



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
SEÇÃO DE SÃO PAULO
PRAÇA DA SÉ N.º 385

São Paulo, 04 de outubro de 1993

Prezado(a) Senhor(a):

Encaminhamos a V. Sa. documentos específicos que servirão de subsídio à discussão em reunião sobre "Implementação do PROASF e dos ABRIGOS", de responsabilidade da Subcomissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a se realizar no dia 31 de outubro p. futuro, às 18:30 horas, no auditório da OAB, Praça da Sé, 385 - 29 andar.

Contando com sua participação, subscrevemo-nos.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fulcoy'.

Secretaria da Comissão de Direitos Humanos



Falta critério em programa, dizem servidores

Integrantes dos Conselhos Tutelares da cidade protestam contra forma de instalação do Proasf

BRUNO PAES MANSO

Especial para o Estado

Integrantes de 20 Conselhos Tutelares da cidade, órgãos considerados o eixo central no trabalho da Prefeitura com crianças e adolescentes de rua, enviaram ontem denúncia ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para protestar contra a

forma com que o Município vem adotando o Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar (Proasf). Segundo os conselheiros, o cronograma está sendo atropelado e as casas de passagem estão sendo criadas sem nenhum critério.

Desde o dia 26 de agosto, dez casas foram alugadas pela Prefeitura para receber crianças. A medida foi tomada depois que o Ministério Público (MP) entrou com ação exigindo que, até dezembro, a Prefeitura inaugurasse 20 casas de passagem, sob pena de ter de pagar multa diária de R\$ 6 mil.

A presidente do Instituto de Aná-

lise sobre o Desenvolvimento Econômico e Social (Iades), Cacilda Asciutti, encarregada de fazer a metodologia para a instalação do programa, disse que, "para cumprir as determinações do MP a todo custo, a Prefeitura está agindo de forma irresponsável, ineficiente e em desacordo com o cronograma".

Um dos pontos que provam o não-cumprimento do cronograma, segundo Cacilda, é o fato de já terem sido

contratados grupos de profissionais para trabalhar nas casas. Apenas ontem, porém, foi aprovada pelo Conselho Municipal a forma de gestão que determina as contratações.

A estruturação dos Conselhos Tutelares, questão considerada primordial, também está sendo deixada de lado pelo prefeito. Muitos conselheiros renunciaram aos cargos, pois trabalham oito horas por dia e recebem por mês R\$ 136,00.

VÁRIOS
CONSELHEIROS
RENUNCIARAM
AOS CARGOS

Prefeitura diz cumprir resoluções

O professor Marival Jordão,

Jordão disse que os educadores



“A PREFEITURA ESTÁ AGINDO DE FORMA IRRESPONSÁVEL”

(De Cacilda Ascutti, presidente do Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento Econômico e Social)

Pressa prejudica programa de menores

CONSELHOS TUTELARES ACUSAM PREFEITURA DE 'ATROPELAR' CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO DE CASAS PARA ABRIGAR CRIANÇAS DE RUA

Bruno Paes Manso

Membros de 20 Conselhos Tutelares da Cidade, órgãos considerados eixo central no trabalho da Prefeitura com crianças e adolescentes de rua, enviaram ontem denúncia ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para protestar contra a forma que o Município vem adotando o Programa de Orientação e Apoio Sociofamiliar (Proasf). Segundo os conselheiros, "o cronograma está sendo atropelado e as casas de passagem estão sendo criadas sem nenhum critério".

Desde o dia 26 de agosto, dez casas foram alugadas pela Prefeitura para receber crianças. A medida foi tomada depois que

o Ministério Público (MP) entrou com ação exigindo que, até dezembro, a Prefeitura inaugurasse 20 casas de passagem, sob pena de ter de pagar multa diária de R\$ 6 mil. A presidente do Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento Econômico e Social (Iades), Cacilda Ascutti, encarregada de elaborar a metodologia para a instalação do programa, disse que, "para cumprir as determinações do MP a todo custo, a Prefeitura está agindo de forma irresponsável, ineficiente e em desacordo com o cronograma". "Diante de tanta pressa, o programa está perdendo seu formato original e o resultado é que estes jovens vão voltar para a rua em pouco tempo", disse.

Um dos pontos que provam o não-cumprimento do cronograma, segundo Cacilda, é o fato de já terem sido contratados grupos de pro-

fissionais para trabalhar nessas casas. Mas apenas ontem foi aprovado pelo Conselho Municipal a forma de gestão que determinaria essas contratações. "Os gestores técnicos começam a ser selecionados só hoje", explicou Cacilda. "Ninguém sabe quem e de que forma esses profissionais que trabalham nas casas estão sendo contratados."

Segundo os conselheiros, a estruturação dos Conselhos Tutelares, que serviam de base para o encaminhamento das crianças para as casas de passagem e para o trabalho com as famílias dos menores, está sendo deixada de lado pelo prefeito.

Muitos conselheiros renunciaram aos cargos, pois trabalham oito horas por dia e recebem R\$ 136 por mês.

O professor Marival Jordão, coordenador de apoio ao Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, disse ontem que todo cidadão está sendo

tomado pela Prefeitura para não atropelar o cronograma de instalação do Proasf. Segundo Jordão, o Centro de Apoio Social e Atendimento, órgão designado pela Prefeitura para executar o programa, está cumprindo todas as determinações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Jordão disse que os educadores e profissionais contratados estão sendo treinados para reintegrar as crianças à sociedade e que também estão orientados para trabalhar com as famílias destes jovens.

Conselheiros renunciam a cargos. Trabalham oito horas por dia e recebem R\$ 136 por mês



Alunas da Escola Municipal Liberato Bittencourt: debate

CRÍTICAS ÀS AUTORIDADES

Líderes do movimento antiviolência se dizem ignorados pelo governo

Passado um mês de sua criação, o movimento Reage, São Paulo-Chega de Violência ainda encontra dificuldades. "Pedimos por segurança, mas as autoridades nos ignoram e as entidades que estão participando da campanha não colocam a mão na massa", disse Albertina Café Alves, coordenadora da campanha.

Ontem, alunos da Escola Mu-



nicipal Liberato Bittencourt, em Piratuba, Zona Oeste, organizaram um debate sobre a violência. Cerca de quarenta crianças, lideradas por uma aluna de 12 anos, opinaram sobre o problema.

Integrantes do Reage, São Paulo-Chega de Violência também se reuniram ontem com a Associação dos Comerciantes da Rua 25 de Março (Univenco), que está propondo medidas para combater a criminalidade. Uma delas é pedir às pessoas que enviem telegramas de protesto ao governador Mário Covas, junto com um abai-

xo-assinado com mais de 15 mil nomes.

A assessoria de imprensa do governador garantiu que Mário Covas não é contra manifestações. Segundo eles, o governador afirmou que medidas estão sendo tomadas, como a compra de 2 mil novas viaturas e a diminuição do prazo de formação dos policiais militares de oito para quatro meses. O governador declarou também que a situação de violência não pode ser resolvida em dias, mas em meses.

Gabriela Carelli

Governo tem projeto para proteger testemunhas
Modelo em discussão

O governo quer ouvir com os Estados as responsabilidades sobre a proteção de testemunhas e colaboradores da polícia. Nos dias 26 e 27 deste mês, o Ministério da Justiça vai realizar um seminário para detalhar os principais pontos de um programa nacional de proteção a testemunhas, que terá a participação de diversas organizações não-governamentais (ONGs), Ministério das Relações Exteriores, ministros do Superior Tribunal de Justiça, e o professor Gerald Szar, o maior especialista no assunto, dos EUA.

O Brasil pretende adotar um modelo próprio, sem copiar as experiências americanas e italianas. "Temos de ter uma saída à brasileira", informa o secretário-executivo do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), do Ministério da Justiça, Humberto Spindola. O governo brasileiro quer evitar os altos custos, como nos EUA e na Itália, onde mensalmente são gastos US\$ 1 milhão com proteção a testemunhas.

A estrela do seminário será Gerald Szar, que fundou um programa nos Estados Unidos, considerada o perfeito na elaboração e utilização de informantes e testemunhas. Ele é responsável pela administração de todos os programas desse setor em seu País. A vinda de Szar será cercada de toda segurança pela Polícia Federal. Ameaçado de morte pela máfia americana, o especia-

CAU NÚMERO DE HOMICÍDIOS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

100 EAST EAST

CHICAGO, ILL. 60607

1970



RESUMO

*Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e na Rua
no Município de São Paulo
Projeto Integrado - Planejamento e Ação*

METODOLOGIA E FORMA DE GESTÃO

PROASF - Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar

CMDCA - Conselho Municipal do Direitos da
Criança e do Adolescente - São Paulo

São Paulo, setembro de 1996

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
2. PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR	6
2.1. PRINCÍPIOS	6
2.2. QUEM ESTÁ COM PROBLEMA É A FAMÍLIA	7
2.3. CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA - CONCEITUAÇÃO	8
2.4. CONSELHO TUTELAR E A POLÍTICA "GARANTISTA"	9
3. PROASF - UM PROCESSO PARTICIPATIVO	11
3.1. ABORDAGEM SISTÊMICA - REDES	11
3.2. PRÉ-CONDIÇÕES À AÇÃO INTEGRAL E INTEGRADA DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA	12
4. OS PROGRAMAS QUE COMPÕEM O PROASF	14
4.1. PROGRAMA 1: EDUCAÇÃO DE RUA (MEIO ABERTO)	14
4.2. PROGRAMA 2: POLÍTICA DE ABRIGO	16
4.2.1. ENTIDADES DE ATENDIMENTO/ABRIGO TEMPORÁRIO	17
4.2.2. CASAS DE PASSAGEM/CONVIVÊNCIA	18
4.3. PROGRAMA 3: RETORNO À FAMÍLIA	19
4.4. PROGRAMA 4: INSERÇÃO EM EQUIPAMENTOS SOCIAIS	20
4.5. PROGRAMA 5: ORIENTAÇÃO OCUPACIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES/FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA ADOLESCENTES	21
4.6. AÇÕES GERAIS NECESSÁRIAS À GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	22
4.6.1. UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À ESCOLA	22
4.6.2. UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À CULTURA, ESPORTE E LAZER	22
4.6.3. DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS DE GERAÇÃO DE EMPREGO PARA OS ADULTOS DA FAMÍLIA	22
4.6.4. ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E DA EXPLORAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA JUVENIL	22
5. GESTÃO PARTICIPATIVA	23
5.1. OS TRÊS NÍVEIS DE GESTÃO	23
5.2. PERFIL DOS GESTORES EM TODOS OS NÍVEIS DA GESTÃO	24
5.3. AVALIAÇÃO EM TODAS AS ESFERAS	26

1 - INTRODUÇÃO

A formulação e a implementação da Metodologia, sob responsabilidade do IADES - Instituto de Análise sobre o Desenvolvimento Econômico-Social, estão inseridas, de forma integrada, dentro do Programa de Orientação e Apoio-Sócio Familiar e visa, sobretudo, garantir-lhe:

- a instrumentalização teórico-prática dos princípios, objetivos e procedimentos do processo educativo a ser desenvolvido com crianças e adolescentes em situação de rua e/ou na rua;
- definição dos fluxos de ações de atenção integral e integrada às crianças e aos adolescentes em situação de rua e suas famílias.

O Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar foi elaborado e aprovado durante a 2ª gestão do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo (1º fev. 95), publicado no D.O.M. 40 (80) - 29 de abril de 1995, acolhido pelo Executivo Municipal D.O.M. 40 (106) - 7 de julho de 1995 - com operacionalização através do Centro de Apoio Social e Atendimento - CASA - conforme protocolo de intenções CMDCA/CASA - 07/12/94 (D.O.M. - 09/12/94), com apoio da 3ª gestão do CMDCA/SP.

De forma resumida, o trabalho do IADES no PROASF corresponde a **Fase I, Frente 1, itens "a" e "b"**, o que convencionou-se chamar de Metodologia - a Fase I estrutura a Fase II (intervenção nas famílias).

Do início da elaboração do PROASF pelo CMDCA/SP (nov./94) até sua aprovação (01/fev./95) foi consenso entre os Conselheiros do CMDCA/SP, Conselhos Tutelares, técnicos, educadores, setores da Universidade, Fórum Municipal DCA etc. que o PROASF - Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar seria, em todas as etapas, um processo de elaboração coletiva e articulada com todas as forças vivas da sociedade que lutam em defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Coerente com o princípio da democracia participativa, tanto para o diagnóstico (Módulo I) quanto para o ciclo substantivo (Módulo II), o IADES implementou discussões em grupo com os Conselhos Tutelares (dez./95), seminário PROASF (26/abr./96), seis oficinas de trabalho formais e outras tantas informais ou já com dinâmica autônoma dos Fóruns DCA rumo ao envolvimento, participação e encaminhamento partilhado de propostas para construção de metodologia de trabalho junto aos: Conselhos Tutelares, CMDCA/SP, movimentos sociais, Fóruns DCA Municipal e Regionais, entidades de atendimento, órgãos públicos, COPROCAF e executores do PROASF e pessoas ligadas à área da infância e juventude, em particular aquelas em situação de rua.

Estabeleceu-se para a construção metodológica do PROASF, como política pública, o caráter de programa de proteção especial com o recorte inicial às famílias e suas crianças e adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis (de e/ou na rua).

Propôs-se uma metodologia integral e integrada de ação/atuação através de 5 programas de atuação/ação. Nessa metodologia é pré-condição à ação: estruturação dos Conselhos Tutelares, divulgação do ECA e dos C.Ts e Banco de Dados (CDI - COPROCAF).

A busca de uma prática metodologicamente conduzida apontou para a necessidade de uma política regional de atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua e à sua família.

O eixo central da Metodologia está na atuação dos Conselhos Tutelares

No Módulo III - IADES: **Ciclo de implantação e controle: assessoria** - define-se a metodologia da gestão PROASF - participativa e regionalizada e estabelecem-se algumas metas iniciais.

Contudo, por melhor que se elabore a metodologia e a forma de gestão - participativa -, o IADES, por si, não poderá garantir isoladamente sua implantação, sem apoio efetivo, controle e vontade política do CMDCA-SP, Conselhos Tutelares, rede movimentalista, Fóruns DCA - Municipal e Regionais, secretarias e comunidade organizada. A implementação do PROASF deve se dar de forma qualificada, caso contrário será mais uma frustração na história da turma da rua.

***Não se pode alcançar objetivos positivos se não existe uma declaração de vontade política e de compromisso para afrontar esta realidade (como é natural, trata-se de uma declaração que implica uma ação rápida e concreta e não uma declaração repleta de boas intenções que às vezes fazem os políticos).**

"(...) Portanto, é necessário um projeto de ação, em cujo interior definem-se escolhas teóricas, colocam-se objetivos de trabalho, se fixam linhas metodológicas e enumeram-se quantidade, tipo e qualidade dos instrumentos que se deseja utilizar." (Duccio Scatolero - Turin)

As diretrizes metodológicas propostas pelo IADES objetivam criar e implantar uma **nova cultura** para a área, construindo diretrizes para a reestruturação da política social para crianças e adolescentes em situação de rua e suas famílias. As diretrizes metodológicas comportam tanto mudanças estruturais **de natureza técnico-administrativa** como **mudanças e implementação de práticas sócio-pedagógicas**, tendo como eixos básicos os Conselhos Tutelares e a Gestão Participativa.

A metodologia PROASF articulada de modo participativo, busca obter condições políticas técnicas e administrativas, considerando um conjunto escalonado de prioridades, embasadas numa concepção teórico-crítica da educação, do planejamento e de sua execução. Visa, assim, incentivar e estimular a criação de formas participativas e de canais de expressão, afeitos, em maior ou menor grau, seja ao aparato administrativo e institucional, seja às formas organizativas já sacramentadas pelos movimentos sociais e populares.

A metodologia do Programa e sua forma de implantação, tanto no nível da **gestão pedagógica** quanto da **gestão dos recursos financeiros e humanos**, objetiva superar as dificuldades e evitar a precariedade e a fragmentação das ações de atenção às crianças e adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis (de e/ou na rua) e suas famílias.

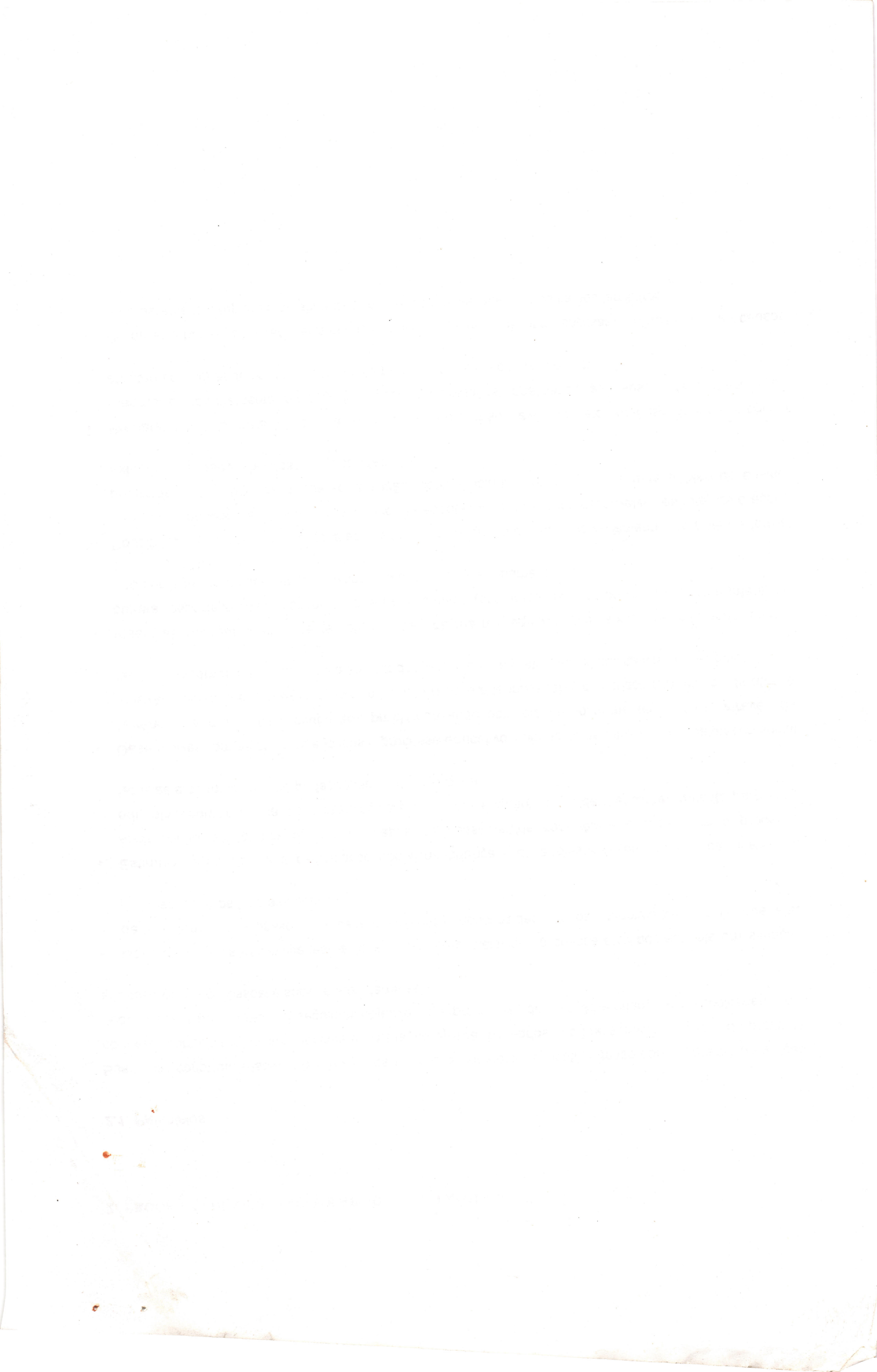


2. PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO E APOIO SÓCIO-FAMILIAR

2.1. PRINCÍPIOS

Buscando construir, respeitar e executar os passos do processo educativo, tendo como garantia uma ação concreta com os meninos e meninas em situação de rua, baseados nos pressupostos básicos da proposta pedagógica, enunciam-se os seguintes objetivos dos programas de atuação à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social e suas famílias:

- Compreender as necessidades básicas (bio-psico-sociais) que a criança e/ou adolescente em situação de rua tem como pessoa em desenvolvimento, desconsiderando os preconceitos sociais que elas próprias e outros lhes atribuem.
- Estimular e possibilitar a participação social da criança e do adolescente em ações que visem sua socialização em grupos abertos ou casas de passagem/de convivência que facilitem o processo educativo conforme sua idade psicológica e/ou social, enquanto aguardam encaminhamento para suas famílias e/ou instâncias de proteção, apoio e segurança.
- Desenvolver com as crianças e jovens o processo educativo, cujo ponto de partida seja sua prática social (vivência na rua, família, ocupação), problematizando esta prática; instrumentalizando-as através da reflexão, técnicas e conhecimentos científicos, práticos e teóricos; abrindo espaço à mudança de atitude face a si mesmos (auto-estima) e a sociedade; gerando uma prática social qualitativamente nova.
- Inserir as crianças e adolescentes em situação de rua nos equipamentos sociais de educação, saúde, cultura, esporte e lazer, disponíveis nos bairros, vilas (comunidades), conforme sua idade e interesse, não segregando-as das demais crianças no uso de tais equipamentos;
- Possibilitar a inserção da criança e adolescente em situação de rua, prioritariamente, no sistema formal de ensino (escola) de acordo com seu nível de escolaridade, buscando desenvolver estratégias e ações preliminares que promovam sua socialização, convivência e aprendizagem na rede pública de ensino, exigindo qualidade, efetividade e criatividade.
- Preparar a criança para o retorno à família (mãe, pai, irmãos, avós, tias etc.) no caso de ruptura com a mesma ou afastamento prolongado, buscando soluções, analisando as causas da ruptura e ou afastamento, criando estratégias de apoio para o retorno à convivência familiar.
- Preparar a família para receber a criança ao seu convívio, buscando analisar e compreender as causas do afastamento, ruptura e ou abandono, no sentido de estabelecer os liames familiares.



- Promover/articular na comunidade, bairros e vilas as escolas, com grupos de pais, clubes de mães, movimentos de mulheres, grupos de apoio aos pais, grupos de vizinhança, de solidariedade etc. discussões sobre questões relativas aos filhos e às relações entre pais e filhos.
- Criar programas públicos/privados (ONGs) de discussão da dinâmica familiar
- Possibilitar discussão de vizinhança rumo a construção de valores novos de dignidade e cidadania, formas coletivas de apoio e orientação/discussão de questões familiares.
- Criar condições para que as crianças e adolescentes em situação de rua sejam inseridos em atividades ocupacionais com as demais crianças de outras classes sociais para que ocupem o tempo na recreação, lazer, estudos, esportes, ou tarefas construtivas para o desenvolvimento de suas aptidões e habilidades.
- Criar condições para a formação profissional de adolescentes e jovens em situação de risco, através de atividades profissionalizantes que possam desenvolver seus interesses, aptidões e habilidades na "educação pelo trabalho", preparando-se profissionalmente para o futuro.

2.2. QUEM ESTÁ COM PROBLEMA É A FAMÍLIA

Historicamente, as ações de atenção à família, quando existentes, eram concebidas não com o valor de uma política de direitos, mas como uma espécie de favor dos governantes e das entidades filantrópicas à população carente - prática essa perpassada pelo que se convencionou chamar de cultura tutelar. E o mais grave, é que se pensava na família como parte das políticas e programas para crianças e adolescentes e não o contrário: **programas para a família prover, educar e socializar seus membros.**

Embora o PROASF dirija-se inicialmente à crianças e adolescentes em situação de rua, deve-se ter clareza de que esta população não constitui um grupo especial. O que as tornam especiais é justamente o caráter excludente de nossas políticas públicas, que, tradicionalmente, atuaram no sentido de dissimular as diferenças entre *ser marginalizado* e *ser marginal*. Portanto, a situação dessas crianças e jovens é resultado da omissão do poder público e da própria sociedade com relação às condições de miséria a que encontram-se submetidas grande parte das famílias brasileiras, fazendo com que seus filhos partam para as ruas na busca de alguma forma alternativa de sobrevivência.

Ao se pensar uma política social de retorno de crianças e adolescentes em situação de rua ao convívio familiar e comunitário, é fundamental que se perceba que a família sempre desempenhou, praticamente sozinha ou através de pequenos arranjos de "solidariedade" estabelecidos com a comunidade, o papel de proteção aos seus membros. Assim, os programas básicos de apoio à família devem abranger a atenção psicossocial, jurídica e financeira para que ela possa cuidar de seus filhos com dignidade, rumo à cidadania plena. A família deve, pois, **ser sujeito participante ativo de todo esse processo.**

Nesse sentido, a família constitui o lócus privilegiado da ação do PROASF. Nessa concepção o investimento em programas de *organização/reorganização familiar é ponto de partida e de chegada* e tem por finalidade implementar e assegurar o Sistema de Garantia de Direitos instituído pelo novo ordenamento jurídico na área da infância e juventude (ECA).

2.3. CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA - CONCEITUAÇÃO

A categoria "crianças em situação de rua" designa "uma diversidade de situações do estar na rua".¹ Na década de 80, o movimento social já distinguia duas situações: **meninos na rua e meninos de rua**. Na década de 90, começou-se identificar quatro grupos distintos de crianças em situação de rua:

Trabalhadores de rua com base familiar: constitui o maior grupo de crianças que vemos nas ruas. Moram com suas famílias, freqüentam escolas, trabalham em atividades no mercado informal e retomam a suas casas;

Trabalhadores de rua independentes: segundo maior contingente dos meninos que transitam pelas ruas. Moram temporariamente nas ruas devido à distância da casa, abusos sofridos no ambiente doméstico, falta de alimentação. Por isso, estão mais expostas à "cultura da rua", e começam a adotar certos padrões de comportamento acarretando no abandono de suas famílias. Apenas 31% freqüentam a escola. Combinam trabalho com o cometimento de pequenos delitos;

Crianças de rua: 15% do grupo estudado se encaixa na definição feita pelo senso comum "menino de rua": "pivete", "trombadinha", "pixote". Eles moram nas ruas e os laços familiares são mais fluídos ou os contatos estão interrompidos. Seu aspecto físico é diferente dos demais, e 2/3 dos pesquisados disseram ter sofrido abuso ou violência física e sexual. Somente 7% vão à escola, e ainda assim, de forma precária. 60% admitem ganhar a vida de modo ilegal e 80% falam abertamente do uso regular de drogas. A maior parte deles já esteve internada em instituições oficiais de atendimento, convivendo com adolescentes infratores;

Crianças de famílias de rua: crianças que vivem nas ruas junto com o grupo familiar, formando parte da chamada "população de rua".²

Qualquer uma das situações acima representa risco pessoal e social para essas crianças e adolescentes e, portanto, devem ser alvo prioritário das políticas sociais a fim de que seus direitos sejam assegurados conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não se pode, contudo, repetir os mesmos erros adotando-se práticas e metodologias assistencialistas, pontuais e fragmentadas. A política de atenção aos direitos da criança e do adolescente, conforme prevê o

1. Ver Benedito Rodrigues dos Santos (coord. do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua - gestão 88/90), *Crianças em situação de Rua*, mimeo, s/d.

2. Benedito Rodrigues dos Santos citando a pesquisa realizada por Lusk e Mason intitulada "A criança no Brasil Hoje", Rio de Janeiro, 1993.

ECA, deve realizar-se mediante um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, substituindo as práticas tradicionais que privilegiam medidas voltadas estritamente para o atendimento das necessidades básicas das crianças e adolescentes por uma política de atendimento fundada na noção de cidadania e direcionada a sua formação integral.

Nesse sentido, o ECA aponta em seus artigos 86, 87 e 88 para uma nova forma de relação entre Estado e Sociedade, através dos Conselhos dos Direitos e dos Conselhos Tutelares como instâncias que deslocam o eixo de poder, historicamente centralizado no Estado, ampliando o espaço de participação da sociedade civil na defesa dos interesses de base coletiva.

2.4. CONSELHO TUTELAR E A POLÍTICA "GARANTISTA"

Dada a importância estratégica para a efetivação do ECA e o espaço social que o Conselho Tutelar representa, enquanto instância jurídico legal e como órgão legítimo de defesa dos direitos fundamentais de 3.500.000 de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos que habitam no município de São Paulo, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Paulo, ao formular o PROASF, conferiu centralidade aos Conselhos Tutelares do Município. Em outras palavras, **o Conselho Tutelar é eixo básico de ação e atuação entre a população infanto-juvenil e as demais instâncias públicas ou da sociedade civil.**

A fonte constitucional e legal dos poderes atribuídos ao Conselho Tutelar³ são os artigos 24 - XV, parágrafo 10, artigo 30-II e V, e artigo 204 da Constituição Federal. O título V do livro II da Lei Federal 8069 (13 de julho 90) - Estatuto da Criança e do Adolescente trata das normas gerais a que se refere a Constituição Federal (1988).

O Conselho Tutelar é uma das instâncias de organização e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Fundado nos mesmos princípios de participação que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente⁴, constitui-se em um *espaço garantidor* dos direitos.

O Conselho Tutelar é a instância da sociedade civil mediadora na defesa dos direitos entre as crianças e adolescentes (suas famílias/comunidade) em situação de risco e o poder público, Justiça, Promotoria etc

Se o Conselho Municipal DCA é instância paritária Governo/Sociedade Civil, formuladora e controladora das políticas sociais e de proteção da infância e juventude, o **Conselho Tutelar** é, por sua vez, *"órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente"* (art. 131 - ECA).

3. Sêda, Edson - ABC do Conselho Tutelar - "Providências para mudanças de usos, hábitos e costumes da família, sociedade e Estado, quanto a criança e o adolescente no Brasil", Campinas-SP: julho/92, p. 6.

4. Ascutti, Cacilda - Pesquisa Participante/1994. Estado de São Paulo, CONDECA/SP, IMESP, junho/1995, p. 31.

O Conselho Tutelar *atende, encaminha e toma providências* (medidas de proteção) nas situações de risco pessoal e/ou social. São agentes públicos e o exercício de suas funções constitui serviço relevante à população. Entenda-se, com clareza, que o "Conselho Tutelar não presta serviços diretos, não assiste diretamente. Ele atende às reivindicações, às solicitações que são encaminhadas pelas crianças, jovens, suas famílias e a população em geral"⁵, objetivando aplicar as medidas de proteção, que o ECA preconiza, quando há ameaça ou violação por ação ou omissão da sociedade ou do Estado (inclusive por ameaça ou violação por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, ainda em razão da própria conduta da criança ou do adolescente).

Trata-se, conforme afirma o Promotor Dr. Paulo Afonso Garrido de Paula, "de um órgão criado pela lei visando imprimir concretude à diretriz constitucional da democracia participativa (CF - art. 227, § 7º, c/c. Art. 204, inciso II)"... e continua... "Consigne-se que nas discussões do anteprojeto de lei que deu origem ao ECA a tônica era marcada pela avaliação da necessidade de um órgão popular distribuidor de justiça social, célere e com um mínimo de formalidade, que pudesse selecionar no próprio município casos individuais caracterizados pelo descumprimento aos direitos".⁶

Uma das grandes inovações do ECA é a substituição de práticas e metodologias assistencialistas, pontuais e fragmentadas "por um conjunto de propostas de trabalho sócio-educativo de caráter emancipador, baseado nas noções de cidadania e de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. No campo das relações processuais, que trata da abordagem jurídica da questão das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social, o Estatuto substitui o enfoque e as práticas subjetivas e discricionárias do direito tutelar latino-americano por um enfoque garantista, introduzindo um conjunto de vanguardas jurídicas, visando assegurar à criança e ao adolescente a sua condição de sujeito de direito em face do sistema de administração da Justiça da Infância e da Juventude"⁷.

5. "Trabalhando Conselhos Tutelares" - Cadernos de Ação n.º 2 - Conselho Tutelar: um espaço de ruptura, IEE/PUC-SP, CBIA-SP, agosto/92, p. 9.

6. Garrido de Paula, Paulo Afonso. Conselho Tutelar: Atribuições e subsídios para o seu funcionamento, CBIA-SP, janeiro/93, p. 5 e seguintes.

7. Gomes da Costa, Antonio Carlos. "O novo direito da criança e do adolescente no Brasil: o conteúdo e o processo no panorama legal", Cadernos CBIA - ano 1, n.º 2 - Municipalização: possibilidade ou realidade. Rio de Janeiro: jan./fev./1992, p. 13.

3. PROASF - UM PROCESSO PARTICIPATIVO

3.1. ABORDAGEM SISTÊMICA - REDES

Ao implementar a metodologia PROASF de forma efetiva e qualificada, há necessidade de **envolvimento de sujeitos, serviços e organizações**, além disso, **os objetivos tem de ser convergentes e articulados**, e as diversas redes integradas de forma sistêmica:

- rede pública municipal: secretarias, administrações regionais, Geminter;
- rede movimentalista: sociedade civil, movimentos de melhoria de condições de vida, entidades de defesa de direitos, entidades de atendimento, fóruns regionais e municipal DCA etc.;
- rede dos Conselhos Tutelares (integração dos 20 conselhos);
- rede de comunicação institucional: sobre o ECA e C.T., na mídia impressa e eletrônica;
- rede de retaguarda e infra-estrutura de apoio: pública e privada, para atender as demandas em articulação regional e micro-territorial;
- integração intermunicipal: região metropolitana - para retaguarda às crianças e adolescentes de outros municípios e que estão nas ruas de São Paulo.

Articulando o conhecimento e a experiência dos conselheiros tutelares, com a experiência e ações de entidades, órgãos públicos (secretarias) e movimentos, rumo ao enfrentamento da situação das crianças e adolescentes em condições especialmente difíceis (de e/ou na rua) e o conhecimento objetivo do PROASF, a rede de informações e a comunicação ampliará a capilaridade do programa e o apoio necessário ao sucesso do PROASF.

Dado ser o PROASF uma política pública municipal, gestada pelo CMDCA-SP e tendo nos Conselhos Tutelares seu eixo estratégico de implementação, a gestão em rede será construída de forma regionalizada, **nos micro-territórios**, onde estão sediados os Conselhos Tutelares. A articulação nos **micro-territórios** vai reunir movimentos sociais, entidades e gestores públicos em torno de metas comuns.

Cada componente da rede e demais agentes sociais envolvidos no processo **deverão manter sempre presentes os objetivos iniciais do PROASF**, intercambiando, avaliando de forma sistemática as ações e retroalimentando a organização sistêmica - regionalmente e no município, procurando:

- avaliar o nível de atuação já existente nas regiões, por parte dos Conselhos Tutelares, órgãos públicos (escolas, centros de juventude, formação profissional, cultura, esporte, lazer), entidades de atendimento e movimentos de melhoria de condições de vida, quanto à luta pelo atendimento e encaminhamento das necessidades das crianças e adolescentes que fazem da rua o seu espaço de sobrevivência;

- discutir as linhas de ação que podem ser traçadas para garantir a permanência da criança na família, na escola e na comunidade de forma eficaz e eficiente;
- discutir formas de garantir a implementação do PROASF e a estruturação dos Conselhos Tutelares junto às instâncias municipais, regionais e estaduais - Executivo, Legislativo e judiciário;
- discutir estratégias de articulação com Secretarias, órgãos públicos, Conselhos Tutelares, entidades de atendimento, movimentos sociais, fortalecendo e implementando ações e políticas locais, distritais e regionais, bem como mobilizando a sociedade na luta pela formação profissional dos adolescentes e trabalho, geração de emprego e renda (para os adultos) para que as famílias possam dar suporte a seus filhos;
- mapear, reforçar e incrementar trabalhos de qualidade já realizados;
- evitar repetir modelos institucionais burocráticos, bem como evitar que a sociedade civil substitua ou assuma ações que competem à área governamental;
- implementar ações a partir das necessidades das famílias, procurando envolver toda a comunidade nesse processo, evitando-se propostas prontas ou interesses particulares;
- respeitar os valores culturais da comunidade/bairros e vilas no planejamento e execução das propostas;
- não desvincular as ações do contexto estrutural do país;
- desencadear ações na área da família que tenham como parâmetro a interrupção do processo de deterioração da estrutura familiar, atribuindo a responsabilidade dessa tarefa às entidades governamentais e não-governamentais de forma contínua e articulada.

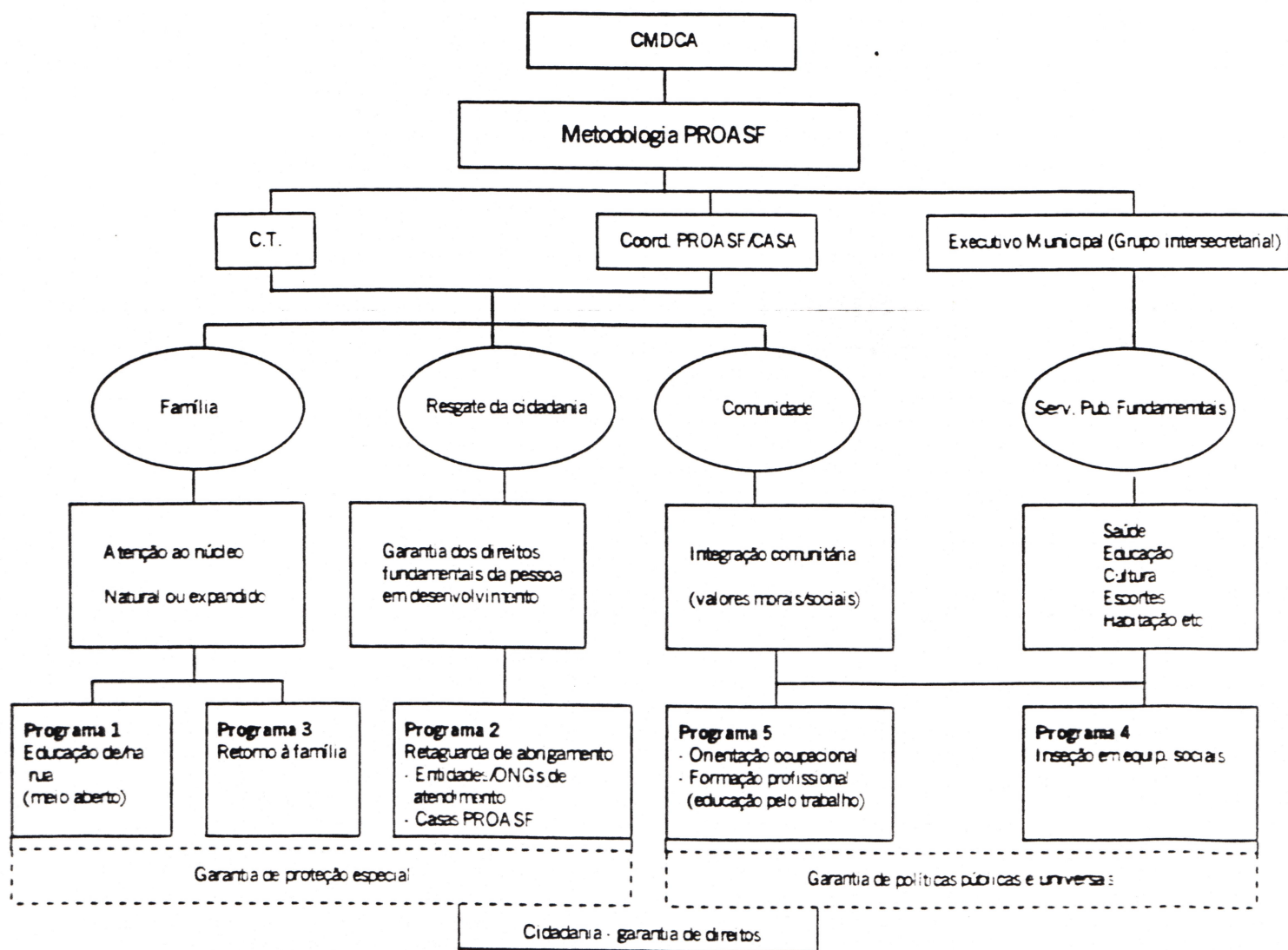
3.2. PRÉ-CONDIÇÕES À AÇÃO INTEGRAL E INTEGRADA DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA

Para que se possa implementar essa proposta, algumas instâncias de atuação e ação são determinantes e constituem-se como pré-condição à ação integrada PROASF:

- **Estruturação dos Conselhos Tutelares** para que possam efetivamente atuar e zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.
- **Divulgação do ECA e dos Conselhos Tutelares** visando informar e sensibilizar a sociedade da importância dessa nova legislação, bem como das atribuições e competências dos Conselhos Tutelares na defesa dos direitos da infância e da juventude;
- **Rede de dados e informações (Banco de Dados Atualizado)** através da construção de um banco de dados dinâmico e regionalizado que forneça informações permanentemente atualizadas sobre a situação da infância e da juventude no município de São Paulo, de forma a instrumentalizar o CMDCA e os

Conselhos Tutelares no planejamento e consecução de políticas públicas junto às entidades de atendimento (públicas e privadas), aos movimentos da sociedade civil, ao poder público etc.

Esse banco deverá ser operacionalizado através dos indicadores CDI - Centro de Dados Informatizados do COPROCAF, de levantamentos regionais realizados pelos Conselhos Tutelares, do cadastramento do CMDCA, das informações das secretarias ligadas ao Geminter (ainda não disponíveis), e dos indicadores e caracterização sobre a realidade da criança e do adolescente (IADES, Metodologia, Parte 1).



4. OS PROGRAMAS QUE COMPÕEM O PROASF

Objetivando o atendimento integral e integrado de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social, a metodologia PROASF engloba cinco programas de atuação/ação a serem implementados de forma articulada e regionalizada:

Programa 1: Educação de rua/meio aberto (apoio, orientação, acompanhamento da criança e do adolescente na rua em situação de risco).

Programa 2: Política de abrigo nas entidades existentes e nas "casas" (local onde as crianças e adolescentes se reúnem: é o centro de convivência/de passagem, o espaço coletivo no qual as crianças e adolescente estabelecem as primeiras relações do processo educativo). Local de passagem para uma nova vida, novos projetos e encaminhamentos.

Programa 3: A família, como eixo básico de trabalho - família-comunidade e reintegração à família de origem, a partir de um plano de atuação comunitária e à dinâmica familiar (condições socioeconômicas, psicológicas, sociais, etc. da família).

Programa 4: Inserção da criança e do adolescente nos equipamentos sociais da sociedade civil (ONGs) e do Estado - OGs (municipal, estadual e federal) instituídos para atender as necessidades sociais básicas da população nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Lazer, Esporte, Recreação, Trabalho, etc.

Programa 5: Orientação ocupacional e/ou formação profissional, conforme a faixa etária, aptidões e habilidades da criança e adolescente. Educação pelo Trabalho.

A proposta metodológica deve ser entendida em sua totalidade. As estratégias, ações e procedimentos para implementação e execução do PROASF, levando-se em conta os princípios e diretrizes pedagógicos que alicerçam os programas e ações de atenção integral e integrada, não podem ser vistos ou entendidos isoladamente, para que não se reproduza mais uma vez programas estanques e fechados em si mesmos, mediante práticas dispersas, fragmentadas ou pontuais.

4.1. PROGRAMA 1 - EDUCAÇÃO DE RUA (MEIO ABERTO):

É um Programa de acompanhamento/atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua, executado por educadores sociais e pelas instituições as quais se vinculam.

As ações se desenvolvem numa relação de mútua cooperação e parceria, metodologicamente assim definidas: sob a orientação dos C.Ts e com apoio organizativo do PROASF.

Objetivos: Devem ser implementados simultaneamente conforme parâmetros e diretrizes apresentados na metodologia.

Objetivo 1

- Articular/integrar serviços/profissionais/entidades que realizam atividades junto a crianças e adolescentes em situação de rua .
- Entregar a responsabilidade para o atendimento em meio aberto aos educadores de rua e as instituições a que se vinculam.
- Apontar bases factíveis para um reordenamento institucional visando direcionar as ações em curso subordinando-as ao processo de construção dos conselhos tutelares.
- Definição das atribuições dos educadores de rua e estratégias de ação mais adequadas para a afetividade do trabalho.

Objetivo 2

- Fundamentar o arranjo institucional procurado pelo ECA com uma política integral (em oposição a políticas setoriais fragmentadas) de arranjos globais voltados para segmentos específicos que habitam micro territórios.
- Trabalho de educadores de rua e entidades numa relação de mútuo apoio e parceira com conselhos tutelares.
- Coordenação do PROASF para meio aberto através da gestão participativa.

Objetivo 3

- Estatísticas, dados e indicadores considerando-se o foco crianças e adolescentes em situação de rua.
- Obtenção de informações, sistematização e análise como parte constitutiva e cotidiana das atividades dos agentes envolvidos, como difusores de conhecimento.
- Colaboração do meio aberto (municinando com informações primárias e aprofundando a pertinência dos instrumentais existentes) no esforço de construção de parâmetros de qualidade e efetividade do atendimento (monitoramento).

Objetivo 4

- Viabilizar momentos e espaços potencializadores de especializações e competências.

- Constituir um fluxo contínuo e permanente de informações que norteado metodologicamente, se objetiva em critérios de qualidade e efetividade ao atendimento das crianças e adolescentes em situação de rua.
- Divulgar e discutir com a sociedade os serviços, ações e realizações para que o meio aberto seja mais um dos canais de formulação e difusão de conhecimento e serviço de CMDCA e do CT.s.
- Por questões éticas e metodológicas, além da segurança e integridade física, o atendimento à criança e adolescente de rua deve caminhar para a profissionalização.

Estratégias de ação

- Articulação com entidades e serviços de atendimento em meio aberto.
- Trabalhar o direito das crianças e adolescentes em situação de/na rua, ao acesso aos serviços sociais, o que demanda uma articulação das secretarias de Estado (municipais e estaduais), órgãos afins e serviços comunitários;
- Estabelecer vínculos de confiança e aceitação entre os educadores-educandos, para possibilitar a construção/reconstrução da cidadania;
- Propiciar aos meninos e meninas espaços de vivência, visando a promoção, a autonomia e a descoberta do direito à cidadania;
- Proporcionar um atendimento tranqüilo e seguro diante da situação de violência já vivenciada pelos meninos e meninas de/na rua e conscientizá-los da temporalidade da ação;
- Oportunizar um leque de atividade sócio-educativo-artístico-culturais e de lazer, de qualidade, que possibilitem a indicação de limites, a elaboração de projetos de vida a partir do resgate da cidadania e elevação da auto-estima;
- Possibilitar espaços de formação, onde os educadores possam refletir sobre a prática e construir metodologias;
- Assessorar, acompanhar e interagir (equipe de supervisão) na organização e gestão das propostas educativas desenvolvidas nos programas;
- Propiciar a participação da família, dos adolescentes, da comunidade no acompanhamento, avaliação e gestão do trabalho, realizando a prestação de contas (pedagógicas e administrativas) dos programas;
- Estabelecer a forma de avaliação do programa, bem como os indicadores de qualidade da ação e verificar o seu impacto.

4.2. PROGRAMA 2: POLÍTICA DE ABRIGO

A meta de programas de atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social é o **retorno às suas famílias**. A política de abrigo serve de apoio para essa demanda, quando a relação com a

família, com a escola e com a comunidade estiverem dificultadas e, necessitando de tempo para processar o estabelecimento/restabelecimento dos vínculos. Este espaço não substitui as funções familiares, nem tão pouco o das políticas públicas básicas.

O princípio da transitoriedade deve ser a tônica neste tipo de atendimento e, para isso, trabalhar a restauração do vínculo familiar, a busca de famílias substitutas, o estímulo à guarda e à adoção, são diretrizes de programas dessa natureza.

Estes espaços servem para o estabelecimento de novas regras de convivência, diferentes daquelas vividas na rua e nos grupos de pertencimento. A ruptura com a rua vai se construindo quando a criança e o adolescente se dispõe a voltar para a família. O retorno de crianças e adolescentes ao grupo familiar deve ser feito de forma segura e com acompanhamento, por um período mínimo de seis meses. Nesse processo, **o desenvolvimento escolar e a inserção em programas sociais com atividades sócio-culturais fazem parte do acompanhamento.**

O atendimento e albergamento/abrigo de crianças e adolescentes em situação de rua deverá ser regionalizado e será realizado em duas modalidades, conforme o perfil da criança/adolescente e suas necessidades, através das:

- **Entidades de atendimento, abrigo temporário públicos ou particulares (ONGs)**
- **Casas de passagem/convivência**

O início do Programa dar-se-á através das entidades existentes, na medida em que sejam trabalhadas a integração das redes e retaguardas na região e a implantação de 1 ou duas Casas - referenciais piloto para avaliação posterior.

As regiões de implantação das Casas deverão ser definidas junto com os Conselhos Tutelares e COPROCAF, CMDCA e Coordenação PROASF, após a seleção da equipe técnica gestora, da equipe de educadores sociais e do planejamento de trabalho desses educadores que atuarão nas respectivas Casas.

4.2.1. entidades de atendimento/abrigo temporário:

Cada região do município de São Paulo possui entidades de atendimento e abrigos, cujos espaços e vagas devem ser viabilizados pelos Conselhos Tutelares, educadores, gestores técnicos PROASF (uma vez que é impossível abrigar crianças e adolescentes de toda uma região em uma única "Casa", implantada para atender, no máximo, entre 10 e 15 crianças/adolescentes), deixando em cada uma dessas entidades de atendimento/abrigo temporário vagas disponíveis aos Conselhos Tutelares. O número de vagas abertas ao PROASF será fruto de acordo de cooperação comunitária entre as entidades, os C.Ts., os gestores regionalizados, etc..

4.2.2. Casas de passagem/convivência:

Deverão constituir-se enquanto espaços de apoio às crianças e adolescentes em situação de/na rua, com um atendimento de 24 horas ininterrupto. Cada espaço (na primeira fase 20 Casas) deve atender, no máximo, 15 crianças e adolescentes, pois o atendimento, ao ser personalizado, impõe o conhecimento da população, ou seja, um diagnóstico psico-social-pedagógico que indicará qual a linha de atenção a ser realizada para cada caso. Não é mais um lugar para se "deixar" os meninos e meninas. E, sim, uma proposta onde o atendimento deve ser realizado prioritariamente nos serviços sociais da rede regionalizada, com o indicativo de retorno ao grupo familiar de origem. Esses espaços contarão com educadores sociais selecionados, segundo critérios da metodologia proposta. Dada a natureza do atendimento, cada espaço deve contar com 8 (oito) educadores sociais, que deverão atender, numa jornada de 6:00 horas diárias ininterruptas.

A casa de passagem/de convivência deve ser uma medida a ser considerada **desde que não constitua um fim em si mesmo. Ela deve estar situada na rede integrada de serviços, municipalizado ou não, e interligada às demais políticas sociais básicas.**

Para as situações não circunscritas ao âmbito da temporalidade, ou seja, para aqueles que estão com os vínculos familiares rompidos e com larga história de vida nas ruas, o encaminhamento deverá ser feito para outro tipo de programa como os abrigos de permanência continuada.

Nas situações de drogadição, baixo auto-estima, maus-tratos, abuso sexual, portadores de necessidades especiais, etc., há que se procurar os serviços sociais instalados em cada região; auxiliar na orientação do caso e acompanhar o atendimento.

Quanto ao **perfil dos educadores sociais e o cotidiano de atendimento**, é condição fundamental que os profissionais que atuarão nas casas de passagem/de convivência tenham capacidade de observação e de compreensão da realidade das crianças e jovens de/na rua, como também de articulação com os movimentos sociais e poderes constituídos.

Nesse sentido, o trabalho nas casas de passagem/de convivência precisa contar com o apoio de uma **equipe multidisciplinar**, visando a reflexão da ação desenvolvida no cotidiano pelos educadores. Esta equipe deve atuar como facilitadora do envolvimento dos demais parceiros presentes na rede de atendimento, como também na articulação com os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Setonais, Ministério Público, Poder Judiciário entre outros. **Esta equipe multidisciplinar supervisiona todo o trabalho realizado nas casas.**

Para que o trabalho da equipe técnica multidisciplinar e dos educadores sociais atinja resultados de qualidade, deve-se considerar os seguintes pontos:

- trabalhar o direito das crianças e adolescentes em situação de/na rua o acesso aos serviços sociais, o que demanda uma articulação das secretarias de Estado (municipais e estaduais), órgão afins e serviços comunitários;

- estabelecer vínculos de confiança e aceitação entre os educadores-educandos, para possibilitar a construção/reconstrução da cidadania;
- propiciar aos meninos e meninas espaços de vivência, visando a promoção, a autonomia e a descoberta do direito à cidadania;
- proporcionar um atendimento tranqüilo e seguro diante da situação de violência já vivenciada pelos meninos e meninas de/na rua e conscientizá-los da temporalidade da ação;
- oportunizar um leque de atividades sócio-educativo-artístico-culturais e de lazer, de qualidade, que possibilitem a indicação de limites, a elaboração de projetos de vida a partir do resgate da cidadania e elevação da auto-estima;
- possibilitar espaços de formação, onde os educadores possam refletir sobre a prática e construir metodologias;
- assessorar, acompanhar e interagir (equipe de supervisão) na organização e gestão das propostas educativas desenvolvidas nos programas;
- propiciar a participação da família, dos adolescentes, da comunidade no acompanhamento, avaliação e gestão do trabalho, realizando a prestação de contas da ação (pedagógicas e administrativas) dos programas;
- estabelecer a forma de avaliação do programa, bem como os indicadores de qualidade da ação e verificar os seu impacto.

4.3. PROGRAMA 3: RETORNO À FAMÍLIA

A família, entendida como um grupo extensivo - pai, mãe, parentes, agregados e outras relações que se caracterizem por laços de consangüinidade e/ou afetividade, formalizados ou não por atos jurídicos -, se constitui no *lócus* privilegiado da ação do PROASF, no sentido de assegurar às crianças e adolescentes o direito à convivência familiar. Isto porque, é no espaço familiar e comunitário que se dá a socialização, a cooperação, o aprendizado de afetos, como também as rupturas, as perdas e os ganhos na construção/reconstrução da trajetória de vida dos grupos.

Considerando-se a situação de degradação e miséria que atinge hoje grande parte das famílias brasileiras, em particular aquelas que vivem nos grandes centros urbanos, como é o caso do município de São Paulo, o desenvolvimento de programas de atenção à família implica, necessariamente, no **estabelecimento de políticas públicas voltadas à erradicação da pobreza**. Neste sentido, várias são as proposições de programas de caráter estrutural e emergencial a elas destinados: geração de trabalho, complementação da renda, apoio psicossocial e jurídico, elevação do grau de escolaridade, entre outros.

De acordo com a metodologia PROASF, o investimento na organização familiar é **ponto de partida e de chegada** para que as crianças e jovens tenham assegurados os mínimos de cidadania que lhes são

conferidos pela legislação. Deve-se ter clareza de que a família, enquanto instituição, faz parte do contexto sócio-econômico-cultural, sofrendo, portanto, pressões para prover e se relacionar com os seus integrantes. Desta forma, o PROASF, enquanto programa de atenção à família, deve desenvolver ações que possibilitem às famílias **prover, educar e socializar seus membros**.

A implementação do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar tem por objetivos:

- tomar-se, ao longo do tempo, um programa ampliado para todas as famílias que necessitem;
- priorizar programas de subsistência para a família, através da geração de emprego e complementação da renda familiar para os adultos, reafirmando o seu papel na sociedade como provedor de crianças e adolescentes;
- investir no princípio de igualdade de direitos e deveres na relação de gênero (homem/mulher) no tocante ao desempenho dos papéis e responsabilidades familiares;
- buscar a participação ativa das famílias em todas as etapas do trabalho, bem como nas decisões e implementação das ações para que estas possam dar suporte a seus filhos;
- elevar os patamares de escolarização do conjunto do grupo familiar;
- formar grupos de convivência inter-familiar e comunidade visando a ajuda mútua, a solidariedade, bem como organizar uma rede de famílias que possam substituir a família de origem em situações emergenciais;
- considerar a família como sujeito e objeto das ações nos programas de atenção integral, tomando-a co-partícipe tanto nos programas de garantia de proteção especial, quanto nos programas de garantia de políticas públicas universais (todos os programas PROASF articulados);
- priorizar a qualificação sistemática dos profissionais envolvidos na tarefa de resgatar os vínculos familiares.

4.4. PROGRAMA 4: INSERÇÃO EM EQUIPAMENTOS SOCIAIS

A inserção da criança e do adolescente nos equipamentos sociais inscreve-se no campo das políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades sociais básicas da população nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Lazer, Recreação, Trabalho para os adultos etc. A viabilização dessas ações dependem, necessariamente, da articulação operacional entre as esferas de governo, secretarias/órgãos responsáveis e a rede da sociedade civil, e constituem condição fundamental para a efetiva implementação do PROASF.

4.5. PROGRAMA 5: ORIENTAÇÃO OCUPACIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES/FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA ADOLESCENTES

O Programa de Orientação Ocupacional e de Formação Profissional deve ser entendido mais como uma ação, uma política universal dentro da proposta de atenção integral e integrada às crianças e aos adolescentes. Perpassa, assim, todas as formas e os meios de atenção e as demais ações, principalmente dentro do recorte metodológico inicial do PROASF às crianças e aos adolescente em situação de rua. Pela lógica do processo cabe inclusive a formação e/ou requalificação, reciclagem profissional aos adultos das famílias. Visa instituir as políticas sociais básicas como direito de todos e obrigação do Estado: educação, cultura, esporte, lazer e formação profissional.

A perspectiva do Programa é a de que a orientação ocupacional de crianças e adolescentes e formação profissional de adolescentes não se faça de forma dissociada do sistema educacional, mas sim que venha a complementar adequadamente o sistema de ensino de maneira a resgatar o direito à educação e ao pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, preparando-os para o exercício da cidadania e garantindo-lhes oportunidades concretas de realização humana.

Os objetivos principais que se quer atingir com a implementação e operacionalização do Programa de Orientação Ocupacional de Crianças e Adolescentes e Formação Profissional de Adolescentes são:

- O retorno/permanência de crianças e adolescentes à escola. Centralidade da educação na vida da criança e do adolescente como direito fundamental e como melhor proposta de profissionalização à conclusão da escolarização básica;
- O acesso à equipamentos/serviços/programas que se inscrevem nas áreas da cultura, esporte e lazer;
- Erradicação do trabalho infantil;
- O acesso de adolescentes aos programas de formação profissional, entendendo formação profissional como parte integrante do processo educativo. Quebra do monopólio do projeto de formação profissional controlado pelo empresariado: acesso e controle dos fundos públicos - SENAI, SENAC - à criação de novas propostas de formação, de capacitação e desenvolvimento profissional;
- Realização de campanhas educativas para alterar o imaginário coletivo;
- Proteção ao adolescente trabalhador após os 14 anos de idade, combatendo todas as formas de exploração (perigosas, insalubres, penosas). A erradicação da exploração de mão-de-obra infanto-juvenil!

4.6. AÇÕES GERAIS (JUNTO AO EXECUTIVO MUNICIPAL - SECRETARIAS E ÓRGÃOS) NECESSÁRIAS À GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:

4.6.1. Universalização do acesso à escola:

- vagas nas escolas públicas, conforme as demandas;
- bolsas de estudo;
- melhoria e reformulação do ensino básico, objetivando evitar a retenção escolar;
- suporte material, orientação e apoio sócio-pedagógico adequados à população atendida pelo PROASF;
- escola criativa e atrativa, objetivando erradicar a evasão escolar

4.6.2. Universalização do acesso à cultura, esporte e lazer:

- possibilitar o acesso aos equipamentos nas áreas da cultura, esporte e lazer (bibliotecas, museus, parques, clubes esportivos etc.)
- possibilitar o acesso aos serviços e programações culturais, esportivas e de lazer, de forma regionalizada e micro-regionalizada;
- garantir recursos para iniciativas comunitárias na criação de espaços e programações culturais, recreativas e esportivas.

4.6.3. Desenvolvimento de programas de geração de emprego para os adultos da família

4.6.4. Erradicação do trabalho infantil e da exploração da mão-de-obra juvenil:

- promover campanhas de sensibilização e mobilização de toda a sociedade para o combate ao trabalho infantil e acompanhamento/controlado da fiscalização do trabalho juvenil, em consonância com as recomendações e normas nacionais e internacionais;
- conclamar a participação e envolvimento de instâncias da sociedade civil na luta contra a exploração do trabalho infanto-juvenil nas diversas escalas territoriais (municipal, regional e micro-regional), em parceria com o CMDCA e com os Conselhos Tutelares: sindicatos de trabalhadores, organizações não-governamentais; Fóruns Regionais e Setoriais; associações de moradores e sociedades amigos de bairro; igrejas e associações religiosas; conselhos da escola, associações de pais e mestres, grêmios estudantis etc.
- coibir o trabalho ilegal por meio de denúncias e da notificação às autoridades competentes (C.Ts);

5. GESTÃO PARTICIPATIVA

5.1. OS TRÊS NÍVEIS DE GESTÃO

Em sua concepção, o PROASF aponta para uma proposta de gestão participativa, rompendo com a forma tradicional, verticalizada, burocrática e, na maioria das vezes, ineficaz, de gerir as políticas públicas sociais.

A gestão participativa pressupõe o envolvimento dos diversos agentes sociais em todos os níveis e em todo o processo de implementação e operacionalização da metodologia PROASF, desde o planejamento, passando pela execução, monitoramento e avaliação dos programas sociais. A implementação e execução da metodologia PROASF, de forma efetiva e qualificada implica, todavia, a definição e delimitação das competências e atribuições de cada participante.

Nesse sentido, o PROASF deverá ser gestado em três níveis de forma articulada e integrada:

- **gestão central**, composta por representantes do CMDCA/SP, do CASA, do Geminter, coordenador geral do PROASF e FUMCAD, conforme já definido nas cláusulas 1ª e 3ª do contrato dos executores do PROASF. Foi proposto ainda que dois representantes do Conselho Tutelar integrem o grupo gestor central, no sentido de viabilizar a construção da rede.

A reunião de representantes das esferas governamental e não-governamental num grupo gestor central tem por finalidade estabelecer o consenso em torno da proposta metodológica, bem como firmar compromissos que permitam sua viabilização, de acordo com as competências e responsabilidades de cada componente.

- **gestão técnica**: deverá ser composta por equipe multiprofissional, contando com 5 profissionais qualificados - alocados junto à coordenação PROASF, como *staff*. Essa equipe é distinta do grupo PROASF operacionalizador já existente na medida em que será ela a responsável pela supervisão da gestão/ação nos micro-territórios (20 regiões).

A equipe atuará como facilitadora do envolvimento dos demais parceiros presentes na rede de atendimento, como também na articulação com os Conselhos de Direitos, Tutelares, Setoriais, Ministério Público, Poder Judiciário. Dessa forma, estará agindo no sentido de alimentação e retroalimentação da gestão pública participativa, no novo paradigma. Os integrantes desta gestão devem ser instituintes de novas demandas por direitos, de vigilância e de luta por melhores indicadores de qualidade do atendimento.

- **A gestão regionalizada** (micro-territórios) é composta por representantes dos educadores sociais, Conselhos Tutelares, Fórum Regional, movimentos sociais, entidades sociais, rede de serviços governamentais e não-governamentais etc., estruturada e organizada através de articulações a partir das oficinas de trabalho IADES/PROASF, ou a ser implementada

A gestão regionalizada deve constituir-se em um espaço permanente de negociação, em interface com a gestão técnica, visando a construção e efetividade do sistema de redes. Cada gestão regionalizada vai atuar no sentido de garantir um atendimento integral às crianças e adolescentes e suas famílias, centrando a atenção na identificação e desenvolvimento de programas afinados com as linhas metodológicas do PROASF. Seus componentes deverão conviver, simultaneamente, com a diferença, a heterogeneidade e as particularidades, sem que se perca a dimensão da unidade de ação.

Cada grupo gestor tem, portanto, função diferenciada que, somada uma a outra, permite a realização de uma gestão participativa, eficaz e de qualidade na ponta do atendimento. Para isso, cada um precisa conhecer bem a proposta, os objetivos, as prioridades, as metas e os resultados a serem alcançados, assegurando o envolvimento de todos os participantes, tanto da rede quanto dos usuários.

De cada grupo gestor depende a eficiência e a eficácia da proposta do PROASF de apoio e orientação sócio-familiar aos grupos em situação de risco pessoal e social, em seu recorte inicial envolvendo crianças e adolescentes em situação de/na rua.

5.2. PERFIL DOS GESTORES EM TODOS OS NÍVEIS DA GESTÃO

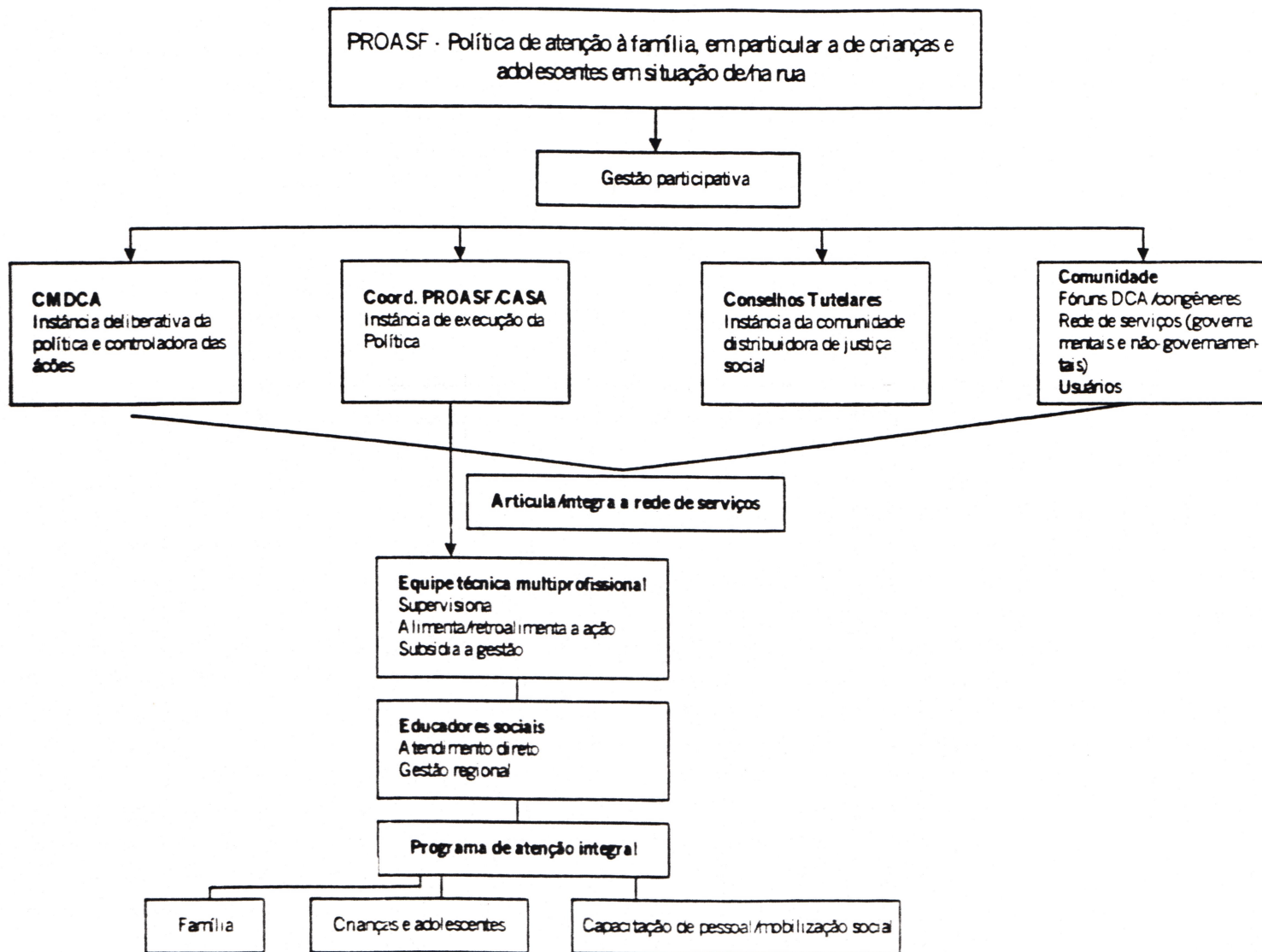
Para que numa gestão participativa sejam alcançados resultados visíveis e de qualidade, é necessário que os operadores sociais, que integram cada grupo gestor, tenham condições de negociar e definir estratégia de implantação/implementação dos programas sociais, de interagir nos espaços institucionais, onde as políticas serão executadas, reguladas e controladas, bem como de traduzir, na prática, o conteúdo técnico-operacional da proposta.

Tais condições implicam a **capacitação permanente** desses operadores sociais nos mais variados níveis e função. A capacitação se daria mediante treinamentos, cursos, visitas técnicas a programas congêneres; intercâmbios; participação em eventos; reuniões sistemáticas dos operadores; supervisão político-pedagógica; registro da prática pedagógica; elaboração de subsídios; construção de novas metodologias; debate acerca das ações e metas dos programas; publicação e a difusão dos resultados do trabalho. **São estas as condições que oportunizam a construção do perfil que a gestão participativa de programas dessa natureza requer.**

Cada grupo de operadores tem função específica que, aliada a dos demais grupos, permitirá uma sólida implantação/implementação da política, bem como mostrará a justeza e a qualidade do atendimento.

Sintetizando, cabe à **gestão central** fazer política, ou seja, as articulações, as parcerias e os pactos necessários à viabilização do PROASF; à **gestão técnica** compete acompanhar cotidianamente o atendimento direto realizado pelos educadores sociais nos micro-territórios, bem como, subsidiar as ações a serem realizadas pela gestão central; à **gestão regionalizada**, o atendimento direto à

criança, ao adolescente e às famílias, além da articulação e negociação política nos micro-territórios, visando o funcionamento das redes de atendimento.



5.3. AVALIAÇÃO EM TODAS AS ESFERAS

Aferir a eficácia e a visibilidade da política e dos serviços, tanto nos seus aspectos positivos, negativos e o seu impacto junto à sociedade e a população usuária, faz parte do cotidiano da ação.

A avaliação pressupõe um sistema de monitoramento para se mensurar o processo de implantação, implementação, desenvolvimento, eficiência e eficácia da política e dos serviços ofertados.

Esta ação requer o envolvimento dos três níveis de gestão - central, técnica, regionalizada -, no sentido de trabalhar os registros da ação efetuada por todos os envolvidos, onde devem constar:

- as observações do dia a dia do atendimento;
- o impacto e os resultados na proteção e desenvolvimento da população atendida;
- as articulações, parcerias, pactos realizados para a efetivação da política e do serviços;
- os impactos da ação articulada em rede;
- a capacidade de elaboração de novas metodologias e a difusão dos resultados do programa; entre outros.

A avaliação proposta acontece no processo de trabalho (avaliação processual e formativa), permitindo a reformulação de metodologias e estratégias, bem como a verificação dos pontos de estrangulamento que podem ser modificadas no cotidiano. As técnicas de avaliação podem ser diversas. O importante é que elas sejam capazes de mostrar como o trabalho vem sendo realizado.

PROASF - Política de atenção à família, em particular a de crianças e adolescentes em situação de/na rua

Gestão participativa

CMDCA
Instância deliberativa da política e controladora das ações

Coord. PROASF/CASA
Instância de execução da Política

Conselhos Tutelares
Instância da comunidade distribuidora de justiça social

Comunidade
Fóruns DCA congêneres
Rede de serviços (governamentais e não-governamentais)
Usuários

Articula/Integra a rede de serviços

Equipe técnica multiprofissional
Supervisiona
Alimenta/retroalimenta a ação
Subsidiaria a gestão

Educadores sociais
Atendimento direto
Gestão regional

Programa de atenção integral

Família

Crianças e adolescentes

Capacitação de pessoal/mobilização social



