar, sistematizam os dados em um diagnóstico da escola e elegem as cinco prioridades da escola, que serão votadas por sala. Essas propostas são representadas na escola por um delegado e uma delegada, eleitos em cada sala/turma.

Tomando-se por base as informações coletadas em cada turma, toda a escola deve trabalhar na elaboração de um diagnóstico, que vai servir de base para a preparação de um evento que reunirá todas as crianças. Nele, os delegados apresentam as propostas de sua turma, justificam e argumentam e, ao final desse evento, são votadas todas as propostas apresentadas e eleitas dez prioridades da escola.

Os delegados e delegadas eleitos nas salas devem compor o grupo de alunos responsável por mobilizar recursos (oriundos da Gestão Municipal, da própria escola ou de agentes financiadores) para viabilizar a realização de uma ou mais demandas da lista de prioridades votadas, além de acompanhar o processo e informar às suas salas e turmas o encaminhamento dessas ações.

O **2º Ciclo do OP Criança** é a ampliação da participação das crianças e adolescentes. Basicamente, o movimento é o mesmo, mas ao invés de pensar as questões emergenciais e demandas da escola serão analisados o entorno da escola e questões do bairro e da cidade.

O trabalho começa com uma pesquisa de campo para a coleta de informações a respeito de alguns indicadores previamente selecionados (condições ambientais, condições sociais, serviços públicos). O diagnóstico

será montado com base em um mapa ou fotografia aérea da região, para que as crianças e os adolescentes sinalizem as localidades que apresentam problemas mais graves em cada indicador. A observação desse mapa-diagnóstico vai definir as prioridades a serem votadas em assembleias pelas crianças e adolescentes, para que se tenha, então, uma lista das dez maiores prioridades relativas à região.

São eleitos delegados para representar essas propostas em uma assembleia envolvendo todas as escolas da cidade. Em um grande seminário, que reunirá todas as escolas e seus delegados, as propostas serão apresentadas, defendidas e acontecerá uma nova votação, que resultará em um documento contendo as principais demandas das crianças e dos adolescentes para a cidade.

Em audiência pública, na Câmara Municipal, as crianças e os adolescentes apresentam suas demandas aos vereadores e ao Prefeito, para que o município incorpore em seu planejamento e em suas ações, o olhar, a opinião e os sonhos da infância e da adolescência.

Esquemáticamente, a sequência inicial é assim composta:

ETAPA	OBJETIVO PEDAGÓGICO	ATIVIDADE
Sensibilização	Definir acordos sobre representação, respeito ao outro, trabalho coletivo Meta: elaborar o regimento interno do OP Criança	Oficinas lúdicas (corrida entre equipes, "a embalagem do presente"), regras para discussão
	Compreender o orçamento	Jogo do Orçamento

ETAPA	OBJETIVO PEDAGÓGICO	ATIVIDADE
Escolha de temas e problemas da Escola 1º Ciclo	Desenvolver conteúdo procedimental: pesquisa	Conteúdos de metodologia de pesquisa Elaboração de “formulário de observação”
	Escolha de prioridades e soluções	Agenda de pesquisa, debates e estudo de soluções
Escolha de temas e problemas do entorno escolar 2º Ciclo	Desenvolver conteúdo procedimental: pesquisa	Conteúdos de metodologia de pesquisa
	Articular conhecimentos estudados na escola	Elaboração de instrumentos de coleta de dados
Escolha de Problemas e soluções municipais 3º Ciclo	Escolha de prioridades e soluções	Elaborar mapa georreferenciado
	Desenvolver conteúdo procedimental e atitudinal: o olhar coletivo sobre a cidade	Identificar prioridades municipais e regionais Identificar soluções factíveis
	Compreender a lógica de gestão	Orçar Apresentar propostas e acompanhar o orçamento

5.8.3 OP Criança e currículo escolar

O Orçamento Participativo Criança não consiste, como já afirmado, em um projeto pedagógico paralelo às atividades escolares. Pelo contrário, deve ser trabalhado e avaliado em todas as áreas do conhecimento.

A tabela a seguir apresenta possibilidades de articulação, incorporando-se ao currículo escolar:

CONTEÚDO	HABILIDADES
Língua Portuguesa	<ul style="list-style-type: none"> · Utilizar diferentes modalidades de linguagem – oral e escrita · Elaborar registros · Produzir textos de diferentes gêneros textuais · Transpor ideias e informações de uma linguagem para outra · Utilizar, em frases, regras básicas de concordância verbal e nominal · Interpretar criticamente o sentido ideológico ou de valor de um texto
Matemática	<ul style="list-style-type: none"> · Perceber seu próprio corpo no espaço físico · Identificar critérios de classificação, seriação, ordenação e conservação de quantidade · Utilizar unidades de medida em situações cotidianas · Utilizar estratégias para resolver situações-problema
Geografia	<ul style="list-style-type: none"> · Deslocar-se em diferentes espaços, estabelecendo relações espaciais · Reconhecer o espaço de seu município · Identificar atribuições da administração municipal · Localizar regiões e bairros no mapa · Utilizar noções topográficas para se localizar
Ciências	<ul style="list-style-type: none"> · Reconhecer a dependência entre seres vivos e desses com o meio ambiente · Utilizar medidas básicas de preservação do ambiente · Identificar seu corpo no espaço por meio de diversas percepções · Reconhecer seu corpo como instrumento de autoexpressão e comunicação

CONTEÚDO	HABILIDADES
História	<ul style="list-style-type: none"> • Perceber a si mesmo e suas relações sociais • Perceber a duração das atividades do seu cotidiano • Identificar suas características e de seus grupos de convivência • Perceber as diferentes necessidades dos grupos sociais do município para melhorar suas condições de vida
Conteúdos Atitudinais	<ul style="list-style-type: none"> • Saber ouvir • Respeitar a fala e opinião do outro • Preservar os espaços públicos • Respeitar as decisões coletivas • Comprometer-se com suas tarefas

Trata-se, portanto, de um projeto interdisciplinar (em alguns casos, avança para a transdisciplinaridade), um exercício de protagonismo e solidariedade infantojuvenil. Insere-se na prática educacional escolar e no currículo adotado como referência. É, ainda, um projeto de desenvolvimento moral, nos termos de Jean Piaget e Lawrence Kohlberg.

Lembremos que a fase da infância é marcada pela dependência em relação às regras definidas por sua família (heteronomia), pelas relações sociais afetivas e pensamento paralógico (tênue distinção entre realidade e fantasia) que leva a uma dificuldade para estabelecer a noção de justiça, muito menos a noção de equidade, dada a forte referência em si, que Piaget denomina de egocentrismo.

Já os pré-adolescentes e, em especial, os adolescentes, vivem uma fase de agregação grupal, já estabelecem comparações entre regras (incluindo as de sua família e as de outras famílias ou agrupamentos sociais), criando um percurso para construção da noção de justiça (as regras mais válidas moral e eticamente). Alguns autores, como Contardo Calligaris, sugeriram que a adolescência é caracterizada por um período mais tenso porque

limitado ao que denominaram de “moratória”, ou seja, estão quase aptos a assumir tarefas de adultos, mas ainda não lhes é dada a chancela. Vivem, então, uma fase de necessária demonstração de capacidades e maturidade que, ao menos teoricamente, lhes são vedadas (sexo, diversões, condução de veículos, viagens sem autorização de pais ou responsáveis, entre outras).

Kohlberg⁷⁵, por seu turno, sustenta que o desenvolvimento moral se dá em estágios, a saber:

Nível I: Pré-convencional (envolvendo prioritariamente crianças de 2 a 6 anos)

Esse nível corresponde à fase de moralidade heterônoma sugerida por Piaget: a criança interpreta o que os adultos definem como certo e errado, bom ou mau, com base nas consequências de sua escolha ou ação. A punição infringida indica perigo ou perda de carinho e apoio dos pais ou responsáveis, sem que se tenha consciência do conceito moral em si. Ao contrário, as regras aparecem como imposições externas que devem ser cumpridas para não gerar castigos.

Nível II: Convencional (envolve crianças em idade escolar)

O justo e o injusto não se confundem mais com as recompensas ou punições. Agora, se apresentam como normas sociais que são legitimadas pela criança. Nessa fase, em outras palavras, a criança procura se adequar às regras sociais vigentes.

Nível III: Pós-convencional (adolescência)

Agora, as normas sociais são relativizadas, muitas vezes sugerindo sua revisão ou mesmo desobediência. É o momento em que as inúmeras regras são comparadas e são estabelecidas as motivações de cada uma, além

⁷⁵ Lawrence Kohlberg (1927-1987) foi um piagetiano estadunidense que se dedicou ao estudo do desenvolvimento moral. Iniciou seus trabalhos sobre julgamento moral com sua defesa de tese de doutorado, em 1958, na Universidade de Chicago, tendo alguns anos depois transferido a continuidade das investigações para a Universidade de Harvard.

dos resultados e objetivos que implicitamente procuram atingir. Aflora a noção de justiça universal, que vai além do benefício pessoal.

Kohlberg sustentava que nem todos os adultos atingem, de fato, o nível pós-convencional, muito menos a compreensão de justiça equitativa que exige um exercício de empatia, ou seja, o “descentramento” de si e da defesa de seus interesses para compreender as condições de existência de outros.

O autor piagetiano afirmava, ainda, que era comum que criminosos de alta periculosidade não ultrapassavam o nível pré-convencional, só agindo dentro das regras sociais em virtude do risco de punição que percebiam.

Kohlberg sugeria exercícios pedagógicos para estimular nos alunos a superação de cada nível ou estágio de desenvolvimento moral. O exercício principal por ele sugerido é o da apresentação de dilemas morais para adolescentes definirem escolhas.

Os dilemas morais de Kohlberg são complexos e qualquer escolha gera alguma perda ou mal-estar. Geralmente, os dilemas sugeridos por ele expunham os seus interlocutores a situações-limite, remetendo à profundas dúvidas sobre a opção mais correta para solucionar o problema apresentado

O mais conhecido dilema construído por Kohlberg é conhecido como “Dilema de Heinz”. Trata-se do marido de uma senhora quase à morte em virtude de uma doença rara o que o leva a pensar em cometer uma infração para salvá-la⁷⁶.

⁷⁶ O dilema é assim descrito por Kohlberg: “A esposa de Heinz estava morrendo de um determinado tipo de câncer. Os médicos disseram que uma nova droga poderia salvá-la. A droga tinha sido descoberta por um químico local e os Heinz tentaram desesperadamente comprá-la, mas o químico cobrava dez vezes mais dinheiro do que Heinz tinha. Heinz só poderia levantar metade do dinheiro, mesmo depois de ajuda da família e amigos. Ele explicou ao químico que sua esposa estava morrendo e perguntou se ele poderia comprar o remédio mais barato ou pagar o restante do dinheiro mais tarde. O químico recusou, dizendo que havia descoberto a droga e que ia ganhar dinheiro com isso. O marido estava desesperado para salvar sua esposa, então mais tarde naquela noite ele invadiu a farmácia e roubou a droga.

Kohlberg então faria as seguintes perguntas: 1. Heinz deveria ter roubado a droga? 2. Mudaria alguma coisa se Heinz não amasse sua esposa? 3. E se a pessoa a morrer fosse

O OP Criança (ou OP Jovem) se inscreve em um exercício mais complexo de dilema moral. Exige leitura da realidade e escolhas morais que cruzam valores disseminados nas famílias dos participantes, nos seus círculos grupais ou comunitários e na sociedade. Um percurso que cruza individualidades e valores coletivos, obrigando-os a transitar entre regras já estabelecidas e rupturas por meio de escolhas éticas.

Experiências como a do OP Criança ou OP Jovem são desenvolvidas na Europa (como o Parlamento Juvenil) e mesmo no Brasil⁷⁷. O objetivo é estimular o descentramento das escolhas dos jovens, projetando a realidade como pano de fundo para pensarem o conjunto de vidas que se cruzam com a sua. Uma ação que promove, portanto, o “olhar de fora”, a reflexão sobre sua vida e as relações que estabelece nos espaços coletivos e vida social.

O que Paulo Freire denominou de “consciência madura”, ou seja, a desnaturalização da vida como ela se apresenta, mas como escolhas pessoais e coletivas e seus resultados. Realidade marcada, inclusive, por disputas de interesses em que, direta ou indiretamente, os estudantes participam.

O OP Criança se inscreve nessa orientação pedagógica da construção da autonomia, ou seja, a leitura do papel social de cada um com base na realidade em que vivemos. Uma busca pedagógica para estimular a formação para a cidadania, que vai além das escolhas individuais, solitárias, fechadas em si.

um estranho, faria alguma diferença?

⁷⁷ Citamos o projeto Latanet, desenvolvido pela ONG Oficina de Imagens (MG) que estimula e orienta o registro fotográfico e elaboração de narrações de adolescentes sobre seu local de moradia e relações sociais comunitárias. O registro se inicia com fotos utilizando a técnica da câmera pinhole (máquina fotográfica sem lente, feita com uma lata de leite em pó: a designação tem por base o inglês, pin-hole, “buraco de alfinete” e é usada para referir a fotografia estenopeica). Outro projeto nacional que segue a mesma concepção pedagógica da metacognição e estímulo ao protagonismo infantojuvenil é o “tira-dúvidas”, em que médicos do serviço público municipal de São Bernardo do Campo (SP) visitavam escolas e tiravam dúvidas dos adolescentes sobre saúde e sexualidade, sempre nos intervalos de aula. O programa da cidade paulista incluía outros projetos como Sons das Juventudes e Mix Esportes Radicais (um kit itinerante que envolvia alpinismo, pista de skate e bike).

5.9 Articulação de informações do cidadão com vista na proteção social

A afirmação acerca da já amplamente discutida necessidade de articulação entre as diversas políticas públicas sociais não é nova, ao menos no campo da defesa dos direitos de cidadania.

O advento da pandemia de Covid-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2, parece ter ratificado tal demanda, vez que os efeitos da desigualdade social, em suas expressões de desproteção social, têm comparecido de modo mais contundente e, por que não dizer brutal, às famílias e aos indivíduos atendidos pelos diversos serviços de políticas públicas sociais, como educação, saúde e assistência social Brasil afora.

Desse modo, o que já era imperioso, no contemporâneo, tem sido apontado por especialistas⁷⁸ como condição *sine qua non* (sem a qual não) à sustentação de práticas socioprofissionais, das variadas políticas públicas, para afiançar proteção social às famílias e aos indivíduos delas demandantes.

No presente trabalho, discorreremos sobre a necessária articulação de informações coletadas pela política pública de assistência social sobre famílias e indivíduos e o campo da educação, no âmbito do Programa Comunidades Educadoras, na perspectiva de contribuir à criação do Programa do Pré-Natal ao Primeiro Emprego.

Para tanto, nos valem de algumas considerações acerca do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) do governo federal, visto se tratar de banco de dados utilizado pela política pública de assistência social, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

⁷⁸ A esse respeito ver Escola para Educação Integral em tempos de pandemia e pós-pandemia – Intersetorialidade. Curso na área da Educação inserido no Programa de Capacitação de Agentes Políticos e Comunitários e de Formação para Cidadania da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo, em parceria com o Fórum de Educação Integral para uma Cidade Educadora (Feice) e a Faculdade de Educação da USP (Feusp). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Fhlpee7kVW8>. Acesso em: 13 ago. 2022.

O Cadastro Único ou, como é mais conhecido, CadÚnico, é um banco nacional de dados de famílias pobres, criado pelo governo federal, ainda em 2001. Operado com a Caixa Econômica Federal (CEF), seu objetivo era “gerar referências para políticas de superação de desigualdades sociais”.⁷⁹

Oficialmente, o objetivo do referido cadastro é a utilização dessas informações, pelo governo federal, estado e municípios para a implementação de políticas públicas capazes de promover a melhoria da qualidade de vida das famílias cadastradas. Devem estar cadastradas as famílias de baixa renda, a saber: as que ganham até meio salário mínimo por pessoa ou as que ganham até três salários mínimos de renda mensal total.

As informações constantes do CadÚnico dizem respeito às características do domicílio, identificação de cada membro da família, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras.

Em geral, o cadastramento é realizado pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), embora, em muitos municípios brasileiros, encontramos postos de cadastramento em outros locais/Serviços, como em Paços Municipais e Postos Avançados localizados em regiões centrais.

O cadastramento no CadÚnico, além de constituir a condição para acesso ao Programa de Transferência de Renda Bolsa Família, é utilizado por outros programas federais como pré-requisito, a saber: Tarifa Social de Energia Elétrica, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Casa Verde e Amarela (antigo Minha Casa Minha Vida), Sistema de Seleção Unificada (Sisu/Lei de Cotas), Isenção de taxas de inscrição em concursos públicos, Isenção na taxa de inscrição para o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), Ação de Distribuição de Alimentos (ADA), Carteira do Idoso e vários outros.

Encontramos uma série de críticas, no âmbito da própria política pública de assistência social, acerca do Cadastramento Único. Uma delas

⁷⁹ SPOSATI, A. O. Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania. **Revista Serviço Social e Sociedade**, 2021, (141), p. 185.

é a bem colocada por Sposati (2021), que constata que o cadastramento não contempla as desproteções relacionais das famílias, o que pode comprometer o aprofundamento da proteção social pública que é o próprio mote da assistência social. Nas palavras da referida autora:

A seleção do CadÚnico não opera a escolha de dados relacionais, sua funcionalidade é a de um teste de meios, aplicado para grande escala populacional. O vínculo do CadÚnico com a gestão municipal da assistência social precisa ganhar visibilidade e unidade de tratamento quanto à sua funcionalidade para a gestão municipal do SUAS⁸⁰.

Outra importante crítica apontada pela autora é a seguinte: “O CadÚnico não tem coleta sobre as condições de proteção social, a relação entre provedor e dependentes”.⁸¹

A esse respeito, a já citada pesquisadora detalha:

Note-se que não se previa ou normatizava, nesse dispositivo de 2001, a lógica de coleta de dados individuais, distinguindo em uma família o provedor e os dependentes, como opera a coleta de dados do Imposto de Renda Pessoa Física. O conceito familiar de “agregado pobre” iguala adultos, crianças, idosos, pessoas com deficiência, são e doentes na precariedade e não em direitos. Todos são tidos como provedores solidários que devem trabalhar e informar seu ganho. Não se destaca a razão de dependência entre os membros de um “agregado pobre”. A soma dos ganhos no mês é dividida entre todos, e o resultado é o *per capita* familiar. Trata-se de uma medida de mercado que mede consumo, e não bem-estar dos membros de uma mesma família. Esse reconhecimento e enquadramento por *per capita* e não por necessidade têm sido continuamente judicializados no acesso ao benefício do BPC. Esse modo de classificação impede a leitura de direitos, por exemplo, de crianças e adolescentes, de idosos, de pessoas com deficiência, entre outros⁸².

⁸⁰ Idem, *ibidem*, p. 190.

⁸¹ Idem, *ibidem*, p. 201.

⁸² Idem, *ibidem*, p. 187-188.

Ainda assim, consideramos que, para o campo da educação e, no âmbito da execução do Programa Comunidades Educadoras, bem como, na perspectiva da contribuição à construção de um Programa do pré-natal ao primeiro emprego, a possibilidade de acesso aos dados do CadÚnico, por demais órgãos e entidades da administração pública, parece bastante necessário, factível e desejável.

Inclusive, a regulamentação oficial atual do CadÚnico prevê a cessão de dados de identificação do cadastro a órgãos e entidades da Administração Pública para utilização em políticas públicas, conforme a seguir:

O órgão gestor do CadÚnico poderá ceder os dados de identificação do CadÚnico a órgãos e entidades da Administração Pública para sua utilização em políticas públicas que não tenham o CadÚnico como instrumento obrigatório de seleção ou acompanhamento de beneficiários, mediante solicitação formal do órgão ou entidade interessada, da qual constem: I - as justificativas para a cessão dos dados, com a especificação das políticas públicas em que serão utilizados, a base legal que institui a política pública, a identificação das informações solicitadas e de ponto focal do demandante; II - termo de responsabilidade assinado pelo representante legal do órgão ou entidade demandante, conforme modelo constante do Anexo V; e III - termos de compromisso de manutenção de sigilo assinados pelos técnicos que terão acesso aos dados solicitados para utilização exclusivamente para a finalidade autorizada, conforme modelo constante do Anexo VI. (BRASIL, Portaria nº 810, 2022)⁸³

Assim, ratificamos a compreensão acerca da necessidade de articulação entre as diferentes políticas públicas, de modo que essa não se dê, somente e, nem por isso, como menos importante, no atendimento direto às famílias e aos indivíduos. Lembremos que articular significa ligar de modo coerente, organizar, estruturar, unir, juntar. Dispor de um banco de dados único, acessível às equipes de diversas políticas públicas parece, em muito, alvissareiro, podendo qualificar a atenção e proteção social às famílias e aos indivíduos.

⁸³ BRASIL. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 810, de 14 de setembro de 2022**. Brasília, 2022.

Referências

BRASIL. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 810, de 14 de setembro de 2022**. Brasília, 2022.

Câmara Municipal de São Paulo. **Escola para Educação Integral em tempos de pandemia e pós-pandemia – Intersectorialidade**. Curso na área da Educação inserido no Programa de Capacitação de Agentes Políticos e Comunitários e de Formação para Cidadania da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo, em parceria com o Fórum de Educação Integral para uma Cidade Educadora (Feice) e a Faculdade de Educação da USP (Feusp). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Fhlpee7kVW8>. Acesso em: 13 ago. 2022.

DUBET, François. **Sociologia da experiência**. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

SANDER, Benno. Administração da educação no Brasil: é hora da relevância. **Educação brasileira**, Brasília, v. 4, n. 9, p. 8-27, 1982.

_____. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SPOSATI, A. O. **Cadastro Único: identidade, teste de meios, direito de cidadania**. *Revista Serviço Social e Sociedade*, 2021, (141), p. 185.

UNESCO. **Sixteen cities to receive the UNESCO Learning City Award 2017**. 2017. Disponível em: <https://uil.unesco.org/lifelong-learning/learning-cities/sixteen-cities-receive-unesco-learning-city-award-2017>. Acesso em: 19 dez. 2022.

Capítulo 6 – Conselho comunitário territorial: práxis política e educativa como desafio de articulação entre poder público e sociedade civil

O conceito de território empregado nos estudos contemporâneos articula não apenas as características culturais, econômicas e limites geográfico-administrativos, mas, em especial, a noção de espaços dinâmicos, em construção, onde ocorrem disputas, negociações permanentes e visões de mundo se entrelaçam ou se estranham continuamente.

Processos regionais de desenvolvimento não são iguais, sugere Valdir Dallabrida e Dinizar Becher⁸⁴. Segundo os autores, território significa terra que pertence a alguém, um espaço apropriado, de relações humanas e desses com a natureza. Território é espaço produzido, portanto, e espaço de poder.

Milton Santos sugeria que a natureza política é que define um território⁸⁵, no sentido de projeto, de construção do futuro.

Portanto, ao pensar em território, estamos nos referindo a um processo de disputa para apropriação do espaço de vida social. Disputa que envolve, também, apropriação de serviços e equipamentos públicos. Um processo, muitas vezes invisível, de ordenamento e concertação permanente dessa apropriação social.

⁸⁴ DALLABRIDA, Valdir Roque; BECHER, Dinizar. Dinâmica territorial do desenvolvimento, *In* BECKER, Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. p. 175.

⁸⁵ SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

Sendo dinâmico e resultado de disputas de interesses e apropriações, todo território tem sua paisagem alterada continuamente, incluindo processos de desterritorialização, ou seja, de expulsão ou transformação de espaços até então apropriados por comunidades ou segmentos sociais específicos.

É com esse conceito que o programa Comunidades Educadoras opera: explicitando demandas de segmentos marginalizados na apropriação dos territórios que habitam e articulando serviços públicos que os integre como cidadãos ativos, não meramente formais. O que enseja a noção de governança social do território, conceito que trabalharemos mais adiante.

Trata-se, nesse caso, de construção de mecanismos de controle social sobre o território e serviços públicos. Controle social como:

Processo (conjunto de mecanismos e instrumentos) de participação popular na gestão (formulação, planejamento, gerenciamento financeiro, monitoramento e avaliação) das diversas políticas públicas e das instâncias estatais e governamentais. É, também, a responsabilização dos gestores públicos. (PEDRINI, 2007, p. 26)⁸⁶

Tal concepção redundante em uma necessária alteração da dinâmica da engenharia dos serviços públicos desenvolvidos em um território. Passam, necessariamente, a adotar o foco nas pessoas e não nos seus programas. Passam, necessariamente, a adotar como foco indicadores de impacto real na vida das pessoas, não apenas em metas definidas tecnicamente, à revelia das percepções e visões de mundo das pessoas que vivem nos territórios.

Aqui, há algo de semelhante com o que Paulo Freire denominava de superação da dicotomia educador-educando quando se referia à educação bancária. Na educação bancária,

[...] os homens são vistos como seres de adaptação, do ajustamento. Quanto mais se exercitem os educandos no arquivamento dos depósitos

⁸⁶ PEDRINI, Dalila Maria *et al.* (orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios.** São Paulo: Paulus, 2007. p. 26.

que lhes são feitos, tanto menos desenvolverão em si a consciência crítica de que resultaria a sua inserção no mundo, como transformadores deles. Como sujeitos. Quanto mais se lhes imponha passividade, tanto mais ingenuamente, em lugar de transformar, tendem a adaptar-se ao mundo. (FREIRE, 2021, p. 83)⁸⁷

Pensar o território como espaço de disputa pela apropriação, construção e reconstrução da rede de relações, dos acordos de convivência e dos direitos (incluindo os serviços públicos), exige escuta e arenas de concertação. Exige a superação da compartimentação proposta pelo Estado Burocrático, dividido em especializações e marcado pela distância máxima para com as percepções e demandas sociais concretas. É daí que nasce a “Razão do Estado” tal como elaborada na Europa ao longo do processo de construção da modernidade: uma razão técnica, fria, calculista, vertical.

Estamos sugerindo a intersetorialidade e a descentralização. Há inúmeras experiências estrangeiras e nacionais que caminharam nessa direção. Um importante estudo publicado pelo Ipea, em 1999, elaborado por Pedro Bandeira, cujo título é “Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional”⁸⁸, trouxe à baila uma importante sistematização de experiências brasileiras dessa natureza. As experiências, citadas por Bandeira, de descentralização tomando-se por base governos estaduais, criaram um significativo balanço com quatro experiências destacadas.

Uma dessas experiências ocorreu no Rio Grande do Sul, por meio dos conselhos regionais de desenvolvimento (Corede). Iniciado em 1991, eram instâncias de gestão regional com participação de representantes da sociedade. Ao todo, foram criados 20 conselhos regionais. Os conselhos regionais foram legalizados em setembro de 1994, pela Lei Estadual nº 10.283/94. Isso demonstra como é necessário um tempo de maturação para que uma instância de gestão colegiada se transmute em direito, em lei. A função dos conselhos passou a ser “promoção do desenvolvimento

⁸⁷ FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021, p. 83.

⁸⁸ BANDEIRA, Pedro. *Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional*, texto para discussão n. 630, Brasília: Ipea, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2758/1/td_0630.pdf. Acesso em: 1º dez. 2022).

regional e integração de ações de governo a partir da descentralização política e desconcentração econômica”.

Participavam, além de corpo técnico do governo estadual, deputados, prefeitos, presidentes de câmara de vereadores, cooperativas, associações de produtores, universidades, empresários, movimentos ecológicos e comunitários. Em 1994, os Corede passaram a administrar parte dos recursos previstos para investimentos regionais. Em 1997, passaram a ser incorporados como unidades orçamentárias.

Um segundo exemplo veio do Ceará. Foram implantados a partir de meados dos anos 1990 e chamavam-se Conselhos Regionais de Desenvolvimento Sustentável (CRDS). Eram paritários, como ocorreu no Rio Grande do Sul, ou seja, eram compostos por técnicos governamentais e representantes da sociedade civil. Foram implantados 20 conselhos regionais que identificavam os principais problemas regionais, as potencialidades e sugeriam ações para investimentos considerados prioritários. Mais tarde, foram implantados outros três conselhos superiores aos regionais: o da Família e Cidadania, o da Cultura e o do Desenvolvimento Sustentável. Os conselhos regionais passaram a elaborar o Plano Plurianual de Investimentos. Contudo, não houve coordenação na implementação de ações e os resultados concretos foram poucos. O planejamento global, estadual, sobrepujou os planos regionais.

Um terceiro exemplo foi o das Audiências Públicas da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Em 1993, foram realizadas, em Minas Gerais, audiências públicas com o objetivo de selecionar propostas das regiões para efeito de composição do orçamento estadual. As audiências foram organizadas pela Assembleia Legislativa, algo totalmente inovador para a política brasileira. Nas audiências municipais, preparatórias, foram eleitos representantes para as audiências regionais. Em 1995 e 1996, foram realizadas 12 audiências regionais, aproximando-se do modelo de elaboração de Orçamento Participativo.

A última experiência a ser citada é o do Sistema de Regionalização e Participação do Orçamento do Espírito Santo. Em 1995, o governo estadual do Espírito Santo elaborou uma metodologia descentralizada e participativa

de construção de seu orçamento anual. Foram definidos três elementos básicos: 1. divisão regional; 2. estrutura de gestão baseada em conselhos e câmaras setoriais; 3. sistema de construção do orçamento, nos moldes do OP. Em um primeiro momento, foram implementadas assembleias orçamentárias municipais que definiram prioridades nas áreas de educação, saúde, agricultura, segurança, infraestrutura e desenvolvimento econômico. Em um segundo, foram realizadas assembleias regionais (contando com representantes escolhidos nas assembleias municipais) que definiram as prioridades regionais. Nessas assembleias regionais foram eleitos os membros da comissão orçamentária estadual, cuja função principal é o acompanhamento da montagem e execução da peça orçamentária.

Em 1996, a crise fiscal reduziu o número de assembleias, limitando-as às microrregionais. A ausência de uma estrutura de gestão frustrou a implementação dessa experiência nos anos seguintes.

As experiências descritas sumariamente⁸⁹ revelam um movimento de reforma e descentralização da administração pública estadual em meados dos anos 1990, em várias regiões do Brasil. O importante é perceber a intenção política:

- Primeiro: valorização dos territórios regionais como referências para a elaboração de programas de desenvolvimento.
- Segundo: uma forte inclinação para tornar mais pública a própria estrutura de Estado.

De certa maneira, tais iniciativas contradizem a pauta de reformas administrativas apoiadas em meras parcerias ou transferência de responsabilidades estatais para o âmbito da sociedade civil ou mercado que povoaram o receituário das ações de governo no final do século XX.

⁸⁹ Há uma extensa biografia a respeito de modelos de governança territorial. Cito, entre outras, DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais.** Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

Uma agenda democrática, que alia o saber cotidiano (e suas demandas) ao saber técnico (a sistematização e operacionalização de demandas e promoção do desenvolvimento).

Todos esses procedimentos e iniciativas geraram lições que as experiências de gestão participativa e descentralização estatal devem observar:

- a. A organização de um processo cauteloso e que observe fases de estruturação.
- b. A organização interna da máquina governamental para, depois, incluir representações sociais.
- c. A transparência e legalização de cada ação tomada e os objetivos e metas a serem perseguidos.
- d. A definição de jurisdições e competências de cada nova instância criada.
- e. Um forte trabalho educacional de formação de lideranças e quadros gerenciais regionais.
- f. A reorganização da proposta orçamentária, absorvendo as novas estruturas regionais.

É aqui que entra mais dois temas antes de comentarmos a criação dos Conselhos Comunitários Territoriais, no bojo da experiência do programa Comunidades Educadoras: os conceitos de governança social e o próprio conceito de descentralização.

6.1 Descentralização dos serviços e processos de tomada de decisão pública e construção da governança social territorial

Guinmarães⁹⁰ sugere duas correntes teóricas que abordam o tema da descentralização da gestão pública. A primeira corrente analisa suas implicações administrativas e institucionais, enquanto a segunda corrente analisa os processos e os impactos políticos e sociais da descentralização.

Em relação à segunda corrente, mais afeta à concepção que embala o programa Comunidades Educadoras, a autora identifica as seguintes linhas de estudo: (a) descentralização que promove a participação social no controle de políticas públicas; (b) descentralização como fenômeno político de natureza processual que redistribui o poder territorial; e (c) a proximidade entre descentralização e federalismo, ou seja, indicando transferências intergovernamentais.

Destacamos as duas primeiras linhas de pesquisa indicadas anteriormente, dado que a última é vinculada ao campo de análise institucionalista, adstrita à lógica das instituições públicas e não à dinâmica social.

O programa Comunidades Educadoras se sustenta com base em um sistema de escuta da realidade das famílias dos educandos que se amplia gradativamente até conformar uma rede de proteção social territorial que, por seu turno, caminha para um desenho de governança social do território. Percebe-se que reordena a dinâmica e o foco das instituições públicas por meio da escuta dos cidadãos e, em seguida, do diálogo com a comunidade na redefinição de urgências e métodos de atendimento. Destacamos, a seguir, quatro grandes linhas teóricas que tratam do tema⁹¹:

⁹⁰ GUINMARÃES, M. C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 8, n. 23, 2002.

⁹¹ DALLABRIDA, Valdir Roque. Concepções teóricas que sustentam o debate sobre descentralização político-administrativo. In: DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). op. cit., p. 41-46.

1. Teoria da Aproximação Política: refere-se à organização política de comunas citada por Alexis Tocqueville em sua leitura sobre a cultura política estadunidense no século XIX. Para Tocqueville, a capacidade de tomada de decisão descentralizada mantinha lastro com o nível educacional da população e seus hábitos morais, além da concepção de gestão governamental que admitia o dogma da soberania popular. Nesse caso, os dois polos que conformam o processo descentralizado de tomada de decisão – cidadãos organizados em comunidades e governos – alimentam-se de uma cultura política da corresponsabilidade e de um nível elevado de cultura cidadã. É possível ir além, no século XXI, criando instâncias de formação para a cidadania em cada localidade que tratem de aspectos essenciais da gestão pública e seu controle pela sociedade, como ciclo orçamentário e técnicas de monitoramento de sua execução e impacto social. Também é possível instituir aplicativos (APP) públicos de avaliação constante dos serviços públicos oferecidos em determinada localidade e construir uma rede de informações e comunicação social que estabeleça prioridades estatais. Uma outra possibilidade, inspirada nessa escola teórica, é a de elaboração de leis de responsabilidade social municipais⁹².
2. Teoria da Escolha Pública: estuda a maneira como as instituições estatais tomam decisões, identificando as escolhas coletivas como prioritárias às escolhas privadas, embora analisem as falhas de governo em relação à eficiência econômica das decisões e injustiça na distribuição de renda. Seus autores sugerem que a busca de interesse individual não basta para chegar a uma adequada distribuição dos bens públicos, nem mesmo as regras de livre mercado podem servir de referência ou substituição às soluções cooperadas, mais eficientes que aquelas definidas pela competição.

⁹² Sobre essa possibilidade, ver lei de responsabilidade social de Maringá (PR). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/m/maringa/lei-ordinaria/2006/714/7144/lei-ordinaria-n-7144-2006-institui-a-lei-de-responsabilidade-social-do-municipio-de-maringa-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 4 dez. 2022.

3. Neoinstitucionalismo e descentralização: sugere que para o mercado funcionar adequadamente é indispensável um contrato social que defina normas gerais e públicas, dado que o desenvolvimento econômico dependeria da relação entre organizações políticas, sociais e culturais⁹³.
4. Aproximação político-administrativo: vincula o processo de democratização latino-americano com a descentralização da gestão pública, dado o modelo institucional altamente centralizado e concentrador de poder estabelecido historicamente nessa região. Alguns autores destacam os processos de transferência de responsabilidades de planejamento, gerência, distribuição de recursos, de governos centrais para unidades territoriais e sugerem a diferenciação entre desconcentração e descentralização efetiva. Em muitos casos, sustentam que a delegação gera uma situação híbrida de instâncias semiautônomas. A descentralização, ao contrário, se caracterizaria pela redistribuição espacial efetiva do poder⁹⁴.

Em todas as linhas teóricas descritas anteriormente, a participação qualificada da sociedade civil, como fonte de energia moral que coesiona com base em valores e visões de mundo convergentes, se apresenta como eixo e justificativa de todo processo de descentralização da gestão pública. Trata-se de aproximação e diálogo entre saberes, no caso, tecnocrático e popular.

É dessa simbiose e aproximação que surge o conceito de governança social. O conceito de governança, segundo a Fiocruz,

[...] define uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas

⁹³ Ver NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

⁹⁴ Ver BOISIER, S. **Território, estado y sociedad en Chile**: la dialéctica de la descentralización entre la geografía y la gobernabilidad. Santiago de Chile: Mago, 2010.

sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes. Supõe processos político-negociais de identificação de necessidades e construção de objetivos (ou políticas), onde a efetiva implantação e a garantia de influência e conhecimento sobre os resultados a seus legítimos interessados são condições fundamentais. (FIOCRUZ, 2020)⁹⁵

Os modelos de governança objetivam promover a concertação política, social e intergovernamental em um determinado território, estabelecendo uma dinâmica de cooperação e corresponsabilidade que envolva agentes locais.

Segundo Brainard Guy Peters⁹⁶, a governança sugere um movimento de direção da economia e sociedade visando aos objetivos coletivos, tendo como primeiro estágio de sua constituição a definição de metas e meios para alcançá-la.

Em seguida, segundo esse autor, a governança avança na medida em que logra coordenar ações do setor público e setor privado. Aqui se localiza um dos principais problemas de toda governança territorial: a lógica fracionada dos processos de decisão no interior da estrutura estatal. Trata-se da dinâmica das especializações de toda estrutura burocrática que rejeita interferências externas no seu processo de decisão, em especial, as demandas populares desconectadas da “razão de Estado” e dos processos estabelecidos historicamente no interior de cada repartição. Segundo Peters:

Organizações públicas têm suas próprias metas e as buscam excluindo as necessidades ou objetivos de outras organizações. Além disso, as organizações públicas querem defender seu “campo de atividade” contra outras organizações com as quais competem por orçamentos, equipe e tempo legislativo e assim podem relutar em cooperar. Diferenças políticas também atrapalham as tentativas de produzir soluções de governança mais coerentes, como partidos diferentes que controlam os ministérios ou níveis de governo podem inibir a cooperação. (PETERS, 2013, p. 28-33)

⁹⁵ GLOSSÁRIO Fiocruz. Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/glossary/governanca/> Acesso em: 3 dez. 2022.

⁹⁶ PETERS, Brainard Guy. O que é Governança? **Revista do TCU 127**, maio/ago. 2013, p.28-33. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Acesso em: 3 dez. 2022.

A própria natureza organizacional do setor público e a especialização associada com essa organização tende a reduzir a capacidade do setor público de agir coerentemente. Entretanto, não só, as rotinas administrativas enrijecem a capacidade de inovação e readaptação dos órgãos públicos porque definem sequências e protocolos encadeados em seus processos e atividades cotidianas. Se a descentralização da gestão pública objetiva aproximação com a sociedade civil, suas demandas e percepções necessariamente devem ser absorvidas, alterando a lógica dos programas setoriais. O foco passa a ser o olhar popular e os acordos daí estabelecidos, não a lógica apriorística dos programas governamentais. Trata-se, nesse caso, de uma orientação mais estatal que governamental, mais pública que burocrática.

Os momentos seguintes de todo processo de governança são a implementação das ações estabelecidas coletivamente – muitas vezes perdendo esse sentido coletivo quando delegada à inúmeras agências públicas quase autônomas ou agentes sociais e de mercado não tão comprometidos com o acordo construído no território – e monitoramento e avaliação dos resultados.

Gabriela Sena sugere uma distinção entre governança pública e governança social que se relaciona com a perspectiva do programa Comunidades Educadoras⁹⁷. A autora pondera que no final do século XX, o modelo de governança sugerido pelo Banco Mundial, focado em premissas econômico-financeiras, passa a ser questionado por organizações de representação social e movimentos sociais que sugerem o que se denominou no período de desenvolvimento sustentável, incorporando cultura, valores, demandas e participação social nos processos decisórios de desenvolvimento territorial⁹⁸.

⁹⁷ SENA, Gabriela de Campos. **Governança pública e governança social: conceituação, características e fundamentos.** Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/governanca-publica-e-governanca-social-conceituacao-caracteristicas-e-fundamentos/149776>. Acesso em: 4 dez. 2022.

⁹⁸ A autora cita GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais.** São Paulo: Almedina, 2011. p. 23.

Sena destaca a conversão do Banco Mundial a partir de então:

Em 1994, o Banco Mundial ampliou o conceito de governança para estabelecer a participação e a interação com o terceiro setor, principalmente as organizações não governamentais (ONGs). Já em 1996, o Banco Mundial estabeleceu seis dimensões para a governança, utilizando-se dos indicadores de governança mundial (WGI) (SENA, 2017)⁹⁹.

Essa inflexão acabou por promover a distinção sugerida por Sena: a governança pública refere-se à estrutura organizacional e aos meios que um determinado ente federativo disponha para exercer sua função de Estado e que viabilize a realização dos seus programas e projetos sociais e a governança social seria a “estrutura social existente numa determinada localidade, também para viabilizar a ação social e o desenvolvimento, incluindo governo e instituições que compõem a sociedade”.

Enquanto o conceito de governança pública trata de lógica interna de tomada de decisão dos órgãos públicos, a governança social trata da concertação social e territorial que estabelece objetivos e métodos para implementar políticas.

Trata-se de transparência na gestão pública territorial, mas não só, visto que pressupõe inovação de procedimentos metodológicos na gestão, administração e planejamento da ação coletiva¹⁰⁰. O que esbarra na fragilidade das organizações sociais e estatais nos territórios, muitas vezes embebida em uma cultura clientelista e personalista.

Ora, nesse sentido, instalar programas orientados pela construção de uma governança social territorial sugere algumas preocupações político-metodológicas, a saber:

⁹⁹ Os WGI medem seis grandes dimensões de governança captando os principais elementos dessa definição: voz e responsabilidade; estabilidade política e ausência de violência/terrorismo; eficácia do governo (qualidade dos serviços públicos e independência das pressões políticas); qualidade normativa; regime de direito (confiança nas regras da sociedade); e controle da corrupção.

¹⁰⁰ RODRIGUES, Walter. **Planejamento e governança territorial. Cidades – comunidades e territórios**. Instituto Universitário de Lisboa, jun. 2005, n. 10, p. 25-34. Disponível em; <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3415>. Acesso em: 4 dez. 2022.

1. A escuta e diálogo inicial das demandas e percepções sociais dos problemas a serem enfrentados pela gestão de políticas territoriais. Aqui reside a coerência para não apenas agregar falas, mas promovê-las e agregá-las, buscando convergências, identificação de urgências e motivações ou causalidades que definem o quadro social observado.
2. A definição de leitura multidisciplinar de diversos órgãos públicos e agentes sociais sobre a realidade percebida, identificando prioridades, urgências e ações intersetoriais, dado que o foco passa a ser a população local e não a dinâmica interna das instituições.
3. A construção de protocolos de atuação conjunta e cooperativa, buscando integrar esforços que tenham objetivos comuns.
4. O estabelecimento de programas de formação continuado que alterem a cultura tecnocrática das instâncias de gestão pública e a capacidade de governo da sociedade civil local.
5. O monitoramento participativo dos impactos e resultados obtidos.
6. O estabelecimento de fóruns regionais, com participação governamental e social, para replanejamento e repactuação contínua.

A tabela a seguir auxilia a compreender o que se mede quando se monitora ou avalia uma política pública:

Objetos de avaliação e monitoramento de políticas públicas

A variável de medida	O que mede	Qual indicador
Resultados	Esforço	Implementação de ações
Efeito	Efetividade	Uso de resultados e sustentabilidade
Impacto	Mudança	Diferenças entre situação inicial e final

Quanto ao monitoramento participativo, tema pouco explorado entre gestores públicos e organizações de representação social no Brasil, vale destacar que o desafio é definir indicadores capazes de monitorar os programas que incorporem recortes de identidade (de gênero e raça, por exemplo) quando o objetivo do programa tem implícita ou explicitamente o propósito de redução das iniquidades sociais. Nesse caso, indicadores de impacto teriam prevalência sobre indicadores de resultado ou efeito.

Oakley e Clayton¹⁰¹ propõem a seguinte síntese das intenções de todo processo de monitoramento e avaliação:

- indicam se um projeto está sendo implementado conforme o planejado;
- identificam problemas e dificuldades de implementação;
- tratam dos recursos utilizados (prestação de contas);
- verificam se os pressupostos de cada etapa do que foi planejado são realmente válidos ou relevantes à comunidade beneficiada;
- avaliam se uma ação contínua relevante à comunidade.

Um dos princípios de um sistema de monitoramento para aumento de empoderamento de comunidades é a articulação dos processos de planejamento–monitoramento–avaliação, integrados em um mesmo sistema que se retroalimentam. Daí porque a execução de um planejamento deve incorporar elaboração de relatórios e amplas discussões e análises com participação efetiva das comunidades.

Em projetos que visam ao empoderamento social, é fundamental a ampliação dos indicadores, priorizando os de caráter qualitativo, que procurem captar as intenções subjetivas, o ideário e imaginário das comunidades, as mudanças de comportamento social e político com base

¹⁰¹ OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Pólis, 2003.

no desenvolvimento de cada etapa de uma ação ou projeto de política pública.

Ainda segundo Oakley e Clayton, se o objetivo de uma política pública é o empoderamento ou desenvolvimento organizacional da comunidade, os indicadores de cada etapa de um projeto são definidos e nítidos:

1. Para o monitoramento de RESULTADO os indicadores devem captar a formação da organização; a construção da capacidade de crescimento organizacional; a frequência e tipo das atividades organizacionais; e ações planejadas e executadas.
2. Para o monitoramento de EFEITOS os indicadores devem captar a emergência e fortalecimentos das comunidades; e o envolvimento crescente da organização em assuntos vinculados ao desenvolvimento territorial.
3. Para a avaliação de IMPACTOS, os indicadores devem captar a consolidação de organizações autônomas envolvidas no desenvolvimento territorial.

Assim, os indicadores devem expressar mudanças culturais e de comportamento social significativas. Se o processo de monitoramento e avaliação das políticas públicas se faz em diálogo com a cidadania, em parceria com a sociedade civil organizada, deve-se viabilizar a construção de redes, além de outros mecanismos de participação e controle social.

Um aspecto vital que deve ser levado em consideração é a institucionalização de mecanismos de financiamento das ações necessárias à implementação de sistemas ou procedimentos de monitoramento e avaliação das políticas públicas. Não existe uma norma específica para determinar o montante de verba especificamente destinada ao monitoramento e à avaliação de programas, mas existem algumas propostas que esse montante deveria ficar ao redor de 5% a 10% do valor total destinado ao programa.

Vejamos a concepção metodológica do monitoramento e escolha de indicadores de avaliação tomando-se por base essa perspectiva participativa.

A definição de indicadores de avaliação de políticas públicas não se faz por uma postura exógena, *a priori*, do objeto ou situação a ser avaliada, mas compreende a própria busca de elementos que identifiquem e revelem o *modus operandi* e as relações sociais e de ambiente que sustentaram um resultado determinado.

Há distinções técnicas e conceituais em relação aos modelos de avaliação. A tabela apresentada a seguir indica uma diferença inicial entre avaliação formativa e avaliação somativa:

Diferenças entre avaliação formativa e avaliação somativa

DESCRITOR	AVALIAÇÃO FORMATIVA	AVALIAÇÃO SOMATIVA
Objetivo	Determinar valor ou qualidade	Determinar valor ou qualidade
Uso	Melhorar o programa	Tomar decisões sobre o futuro do programa ou sobre sua adoção
Público	Administradores e equipe do programa	Administradores, consumidores ou beneficiários e órgão financiador
Quem faz	Avaliadores internos com apoio de avaliadores externos	Avaliadores externos com o apoio, em certos casos, de avaliadores internos

Principais características	Gera informações para que a equipe do programa possa melhorá-lo	Gera informações para que a equipe do programa possa decidir por sua continuidade ou os beneficiários por sua adoção
Foco	Quais informações são necessárias	Quais evidências são necessárias para tomar decisões
Objetivo da coleta de dados	Diagnóstico	Tomada de decisão
Medidas	Às vezes informais	Válidas e confiáveis
Frequência	Frequente	Não frequente
Tamanho da amostra	Em geral, pequena	Em geral, grande
Perguntas	O que tem funcionado? O que precisa ser melhorado? Como pode ser melhorado?	Quais foram os resultados? Quem participou? Em que condições? Com que treinamento? Quanto custou?

Uma avaliação centrada em objetivos¹⁰² ou metas adota, comumente, metodologias que examinam as consequências de alcançar a meta ou objetivo (pontos fortes e fracos de metas concorrentes, custo, aceitabilidade, sustentabilidade política, formação técnica) e procura harmonizar práticas já existentes.

¹⁰² A literatura especializada sugere seis centralidades na avaliação de programas: (a) centrada em objetivos; b) centrada na administração; (c) centrada nos consumidores ou beneficiários; (d) centrada em especialistas; (e) centrada em adversários; e (f) centrada nos participantes.

Outros autores sugerem a avaliação centrada nos participantes. Nesse caso, o programa é avaliado como um todo (fundamento lógico e evolução, operações, realizações e dificuldades conjunturais e organizacionais). Trata-se de uma avaliação de processos e desenvolvimento. São levadas em consideração as restrições de ordem jurídica e administrativa-financeira, premissas operacionais da equipe, características individuais de membros da equipe, perspectivas e preocupações dos beneficiários do programa. Também são analisadas mudanças organizacionais e conjunturais que impactam o desenvolvimento do programa.

Ainda nessa lógica e proposição, a avaliação responsiva (que surge no final dos anos 1960, com as novas metodologias de pesquisa qualitativa, como a pesquisa participante) sugere o foco para atividades dos programas e não tanto em suas intenções; o grau de informação dos interessados e beneficiários; e a consideração das diferentes perspectivas valorativas na elaboração de relatórios de resultado.

A experiência de monitoramento do orçamento participativo (OP) da cidade de São Paulo¹⁰³ ilustra as escolhas metodológicas de um processo de avaliação focado no empoderamento social. A tabela apresentada a seguir exemplifica mudanças desejáveis com a prática do OP que podem e devem ser captadas pelos indicadores de monitoramento e avaliação eleitos:

Exemplo de indicadores de empoderamento do OP-SP

Antes do ciclo de OP	Depois do ciclo de OP
Poucas lideranças locais	Formação de redes locais de gestão territorial
Dependência política	Estruturas de tipo autogestionário territorial

¹⁰³ Todas as tabelas de monitoramento e avaliação do OP-SP aqui apresentadas foram produzidas pela equipe técnica do Instituto Cultiva para a Coordenadoria do Orçamento Participativo de São Paulo (COP), ao longo de 2004.

Participação por interesse específico	Aumento do capital social
Avaliação impressionista das ações públicas	Monitoramento e acompanhamento das ações públicas
Apropriação de obras e serviços pelas autoridades públicas	Apropriação de obras e serviços pela comunidade do território
Gestor público como agente estatal	Gestor público coletivo
Isolamento político	Instâncias e fóruns territoriais permanentes e capacidade de relacionamento social

É possível armazenar os dados por meio de um gradiente (ou diagrama) que classifica o grau de empoderamento observado. Um exemplo é a adoção de um gradiente a respeito do aumento de redes locais, que podem iniciar com “poucas lideranças locais”, passando por “aumento de participação e baixa rotatividade em plenárias e reuniões temáticas”, chegando à “criação de estruturas permanentes de organização por território” e finalizando com “formação de redes locais de gestão territorial”. Tal expediente facilita a análise com maior segurança na interpretação de dados coletados.

Sinteticamente, foram elaborados indicadores que captam três dimensões da ação pública monitorada:

- **RESULTADO:** capacidade de implementar ações. Nesse caso, são construídos indicadores que avaliam resultados quantitativos (de produção, de aumento de renda, de melhoria de qualidade de vida, de inserção de produtos em mercados competitivos, de participação em programas de segurança alimentar) e qualitativos (de organização e autonomia de comunidades, de auto-organização e planejamento de ações de desenvolvimento, de melhoria da organização das populações atendidas, de valorização dos segmentos sociais vulneráveis).
- **EFEITOS:** nessa dimensão, é priorizada a sustentabilidade dos resultados aferidos.
- **IMPACTOS:** indicadores que medem a mudança da situação anterior para a situação posterior à ação do programa.

6.2 Dos conselhos comunitários territoriais do Comunidades Educadoras

O programa Comunidades Educadoras, em sua última fase de implantação, institui Conselhos Territoriais ou comitês gestores territoriais com participação governamental, de conselhos e representação social territorial.

A proposição objetiva criar um sistema de governança social com base em núcleos operacionais organizados no entorno escolar com o objetivo de subsidiar ações públicas que integrem sociedade civil, governo, instituições de ensino e conhecimentos técnicos.

Inverte-se, assim, o fluxo decisório. Se, no início, os casos urgentes são encaminhados para os gabinetes das secretarias envolvidas com o programa para definirem ações de superação das situações observadas, com a criação dos Conselhos Comunitários do programa, a primeira leitura e sugestão de encaminhamento é realizada no próprio território.

Lembremos que os dados lançados pelos articuladores comunitários no sistema de informação geram relatórios analíticos que alimentam três redes: (a) a rede de pedagogos e dirigentes escolares (Rede 01); (b) secretarias parceiras e, eventualmente, instituições de pesquisa e técnicas que integram para criar apoios específicos (saúde mental, assistência social, esportes e outros) (Rede 02); (c) associações, conselhos de direitos e conselhos tutelares (Rede 03).

As três redes têm como função, gerar ações de proteção e garantia de direitos às famílias dos estudantes e aos próprios estudantes, garantindo seu desenvolvimento integral, tendo por base a identificação de prioridades de atendimento social por meio dos relatórios analíticos dos dados obtidos quando das visitas dos articuladores comunitários às residências dos estudantes selecionados.

Essas três redes compõem os Conselhos Comunitários territoriais ou regionais do programa, tendo como objetivos:

- Possibilitar que as informações e avaliações coletadas nas visitas periódicas possam ser objeto de análise pelas três redes, em conjunto, em um esforço de integração multidisciplinar alterando, quando necessário, seu plano de ensino e até mesmo metodologias adotadas.
- Permitir que se constitua uma rede de serviços de apoio às famílias e comunidades do entorno escolar, baseada no atendimento das demandas colhidas nas visitas periódicas. Essa rede de serviços envolve secretarias de governo, órgãos de gestão territorial local, conselhos de gestão da área social e conselhos tutelares.
- Viabilizar a formação de uma rede de apoio comunitário envolvendo lideranças locais, informais (moradores da localidade que se tornaram referência para conselhos, consultas ou pedidos de apoio, seja por seu carisma, seja por sua competência profissional e sabedoria pessoal ou mesmo sua disponibilidade e práticas solidárias) e formais (associações de bairro etc.).
- Possibilitar que o cruzamento desses saberes forje uma rede integrada no entorno escolar, criando um fluxo de informações e ações compartilhadas, instituindo a governança social do programa nos territórios.

Cada Conselho Comunitário é composto por representação das três redes forjadas para analisar e encaminhar soluções de apoio e garantia de direitos aos estudantes e suas famílias a partir dos relatórios analíticos produzidos com os dados coletados pelos articuladores comunitários, assim composta:

Rede 01: Dirigentes das unidades escolares do território, um pedagogo por turno por unidade escolar e o articulador comunitário.

Rede 02: Representante do Cras, representante da unidade de saúde local, administrador regional (quando existir), assessoria pedagógica da

secretaria de educação, representação da guarda municipal (quando existir).

Rede 03: lideranças sociais e conselhos (conselho tutelar, conselhos de direito com unidade descentralizada na região) e representação da associação de bairro local.

Os Conselhos Comunitários definirão:

- Situações prioritárias para atendimento, como atendimento governamental ou inclusão em programas sociais ou, ainda, atendimento prioritário em serviço regular de saúde.
- Sugestão de parcerias para atendimento em escala nas áreas e situações identificadas como prioritárias e urgentes.
- Visitas complementares de articuladores comunitários ou conselheiros tutelares.
- Encaminhamento para órgãos sociais e/ou governamentais de outras esferas de Estado.
- Avaliação mensal dos encaminhamentos sugeridos no mês anterior.
- Avaliação semestral dos encaminhamentos gerais realizados.

As reuniões iniciam com a entrega dos relatórios analíticos e lista de visitas realizadas (por família visitada) com todos os indicadores apresentados, que serão recolhidas ao final da reunião para resguardar estudantes e suas famílias, ficando sob a guarda do dirigente escolar que sediará os encontros.

Os Comitês Gestores poderão solicitar a presença de autoridades e instituições para apresentação e discussão de casos específicos. Poderão, nesse mesmo sentido, promover audiências públicas ou eventos abertos para definição ou avaliação de ações comunitárias ou programas governamentais para sugerir otimização ou adaptações à luz dos dados analisados.

Cada Conselho Comunitário se reúne mensalmente, tendo o dirigente escolar da unidade que sediará as reuniões como presidente de cada encontro.

Os Conselhos Comunitários são acompanhados e providos pela Secretaria de Educação e todo fluxo de informação é centralizado por esse órgão de governo que se responsabilizará pela comunicação e encaminhamentos administrativos decorrentes das decisões colegiadas. Os Conselhos Comunitários possuem caráter consultivo.

A seguir, apresentamos o fluxograma esboçado quando da primeira experiência de implantação desse programa, realizado em Contagem (MG), entre 2015 e 2017. O órgão responsável pela condução do programa na Secretaria Municipal de Educação foi a Diretoria de Formação Continuada. Nessa primeira experiência, os Conselhos Comunitários ganharam o nome de Comitês Gestores das Comunidades Educadoras.

FLUXOGRAMA DE FUNCIONAMENTO

DAS COMUNIDADES EDUCADORAS



Referências

BANDEIRA, Pedro. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Texto para discussão n. 630, Brasília: Ipea, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2758/1/td_0630.pdf. Acesso em: 1º dez. 2022.

BOISIER, S. **Território, estado y sociedade en Chile**: la dialéctica de la descentralización entre la geografía y la gobernabilidad. Santiago de Chile: Mago, 2010.

CÂMARA Municipal de Maringá. **Lei nº 7144/2006 – Lei de responsabilidade social do município de Maringá**. 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/m/maringa/lei-ordinaria/2006/714/7144/lei-ordinaria-n-7144-2006-institui-a-lei-de-responsabilidade-social-do-municipio-de-maringa-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 4 dez. 2022.

DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). Concepções teóricas que sustentam o debate sobre descentralização político-administrativo. In: DALLABRIDA, Valdir Roque (org.). **Governança territorial e desenvolvimento**: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 41-46.

DALLABRIDA, Valdir Roque; BECHER, Dinizar. Dinâmica territorial do desenvolvimento. In: BECKER, Dinizar; WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. p. 175.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021. p. 83.

FRIOCRUZ. **Conceito de governança**, 2020. Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/glossary/governanca/>. Acesso em: 3 dez. 2022.

GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011. p. 23.

GUINMARÃES, M. C. L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 8, n. 23, 2002.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

OAKLEY, Peter; CLAYTON, Andrew. **Monitoramento e avaliação do empoderamento**. São Paulo: Pólis, 2003.

PEDRINI, Dalila Maria *et al.* (orgs.). **Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 26.

PETERS, Brainard Guy. O que é Governança? **Revista do TCU 127**, maio/ago. 2013, p. 28-33. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Disponível em: 3 dez. 2022.

RODRIGUES, Walter. **Planejamento e governança territorial. Cidades – comunidades e territórios**. Instituto Universitário de Lisboa, jun. 2005, n. 10, p. 25-34. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3415>. Acesso em: 4 dez. 2022.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SENA, Gabriela de Campos. **Governança pública e governança social: conceituação, características e fundamentos**. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/governanca-publica-e-governanca-social-conceituacao-caracteristicas-e-fundamentos/149776>. Acesso em: 4 dez. 2022.

ANEXO 1

1.1 Fases de desenvolvimento do Memorial dos cursistas

1º momento de elaboração do memorial

Inicialmente, o memorial será elaborado como requisito para que o cursista efetive sua inscrição. Nessa primeira etapa, o objetivo é possibilitar um momento de elaboração individual sobre sua trajetória pessoal e de atuação social. Trata-se, assim, de um relato em que se apresentará tendo como foco sua ação social, procurando retomar sua história por meio da sistematização da experiência de atuação desenvolvida ao longo dos anos, identificando a área na qual milita atualmente e apresentando as principais questões com as quais está envolvido.

Para a elaboração do Memorial, nessa etapa inicial, são indicados alguns marcos dessa redação:

- Identificação da localidade da experiência como agente social (pastoral, política, de trabalho social ou comunitário) no tempo.
- Apresentação da ação social na qual está envolvido e a entidade ou movimento social na qual atua, indicando as atividades que o cursista desenvolve.
- Vínculo entre a ação social do cursista e as ações coletivas da entidade ou movimento em que atua, assim como as tradições, práticas e ações da comunidade (nem sempre elas coincidem).
- Contextualização das condições e situações que levaram o cursista a se envolver nessa ação, destacando acontecimentos, dilemas, atores

sociais que foram relevantes nesse percurso e vinculando a atuação pessoal com as ações e práticas da coletividade do território em que atua ou atuou.

2º momento de reelaboração do Memorial

Iniciado o curso, o cursista tem a possibilidade de retomar seu Memorial transformando-o em uma monografia durante o decorrer dos módulos.

Nessa segunda etapa, antes de iniciar a reescrita do Memorial, o cursista terá à sua disposição um tutor que desempenhará um papel de apoio ao longo de todo o curso. Trata-se de um profissional que, além de conhecimento sobre as temáticas do curso, auxiliará o cursista no uso de ferramentas de caráter metodológico. Um encontro inicial (virtual ou presencial) dos tutores com os cursistas procurará: (a) abrir espaço para o relato dos cursistas sobre suas dificuldades na elaboração do memorial; (b) auxiliar o cursista a organizar sua reflexão, durante o curso, sobre os temas de estudo; (c) indicar meios para articular a trajetória individual com os temas do curso; (d) auxiliar o cursista a identificar dilemas, desafios e potencialidades que podem ser fruto de pesquisa.

1.2 Avaliação do memorial

A avaliação do Memorial, assim como sua elaboração, conta com dois formatos diferentes de análise. Isso se explica pelo próprio processo de cada um na elaboração (primeiro momento para a inscrição), o que se verificará é a capacidade do cursista em relatar sua trajetória pessoal, analisando as questões referentes à ação social com a qual está envolvido.

No segundo momento, de reelaboração, a tarefa será a de articulação da trajetória com as questões teóricas do curso. Nessa fase, a avaliação do Memorial terá a função de acompanhar o desenvolvimento do cursista,

sobretudo sua capacidade de articulação e reflexão dos nexos entre seu conhecimento prático e o conhecimento teórico visto ao longo do curso.

Assim, a avaliação se configura em um processo de acompanhamento dos dois momentos do Memorial, a qual privilegia a dinâmica de elaboração-reelaboração. O que se pretende é levar em conta o crescimento gradual do cursista e sua capacidade de estabelecer a relação entre ação-reflexão-problematização-ação.

FICHA DE AVALIAÇÃO DO MEMORIAL

Nome do(a) aluno(a):

Tutor(a):

Avaliador(a):

ITENS PARA AVALIAÇÃO DO TEXTO	SIM	PARCIAL	NÃO
1. Nível adequado de linguagem, bom padrão de escrita da Língua Portuguesa			
2. Ideias apresentadas com clareza, coerência e boa organização			
3. Dados relevantes e pertinentes de sua vida pessoal e profissional			
4. Capacidade de transformar experiência local em experiência reflexiva			
5. Capacidade de identificar dilemas, problemas e potencialidades na ação social na qual está envolvido(a)			
Observações Gerais:			

Ficha de avaliação da 2ª fase de produção do Memorial (reelaboração durante o curso).

O acompanhamento periódico do Memorial ocorrerá por meio do estabelecimento de critérios que permitam avaliar a capacidade de articulação entre as reflexões construídas no curso e o desenvolvimento de problematizações relacionadas às atividades desenvolvidas na localidade onde atua.

Alguns itens da Ficha de reavaliação do Memorial:

FICHA DE AVALIAÇÃO DO MEMORIAL

Nome do(a) aluno(a):

Tutor(a):

Avaliador(a):

ITENS PARA AVALIAÇÃO DO TEXTO	SIM	PARCIAL	NÃO
1. Nível adequado de linguagem, bom padrão de escrita da Língua Portuguesa			
2. Ideias apresentadas com clareza, coerência e boa organização			
3. Dados relevantes e pertinentes de sua vida pessoal e profissional			
4. Capacidade de transformar experiência local em experiência reflexiva			
5. Capacidade de identificar dilemas, problemas e potencialidades na ação social na qual está envolvido(a)			
6. Capacidade de identificar dilemas, problemas e potencialidades da ação social			

7. Articulação entre teoria e ação social			
8. Capacidade de reflexão e articulação com algum tema do curso			
Observações Gerais:			

O Memorial tem uma função pedagógica-formativa à medida que o seu processo de elaboração e reelaboração ao longo do curso – como um exercício contínuo e gradativo – auxiliará o cursista no desenvolvimento e na articulação dos nexos entre a trajetória de atuação social e os conteúdos teóricos vistos no curso, de modo a gerar uma interpretação crítica da realidade.

Nesse sentido, o Memorial funciona como uma “ferramenta de suporte” que auxilia o cursista na sua formação ao longo do curso. O Memorial tem o objetivo de gerar uma reflexão sistemática, à luz dos conteúdos teóricos, acerca de sua experiência local e os saberes constituídos. Pretende-se que a experiência de escrita e retomada do Memorial ajude a refletir sobre seu saber prático e capacite-o a tornar-se um formulador de novos caminhos e alternativas, reinventando novos modos de transformação social no local em que atua. Portanto, o Memorial servirá como uma ferramenta na articulação do processo de ação-investigação-educação-ação no decorrer do curso.

Referências

BENJAMIN, Walter. O narrador: considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. *In: **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 2. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 197-221.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Rio de Janeiro: Vozes, 1990.

THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Pólis, 1997.

ANEXO 2

2.1 O que é o jogo do orçamento?

Esse é um jogo para adolescentes e jovens elaborado pela equipe técnica do Instituto Cultiva por solicitação da Pastoral do Menor Leste II.

O jogo está dividido em três partes:

1. Na primeira parte, propõe que grupos de adolescentes construam o orçamento de uma família. É o que chamamos de “aquecimento do jogo”. A intenção é que os jovens percebam que o orçamento é limitado e que é muito difícil dividir o dinheiro disponível tomando-se por base as necessidades de todos os moradores.
2. Em um segundo momento, os grupos começarão a elaborar um orçamento municipal, de uma cidade virtual. A situação é mais complexa e os participantes dos grupos terão que ajustar as receitas do município (uma proposta será apresentada pelo próprio JOGO) e as despesas. Os grupos terão que se lembrar das principais necessidades das famílias que ganham até um salário mínimo (a primeira parte do jogo).
3. Finalmente, em um terceiro momento do jogo, apresentamos um orçamento real de um pequeno município brasileiro. Os participantes dos grupos serão convidados a se imaginar vereadores e terão que propor mudanças na proposta de orçamento, alterando receitas (aumentando taxas ou impostos, por exemplo) ou alterando as despesas.

Esse é um jogo para que os jovens entendam a dinâmica básica de montagem de um orçamento municipal, sem que se esqueçam da vida real das famílias com baixa renda. Para ajudar a tirar dúvidas, nesse jogo existe uma seção chamada “Textos de Apoio”, em que se encontra várias dicas e explicações sobre como funciona um orçamento e até um Dicionário com termos básicos.

2.2 Como o jogo funciona?

Todas as etapas são construídas por grupos de alunos. É possível a sala de aula pensar em uma competição entre os grupos.

ETAPA DE MONTAGEM DO ORÇAMENTO DE UMA FAMÍLIA

Cada grupo recebe um cartaz no qual uma casa está desenhada. Recebe, ainda, tarjetas e cédulas de papel de fantasia. A tarefa consiste em preencher a parede da casa (usando as tarjetas, de vários formatos e cor, como tijolos), inscrever em cada tarjeta o item de compra mensal da família e, depois, distribuir o dinheiro em cada item/tarjeta. Parece fácil, mas não é. A família só recebe um salário mínimo por mês. São quatro membros: o pai desempregado, a mãe que é faxineira e dois filhos menores, que estão estudando (um adolescente e um segundo, com seis anos de idade).



1. A BASE DO PRIMEIRO MOVIMENTO DO JOGO É MONTAR O ORÇAMENTO MENSAL DE UMA FAMÍLIA
2. ESTA FAMÍLIA RECEBE 1 SALÁRIO MÍNIMO MENSAL
3. OS ALUNOS RECEBEM UM BANNER (TAMANHO DE UMA CARTOLINA) DE UMA CASA COM APENAS O CONTOURO DAS PAREDES E TELHADO. ESTA É A CASA DA FAMÍLIA FICTÍCIA

Todos os valores de gasto devem ser reais (pesquisados, se for o caso) e anotados na “Caderneta de Gastos da Família” (ANEXO 1 deste Caderno).

A MONTAGEM DO ORÇAMENTO FAMILIAR

PASSO 1

Cobrir as paredes da casa com “tijolos” representados por tarjetas de diversos tamanhos e cores

A única orientação é: um tijolo não pode se sobrepor a outro, mas pode haver espaço entre um e outro que será coberto com massa de reboco

Após a colagem dos “tijolos” os alunos recebem miniaturas de cédulas totalizando a renda mensal familiar, ou seja, 1 salário mínimo

O jogo, então, começa....



A MONTAGEM DO ORÇAMENTO FAMILIAR

PASSO 2

O grupo de aluno escreverá, em cada tarjeta (“tijolo”) o item de compra mensal da família: alimentação, limpeza, transporte, vestuário, brinquedos, viagens

O item mais importante de gasto mensal para o grupo terá que ser escrito na tarjeta maior e, assim, sucessivamente

Com todas tarjetas/tijolos identificados como itens de gasto mensal da família, chega o momento de distribuir o valor do salário mínimo entre cada item de compra mensal: para a tarjeta maior, mais dinheiro... E, assim por diante

Se o grupo desejar, copie e cole esta tabela num caderno ou bloco para facilitar as anotações.

ITEM DE GASTO	UNIDADES	VALOR MENSAL
TOTAL		

Exemplo:

ITEM DE GASTO	UNIDADES	VALOR MENSAL
Alimentação	02 dúzias de ovos	R\$ 4,00
	05 kg de arroz	R\$ 10,00
	1,5 kg de feijão	R\$ 5,00
TOTAL		R\$ 19,00

MONTANDO O ORÇAMENTO DE UM MUNICÍPIO

Os grupos receberão, nessa segunda etapa do jogo, um mapa de uma cidade imaginária (só o contorno). Receberão, também, cartões com obras e serviços, no qual estão definidos quanto custam mensalmente. No próprio mapa da cidade imaginária aparecem várias informações sobre quanto o município recebe (receita) e quais são as despesas fixas no ano (salário de funcionários, manutenção dos prédios da Prefeitura, orçamento obrigatório com educação e saúde, gasto com a Câmara de Vereadores, empréstimos já feitos que devem ser pagos).

O grupo terá que montar uma proposta de orçamento para o ano. Nessa etapa, é estudado o Caderno do Orçamento Público em que se encontram sínteses sobre o ciclo orçamentário brasileiro, a diferença entre despesas (incluindo as obrigatórias, o custeio e os investimentos) e receitas, além das leis (como lei de responsabilidade fiscal) e fundos especiais existentes.

Tomando conhecimento de um orçamento municipal

- Os alunos receberão um banner com o mapa de uma cidade fictícia
- Também receberão dados resumidos da proposta enviada pelo prefeito dessa cidade à Câmara Municipal
- A tarefa de cada grupo consiste em assumir o papel de vereadores da Câmara Municipal dessa cidade fictícia e alterar, se for o caso, a proposta de orçamento que o prefeito enviou
- O professor dará mais uma informação: esta cidade é pequena e a maioria das famílias que residem nela recebem 1 salário mínimo mensal de renda (como a situação do orçamento familiar que eles montaram anteriormente)

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

Administração	8.077.000,00
Agricultura, Meio Ambiente e Limpeza Pública	7.164.000,00
Assistência Social	4.328.000,00
Assuntos Jurídicos	939.000,00
Cultura e Turismo	1.041.000,00
Educação	43.003.000,00
Planejamento e Ações Estratégicas	788.000,00
Esporte, Lazer e Juventude	2.336.000,00
Fazenda e Orçamento	7.401.000,00
Gabinete, Governo e Desenvolvimento Econômico	2.474.000,00
Infraestrutura, Habitação e Assuntos Viários	14.481.000,00
Saúde e Higiene Pública	41.406.000,00
Câmara Municipal	3.012.000,00
TOTAL GERAL	136.450.000,00

MUDANDO UM ORÇAMENTO MUNICIPAL

Nessa última etapa, os adolescentes recebem o mapa de uma cidade real. A maioria da população vive com uma renda igual à família que foi definida para a simulação da montagem do orçamento familiar. Na redefinição da proposta de orçamento municipal dessa cidade, os participantes do jogo receberão cartões de serviços e obras municipais.

Cada cartão indica o valor mensal do serviço ou da obra a ser construída. Assim, os adolescentes assumem o papel fictício de vereadores desse município e poderão tentar mudar as receitas (aumentando o IPTU, por exemplo) ou diminuir as despesas (fazendo cortes em salários ou programas, por exemplo). Contudo, serão advertidos que o que cortarem ou aumentarem de impostos ou taxas gerará reação de muitos habitantes do município, o que os levará a uma postura mais equilibrada ou consciente em relação às mudanças que sugerirão.

Os “VEREADORES” redefinem os gastos municipais

- Para isso, analisam o orçamento municipal do próximo ano e a proposta de gasto enviada pelo Prefeito
- Em seguida, definem o que deveria ser alterado em função das dificuldades das famílias daquele município
- Finalmente, consultam os cartões de serviços e obras onde estão contidos os valores de gasto mensal da prefeitura



Resumindo:

1. Formam-se grupos de adolescentes e/ou jovens de, no máximo, 10 pessoas.
2. O jogo começa (ETAPA 1) com a montagem do orçamento de uma família.
3. Logo de início, o grupo deve escolher quais os itens de gastos da família (alimentação, transporte, lazer e outros) são mais importantes e quais são menos importantes. Os itens mais importantes serão representados por tarjetas (que representarão “tijolos”) maiores que o grupo receberá. E as tarjetas menores representarão os itens menos importantes. Escrevam cada item de gasto mensal na tarjeta e colem como “parede” da casa.

PASSO 1:
DEFINIR OS ITENS
MAIS IMPORTANTES
DO GASTO FAMILIAR
MENSAL



ITEM	% DO TOTAL DO ORÇAMENTO FAMILIAR
TRANPORTE	
HIGIENE	
ALIMENTAÇÃO	
SAÚDE	
LAZER	
VESTUÁRIO	
GÁS	
CONTAS DE LUZ, ÁGUA E CELULAR	
ALUGUEL	
DÍVIDAS	
TRANSPORTE	

4. Passo seguinte, são distribuídas as cédulas (dinheiro fantasia) que serão coladas em cada "tijolo" o valor correspondente. O valor tem que ser correto, ou seja, se decidem comprar duas dúzias de ovos para a família, por mês, deve-se anotar o valor correto na Caderneta de Gastos Mensais da Família e somar com outros produtos do "tijolo" Alimentação.
5. Para cada item, deverá ser indicada a quantidade que a família consumirá por mês e o valor total da compra. O grupo terá que fazer uma pesquisa de mercado e indicar os valores reais, tendo como soma total de gasto o valor do salário mínimo.

PASSO 2:

DISTRIBUIR O
SALÁRIO MÍNIMO



ITEM	% DO SALÁRIO MÍNIMO (R\$ 1.045,00)
TRANPORTE	
HIGIENE	
ALIMENTAÇÃO	
SAÚDE	
LAZER	
VESTUÁRIO	
GÁS	
CONTAS DE LUZ, ÁGUA E CELULAR	
ALUGUEL	
DÍVIDAS	
TRANPORTE	

6. Completada essa primeira etapa, o importante é que cada grupo apresente sua produção para os outros grupos. Avaliem erros, lacunas, saídas. Em seguida, discutam o que sentiram ao montar o orçamento. Esse exercício ajudará a perceber a dificuldade para montar um orçamento, sem que fiquem dívidas para o mês seguinte. Em 2022, 35,63% da população recebiam até 1 salário mínimo (R\$ 1.212), totalizando 34 milhões de brasileiros. Já 30 milhões (31,56% do total) recebiam de 1 a 2 salários mínimos; e 32,81% recebiam acima de 2 salários mínimos.
7. A segunda etapa é a montagem de um orçamento municipal (anual). Normalmente, a Prefeitura envia uma proposta de orçamento (para o ano seguinte) para a Câmara Municipal, por volta do mês de agosto. Os vereadores analisam a proposta e fazem mudanças (emendas) que acharem necessárias. E votam o orçamento que será executado no ano seguinte. Claro que se trata de uma projeção, porque nenhum vereador sabe, com certeza, quanto vai entrar de dinheiro na Prefeitura (receitas). Pode ocorrer uma crise e muitas pessoas deixarem de pagar impostos, por exemplo. Mas é uma aproximação com base nos dados que

eles têm às mãos (a inflação e a arrecadação dos últimos anos, os gastos fixos, os empréstimos, as principais necessidades do município). Os participantes assumirão a função dos vereadores de um município imaginário.

8. A última ETAPA é discutir emendas para um orçamento real.

ANEXO 3

Recomendações Técnicas sobre encaminhamentos à Assistência Social, Saúde e outras Políticas e Serviços Públicos – Programa Comunidades Educadoras: Entrelaça Teresina

Trata o presente de Recomendações Técnicas afetas à necessidade de proceder aos encaminhamentos de famílias, de crianças e adolescentes, atendidas no âmbito do Programa Comunidades Educadoras: Entrelaça Teresina, às Políticas Públicas de Assistência Social, Saúde, Habitação, Trabalho e Emprego, Infraestrutura Urbana, Água e Esgoto, Transporte, Cultura; Serviços essenciais à Justiça: Juizado Especial Previdenciário e Defensoria Pública da União e órgão administrativo não jurisdicional: Conselho Tutelar.

As presentes Recomendações Técnicas dizem respeito às análises das 68 (sessenta e oito) situações tomadas como urgentíssimas e, por esse motivo, analisadas como prioridade absoluta, assim como prevê o aludido princípio desde o artigo 227 da Constituição Federal de 1988, ratificado pelo artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a saber:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

Dizem respeito às situações com indicações de **sinais de fome** (preenchimento do campo 104 do Instrumental/Roteiro de Entrevistas preenchidos pelas Articuladoras Comunitárias), **sinais de violência** (intrafamiliar, sexual, doméstica, automutilação – campo 103), **depressão ou sofrimento mental/psíquico na família ou no estudante** (campos 106 e 35), bem como campo Observações Complementares, no qual as Articuladoras Comunitárias detalham situações observadas por ocasião das visitas domiciliares. Informamos que as análises referentes aos referidos campos, em função do cumprimento do princípio de prioridade absoluta, demandam o imediato encaminhamento e consequente atendimento às situações, conforme análises prévias.

No âmbito dos encaminhamentos referentes à Política Pública de Assistência Social, no que se refere aos dois níveis de proteção social, básica e especial, a análise técnica procedida, até aqui, por essa Consultoria, recomenda avaliação técnica e intervenções profissionais correspondentes a 41 (quarenta e uma) situações. Dessas, 35 (trinta e cinco) no âmbito da proteção social básica, com a recomendação de encaminhamento aos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e 6 (seis) à proteção social especial, com recomendação de encaminhamento ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Crea). Destacamos que há recomendações de encaminhamentos e atendimentos, em algumas situações/famílias, concomitantemente, tanto no âmbito da proteção social básica, quanto na proteção social especial.

Conforme Planilha de Encaminhamentos à Assistência Social, Saúde e Outras Políticas e Serviços Públicos, anexada a esta, detalhamos as intervenções profissionais recomendadas e/ou sugeridas, sujeitas à avaliação técnica dos respectivos Cras/Creas, como o acesso a Serviços referenciados (a exemplo o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos à Crianças, Adolescentes, Adultos e Idosos (SCFVCA) e o acesso ao Posto do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), os ofertados diretamente pelos Cras, como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), orientações para acesso e garantia a direitos (como requerimento de Benefício de Prestação Continuada (BPC) e

regulamentação de guarda judicial de crianças), bem como a concessão de benefícios eventuais (cotas alimentares) e inclusão de famílias em Programa de Segurança Alimentar e Nutricional. A mesma recomendação técnica segue em relação ao Creas, como o detalhamento a ações do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (Paefi), orientações sociojurídicas e intervenções referentes ao afastamento de crianças e adolescentes do trabalho infantojuvenil e atendimento à situação de violência.

Muito embora tenhamos considerado o Cras como porta de entrada à assistência social, as situações recomendadas diretamente ao Creas tomaram como referência famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por suspeita de violação de direitos já consolidados (5 (cinco) crianças/adolescentes em trabalho infantil e 1 (um) adolescente em suspeita de violência doméstica), e dadas as descrições pelas Articuladoras Comunitárias, ratificadas o caráter de demanda por intervenções profissionais de proteção social pública de forma urgentíssima. A esse respeito, invocamos os artigos 5º e 13 do ECA, a saber:

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (art. 5º).

Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais. (Redação dada pela Lei nº 13.010, de 2014) § 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016).

Destacamos que a análise técnica procedida procurou identificar expressões de desproteções sociais que demandam proteção social da política de assistência social com base em quatro grandes eixos: o **ciclo de vida** (infância, adolescência, juventude, adultez, vida idosa), com fragilidades e vulnerabilidades peculiares aos processos de crescimento, desenvolvimento e envelhecimento, a **dignidade humana, a sobrevivência e a convivência familiar**. Dessa forma, para além da concepção simplista, que associa as intervenções da assistência social somente em função de precário ou nulo acesso a renda de seus usuários(as, Es), a presente análise técnica e suas conseqüentes recomendações ratificam a assistência social como campo de defesa da vida relacional, demandando intervenções profissionais que identifiquem, reconheçam e enfrentem as principais vulnerabilidades relacionais: abandono, apartação, confinamento, isolamento, violência, conflitos, preconceito/discriminação.

A recomendação técnica de notificação, pela Unidade Escolar, ao Conselho Tutelar, diz respeito a situação em que parece estar configurada, conforme a descrição da Articuladora Comunitária, violação de direitos ao adolescente, demandando, daquele órgão, a aplicação de medidas de proteção e acompanhamento, notadamente, pelas políticas públicas indicadas.

Para tanto, recomendamos, ainda, o planejamento de intervenções socioprofissionais pautadas nos eixos estruturantes participação popular/social e territorialização.

No que diz respeito aos encaminhamentos propostos à Política Pública de Saúde, a presente consultoria sugere avaliação a 69 (sessenta e nove) situações, conforme descritas na Planilha referida. Trata-se de encaminhamentos à avaliação e conduta no âmbito da saúde mental, com 55 (cinquenta e cinco) situações (crianças, adolescentes e adultos), atenção básica, com 8 (oito) situações, Serviço Social da Saúde, com 4 (quatro) situações, assistência odontológica, com 1 (uma) situação e 1(uma) situação ao Órgão Gestor da Saúde. Destacam-se as demandas referentes à área técnica saúde mental e, entre as 68 (sessenta e oito)

famílias analisadas, 7 (sete) apresentaram demandas relacionadas a pessoas com suspeita, em processo de investigação ou já diagnosticadas com Transtornos do Espectro do Autismo (TEA). Igualmente, parece requerer atenção e intervenção, demandas referentes à área técnica da pessoa com deficiência. Na análise procedida até o momento, foram identificadas 6 (seis) famílias com pessoas com deficiência entre seus membros (excluindo-se crianças e adolescentes) e 18 (dezoito) pessoas com deficiência no total de 68 (sessenta e oito) análises realizadas. Há famílias que aguardam vaga para início de investigação de alguma deficiência de suas crianças e adolescentes. Destacamos a necessidade de dar celeridade a tal atenção.

ANEXO 4

ASSISTÊNCIA SOCIAL	TOTAL DE CASOS
Centros de Referência de Assistência Social (Cras)	
Visita/Intervenção Domiciliar	1
Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚnico)	16
Benefício Eventual (Cota Alimentar + Programa de Segurança Alimentar e Nutricional)	19
Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif)	35
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo para Crianças e Adolescentes (SCFV)	83
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Adultos (SCFV) – 30 a 59 anos	02
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Pessoas Idosas (SCFV)	02
Orientações (requerimento de guarda, solicitação de Benefício de Prestação Continuada – BPC)	02
Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas)	
Serviço de Proteção e Atenção Especializada Para Famílias (Paefi) – violação de direitos por trabalho infantil (5) e suspeita de violência contra adolescente (1)	06
Orientação sociojurídica	01

SAÚDE	TOTAL DE CASOS	PRINCIPAIS ATENDIMENTOS
Saúde Mental (criança/adolescente)	32	Avaliação e conduta no campo dos cuidados em saúde mental (Rede de Atenção Psicossocial – Raps)
Saúde Mental (adultos)	23	Avaliação e conduta no campo dos cuidados em saúde mental (Raps)
Atenção Básica	08	
Serviço Social da Saúde	04	Orientações para dispensação de órtese e concessão de transporte para acesso a Serviços de Saúde
Assistência Odontológica	01	
Órgão Gestor da Saúde	01	Fila de espera para o Centro Integrado de Reabilitação (Ceir) – Piauí

OUTROS SERVIÇOS PÚBLICOS	TOTAL DE CASOS
Conselho Tutelar	01
Órgão Gestor Municipal de Educação	01
Órgão Gestor Municipal de Habitação	03
Órgão Gestor Municipal de Políticas de Trabalho e Emprego	04
Órgão Gestor Municipal de Infraestrutura Urbana	03
Órgão Gestor Municipal de Água e Esgoto	03
Órgão Gestor Municipal de Transporte	01
Órgão Gestor Municipal de Cultura	01
Juizado Especial Previdenciário	01
Defensoria Pública da União	01

ANEXO 5

MINUTA REGIMENTO INTERNO DOS COMITÊS DA COMUNIDADES EDUCADORAS DE CONTAGEM – PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTAGEM

Aprova o regulamento que disciplina os Comitês das Comunidades Educadoras de Contagem.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CONTAGEM, no uso de suas atribuições legais

DECRETA:

Os Comitês das Comunidades Educadoras de Contagem elaboraram e votaram seu REGIMENTO INTERNO, conforme a seguir:

CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Artigo 1º – Este Regimento Interno estabelece as normas de organização e funcionamento dos Comitês das Comunidades Educadoras de Contagem

Artigo 2º – Conforme parágrafo único do artigo 1º da Lei XXX – fica instituído, em cada subdivisão territorial do Município de Contagem um Comitê das Comunidades Educadoras de Contagem.

Artigo 3º – As reuniões acontecerão nas unidades educacionais, as quais deverão garantir: a organização do espaço, o registro e a materialidade necessária, e terão o com o apoio da Secretaria Municipal de Educação.

CAPÍTULO II - DA FINALIDADE E COMPETÊNCIA

Artigo 4º - Os Comitês têm como função geral auxiliar o trabalho das Comunidades Educadoras no que diz respeito às características dos territórios e da sua coletividade, oferecendo suporte às decisões e encaminhamentos dos profissionais envolvidos na rede.

Sendo assim, a constituição dos comitês será conduzida pelos seguintes objetivos:

- Selecionar as situações prioritárias para atendimento;
- Encaminhar as situações prioritárias quanto: atendimento governamental ou inclusão em programas sociais ou, ainda, atendimento prioritário em serviço regular (como de saúde); atendimento do serviço de apoio psicológico oferecido pela rede municipal de saúde e/ou instituições parceiras; ação solidária e/ou apoio social das associações de bairro; visitas complementares de conselheiros tutelares; encaminhamento para órgãos sociais e/ou governamentais de outras esferas de Estado;
- Avaliar mensalmente os encaminhamentos sugeridos no mês anterior;
- Avaliar semestralmente os encaminhamentos gerais realizados pelos 24 comitês das comunidades educadoras;
- Encaminhar à Diretoria de Formação Continuada da SEDUC ata de cada uma das reuniões, assinada por todos os seus membros a fim de acionar as autoridades competentes;

CAPÍTULO III - DA COMPOSIÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Artigo 5º - Cada Comitê gestor será composto por representação de três redes, onde se fizer possível, assim como representação de lideranças sociais, uma vez que as redes foram criadas para analisar e encaminhar soluções, as quais terão a seguinte representação em cada Comitê Gestor:

Rede 1 – Escola – 1 Dirigente de cada uma das unidades do território, 01 pedagogo e o articulador comunitário de cada unidade do território organizado;

Rede 2 – Governo – Representante do CRAS, representante da unidade de saúde local, administrador regional, assessoria pedagógica da SEDUC, representação da guarda Municipal;

Rede 3 – Lideranças sociais e conselhos – Representação do Conselho tutelar, representação do conselho de direito com unidade descentralizada na região e representação da associação de bairro local, ou liderança social.

Artigo 6º - O mandato dos membros da mesa diretora dos comitês corresponderá o período de até 03 (três) anos, sendo permitida apenas uma recondução.

Artigo 7º - Para se candidatar a membro da Mesa Diretora, o candidato deverá ter sido eleito pelos membros das Redes 1,2 e 3 e ter no mínimo 60% de frequência às reuniões ordinárias no mandato anterior à eleição pleiteada.

Artigo 8º - O mandato dos membros do comitê será determinado em relação aos critérios de assiduidade, implicando a troca do membro em caso de não participação.

Artigo 9º - Os comitês serão dirigidos por uma Mesa Diretora que será eleita na primeira reunião ordinária do órgão, por maioria simples de votos de seus integrantes com a seguinte estrutura:

- I. Presidência;
- II. Vice-Presidência;
- III. Secretário;
- IV. Secretário suplente;

Parágrafo 1º - O Presidente ou Vice-Presidente do Comitê será sempre um Diretor ou Vice-diretor, em exercício, de uma das instituições de ensino da rede pública municipal daquela regional.

Parágrafo 2º- Caso o presidente e/ou vice-presidente em exercício deixe

o mandato como dirigente de escola pública municipal antes do término do mesmo e o seu substituído tiver algum impedimento para dar continuidade ao exercício de presidência ou vice-presidência do Comitê, este deverá: comunicar oficialmente em reunião ordinária ou extraordinária, dando ciência aos membros deste fato. Assim, diante da comunicação e da ciência dos membros deverá realizar-se nova eleição, considerando o previsto no parágrafo 1º deste artigo.

Parágrafo 3º - As reuniões ordinárias do Comitê de cada regional serão mensais, sendo que o horário e data serão definidos na primeira plenária após a eleição da mesa diretora. Os 24 comitês gestores se reunirão semestralmente para partilhar e avaliar as ações dos dados levantados nas visitas domiciliares realizadas pelos articuladores comunitários.

Parágrafo 4º - Em casos fortuitos ou de força maior a mesa diretora poderá designar nova data e horário para as reuniões.

Artigo 10º - Ao Presidente compete:

- I. Dirigir os trabalhos do Comitê;
- II. Convocar e presidir as reuniões do Comitê
- III. dirimir dúvidas relativas à interpretação de normas deste Regimento;
- IV. Assinar as atas aprovadas nas reuniões;
- V. Assinar as deliberações dos Comitês e fazer os encaminhamentos devidos;
- VI. Dirigir ou suspender as reuniões;
- VII. Convidar pessoa(s) e/ou entidade(s) para participar (em) das reuniões, sem direito a voto;
- VIII. Acompanhar os trabalhos em desenvolvimento, promovendo a integração e a articulação para a convergência das ações do comitê;
- IX. Delegar atribuições de sua competência a membros do Comitê;
- X. Chamar nova indicação de entidades em caso de vacância;
- XI. Zelar pelo pleno funcionamento do Comitê.

Artigo 11º - Compete ao Vice-Presidente substituir o Presidente em seus impedimentos, exercendo as suas atribuições.

Parágrafo Único - Em caso de impedimento simultâneo do Presidente e do Vice -Presidente, assumirá a presidência o 1º secretário.

Artigo 12º - Compete ao 1º Secretário:

- I. Assessorar o Comitê - promover o apoio e os meios necessários à execução das atividades;
- II. Prestar assistência direta a Presidência do Comitê;
- III. Preparar as reuniões;
- IV. Lavrar as atas das reuniões;
- V. Assessorar os componentes do comitê;
- VI. Disponibilizar, de forma atualizada e consolidada, as decisões e projetos do Comitê;
- VII. Comunicar aos componentes do Comitê a data, hora e local das reuniões, com antecedência de no mínimo cinco (cinco) dias úteis, enviando a respectiva pauta e a ata da reunião anteriormente realizada.
- VIII. Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo Presidente ou previstas neste Regimento Interno.
- IX. Arquivar e encaminhar a ata assinada por todos os membros à Diretoria de Formação Continuada da Secretaria Municipal de Educação.

Artigo 13º - Compete ao Secretário Suplente: Substituir o 1º secretário no caso de impossibilidade deste assumir os trabalhos.

CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 14º. Os Comitês Gestores das Comunidades Educadoras serão acompanhados pela Secretaria Municipal de Educação através da sua Diretoria de Formação Continuada.

Artigo 15º. Todo fluxo de informação será centralizado por este órgão do governo que se responsabilizará pela comunicação e encaminhamentos administrativos decorrentes das decisões dos Comitês Gestores.

Artigo 16º. Ao fim do mandato da mesa diretora dos Comitês, os membros deverão apresentar relatório das atividades realizadas pelos mesmos.

Artigo 17º. O presente Regimento entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Artigo 18º. Os casos omissos e as dúvidas surgidas no cumprimento deste Decreto serão solucionados na Secretaria Municipal de Educação ou pela maioria simples presente.

Artigo. 19º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

CARLOS MAGNO DE MOURA SOARES
Prefeito de Contagem

ANEXO 6

LEI Nº 5.321, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2021

Institui o “Programa Prevenir a Violência Escolar”¹⁰⁴ no Município de Suzano.

(Autoria: Executivo Municipal Projeto de Lei nº 072/2021)

O PREFEITO MUNICIPAL DE SUZANO, Estado de São Paulo, usando das atribuições legais que lhes são conferidas, FAZ SABER que a Câmara Municipal de Suzano aprova e ele promulga a seguinte Lei:

Art. 1º

Fica criado o “Programa Prevenir a Violência Escolar” como parte da Rede de Proteção do Município de Suzano, que visa garantir Direitos e Proteção à criança e ao adolescente da Rede Municipal de Educação.

Art. 2º

“Programa Prevenir a Violência Escolar” tem abordagem interdisciplinar e ação intersetorial.

Art. 3º

Poder Público promoverá políticas setoriais e intersetoriais, de forma transversal e articuladas entre si, para que esta lei alcance seu fim.

¹⁰⁴ Em cada localidade em que o programa Comunidades Educadoras é implantado, a gestão pública (municipal ou estadual) define as suas prioridades e foco. Em Suzano, após a tragédia que envolveu a Escola Estadual Raul Brasil, em 13 de março de 2019, o programa passou a ser implantado com a denominação de “Programa Prevenir a Violência Escolar”.

Art. 4º

“Programa Prevenir a Violência Escolar” será desenvolvido por meio de três eixos:

- I. Ação dos Articuladores Comunitários, que são profissionais efetivos, indicados pelos Diretores das Unidades Escolares, e avaliados pela equipe do programa como tendo o perfil adequado a essa atribuição;
- II. Implantação dos Comitês Gestores:
 - a) que estão distribuídos nas regiões Centro, Norte e Sul do município, ficando sua quantidade condicionada à organização do território e surgimento de demandas;
 - b) que são compostos por representantes das Secretarias Municipais, por representantes dos Conselhos Municipais, do Conselho Tutelar, das entidades da sociedade civil com registro e serviços atualizados no Conselho Municipal de Assistência Social e no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
 - c) que são responsáveis por analisar as demandas encaminhadas e propor políticas públicas preventivas para o enfrentamento das demandas nos territórios.
- III. Formação Continuada e em Serviço, destinada aos profissionais da Rede Municipal de Educação, visando sempre o aprimoramento do atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias, em vulnerabilidade social.

Art. 5º

Para os fins desta lei, será mobilizada a Rede de Proteção do município, tendo como princípios:

- I. Promover a garantia de direitos e proteção às crianças, aos adolescentes e às suas famílias em situação de vulnerabilidade social;
- II. Atendimento integral e integrado do interesse superior da

- criança e do adolescente, em sua condição cidadã e de sujeito de direitos, com respeito à sua individualidade, seu ritmo de desenvolvimento e seu contexto familiar e sociocultural;
- III. Redução das desigualdades no acesso aos bens e serviços públicos que atendam aos direitos da criança, do adolescente e da família;
 - IV. Promoção da educação permanente dos profissionais que atuam no atendimento às crianças, observadas as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã, de forma participativa.

Art. 6º

“Programa Prevenir a Violência Escolar” tem como público-alvo as crianças e adolescentes Da Rede Municipal de Educação, que apresentem pelo menos dois dos seguintes sinais:

- I. Queda no desempenho escolar;
- II. Vulnerabilidade social;
- III. Sinais de abandono;
- IV. Sinais de violência;
- V. Criança em idade escolar obrigatória, que não esteja matriculada na rede regular de ensino;
- VI. Evasão escolar;
- VII. Infrequência.

Art. 7º

Para realizar e permitir um diagnóstico sobre as questões sociais, territoriais e propor políticas públicas, a fim de ampliar sua efetividade e resolução, as ações do “Programa Prevenir a Violência Escolar” seguirão o seguinte fluxo:

- I. Identificação da demanda e encaminhamento ao gestor da Unidade Escolar;
- II. Preenchimento do Formulário de Entrada no “Programa Prevenir a Violência Escolar”;

- III. Análise da demanda, pela equipe gestora do “Programa Prevenir a Violência Escolar”, considerando os dados coletados;
- IV. Visita in loco, pelo Articulador Comunitário e preenchimento de um questionário de caracterização familiar;
- V. Encaminhamentos a outros serviços, para que a família seja acolhida, amparada e acompanhada integralmente;
- VI. Quando necessário, encaminhamento de uma situação específica para apreciação e encaminhamento por parte do Comitê Gestor.

Art. 8º

Esta Lei será regulamentada por ato do Poder Executivo.

Art. 9º

Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Paço Municipal “Prefeito Firmino José da Costa”,
15 de dezembro de 2021, 72º da Emancipação Político-Administrativa.

RODRIGO KENJI DE SOUZA ASHIUCHI
Prefeito Municipal

RENATO SWENSSON NETO
Secretário Municipal dos Assuntos Jurídicos

