

Heloisa Honório Belizário



1290001915



TCC/UNICAMP B412i

**INTERFACE ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A EDUCAÇÃO:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE O NAIAOF
(NÚCLEO DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA
DE OURO FINO)**

200506 887

Campinas, SP

2004

Bib id 343904

| | |
|--------------|-------------|
| UNIDADE..... | F. E |
| Nº CHAMADA: | TCC/UNICAMP |
| | B412i |
| V:..... | EX:..... |
| TOMBO..... | 1915 |
| PREÇO..... | 8612005 |
| C:..... | B:..... |
| PREÇO..... | 2411,00 |
| DATA..... | 29/03/05 |
| Nº CPD:..... | |

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Belizário, Heloisa Honório.
B412i Interface entre a assistência social e a educação : um estudo de caso sobre o NAIAOF (Núcleo de Atendimento à Infância e a Adolescência de Ouro Fino) / Heloisa Honório Belizário. -- Campinas, SP: [s.n.], 2004.

Orientador : Zacarias Pereira Borges.

Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Políticas públicas. 2. Políticas sociais. 3. Assistência social. 4. Educação. 5. Assistência a menores. I. Borges, Zacarias Pereira. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

04-232

Heloisa Honório Belizário

**INTERFACE ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A EDUCAÇÃO:
UM ESTUDO DE CASO SOBRE O NAIAOF
(NÚCLEO DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA
DE OURO FINO)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como exigência parcial para o curso de
Pedagogia da Faculdade de Educação da
UNICAMP, sob a orientação do
Profº Drº Zacarias Pereira Borges

Campinas, SP

2004

Banca Examinadora

Profº. Dr. Zacarias Pereira Borges

Orientador

Profº. Dr. Pedro Ganzeli

Segundo Leitor

*Dedico este trabalho aos meus pais,
Benedito e Maria Eunice, grandes
colaboradores para a concretização de
cada sonho vivido.*

Agradeço

Primeiramente a Deus, meu grande amigo

Aos meus queridos pais por todo carinho e incentivo

*A Maisa, minha irmã, pelo apoio em todos os
momentos*

Ao Rodrigo pelas palavras doces que me confortaram

As amigas, Gláucia, Livia, Verediana, Yara, Lígia,

Zinádía, Luciane, Mariana, Giselle, Mônica, Joice

vocês foram essenciais nesta caminhada

*Ao NAlAOF pelo acolhimento, sem vocês este trabalho
não teria se realizado*

Ao professor Zacarias pela atenção e paciência

*E a todos que de alguma forma contribuíram para que
esta etapa fosse concluída.*

Resumo

Este trabalho teve como objetivo estudar a relação entre a Assistência Social e a Educação especificamente dentro do NAIAOF (Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino).

Inicialmente, considerou-se o surgimento no país dos movimentos assistenciais de caráter caritativo e filantrópico. Depois, tem-se o Estado de Bem Estar Social sua construção, expansão e declínio; esta fase representou avanços quanto aos benefícios que o poder público ofereceu à população. Em seguida há o panorama da década de 1990, período distinto do anterior, pois o Estado começa a dispensar suas responsabilidades sobre as políticas sociais; os gastos públicos nesta área são reduzidos e alternativas elaboradas como uma forma de compensação.

Após a passagem pelas mudanças histórias dessas políticas, traz-se um diálogo entre a Assistência e a Educação, ressaltando-se que a primeira isoladamente não leva a emancipação dos indivíduos, sendo necessário estabelecer comunicação com outras áreas, como a Educação, juntas poderão contribuir para a autonomia dos sujeitos.

Por fim, vem o histórico do NAIAOF retratando suas mudanças no decorrer dos anos. No início predominavam as ações assistenciais e, com o tempo, algumas alterações são realizadas e o equilíbrio entre a Assistência e a Educação se torna mais nítido.

A partir da análise de alguns pontos, encaminhamentos são pensados, abrindo-se espaço para novos estudos.

Palavras-chave: Políticas Públicas Sociais, Assistência Social, Educação

Índice

| | |
|--|----|
| LISTA DE SIGLAS | 1 |
| INTRODUÇÃO | 3 |
| PANORAMA HISTÓRICO..... | 4 |
| OS MOVIMENTOS ASSISTENCIAIS NO BRASIL | 4 |
| O WELFARE STATE | 7 |
| O WELFARE STATE NO BRASIL..... | 13 |
| AS PRINCIPAIS AÇÕES DO WELFARE STATE NO PAÍS..... | 19 |
| O DECLÍNIO DO WELFARE STATE NO BRASIL | 28 |
| O SURGIMENTO E A CONSTITUIÇÃO DO NEOLIBERALISMO | 31 |
| CONVERSAS ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A EDUCAÇÃO..... | 52 |
| SOBRE O NAIAOF | 63 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 77 |
| BIBLIOGRAFIA | 82 |
| REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA..... | 85 |

Lista de Siglas

AABB - Associação Atlética Banco do Brasil
ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
ANPED - Associação Nacional dos Profissionais da Educação
ASMEC - Associação Sul Mineira de Educação
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEBs - Comunidades Eclesiais de Base
Cepal - Comissão Econômica para a América Latina
CNEC - Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAS - Fundo de Ação Social
FEBEM - Fundação Estadual de Bem Estar do Menor
FENABB - Federação Nacional de Associações Atléticas Banco do Brasil
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social
FUNABEM - Fundação Nacional de Bem Estar do Menor
FUNRURAL - Fundo de Assistência aos Trabalhador Rural
IEF - Instituto Estadual de Florestas
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA - Legião Brasileira de Assistência
LDB - Lei de Diretrizes e Bases
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
MEC - Ministério da Educação
MEP - Movimentos de Educação Popular
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
NAIAOF - Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino
NEPP - Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
OCDE - Organização Européia para o Comércio e Desenvolvimento
ONG - Organização Não-Governamental
PIS-PASEP - Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PRODASEC - Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas

PRONASEC - Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural

PRORURAL - Programa Estadual de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

SEAC - Secretaria Especial de Ação Comunitária

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas

UDEMO - União dos Diretores do Ensino Médio Oficial

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE - União Nacional dos Estudantes

UNICEF - Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para as Crianças

Introdução

O presente trabalho tem como objetivo estudar a relação entre a assistência social e a educação especificamente dentro do NAIAOF (Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino).

Inicialmente, considera-se o **surgimento dos movimentos assistenciais** no país; a construção, expansão e declínio do **Estado de Bem Estar Social**, período em que o governo “ofereceu muitos benefícios sociais” a população; e as mudanças no perfil das políticas assistenciais dos anos **1990** até os dias atuais.

Em seguida há uma **reflexão sobre a assistência e a educação, enfocando a influência que uma exerce sobre a outra**. Por fim, parte-se para o estudo do caso específico que se propôs no início, o NAIAOF.

Panorama Histórico

Os Movimentos Assistenciais no Brasil

Marcílio (1998, apud Bezerra, 2000) define três fases na assistência e proteção a infância: fase caritativa, filantrópica e do Estado de Bem Estar Social. A primeira fase se caracteriza pela caridade cristã, quando as instituições de abrigos são criadas e a assistência se torna uma oferta pública. Ainda, segundo o autor, a principal forma de atendimento à criança foi a Roda dos Expostos.

“Coube às Santas Casas implementar... Junto à parede lateral ou frontal do imóvel, pertencente ao hospital, instalava-se a Roda dos Expostos. Dispositivo bastante difundido em Portugal, a Roda consistia num cilindro que unia a rua ao interior da Casa de Misericórdia. No Brasil, apenas Salvador, Recife e Rio de Janeiro estabeleceram tais Rodas no período colonial. Após a Independência, a instituição conheceu enorme sucesso, alcançando o número de doze em meados do século XIX.” (Venâncio, 1997, p.191).

No Brasil, a preocupação com a infância abandonada inicia no período colonial, como afirma Bezerra (2000). Com o ciclo do ouro a vida urbana passa a se desenvolver, aparecendo o problema do “menor abandonado”. Criam-se, então, as primeiras instituições de caráter correcional.

Na República, com um número grande de crianças na rua, o tema infância divide espaço nas discussões com os problemas sociais (imigração, abolição).

Segundo Bezerra (2000) em 1901 é fundado o “Instituto João Pinheiro” em Belo Horizonte, sendo a primeira instituição para atendimento de crianças do sistema oficial. Em 1903 é fundada a “Escola Correcional 15 de Novembro”,

um internato para crianças abandonadas, uma tentativa de evitar o ingresso na delinqüência. Havia asilos também que atendiam outras parcelas da população, porém sem uma preocupação maior com o trabalho para crianças.

Com a propagação da filosofia iluminista e liberal, ocorre o crescimento da indústria, da urbanização e o avanço da ciência, ocasionando aumento no número de crianças abandonadas, forçando, assim, os governos a criarem instituições e políticas públicas para atenderem as mesmas. Até o trabalho dos médicos passa por mudanças, devido aos altos índices de mortalidade infantil. E o cuidado com o corpo também torna-se importante, não apenas a alma da criança é fonte de atenção. Foi neste contexto que se firmou a segunda fase, filantropia científica, de acordo com Bezerra (2000).

Com as idéias de Durkheim em ascensão a pobreza é considerada resultado de problemas culturais, tida como desarmônica, sendo necessário eliminá-la por meio de políticas higienistas.

As elites são atraídas por tal ideal de harmonia e ordem, defendido pelo positivismo, pois poderiam exercer controle sobre a parte mais problemática da sociedade.

A responsabilidade pelas ações das crianças era atribuída totalmente aos familiares, os quais não sabiam educar corretamente; o não contato com este meio seria vital para a recuperação, assim os filhos eram encaminhados para as devidas instituições.

Segundo Bezerra (2000) a terceira fase começou no país na década de 1960, sob a influência da Declaração Universal dos Direitos da Criança. O Estado de Bem Estar que se consolida tem suas bases no Keynesianismo, como se verá mais adiante, junto a ele há a preocupação com a segurança

nacional. Por volta dos anos de 1960 O Estado passa a se ocupar do “menor” quando este prejudica a “ordem instituída com situações de violência”, para conter tal situação algumas medidas são criadas. Há o cuidado em atender as áreas sociais para que os problemas surgidos não afetem o desenvolvimento político e econômico do país.

Porém, antes de avançar nessa discussão se verificará como tal política aconteceu no exterior, tendo como referência o trabalho de Arretche (1995), que coletou estudos sobre o *Welfare State*, nos países desenvolvidos.

O Welfare State

Arretche (1995), traz contribuições relevantes para a compreensão do Estado do Bem Estar Social, ao sistematizar e interpretar as teorias de diversos autores, não se detendo a um “balanço crítico”. Alguns se empenham em mostrar o seu surgimento; outros, porém, buscam enfatizar seu desenvolvimento, havendo correntes que atribuem a ordem econômica e outros a formulação política, para fundamentarem seus argumentos.

No século XX, o Estado se preocupou em assegurar à população serviços sociais, sendo o período do pós-guerra sua principal época de expansão.

Arretche (1995) afirma que para autores como Marshall, Titmuss e Wilensky os acontecimentos econômicos, modernização e industrialização, foram os fatores responsáveis pela emergência do *Welfare State*. Ou seja, os investimentos nos programas sociais só aconteceram por causa dos problemas sociais gerados (mudanças na estrutura familiar, queda na taxa de natalidade, envelhecimento da população entre outros) e também porque o crescimento da industrialização gerou riquezas para a sociedade.

Assim, o Estado tem que cuidar das pessoas que não conseguem produzir sua própria renda (idosos, crianças, desempregados, indigentes...), os programas sociais serão responsáveis pela sobrevivência dessa parcela da população, agora não são somente atos de caridade.

Quanto à expansão do *Welfare State*, os autores apresentam divergências, em comum acreditam apenas que tais mudanças são mais frutos inerentes a industrialização do que resultado de decisões e conflitos políticos.

De acordo com Arretche (1995), há estudiosos que defendem o Estado do Bem Estar Social como consequência do sistema capitalista, o qual visa acumulação de capital e legitimação das suas ações. Para tanto, apenas explorar o trabalhador e fazer dele seu principal produtor de riquezas não é “legítimo”, tem que haver uma harmonia social. O Estado fica encarregado de suprir as carências sociais, pois se isto não for realizado acontece um comprometimento da primeira meta (acumulação). Como James O’Connor afirma

“... é certo que todas as despesas estatais têm este caráter, isto é, responder às necessidades do capital, seja para garantir diretamente a acumulação, via capital social (aumento da produtividade e rebaixamento dos custos), seja para corrigir os efeitos sociais da acumulação de capital, via despesas sociais (garante a harmonia social e a legitimação).” (Arretche, 1995, p.13).

A relação entre o Estado e o setor privado é forte: enquanto este cresce aquele tem que aumentar os gastos na área social, medida essencial para manter e elevar a produção. Porém, o setor privado pouco contribui com serviço social, o Estado tem que arrecadar recursos junto à população. Os custos são socializados para a sociedade, já os lucros...

Claus Offe (Arretche, 1995) considera que o capitalismo causa disfuncionalidade na sociedade, pois gera os problemas sociais; cabe ao Estado criar alternativas compensatórias para tal quadro. Para este autor são as condições econômicas e sociais que influenciam o surgimento do *Welfare State*, e não as ações no campo político. O Estado está atrelado à acumulação do capital por meio da dependência e do funcionalismo. Assim,

“... a política estatal é funcional ao processo de consolidação do modo de produção capitalista, uma vez que garante a formação e consolidação daquela que é sua característica essencial: as relações de produção entre capital e trabalho. Na verdade, a função da política social consiste em criar as condições de existência da classe operária”. (Arretche, 1995, p.18).

Os programas sociais são, portanto, respostas à urgência de se atender a classe operária. Porém, esta política vive um combate entre as necessidades da classe trabalhadora e do acúmulo de capital. Como o Estado possui uma dinâmica própria, ele reage através das políticas sociais, conciliando interesses antagônicos e mantendo sua consistência interna.

Segundo Arretche (1995), o Estado do Bem Estar Social também pode ser entendido como uma ampliação dos direitos civis aos políticos, dos políticos aos sociais para aqueles que acreditam na influência política no seu surgimento e desenvolvimento.

Marshall (Arretche, 1995) defende a idéia que a política social pode mudar a desigualdade econômica por meio da igualdade política. Para ele a ampliação da cidadania é essencial neste processo, sendo que essa compreende três tipos de direitos: civis, políticos e sociais.

O primeiro é relativo à liberdade individual, incluindo os direitos na área trabalhista, abrange o período do século XVIII; o segundo refere-se à participação no campo político, século XIX e, o último diz respeito à participação na riqueza produzida socialmente, século XX. Através deste pequeno esboço fica claro como a ampliação dos direitos ocorreu pelos caminhos da história.

Rossanvallon (Arretche, 1995) ao se referir ao Estado do Bem Estar Social dizia o Estado-protetor, mudando da proteção religiosa para a estatal. O

Estado produz a segurança e reduz a incerteza, garante aos indivíduos direito à vida e à propriedade, alargando os direitos civis (os direitos econômicos e sociais são um prolongamento dos direitos civis).

Ewald (Arretche, 1995) ao analisar as sociedades industriais e a noção liberal antes construída, percebeu a necessidade do direito social e o princípio da solidariedade virem substituir o direito civil e o princípio da responsabilidade, para ele isto seria um processo natural da ampliação da noção de democracia.

Um outro estudioso do *Welfare State*, Ian Gough (Arretche, 1995), afirma ser esse uma estratégia social do Estado capitalista e não apenas uma resposta funcional as situações presentes. As políticas sociais são saídas para as necessidades criadas “no” e “pelo” capitalismo, assim o Estado deve agir de acordo com a acumulação de capital. Porém, não totalmente submisso à classe dominante, ele não é instrumento passivo, no seu interior existe espaço para a classe trabalhadora se expressar e buscar programas para atender melhores condições de vida.

Só a organização da burguesia em um Estado centralizador é que conseguiria reagir aos movimentos trabalhistas. Foi o que aconteceu no pós-guerra, os movimentos sociais pressionaram e a burguesia organizou um Estado centralizador com alguns caracteres sociais, convergindo interesses capitalista e da classe trabalhadora, dando abertura para os direitos sociais.

A expansão dos gastos sociais ocorreu devido ao aumento dos custos e ampliação dos programas, crescimento da parcela da população dependente e elevação das necessidades sociais por causa da dinâmica capitalista.

Segundo Arretche (1995), Gosta Esping-Andersen acredita que as políticas sociais são parte da constituição da classe trabalhadora. E esta com

suas pressões realiza modificações nas políticas, embora tal relação não seja linear, dependendo de fatores como organização dos sindicatos, de seus representantes no poder e ainda da resistência que os partidos fazem as reivindicações.

Assim, pode-se classificar três tipos de regimes de Estado do Bem Estar Social: social-democrata, que se desenvolveu no norte da Europa, especificamente nos países escandinavos,

“... um sistema de proteção social abrangente, com cobertura universal, e com benefícios, garantidos como direitos, cujo valor é desvinculado do montante de contribuição efetuado pelo beneficiário. Trata-se de assegurar padrões mínimos vitais, distribuídos segundo critérios de equalização, e não de mérito.” (Arretche, 1995, p.28)

O modelo conservador tem na Igreja a principal realizadora das reformas sociais, com um Estado absolutista forte consegue frear a revolução burguesa, o capitalismo e o socialismo; predominante na Europa continental, na Alemanha, Áustria, França, Japão, Bélgica, Itália e em países onde os movimentos operários foram influenciados pelo catolicismo.

O modelo liberal aconteceu em países de tradição anglo-saxônica, como Estados Unidos, Austrália, Canadá, Suíça e, em certa medida, na Grã-Bretanha; locais onde a classe operária não teve forte participação eleitoral e a burguesia exerceu grande participação na constituição da organização da sociedade. Contrariamente ao primeiro tipo, este visa a seleção dos beneficiários pelo mérito, estimula a auto proteção dos indivíduos e a contribuição dos mesmos.

De acordo com Arretche (1995), a corrente mais recente que trata do tema é a neo-institucionalista, a qual analisa as histórias políticas no tempo e

no espaço. Afirma que o Estado centralizador e burocrático é independente, as pressões dos movimentos sociais, da sociedade civil e dos acordos internacionais influenciam suas ações, porém não são determinantes, compartilhando com as idéias de Weber. Os programas sociais serão realizados de acordo com a formação do Estado.

Através deste panorama pode-se ver como o *Welfare State* foi interpretado pelos diferentes autores. Apesar de complexo, é importante buscar entender as ações realizadas durante este período, como o Estado agiu em relação às precariedades sociais, geradas pelas mudanças políticas e econômicas. O objetivo não é trazer uma reflexão profunda sobre o tema, mas possibilitar uma compreensão mais ampla e despertar para possíveis indagações.

Segue-se adiante uma retrospectiva no Brasil para analisar como tal política se concretizou, as medidas tomadas e os objetivos envolvidos.

O Welfare State no Brasil

Segundo os estudos do NEPP (Núcleo de Estudos de Políticas Públicas) o *Welfare State* se constitui e se consolida no país entre as décadas de 30 e 70, caracterizando-se como um sistema de Proteção Social.

Suas políticas são voltadas para a garantia e substituição da renda (benefícios previdenciários e assistenciais); para a educação (ensino básico e secundário), para a saúde e habitação. Também se preocupam com as relações internas, com a política econômica e com o setor privado para garantir a permanência deste sistema; o Estado exerce forte influência na articulação e regulação de todas essas medidas.

Os anos de 1930 marcam a ruptura do Estado Oligárquico e o nascimento de um outro Estado, centralizador e concentrador do poder, com ações voltadas para o campo da proteção social.

De acordo com o NEPP (1991) as transformações que começam a surgir a partir da década de 1930 podem ser divididas em 3 períodos: o primeiro 1930-1964, é o da constituição e da expansão fragmentada, ele se subdivide em dois, corporativismo orgânico (1930-1945) e democracia populista (1945-1964), os quais são fortemente influenciados pela ideologia populista. O 2º período se estende de 1964 a 1980, é caracterizado pelas ações modernizantes do regime autoritário e pela consolidação do sistema de políticas sociais. Por fim, o último período, com início no final da década de 1980, marcado pela transição democrática/ sistema político/ crise e transformações do sistema de políticas sociais.

Segundo o NEPP (1991) existe uma estreita ligação entre a constituição e a expansão das políticas de proteção social com o governo Vargas e o regime militar estabelecido após o golpe de 1964.

Entre 1930 e 1943, várias medidas são tomadas no executivo federal e nas políticas de saúde e educação, como criação do Ministério da Educação e Saúde; são criados também, os Institutos de Aposentadorias e Pensões, e a LBA (Ligação Brasileira de Assistência). Em 1943 tem-se a consolidação da legislação trabalhista.

As inovações deste período alcançam as décadas de 1945/1960, expandindo o sistema de proteção social. Em 1953 há a separação do Ministério da Saúde e da Educação, em 1961 a aprovação da LDB e em 1964 a criação da FUNABEM, Fundação Nacional de Bem Estar do Menor. Embora a centralização dessa proteção estivesse sob um padrão, este não era homogêneo nos atendimentos, o Estado realizava fragmentações e seleções. É a fase da introdução e expansão fragmentada.

Entre meados dos anos 1960/1970 – Fase da Consolidação do Sistema, as políticas sociais sofrem maiores transformações. Período marcado pela industrialização, urbanização e alterações da estrutura social brasileira, na área social acontece uma implementação de políticas de massa, diferenciando da fase anterior (fragmentada).

Nesta fase a área de bens e serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação) é organizada e regulada pelos sistemas nacionais públicos ou estatais e também há uma inovação na política social, como a intervenção estatal na habitação, formação do patrimônio dos trabalhadores, participação nos lucros das empresas (FGTS, Fundo de

Garantia por Tempo de Serviço e PIS-PASEP, Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e avanço da proteção na cobertura dos trabalhadores rurais. Além da Reforma Universitária em 1968, do MOBRAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) em 1970, do PRORURAL / FUNRURAL (Programa Estadual de Apoio ao Pequeno Produtor Rural / Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural) em 1971 e da criação do ministério da Previdência e Assistência Social no ano de 1974.

Por outro lado, a industrialização trouxe muitas conseqüências para o país, reforçou a fragmentação da estrutura social ao acentuar a heterogeneidade econômica; dificultou a constituição de identidades coletivas e acentuou suas divergências; aumentou os conflitos entre os interesses dominantes. Por fim, o corte na área social, com o poder centrado no executivo e o aumento dos interesses privados dentro dos órgãos administrativos públicos.

Durante a ditadura Vargas o sistema de previdência social foi utilizado para exercer controle sobre a população, fragmenta os trabalhadores em setores específicos e o envolvimento deles em questões políticas só é reconhecido de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Estado. Por meio destas medidas, o aparelho estatal e seu poder funcional se expandem.

De acordo com o NEPP (1991) o *Welfare State* se firma em 1964 no país com o governo autoritário e tecnocrata. São definidos a intervenção social do Estado, quais os recursos que serão utilizados nas políticas sociais, os princípios e mecanismos de operação e as regras de inclusão/exclusão social que marcam o sistema. Tem-se a acentuação da privatização das políticas

sociais em um contexto de decisões centralizadas e sem canais de participação popular.

O desenvolvimento econômico e a regulação social do Estado condicionam as desigualdades entre os indivíduos e os conflitos entre dominantes e dominados, as práticas de cooptação e repressão são medidas comuns do Estado neste período.

Já no final da década de 1970 o esgotamento e crise do sistema começam a aparecer, questiona-se a sua democratização, vários pontos são colocados em xeque, dentre eles as regras de inclusão/ exclusão. Ocasionalmente um relaxamento do autoritarismo e redirecionamento das políticas sociais, estas aberturas controladas são maneiras de se tentar sucesso do regime nas disputas eleitorais.

A partir de 1974, pela via eleitoral, a competição por benefícios estatais aumenta e os centros de poder se fragmentam. Durante o processo de abertura algumas mudanças ocorrem nas relações Estado/Sociedade, no que diz respeito à formação e implementação de políticas sociais.

Há alguns exemplos, o uso clientelístico das políticas sociais, como o FUNRURAL, que foi utilizado para fins político-eleitorais, gerando um esquema de patronagem clientelística. O associativismo de grupos profissionais, na educação tem-se ANDES (Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior), ANPED (Associação Nacional dos Profissionais da Educação), UDEMO (União dos Diretores do Ensino Médio Oficial), UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), organizações ligadas aos diferentes níveis de ensino do setor público e privado. E a organização dos

usuários das políticas, resultando no Movimento dos Sem-Terra, dos Sem-Teto e outros.

Cria-se a necessidade de se estabelecer uma nova concepção de direitos para os maus atendidos e para os que ainda não participam dos benefícios, impulsionando novas formas de solidariedade social.

A abertura possibilitou estas discussões, o questionamento do próprio regime e do seu perverso modelo de crescimento econômico. No final da década de 1970, surgem um novo sindicalismo e movimentos sociais influenciados principalmente pela Igreja, que apontam para uma sociedade heterogênea e repleta de desigualdades sociais.

Na década de 1980 duas questões são consideradas para reformas, a primeira se refere as pressões sociais e políticas por um Estado mais democrático, o que afeta a proteção elaborada até então; e a segunda diz respeito a fragilidade e a instabilidade financeiras, sensíveis às mudanças econômicas. Sinais das crises das políticas sociais e econômicas e também, da decadência do regime militar.

Medidas começam a ser realizadas na tentativa de reestruturar o sistema, tem-se o reforço financeiro, ajustando os cálculos; a criação do FINSOCIAL (Fundo de Investimento Social) e as mudanças nas contribuições, em 1982.

Em 1985 com o governo civil, modificações são almejadas: reforço financeiro, democratização, ajuste, fortalecimento e expansão do sistema. O que ocasionou as mudanças encontradas na Constituinte e efetivadas na Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 trouxe avanços significativos em relação à proteção social, com mudanças em direção à universalização e igualização, despertando para um caráter redistributivo das políticas sociais e uma maior responsabilidade pública na sua regulação, produção e operação.

Quanto a educação, a Constituição prevê maiores direitos sociais e deveres do Estado com o ensino. Direito ao ensino básico, rumo à sua universalização, com 50% dos recursos da educação destinados para isto (esta porcentagem foi modificada pela Emenda 14 de 1996) e a erradicação do analfabetismo em 10 anos. Até 1991, a elaboração da LDB estava em andamento na Câmara dos Deputados, sendo que a resolução de certos financiamentos dependia da aprovação de tal lei. Com a Constituição e a nova legislação encerram-se o ciclo de reformas das políticas sociais iniciado em 1980.

Nos fins dos anos 1980 e início da década de 1990 tem-se a implementação da nova política e a elaboração de reformas. Percebe-se a necessidade de organizar novas alternativas no campo da proteção social, pois o ciclo aberto na década de 1980 se esgota, e há dificuldades quanto as possibilidades e alternativas de se repensar o Estado de Bem Estar no país.

A seguir encontra-se a apresentação das principais ações do *Welfare State* no país.

As Principais Ações do *Welfare State* no País

De acordo com Bezerra (2000) o número de instituições ligadas à Igreja Católica e destinadas a atender crianças cresce muito na década de 1920.

No século XX, surge a distinção entre o termo menor e criança, por meio do Código de Menores (1927) se classifica o primeiro como sendo da infância pobre, sob os cuidados do Juizado de Menores (1923) e o termo criança se refere à infância não pobre, atendida pela Vara da Família. Para alguns estudiosos, este foi o marco na discussão da ação do Estado em torno da assistência.

Em 1948 o UNICEF empenha na defesa do direito da criança e do adolescente. Na década de 1940 é fundada a Legião Brasileira de Assistência com o objetivo de auxiliar os filhos dos combatentes na guerra, Bezerra (2000) afirma que até os anos de 1980 este foi um dos mais importantes órgãos de assistência no país.

Estas foram as principais iniciativas tomadas no século XX, antes do Estado do Bem Estar Social tomar formas mais definidas no país, segundo Bezerra (2000).

Blasi citando Baía (s.d.) afirma que os países capitalistas mais desenvolvidos só consolidaram o Estado do Bem Estar Social graças ao “subdesenvolvimento dos países explorados”. E de acordo com Laurell (Blasi), é questionável até se estes também podem ser caracterizados como de Bem Estar, devido as grandes desigualdades existentes.

Assim é iniciado o período da teoria keynesiana, o capital se expande e também busca assistir aos mais pobres, garantindo a força de produção da

classe trabalhadora e oferecendo recursos suficientes para consumo por meio do trabalho assalariado em massa, como esclarece Blasi.

De acordo com Bezerra (2000), em 1967 é criada a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor e depois a Fundação Estadual de Bem Estar do Menor (FEBEM), com o mesmo caráter das instituições já fundadas, vêem a infância pobre de modo negativo, como marginalizada e sendo a família a principal responsável pela delinqüência do filho. Porém, agora, deixa-se de focar a ameaça social do menor para encará-lo como carente.

Dos anos 1960 aos 1980 muitos projetos são criados. Com uma outra proposta, o trabalho comunitário alternativo, influenciado pelos pensamentos de Paulo Freire em sua maioria, busca valorizar as crianças como sujeitos centrais do processo, conforme Bezerra (2000).

Bezerra (2000) ressalta que alguns dos movimentos criados neste período, como MEP (Movimentos de Educação Popular) ligados a Igreja Católica e UNE (União Nacional dos Estudantes), sofreram repressão da ditadura por causa da enorme proliferação.

Os movimentos populares surgidos neste período indicaram caminhos para o nascimento das organizações não-governamentais. E as mobilizações realizadas em torno da criança e do adolescente levaram a Constituição de 1988 reconhecer oficialmente os seus direitos sociais. O que gerou a elaboração do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) em 1990, de acordo com Bezerra (2000) ele representou um avanço para alguns estudiosos.

Segundo os estudos de Cunha (2001), como uma resposta ao autoritarismo do Estado militar a sociedade civil se organiza; liberais, socialistas, comunistas e católicos se unem contra a ditadura.

Opondo a Escola Pública, autoritária e propagadora da cultura burguesa dominante, grupos de educadores passam a defender a Escola Comunitária, autônoma em relação às secretarias de educação e capaz de difundir a cultura popular. Como exemplo, tem-se as CEBs – Comunidades Eclesiais de Base – além dos objetivos religiosos, tinham as atividades sociais como uma prática, buscando ultrapassar a ação do Estado e arrebanhar as populações marginalizadas. Com uma pedagogia própria, queria substituir o Estado na gestão da escola pública, uma escola do povo para o povo.

Para Cunha (2001) Escola Comunitária significa ausência do Estado, sendo este muitas vezes o causador dessa situação, por não universalizar o ensino fundamental, fonte que eleva o nível cultural da população e amplia a cidadania. Para sanar tal lacuna as comunidades passam a atuar, oferecendo ensino às classes populares.

O Estado promove a sua ausência para que as comunidades aceitem uma educação barateada, tanto em aspectos financeiros como nos, pedagógicos; reforçando os padrões populistas tão fortes no país. Seus interesses com estas medidas são: atenuar as pressões imediatas, intermediando o desejo da população com as ações do governo; diminuir os gastos, já que a comunidade é chamada a participar e também reduzir a expectativa de qualidade e amplitude dos serviços.

Segundo Cunha (2001) pode-se citar quatro tipos de iniciativas de escolas comunitárias: Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC, os programas especiais do governo federal nos governos Figueiredo e Sarney, e as iniciativas comunitárias nas cidades de Natal, Salvador e Rio de Janeiro.

Em 1943, em Recife um grupo de jovens começa a Campanha do Ginásio Pobre, uma entidade filantrópica, inspirada nas idéias do peruano Haya de la Torre fundador das Universidades Populares no Peru. O movimento ganha apoio da imprensa e do governo, se estendendo pelo país. Em 1948 elabora um estatuto para esclarecer suas finalidades.

A Campanha é mantida com o dinheiro dos sócios, das taxas dos alunos, dos recursos conseguidos com a comunidade e com o Estado. Mesmo em expansão não tem confrontos com as escolas regulares, públicas ou privadas. Atende da creche ao ensino superior, mas os cursos profissionais de 2º grau são a sua vitrine. Mesmo crescendo nas cidades maiores, a força política se concentra nos pequenos estabelecimentos.

Com o grande aparato conquistado no decorrer dos anos, os objetivos da Campanha mudam, ela passa a ter motivações próprias, distanciando da proposta inicial que era favorecer o "ginásio pobre". Surge o interesse por cargos políticos, por atividades diferenciadas como exploração de fazendas, microempresas, agências de turismo e comunicação, distorcendo o perfil antes construído. A CNEC é uma empreitada dos governos populistas.

Com o governo Figueiredo (1979/1985) há algumas mudanças no ministério da educação, um civil toma posse do cargo, há tentativa de modificar o planejamento, que antes era impositivo, em participativo, e de adequar o currículo às populações carentes.

O III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desporto (1980/1985) visa dar prioridade à população carente, da área rural e periferia urbana, buscando corrigir problemas sociais gerados pelo desenvolvimento econômico. Em 1974, no governo Geisel, cria-se o Fundo de Ação Social (FAS) com o intuito de

atender obras sociais. Em 1982 o FINSOCIAL que é um "... fundo resultante de uma contribuição incidente sobre a receita bruta das empresas públicas e privadas, instituições financeiras e seguradoras." (Cunha, 2001, p.393), aparece com a mesma proposta, ambos os fundos não se detêm apenas à educação, mas a saúde, alimentação, habitação e outros.

Porém, o MEC preocupado com o atendimento "adequado" as classes pobres elabora dois projetos em 80, com a intenção de aproximar as práticas pedagógicas com a realidade do aluno. São eles, o Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural – PRONASEC: educação-integração (desenvolvimento comunitário, fortalecimento da organização social e econômica), educação-produção (voltada para o trabalho), educação-cultura (desenvolvimento cultural da população). E o Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas – PRODASEC, apoio ao 1º grau, a pré-escola, ao desenvolvimento comunitário e a educação-produção. Na prática, a população não participa da elaboração e concretização dos projetos; estes tornam instrumentos de coação político-eleitoral; resultando em uma educação compensatória e voltada para a produção.

Defendem que devido à diferença social há a necessidade de uma educação compensatória para a população carente como forma de superar as desigualdades. A escola deve se aliar à comunidade, buscando adequar-se à realidade local, ao currículo para o trabalho e para os valores locais. Esta mentalidade provoca a diminuição da ênfase na escola pública regular de 1º grau, em proveito de iniciativas paralelas; reforça a discriminação educativa,

educação barateada para os pobres. Com isto, o Estado mantém o controle sobre a população e fortalece suas aparências democráticas.

Cunha (2001) afirma que em 1985 inicia o governo Sarney e encerram-se os projetos acima descritos, porém os projetos comunitários continuam, ampliando as práticas populistas. A Secretaria Especial de Ação Comunitária – SEAC é criada com o objetivo de captar recursos para projetos que atendam a população carente e lançar responsabilidades sobre a comunidade. Com o apoio popular o presidente consegue permanecer mais um ano no cargo, para promover um encontro com as lideranças comunitárias. As irregularidades envolvendo a SEAC são tantas que provocam a sua união com o Ministério da Habitação e Urbanismo.

Parte-se, agora, para os exemplos específicos das cidades (Natal, Salvador e Rio de Janeiro), onde as escolas comunitárias têm grande importância no campo educacional. Primeiramente Natal, a Secretaria de Educação estabelece convênio com instituições filantrópicas para atender crianças que não freqüentam a rede pública, fundando as escolas conveniadas ou comunitárias, nas quais a direção é privada, mas os recursos públicos.

Em Salvador as escolas comunitárias começam por volta dos anos 1970 e 1980, sem recursos para criar e expandir as escolas públicas, a comunidade assume essa tarefa com a ajuda de algumas instituições, mas ainda reivindica recursos junto aos órgãos públicos, sem perder a autonomia. Duas dessas instituições têm resultados positivos nos seus empenhos, alcançando financiamentos internacionais. Suas práticas baseiam-se nas idéias do educador Paulo Freire, a valorização do meio para a construção de conhecimento. A emenda elaborada defende

“... a ‘escola comunitária’ como sendo uma escola pública alternativa em interação com seu contexto sócio-cultural, autogerida, organizada com o apoio de entidades populares representativas de comunidades carentes e/ou minoritárias, de periferias urbanas e zonas rurais de difícil acesso, apoiadas pelo poder público a nível federal, estadual e municipal, que visa atender a todos os menores e jovens carentes, trabalhadores, meninos de rua, com dificuldades de acesso ou acompanhamento a outra forma de escola.” (Cunha, 2001, p.400)

Embora não vise a privatização, é uma terceira via, não pretende substituir a Escola Oficial, mas preparar para ela, evitando a repetência e a evasão. Tem como pontos centrais a valorização do aluno (encontro com a identidade cultural, desenvolvimento da auto-confiança e da linguagem) e a auto-gestão pela comunidade, a “mais pública das escolas”, como afirma a emenda.

De acordo com Cunha (2001) devido ao caráter atrasado da proposta a emenda das “escolas públicas comunitárias” não é aprovada. Porém, sua expansão e apreciação crescem bastante e elas ganham tanto espaço entre a população, quanto as públicas.

No Rio de Janeiro as escolas comunitárias surgem nos fins dos anos 1960, no contexto do esvaziamento econômico causado pela transferência da capital federal para Brasília e das políticas salariais dos governos militares.

A dificuldade da escola pública em atender a população da favela da Rocinha e o fracasso dos alunos na primeira série do Ensino Fundamental são alguns dos motivos que levam as famílias a procurarem as “explicadoras” da Rocinha, mulheres que auxiliam no reforço escolar das crianças. Elas não têm preparo pedagógico, moram na localidade e alugam uma parte da casa para repassar as lições mediante mensalidade ou para cuidar das crianças enquanto

as mães estão no trabalho. Estas “explicadoras” são a origem das escolas comunitárias da Rocinha.

Neste período a prefeitura cria a Secretaria de Desenvolvimento Social, que a partir de 1979 passa a arrecadar recursos junto ao UNICEF, para aquelas iniciativas.

Em 1980 a Secretaria e o UNICEF iniciam ações para promover a educação, saúde e saneamento na Rocinha. Quanto às escolas comunitárias, pretendem remuneração e treinamento das “educadoras”, fornecimento de material didático escolar e assessoria ao trabalho. Em 1982 o enfoque é dado a pré-escola, preparar as crianças para ingressar nas escolas públicas.

O crescente envolvimento político-partidário das escolas leva o UNICEF a romper seu convênio.

Em 1986 as condições políticas permitem ao prefeito do Rio de Janeiro alterar seu secretariado em direção a uma composição progressista, diferentemente da política populista até então exercida. Com uma proposta nova de municipalizar as escolas comunitárias, do Estado se responsabilizar pelo serviço público educacional e não apenas pela guarda e alimentação, representa a defesa da educação pré-escolar pública.

Outras mudanças também são almejadas, seguindo a legislação trabalhista as “educadoras” passam a ser contratadas como “agentes comunitárias” de acordo com as decisões de uma comissão informal de seleção, antes isto era realizado por indicações das associações de bairro. A qualificação das agentes é outro ponto de atenção, um convênio com a Secretaria de Educação visa a complementação do 1º grau para aquelas que não o tivessem finalizado, segundo Cunha (2001).

O Rio de Janeiro é palco de luta da comunidade em defesa do ensino público gratuito e laico, sem prejudicar a atuação da mesma na gestão das escolas comunitárias, reforçando até a busca pela maior participação popular nas escolas públicas.

Cunha (2001) ressalta a importância de se questionar a criação dessas escolas em resposta ao descaso do Estado com a educação, pois tal desresponsabilização pode levar a um círculo vicioso, com medidas provisórias que diminuem a pressão sobre o Estado.

O Declínio do *Welfare State* no Brasil

O NEPP (1991) afirma que nos anos 1990 há o início de um outro movimento reformista com novos debates, propostas e discussões. O enfoque principal é sobre o papel do Estado e dos fundos públicos no financiamento do bem estar social da população pobre.

“Os dilemas estatização X privatização, universalismo X seletividade (ou focalização), seguro social X seguridade, patamares mínimos de atenção às necessidades X sistemas complementares; parcerias estado X setor privado lucrativo X setor privado não-lucrativo na produção de bens e serviços sociais – todas estas oposições e alternativas vêm ocupando sistematicamente a nova agenda de discussão sobre o futuro das políticas sociais, remetendo quase todas elas à questão mais geral da reforma do Estado e dos caminhos da modernização do país.” (NEPP, 1991, p.107)

O dilema que se coloca é a ampliação do direito social, por meio da universalização de programas e a multiplicação de políticas não-contributivas ou reduzir os gastos sociais tanto públicos como privados, fazendo opções, seleções de políticas e estabelecendo prioridades para alguns beneficiários. Ao se escolher os mais carentes para serem atendidos há a tentativa de compensar de alguma forma as desigualdades sociais provocadas.

O dilema: universalismo, através do Estado provedor ou a concepção neoliberal que defende a seletividade e a focalização das ações públicas, resultando no fim do compromisso com a gratuidade e na privatização dos serviços.

Os programas sociais para os pobres são vistos como inevitáveis, pois aliviam as pressões e evitam conflitos sociais mais sérios, em geral os recursos se concentram em programas pontuais e de solução imediata.

De acordo com o NEPP (1991) existem formas muito conservadoras de ajustar os programas sociais as estratégias econômicas, como o modelo implantando na América Latina: focalização, privatização e descentralização. A focalização diz respeito ao redirecionamento dos gastos do governo com a população pobre, pois muitas vezes tais recursos não são utilizados para este fim. A privatização é entendida como alívio fiscal, pois evita gastos "irracionais" com a gratuidade dos serviços públicos que elevam a progressividade do gasto público. A descentralização vem para aumentar a eficácia e eficiência dos gastos, aproximando problemas e gestão e transferindo responsabilidades aos estados e municípios.

A privatização prevê o menor gasto do Estado com a população que pode comprar os bens e serviços que necessitam. Nem sempre a atividade estatal é substituída pelo setor privado lucrativo, pode ser pelas entidades associativas, ONGs, organizações comunitárias... A descentralização também é uma abertura para interação entre recursos públicos e não-governamentais para financiamentos das atividades sociais.

Dentro deste processo muitas vezes as políticas sociais são encaradas como assistencialistas, clientelistas, sem compromisso com os direitos sociais.

Para o NEPP (1991) os efeitos injustos dessas políticas são visíveis, eles reforçam as desigualdades e ainda o neo-conservadorismo pode se transformar em neo-beneficência a cargo do Estado e não mais das damas de caridade, como a tempos atrás.

A seleção e a focalização podem levar a precariedade e descontinuidade na política social, tendendo a assistencializá-la e a estigmatização dos beneficiários; com a descentralização corre-se o risco de acentuar a

desigualdade social, se não houver agentes que controlem os recursos. É a segmentação da cidadania: política para os pobres (pobre política) e política para os ricos (sofisticada e realizada com recursos públicos muitas vezes).

A universalização não sai ilesa desta discussão, ela merece algumas críticas ao não estabelecer prioridades em época de crise; por ter forte caráter estatista, burocrático e institucional; e por beneficiar alguns em detrimentos de outros quando dispensa certos bens e serviços em favor da gratuidade e uniformidade.

No início dos anos 1990, tem-se no país a questão da reestruturação ou reforma do Estado de Bem Estar. Porém, como atuar diante da posição conservadora (neo-conservadora, liberal, neo-liberal) que visa o auxílio emergencial aos pobres e, a progressista que pretende implementar políticas para a erradicação da pobreza; sendo que ambas não possuem propostas substantivas e apresentam ciladas em suas defesas?

O NEPP (1991) ao concluir seus estudos, sobre o período do *Welfare State* no Brasil, afirma que por mais bem elaboradas que as políticas sociais sejam, elas dificilmente conseguirão resolver os problemas gerados na área social pelos ajustes econômicos. Porém, defende a necessidade e a possibilidade de mudanças, com definições claras sobre as prioridades dos gastos sociais e com coragem para enfrentar as concepções de justiça social tão arraigadas no país.

O surgimento e a constituição do Neoliberalismo

Anderson (1995) procura expor as origens do neoliberalismo e seus caminhos no decorrer da história. Segundo seus estudos, o neoliberalismo nasce após a II Guerra Mundial, nas regiões onde o capitalismo imperava, ou seja, Europa e América do Norte. Representa uma “reação teórica e política” contra o Estado intervencionista e de Bem Estar.

O *Caminho da Servidão*, escrito em 1944 por Friedrich Hayek, é o texto de origem do neoliberalismo, nele o autor ataca as medidas intervencionistas do Estado, tanto na economia quanto na política.

Em 1947 Hayek organiza uma reunião com vários adversários do Estado de Bem Estar europeu e com os inimigos do New Deal Norte Americano. A partir de então, se forma a Sociedade Monte Pèlerin, com intenções de combater o Keynesianismo e preparar para um outro capitalismo, segundo Anderson (1995).

Porém, como é a época de constituição do Estado de Bem Estar Social as críticas daquele grupo não são projetadas com a intensidade esperada. Mas os seus integrantes continuam lutando contra tal política, que mediante o igualitarismo destrói a “liberdade dos cidadãos” e a concorrência; pois acreditam que a desigualdade é um aspecto positivo para a prosperidade de todos.

Com a recessão pós-guerra em 1973, inflação alta e crescimento baixo, as idéias neoliberais ganham espaço. Para Hayek e seus companheiros, os motivos de tal situação são: o poder alcançado pelos sindicatos, as pressões dos operários por maiores salários e para aumentar os gastos estatais com a área social; o que leva a corrosão da acumulação capitalista.

A saída é a construção de um Estado forte que rompa com o poder dos sindicatos, diminua os gastos sociais e faça menos intervenções econômicas, garantindo a estabilidade monetária. Para se chegar a este ponto é preciso uma “disciplina orçamentária”, com redução dos gastos de bem estar e restauração do desemprego; espera-se que com esta reserva de trabalhadores quebre-se os sindicatos; outra medida é a diminuição dos impostos sobre as rendas e rendimentos altos. Busca-se, com tais ações, a volta da desigualdade, para que haja uma “dinamização da economia”, de acordo com os estudos de Anderson (1995).

Com as crises econômicas que despontam na década de 70 os países da OCDE – Organização Européia para o Comércio e Desenvolvimento tentam aplicar “remédios Keynesianos”.

Em 1974, na Inglaterra surge a oportunidade das idéias de Hayek se concretizarem já que Thatcher é eleita e inicia-se o primeiro regime de capitalismo avançado empenhado em consolidar o programa neoliberal. A partir daqui muitos países sofrem uma “onda de direitização”.

Na Inglaterra os governos Thatcher criam várias medidas

“...contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. (...) se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas... Este pacote de medidas é o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado.” (Anderson, 1995, p.12)

Com o início da “segunda guerra fria” em 1978, as idéias neoliberais, por serem anticomunistas, se fortalecem na Europa e na América do Norte. Nos

EUA a prioridade neoliberal é travar uma competição militar com a União Soviética, já que não tiveram um Estado de Bem Estar igual ao europeu.

Anderson (1995) mostra que na Europa, os países praticam um neoliberalismo mais cauteloso, visando a disciplina orçamentária e as reformas fiscais e não tanto os cortes sociais e a barragem dos sindicatos. Embora mais suaves que as medidas anglo-saxônicas elas representam diferenças em relação a social-democracia anterior.

No norte da Europa o neoliberalismo se espalha; já ao sul, região mais conversadora politicamente, a esquerda chega ao poder, são os euro-socialistas. Tendo que aos poucos abrir mão das suas políticas em respostas as pressões do mercado financeiro, ou seja, as mudanças neoliberais.

Até em países mais distantes como Austrália e Nova Zelândia as posições neoliberais ganham forças.

Este panorama elaborado por Anderson (1995) declara a expansão do neoliberalismo como hegemonia ideológica, mesmo em países que a princípio se mostravam resistentes, como os de esquerda, sociais-democratas.

Ao analisar as mudanças provocadas pelo neoliberalismo, percebe-se que as promessas são concretizadas, como deter a inflação da década de 1970; recuperar os lucros, já que os movimentos sindicais são derrotados há a contenção de greves e dos salários; aumentar as taxas de desemprego, essencial para a eficiência da economia de mercado e finalmente, crescimento da desigualdade.

Embora o êxito tido com a deflação, lucros, empregos e salários sejam nítidos, o desejo de se restaurar o crescimento estável, anterior aos anos 1970, não é alcançado.

De acordo com Anderson (1995) há a recuperação dos lucros, mas não dos investimentos, porque o peso do Estado de Bem Estar pouco diminui, continuam os gastos sociais devido ao desemprego e ao aumento do número de aposentados.

Com a recessão de 1991, a dívida pública dos países cresce a níveis altíssimos, enquanto, as famílias e as empresas passam pelas mesma situação de endividamentos somados aos elevados índices de desempregos.

Mesmo em meio a estes dados, o neoliberalismo continua a ganhar forças eleitorais em vários países europeus. O fato de vencer o comunismo durante a Guerra Fria, provoca a queda deste na Europa Oriental e na União Soviética, momento em que o neoliberalismo se firma no Ocidente.

Novos países começam a incorporar as medidas do capitalismo avançado de forma muito mais brutal do que no Ocidente, com rápidas privatizações, drásticas quedas de produção e altos níveis de desigualdades. A influência neoliberal nos países pós-comunistas também gera reações populares, na Polônia, Hungria e Lituânia partidos ex-comunistas ganham as eleições. Só que na prática nada diferem das políticas de seus adversários declaradamente de direita. Sendo evidente a analogia com o sul da França, com o euro-socialismo.

A terceira experimentação neoliberal vem ocorrer na América Latina, depois da Europa e União Soviética. Ressalta-se, porém, que

“...este continente foi testemunha da primeira experiência neoliberal sistemática do mundo. Refiro-me, bem entendido, ao Chile sob a ditadura de Pinochet. Aquele regime tem a honra de ter sido o verdadeiro pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea. O Chile de Pinochet começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição

de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos. Tudo isso foi começado no Chile, quase um decênio antes de Thatcher, na Inglaterra.” (Anderson, 1995, p.19)

As influências que conduziram este processo no Chile são norte-americanas, de Friedman e não de Hayek (austríaca). Tal experiência interessou muito os britânicos, levando os dois países a estabelecerem excelentes relações. As intenções de Pinochet eram de abolir a democracia e instalar uma ditadura militar.

Para Hayek a democracia e a liberdade não eram centrais no neoliberalismo, ao contrário, poderiam até ser incompatíveis com os seus ideais. Já que não é possível que a maioria democrática disponha de seus bens como queiram.

Durante o regime de Pinochet a economia chilena cresceu muito, mostrando destaque e levando Friedman e Hayek a olhar com admiração este país, segundo Anderson (1995). Ele foi o modelo para o novo neoliberalismo dos países avançados do Ocidente.

Outra experiência-piloto é a Bolívia - só que para o neoliberalismo do Oriente pós-soviético, Polônia e Rússia - com o objetivo de parar a hiperinflação e não de quebrar o movimento operário poderoso como aconteceu no Chile.

A América Latina inicia o neoliberalismo “progressista” que depois é difundido no sul da Europa, durante o euro-socialismo. Até o final da década de 1980 o Chile e a Bolívia são experiências isoladas.

O neoliberalismo se mostra nos governos de Salinas, no México em 1988; Menem na Argentina, Carlos Andrés Perez na Venezuela, ambos em 1989 e Fujimori no Peru em 1990; com políticas extremamente antipopulistas e

autoritárias. Medidas que fracassaram na Venezuela, onde havia uma democracia partidária mais contínua e sólida, já no México com um regime de partido único foi mais fácil, porém na Argentina e Peru foi necessário uma legislação de emergência, golpes e reforma da Constituição.

A implantação do neoliberalismo não ocorre somente por meio de regimes autoritários, um exemplo é a Bolívia, onde a hiperinflação atuou como o fator que condicionou a população a aceitar as reformas deflacionárias drásticas.

Anderson (1995) ao encerrar seu texto questiona se a América Latina resistirá às políticas neoliberais ou não e quais os fatores que podem freá-las. Afirma que as respostas dependem dos movimentos que acontecem além da América Latina.

“ Tudo que podemos dizer é que este é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional.” (Anderson, 1995, p.22)

Segundo estes estudos, alguns pontos são possíveis de serem relatados ao se analisar os países onde o neoliberalismo é mais maduro: economicamente fracassou, pois não revitalizou o capitalismo avançado; socialmente alcançou seus objetivos ao criar sociedades desiguais, porém não tão desestatizadas como gostaria; política e ideologicamente avançou ao disseminar que a resistência é tolice, pois todos se adaptam as suas normas, ou seja, alcançou uma hegemonia. Embora alguns a contestem e “pensam em outras ofertas”.

Agora, para maiores contribuições sobre o neoliberalismo busca-se Draibe (1998), a qual levanta três ordens de razões que dificultam a identificação das proposições neoliberais na política social.

A primeira ordem é teórica, pois o neoliberalismo não possui um “corpo teórico próprio, original e coerente” (Draibe, 1999, p.86). É composto por proposições práticas, e conceitualmente “reinventa” o liberalismo, introduzindo idéias do conservadorismo político e do darwinismo social, distanciando-a dos liberais do século XX. Esta mistura resulta em vários e diferentes neoliberalismos, dificultando até a auto-identificação dos mesmos.

A segunda ordem diz respeito às modificações das proposições neoliberais ao longo do tempo, em relação as responsabilidades públicas especialmente, educação e combate à pobreza, entre outros.

A terceira ordem versa sobre as muitas das apropriações lançadas sobre o neoliberalismo, mas que não são propriamente dele, fazendo parte das idéias democratas ou socialistas, que foram sendo apagadas pelo neoliberalismo. Como estratégia ele se apropria desses ideários e reivindica exclusividade sobre as propostas de modernização social e política.

Estas três ordens são o ponto de partida para Draibe (1998) analisar as concepções neoliberais de corte nas políticas públicas sociais. O enfoque é a América Latina e as propostas de reestruturação na área social, desenvolvidas pelas agências multilaterais, como Banco Mundial, BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), Cepal (Comissão Econômica para a América Latina).

Como foi dito anteriormente por Draibe (1998) neoliberalismo não possui um corpo teórico que o sustente, suas bases estão no liberalismo ou no

conservadorismo, sendo difícil distingui-lo de outras correntes do pensamento político. Parece se reduzir

“... à afirmação genérica da liberdade e da primazia do Mercado sobre o Estado, do individual sobre o coletivos. E, derivadamente, do Estado mínimo, entendido como aquele que não intervém no livre jogo dos agentes econômicos. (...) É antes um discurso e um conjunto de regras práticas de ação (ou de recomendações), particularmente referidas a governos e a reformas do Estado e das suas políticas.” (Draibe, 1998, p.88)

Schneider (1989, apud Draibe, 1998) afirma que o neoliberalismo se sustenta na “cultura da solução de problemas”: sem uma visão politizada, busca apenas a solução de problemas de maneira ágeis e eficientes, idealiza a especialização e a competência; a eficiência e a eficácia são sua defesa.

Com a “aparente desideologização da política” as regras práticas substituem os argumentos e segundo Schneider “... as idéias neoliberais começam a soar como combinações aleatórias de palavras mágicas”. (p.89)

De acordo com Draibe (1998) o neoliberalismo defende o Estado mínimo, ou seja, um Estado reduzido no seu tamanho, papel e funções em contraposição a um Mercado forte, que detém os recurso antes administrados pelo Estado. Há a demarcação do “espaço” de intervenção do Estado, em especial no que diz respeito a área social, é a definição da ação máxima que ele pode exercer.

Quanto a classificação política dos neoliberais, é um desafio. Daniel Bell (1988, apud Draibe, 1998) analisando a situação dos EUA, afirma existir dois eixos que se entrecruzam no diagrama neoliberal. Um eixo é econômico, constituído pela Esquerda e Direita; o outro eixo é cultural, formado por tradicionalistas e modernistas. Sendo que a esquerda nem sempre é

modernista no eixo cultural, o mesmo ocorre com a direita, que também muitas vezes não é tradicionalista.

O neoliberalismo aliado ao Partido Democrata em termos políticos e de política econômica, vem negar o liberalismo americano, as suas ações patriarcais, as políticas econômicas Keynesianas e sociais do New Deal de Roosevelt, predominantes entre as décadas de 1940 e 1960. O Estado de Bem Estar Social e a concepção Keynesiana de intervenção pública na economia foram alvos de ataque do neoliberalismo.

Segundo Draibe (1998) as propostas teóricas neoliberais para a área social se reduzem ao ataque do Estado de Bem Estar e às prescrições práticas. Para melhor compreensão é necessário buscar em teses clássicas argumentações sobre o papel do Estado na provisão de bens e serviços sociais, incluindo as políticas sociais.

Milton Friedman (1977, apud Draibe, 1998) afirma que a liberdade individual é a finalidade das organizações sociais, afasta portanto, qualquer fator que possa vir afetar a vontade individual. O Estado é levado à não intervenção, em especial em relação ao mercado, as suas ações dentro dos programas sociais são ditas como ameaças aos interesses individuais, "... inibem a atividade e a concorrência privadas, geram indesejáveis extensões dos controles da burocracia." (p.90)

Para Friedman (Draibe, 1998) o sistema previdenciário de caráter compulsório é um exemplo das distorções que os programas sociais públicos podem gerar, tem-se "perversa redistribuição de renda" por meio das aposentadorias dos idosos (prejudicando os jovens que trabalham). A

argumentação usada é que o Estado coage a liberdade de escolha sendo, portanto, menos eficiente que as provisões privadas.

Friedman acredita que estes fatores ajudam os jovens a se desresponsabilizar do cuidado com os velhos, que a "previdência social deve estar inscrita numa concepção de *seguro social*, individualmente contratado e gerido, em sistema de capitalização, por empresas para tanto especializadas" (p.90)

Para Friedman e seus seguidores o Estado de Bem Estar Social é quem prejudica a economia e ocasiona os males que a afligem. O investimento na área social só gerou

"... a ampliação do déficit público, a inflação, a redução da poupança privada, o desestímulo ao trabalho e à concorrência, com a conseguinte diminuição da produtividade, e até mesmo a destruição da família, o desestímulo aos estudos, a formação de "gângues" e a criminalização da sociedade."(Draibe, 1998, p.90)

Para os liberais a saída é o corte dos gastos públicos com o social e economicamente prevêem a contenção do crédito, o equilíbrio orçamentário, a redução dos tributos e das regulações em cima das empresas. Defendem apenas programas assistenciais, como auxílio a pobreza, complementares às filantropias privada e comunitária. Eles não devem se deter a um grupo específico para não haver "distorções no mercado".

Mesmo após analisar as posturas de Friedman, Draibe (1998) aponta que o Estado de Bem Estar proporcionou a correção de situações de desigualdade, pobreza e perda de renda decorrentes das oscilações e crises da economia de mercado.

De acordo com Draibe (1998) as primeiras políticas sociais neoliberais tiveram grande influência dos pensamentos liberais, embora venha sofrendo algumas modificações no decorrer dos anos.

Para a autora uma ideologia se desenvolve paralelamente ao movimento real das economias e sociedades contemporâneas, pois se assim não o fizesse assinaria o seu próprio fracasso.

Na década de 1970 os choques do petróleo afetam a economia capitalista e junto com as transformações produtivas, despontam para uma “terceira revolução industrial”.

No início dos anos 1980 as crises aparecem, associadas a um Estado “decadente” e a um padrão econômico esgotado. Já no final desta década há a transformação produtiva com a redução do tempo de trabalho e o desafio da elevação da competitividade econômica baseada nas novas tecnologias e na globalização financeira.

Estes dois momentos foram acompanhados pela ideologia neoliberal e também influenciados pela mesma. Numa primeira fase, o neoliberalismo age na defensiva, negando os princípios social-democratas; já num segundo momento tem se voltado para a sustentação da competitividade; para a “modernização e flexibilização das estrutura e fatores sociais”, condizentes com as novas tecnologias.

Por causa desses dois momentos o neoliberalismo também vem modificar suas posições em relação as políticas sociais. Primeiramente, com cortes nos gastos sociais, desativação dos programas e redução da atuação do Estado nesta área. Tenta-se desestabilizar os princípios do Estado de Bem Estar Social, diminuir a universalidade e o grau da cobertura dos programas, os

“assistencializados”, ou seja, a retirada dos mesmos do âmbito de direitos sociais e por fim privatizar, quando possível, a produção e a distribuição dos serviços. O redirecionamento de tais políticas tem ainda como consequência a quebra dos sindicatos e dos movimentos organizados da sociedade.

Na América Latina, os ajustes neoliberais para a proteção social são: “... privatização, descentralização, focalização e programas (fundos) sociais de emergências.” (p.92) Sendo que o modelo do Chile é difundido como o caminho a ser seguido na área social.

No início dos anos 1990, os programas sociais sofrem modificações dentro da proposta neoliberal, isto por causa dos desafios da modernização e do aumento da competitividade, buscando a integração internacional e o crescimento sustentado.

Para o liberalismo de Friedman (Draibe, 1998) a segurança, a justiça e a educação básica são áreas de ação pública justificáveis. As primeiras porque canalizam a autoridade e os recursos estatais, o que garante a estabilidade e a segurança social. Já a segunda porque as oportunidades são igualadas, se os indivíduos são diferentes é preciso ampliar as oportunidades para os desfavorecidos para que possam competir sem tanta desigualdade; aqui se encontra a defesa que a sociedade é organizada sobre patamares de equidade, ou seja, todos têm oportunidades iguais.

O neoliberalismo voltou a se preocupar com o investimento nos recursos humanos, reforço à educação, saúde e infra-estrutura social. Parece contradizer as teses sobre Estado mínimo, focalização e seletividade, pelo menos na educação e saúde.

Devido as inovações técnicas, organizacionais e financeiras há uma nova exigência para a mão-de-obra, que deve ser melhor educada sendo capaz de “decodificar instruções, calcular, programar e gerenciar processos” (Draibe, 1998, p.93).

Se a defesa dos recursos humanos se firma nos países de Primeiro Mundo, eles também passam a ocupar espaço nas estratégias de desenvolvimento da América Latina, de acordo com a de ordem econômica, visa-se a eliminação da pobreza, mediante políticas que possibilitem aos setores desfavorecidos a produção e a independência, em especial do assistencialismo emergencial.

“Essa estratégia parte do reconhecimento de que a pobreza, o não-acesso de vastas camadas da população a bens e serviços básicos, agravou-se, constituindo hoje entrave à modernização das economias e a sua conversão a formas mais descentralizadas, mais abertas, mais adaptáveis e dinâmicas do ponto de vista tecnológico. Em outras palavras, as reformas estruturais devem ser também e logo acompanhadas de reformas sociais que contribuam para sua sustentação.”(Draibe, 1998, p.93)

A estabilidade política é constituída pela eliminação da pobreza, diminuição das desigualdades e maior acesso das classes desfavorecidas aos benefícios do crescimento econômico. Se os desequilíbrios sociais não forem resolvidos eles podem se tornar em desequilíbrios políticos e prejudicar ainda mais a estabilidade. Especialmente na América Latina, o investimento social se dá através de “políticas de crescimento e de políticas ativas de emprego”. (Draibe, 1998, p.93)

É uma nova fase das reformas neoliberais, a preocupação com o social ganha espaço, seja para educar melhor o trabalhador seguindo a

modernização e o progresso, seja para combater a pobreza que afeta o desenvolvimento e a estabilidade política.

De acordo com Draibe (1998) talvez o mérito dos neoliberais seja a cobrança aos progressistas para que elaborem argumentos mais explícitos e refinados.

Para demonstrar este argumento, Draibe (1998) discute a tese da renda mínima e as três propostas ditas neoliberais para a América Latina: descentralização, privatização e focalização dos programas sociais.

A dispensa da “renda mínima em dinheiro” é uma justificativa usada pelos neoliberais e outros para substituir a produção e a operação de serviços sociais sob a responsabilidade do Estado.

Os liberais, neoliberais e conservadores entendem a renda mínima como uma complementação estatal aos indivíduos desfavorecidos que não conseguem solucionar seus problemas por meio do mercado, da família ou da comunidade; é uma segurança social, mas feita de forma residual.

Ao mesmo tempo pode ser uma estratégia de reorganização do sistema social, de acordo com os conservadores contemporâneos, quando o Estado centra seu papel na renda mínima e delega ao setor privado as outras responsabilidades do serviço social.

Esta ajuda mínima oferecida pelo Estado recebe várias denominações como imposto negativo, renda mínima diferencial ou dividendo social. Mas sempre respeita um valor máximo para não prejudicar o trabalho, como defendia Friedman (1977, apud Draibe, 1998).

Os progressistas defendem a renda mínima como uma solidariedade social em tempo de mudanças na produtividade e na economia do trabalho.

Como surgem transformações através das novas tecnologias e alteração do tempo do trabalho social, caminha-se para a redução do trabalho, só que não há política social ou econômica que cuidem desse processo, da "... eliminação de postos de trabalho, diminuição do volume de emprego, marginalização e desemprego, aumento das possibilidades de redução da jornada, etc" (Draibe, 1998, p.94-95)

No campo social diminuem a seguridade para o trabalhador, os que são empregado têm proteção, já os que não estão ou não vão entrar no mercado ficam desprotegidos ou precariamente protegidos.

Uma outra dimensão que se tem destas mudanças políticas é que as bases do sistema de proteção social estão sendo alteradas, ou seja, o seguro social assentado na relação salarial. Os termos edificados durante o Estado de Bem Estar Social são dissociados "*...emprego-renda-contribuição/seguro social-benefícios proporcionais*" (Draibe, 1998, p.95)

Segundo o argumento progressista a renda mínima é uma nova forma de distribuição da riqueza social, uma solidariedade social baseada no empobrecimento da ligação renda e quantidade/duração do trabalho. A renda mínima passaria a ser garantida junto com os serviços sociais – "salário da exclusão social" ou "salário-cidadania".

Os progressistas defendem ainda, a mudança de concepção de justiça social, passando da justiça comutativa para a justiça (re)distributiva, pois acreditam que todos têm o direito de participar da riqueza geral, independente da contribuição individual. Renda mínima ganha sentido de "renda social" ou "salário social".

Há também a justificativa de que os indivíduos devem procurar os serviços que melhor lhes convêm, provendo a liberdade e autonomia dos modelos estatais postos. O Estado fornece o recurso em dinheiro e as pessoas ficam livres para “comprar” os serviços desejados onde quiserem.

A renda mínima não se reduz ao neoliberalismo, alguns socialistas e pós-social-democratas também a defenderam.

Segundo Goodin (Draibe, 1998) primeiro se tem o máximo que o Estado vai exercer depois o mínimo que pode interferir.

Como já foi mencionado, a reestruturação dos programas sociais realizada pelo neoliberalismo, em especial para a América Latina, se baseia na descentralização, privatização e concentração dos programas sociais públicos nas populações carentes.

Issuani (1990 apud Draibe, 1998) afirma que a descentralização é um modo de elevar a eficiência e a eficácia do gasto, aproximando problemas e gestão. Com a descentralização é mais fácil a interação, “... no nível local, dos recursos públicos e dos não-governamentais, para o financiamento das atividades sociais” (p.97). As formas alternativas de produção e operação dos serviços são melhores organizados na esfera municipal.

Para Draibe (1998) a focalização é o direcionamento dos programas sociais para um público seletivo, de acordo com suas necessidades e urgências. Esta tese é justificada pelo pensamento de Friedman, que o Estado deve atuar de maneira reduzida na área social e apenas nesta área; e pela argumentação de que os necessitados não são alcançados pelos programas, tendo que concentrar estes gastos em serviços específicos para os pobres.

Para Issuani (1990, apud Draibe, 1998) a privatização é o deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado, aliviando a crise fiscal, evitando gastos com a gratuidade dos serviços e aumentando a progressividade do gasto público.

Uma outra forma de privatização é o "... deslocamento da produção e/ ou distribuição de bens e serviços públicos para o setor privado não lucrativo..." (Draibe, 1998, p.97) como ONGs, associações filantrópicas e comunitárias.

A privatização pode ocorrer de diversas maneiras: - transferência/venda de estabelecimentos públicos para a propriedade privada;

- "privatização implícita", como a redução dos programas públicos e do envolvimento do governo com os mesmos e a "privatização por atribuição", passagem da responsabilidade pública com os gastos sociais para o setor privado;
- incentivo público aos serviços privados através da terceirização, por exemplo;
- abertura (desregulação ou desregulamentação) para o setor privado em áreas que antes ficavam apenas sob o controle governamental. (p.98)

O neoliberalismo não se preocupou inicialmente com a justiça social, mas sim com o volume e eficácia do gasto social. Mas a pobreza provocada pela crise (desencadeada pelo sistema capitalista), desemprego e queda de renda, frutos do ajustamento econômico, forçou os programas neoliberais se preocuparem com esse aspecto antes negligenciado.

Quanto à concepção de justiça social, ela envolve dilemas, de um lado o universalismo defende o Estado provedor atendendo as necessidades sociais da população; de outro lado o neoliberalismo com sua seletividade e

focalização para os programas sociais, busca atender apenas as camadas mais pobres, rompendo o compromisso de gratuidade e visando a privatização dos serviços. A questão da pobreza tem orientado as políticas sociais, confrontando as correntes universalistas e neoliberais.

A crise atual e a reestruturação abrem portas para possível ampliação do direito social, por meio da universalização dos serviços e aumento de políticas não-contributivas. Porém, com a redução dos recursos públicos e privados destinados à área social há a necessidade de selecionar e priorizar o atendimento, contrariando a tendência universalista.

Mesmo dentro da teoria distributiva de justiça, contrária ao neoliberalismo, existe o enfoque sobre a camada mais carente da população.

Com o agravamento da pobreza há a transição entre o “dar tudo cada vez mais a todos” e o “dar mais a quem tem menos”, prioriza-se e seleciona-se os que estão em situação mais desfavorecidas. O embate entre duas posições sobre a justiça social permanece: universalizar os serviços ou atender os mais pobres, conversadores *versus* progressistas.

A América Latina serve de exemplo para explicar melhor estes processos. Diante da pobreza os neoliberais vêem-se forçados a investir em programas sociais, aliviando tensões e convulsões sociais mais graves. Eles buscam

“... redirecionamento do gasto social; subsídios para alimentação e nutrição; programas de emprego mínimo e busca de ‘formas alternativas’ de produção e operação de serviços sociais (mutirões, ajuda mútua, etc.), tudo isso, enfatizemos mais uma vez, focalizado sobre a população pobre e tendendo a compor os chamados ‘programas de emergência’ “. (Draibe, 1998, p.99)

Esta reorientação do “investimento” no social se dá através da mudança na estrutura de tarifas dos serviços, os custos devem ser pagos pelos que podem; concentração de recursos em certos programas, grupos de riscos e programas de emprego de emergência.

Os resultados com tais políticas não tem agradado, as condições de vida da população pobre pouco melhorou; os programas emergenciais se reduzem ao assistencialismo, não despertando para os direitos sociais da cidadania; a focalização e a privatização contribuem para a desigualdade, ao incentivar os ricos elaborarem seus próprios sistema de auxílio social se isentando do sistema público, deixando-o mais precários sem suas contribuições.

Como alerta Issuani (apud Draibe, 1998) a focalização corre o risco de se tornar uma neo-beneficência, oferecida pelo Estado e não pelas damas de caridade.

Até as medidas progressistas contém ingredientes neoliberais, como a proposta de erradicação da pobreza ao focalizar e selecionar, já a modernização dos subsistemas de saúde e educação são universalistas.

A privatização ou desestatização também se encontra entre os progressistas, ao defenderem parcerias do Estado com o setor privado lucrativo ou não-lucrativo para atender a produção e distribuição de bens e serviços sociais, estas parcerias ficam claras por meio da terceirização, reembolso ao usuário, subvenções e subsídios...

As mudanças envolvendo as políticas sociais são claras, alteraram as relações entre o Estado e o Mercado; entre o público e o privado. Abre-se espaço para as formas alternativas de sociabilidade, como as ajudas mútuas as práticas comunitárias, o envolvimento das ONGs, o campo que antes era

apenas ocupado pelo Estado ou pelo Mercado passa a ter novos integrantes, da "solidariedade social".

Estes processos não escondem a seletividade e focalização da área social, retratam precariedade e descontinuidade desta política, assistencializando-a; estigmatização dos beneficiários, descentralização dos recursos, reforçando a desigualdade. Há a segmentação da cidadania; "política pobre" para os pobres e "política sofisticada" para os ricos.

Draibe (1998), assim como Anderson (1995), aponta algumas críticas ao universalismo: em época de crise não estabelece prioridades; estatismo, burocratismo, institucionalismo e corporativismo fortes ao enfatizar programas sociais públicos; o caráter gratuito e uniforme não garante atendimento a todos nem barra distorções nos atendimentos dos mais ricos em detrimento dos mais pobres.

Para Draibe (1998) a América Latina vem passando por vários processos de interferências na área social, mas os que mais se destacam são a deterioração dos serviços sociais públicos e o empobrecimento da população. A agenda para os programas sociais está aberta não apenas para as concepções neoliberais, mas para todos que pretendam superar as tentativas já operadas.

Percebe-se que as ações neoliberais, assim como as realizadas pelo Estado de Bem Estar Social, não foram "suficientes para solucionar" os vários problemas sociais que afligem a população carente e que foram ocasionados pelas propostas econômicas e políticas vigentes.

As considerações levantadas até aqui buscam investigar as políticas públicas, em especial as sociais, como uma forma de esclarecer e se possível

compreender as mudanças ocorridas durante esses anos, fornecendo dados para o estudo do NAIAOF.

Conversas entre a Assistência Social e a Educação

Para a análise da relação entre Assistência Social e Educação tem-se como base os textos de Demo (2002), os quais possibilitam uma reflexão sobre a assistência como direito e como problema, afastando-se da visão neoliberal e das tentativas de invalidar a própria assistência.

Demo (2002) afirma "... a assistência cumpre o papel de *direito radical à sobrevivência...*" (p.13), já que o direito à vida é anterior a todos os outros, inclusive antecede as relações de mercado. Mesmo que o ideal dentro da sociedade capitalista seja a contribuição de todos para a produção, há aqueles que dependem de ajuda para se auto-sustentar, seja por razões físicas, mentais ou outras.

O autor levanta duas questões centrais, a universalização da assistência como se todos necessitassem dela da mesma forma, ou seja, "trata de modo igual os desiguais", reforça-se assim, a desigualdades entre os que possuem ou não concentração de renda. A outra, seria o dilema entre a assistência permanente para os indivíduos que não têm como se auto-sustentar e a assistência provisória para aqueles que "sofrem de vulnerabilidade intermitente ou ocasional" (p.17), porém com finalidade de promover a autonomia dos mesmos.

"Em nosso contexto, fazemos mal as duas vertentes: assistimos muito precariamente as pessoas que necessitam de assistência de modo permanente e transformamos facilmente situações provisórias em definitivas, implantando dependência irreversível." (DEMO, 2002, p.17)

A assistência não promove a emancipação porque é uma política de sobrevivência; ela não faz a cidadania, mas "é direito radical da cidadania". Para se alcançar a emancipação é necessário apelar para outras políticas sociais que trabalhem melhor a autonomia, como a educação. Não se pode afirmar que a assistência social é uma política social totalmente efetiva, porque isto seria o assistencialismo. Quanto a educação, pode-se dizer que é mais aglutinadora ou estratégica, pois "... condiciona mais visivelmente a cidadania e até certo ponto a produtividade competitiva." (p.18)

O que se percebe é a restrição da assistência às necessidades materiais, fica caracterizada pela cesta básica e pela renda mínima; medidas que não levam a emancipação, ao contrário cultivam o problema, o próprio sistema utiliza destas estratégias para se sustentar. Predomina a cidadania ao fazer assistência e não a assistência por direito da cidadania; ressaltando que ela não promove a cidadania, mas a sobrevivência.

Para Demo (2002) um exemplo claro dessa contradição é o tratamento dado aos adolescentes infratores, defendido pelo ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) que vende a imagem de lei pedagógica, porém na verdade é somente assistencial. Revela-se não apenas falta de política, compromisso e recurso, mas erro na concepção da assistência.

A assistência nem sempre tem aquelas características, o mesmo autor levanta outros exemplos que a aproxima da emancipação quando se junta a outros recursos, como a "bolsa escola" e a LDB (Lei de Diretrizes e Bases) ao buscar melhores condições de crescimento para a criança pequena, especificamente dentro da educação infantil.

Porém a Lei Orgânica de Assistência Social mesmo sendo reconhecida como um percurso de luta notável, não foge das críticas ao priorizar o combate a pobreza, como se esta se vencesse com assistência e recursos residuais.

Demo (2002) afirma que a emancipação só ocorre com ajuda, porém emancipar-se é saber dispensá-la. Fazendo um paralelo com a educação, ela é um caminho de autonomia, só que necessita do professor ou orientador, a libertação que se espera acontecerá através deles, embora também possa apresentar meios manipulativos.

Espera-se que a sociedade neoliberal, marcada pela subserviência venha proporcionar a emancipação dos indivíduos?

Para Demo (2002) a emancipação ocorre por meio de várias etapas, sendo uma delas os *processos educativos permanentes*. Embora a educação possa reproduzir o sistema capitalista, ela é a

“ ... política social mais próxima da gestação do sujeito capaz de história própria, porque pode motivar o surgimento da consciência crítica e autocrítica, permanecendo como impulso fundamental do saber pensar e do aprender a aprender; ao mesmo tempo, é a política social mais próxima da politicidade, já que está na raiz da competência política capaz de se contrapor à pobreza política.” (DEMO, 2002, p.41)

Uma das obras importantes do *Welfare State* foi considerar a assistência social com um direito da cidadania, mesmo sendo uma proposta liberal “... teve sempre como pressuposto que o mercado não pode ser a última instância do ser humano.” (DEMO, 2002, p.9)

O neoliberalismo fez críticas ao *Welfare State* por superdimensionar a assistência, agindo ao contrário da lógica do mercado, que a considera um gasto improdutivo. O teorema social liberal afirma: “... quanto maiores as

necessidades sociais, menores são os recursos disponíveis, e a assistência tende a viciar os pobres, despertando o parasitismo social.” (DEMO, 2002, p.43). Para o mercado capitalista a assistência deve ser realizada só em caso de “pobreza residual e de afluência econômica”, gastando-se o mínimo. Porém, o Welfare State não seguiu este raciocínio. Para os neoliberais a alternativa é desmontar as políticas de proteção social por meio do voluntariado, para que este supra as ações não realizadas pelo mercado.

As críticas de Demo (2002) partem para outra direção, ele aponta o superdimensionamento da assistência como um “cultivo da ignorância popular”, não permite a emancipação que fica “encoberta pela cidadania assistida”. Outro ponto de crítica é a universalização da assistência enquanto a assistência permanente, vital para alguns, é negligenciada; esta só é possível quando há compromisso com a democracia e com os direitos humanos. Assim como a direita tutelou a pobreza de forma clientelística; a LOAS também o fez, ao tentar combater a pobreza com proposta residual e sem articular os setores, especialmente o econômico. O mesmo ocorre com o ECA.

Demo (2002) defende a assistência como sinal de compromisso com a democracia e os direitos humanos, mas percebe a falta de qualidade nos atendimentos; manipulação por meio dos benefícios oferecidos; não há recursos definidos no orçamento, já que o pobre deve ser constantemente enganado e manipulado; isolamento ao não se concertar com outras políticas sociais, esquecendo inclusive do lado econômico. O ECA é um bom exemplo deste processo, ele articula outras ações sociais, mas não se compromete com o setor econômico. Como último ponto o autor levanta o controle democrático

que muitas vezes é exercido sobre a população pobre, assiste-se para evitar que se pense ou para cultivar a ignorância.

Demo (2002) levanta três razões para se limitar a assistência: necessidade de possibilitar a consciência dos indivíduos, levando-os a emancipação; necessidade de focar as políticas públicas de qualidade para os pobres e evitar que os ricos se apropriem dela; por fim, necessidade de impedir que venha agir sozinha, sem a articulação com outras políticas. O Estado é lugar de assistência e de serviço público, o serviço inclui a assistência, embora seja equívoco reduzi-lo a esta.

Ao analisar a desigualdade de distribuição de renda do país e o papel estratégico que atribuem a educação o mesmo autor chega a conclusão contraditória que "... enquanto é essencial estudar para ter chance na vida, não há chance na vida para quem se dedica a atividades educacionais." (DEMO, 2002,p.60)

Demo (2002) concorda com Marx, quando este critica as ações do Estado, seja ao servir a burguesia ou ao reservar privilégios aos funcionários. Como solução para o Estado ser a instância de serviço público aponta o controle democrático estrito. O Estado é quem alimenta o superdimensionamento da assistência ao praticar o assistencialismo e ao não proteger os pobres.

A assistência social pode contribuir para o combate à pobreza se aliada a outras políticas sociais, não esquecendo do compromisso econômico, porque ao deixar de lado a relação de mercado se pratica o assistencialismo.

Durante o *Welfare State* o combate à pobreza não foi realizado como obra da assistência social, mas como "resultado de percurso histórico

complexo de conquista popular” (p.17), deste caminho descobriu-se que não basta a renda ser distribuída, ela precisa ser redistribuída. Isto só se consegue por meio do controle popular, que supõe cidadania ativa e organizada e ainda, universalização da educação básica. Porém, é ignorância aceitar que esse estado mudou a essência do capitalismo, pois apenas ofuscou a exclusão; e afirmar que se tornou amigo dos pobres, porque continua sendo um Estado liberal. A democracia por ele exercida é uma democracia de mercado; a cidadania é elitista e seletiva, nunca reverteu a concentração de renda e poder, segue sempre a iniciativa privada dos meios de produção. No capitalismo o mercado fica acima da democracia e dos direitos humanos, embora utilize deles para camuflar-se.

Para enfrentar a exclusão social é preciso mais que a sobrevivência garantida pela assistência. Se os determinantes do capitalismo são capital e conhecimento, o combate à pobreza deve utilizar destas armas.

Os liberais afirmaram que o mercado e a renda são meios e não fins do desenvolvimento, assim, é necessário se montar estratégias que partam do fim utilizando-se os meios. “Desenvolvimento não é crescimento, mas a gestação da capacidade de conceber fins comuns e estratégias aptas.” (DEMO, 2002, p.73)

A proposta da ONU de definir desenvolvimento como oportunidade coloca o mercado como meio e desmascara a idéia que a educação é o critério mais fundamental do desenvolvimento. O neoliberalismo aponta alternativas ao perceber que o modelo capitalista caminha para o seu esgotamento social.

A valorização que se faz da educação é função da competitividade e não da cidadania, o objetivo é atender ao mercado.

Para combater a pobreza é preciso aliar cidadania com democracia e direitos humanos; sendo que a cidadania implica sujeitos capazes de história própria, individual e coletiva. Ela ainda realça a educação básica, ao se aproximar da formação se sujeitos críticos e autocríticos. O primeiro passo para se combater efetivamente a pobreza é a necessidade de se desfazer a massa de manobra, indo além da sobrevivência e considerar o pobre como cidadão e não como beneficiário apenas.

O *Welfare State* deixou a marca de que o Estado é o dono das políticas sociais, redentor das massas excluídas, cuidador dos pobres, e estes por serem a expressão maior da sociedade vêem o assistencialismo consolidar ao se tratar com resíduos econômicos e sociais aquilo que é legítimo da sociedade.

“Na verdade, o Estado realiza as políticas sociais que lhe foram cometidas pela cidadania, não o contrário, e só as faz bem sob estrito controle democrático.” (DEMO, 2002, p.76)

Para a emancipação se realizar é essencial a política social do conhecimento, porque está próxima da competência política, mais importante que a qualidade do conhecimento formal é a qualidade política. Ao lado do direito da sobrevivência nasce o direito de aprender, sendo que a aprendizagem é a capacidade de desenhar destino próprio dentro das circunstâncias dadas, no seu centro está a autonomia e as condições sócio-históricas de realização: necessitar da ajudar, mas saber dispensá-la também.

O critério fundamental do combate a pobreza é que o pobre consiga se emancipar, sendo sujeito de suas próprias soluções.

O segundo passo para se combater a pobreza é a inserção econômica no mercado de trabalho, confrontando se o mesmo, isto é, inserção adequada e luta pela inserção daqueles que não conseguem. O desafio é impor direito acima do lucro. O mercado se não controlado, exacerba a exclusão social ao mesmo tempo em que aumenta a produtividade; a cidadania se fará essencial, pois a “competência econômica precisa ser monitora pela competência política” (p.79) Já se saber fazer riquezas, porém não se saber redistribuí-las.

É preciso intervir no mercado, e a educação tem uma função específica de cidadania aqui, porque ela supera o aprisionamento causado pelo mercado.

O terceiro passo de combate à pobreza é a assistência social, seja permanente ou provisória. “Entretanto, não combate a pobreza a assistência que alimenta a pobreza política dos excluídos” (DEMO,2002,p.80). Não é seguindo as ações do Welfare State que se conseguirá a emancipação. É preciso uma mudança cultural, sobras não resolvem o problema, privilegiar a emancipação e não a assistência, associar assistência com o saber pensar.

Para Demo (2002) outra tese sobre o desenvolvimento é a de Sen (Prêmio Nobel de Economia em 1999) que o define como liberdade, o mercado é o meio e a competência política o fim; ele apresenta uma visão crítica do sistema liberal, porém não o ultrapasse. Sua tese básica é a liberdade individual, mostra proximidade com o individualismo liberal. Para ele a liberdade é essencial no processo de desenvolvimento por razões avaliativa e da efetividade, a primeira avalia se as liberdades das pessoas são aumentadas e a outra, se a iniciativa livre tem ocorrido. “A primeira indicação de falta de desenvolvimento não será a pobreza material, mas as formas de privação das liberdades.” (DEMO, 2002, p.87)

Já a finalidade do neoliberalismo é recuperar o mercado como fim também e não apenas como meio.

Demo (2002) ao analisar a relação de ajuda afirma cautelosamente, a ajuda que precisa ser paga é negócio e não ajuda, assim são as ações que o Banco Mundial realiza com os países pobres. É preciso equilibra-la com a emancipação. O discurso de ajuda deve ser olhado com desconfiança, pois pode esconder estratégias de dominação, já que quem ajuda está em uma posição privilegiada.

No sistema neoliberal promover a assistência educacional é um grande negócio, um investimento.

“Aprender deixa de ser meta prioritária, priorizando-se simples frequência. Não se promove o lado crítico da educação, apenas a eficiência. Sobretudo ocorre redução da aprendizagem à instrução bancária, no contexto reprodutivo mais frontal... Incensam a pesquisa, o conhecimento, mas sabem usá-los como instrumentos de imbecilização, porque já não os apresentam como reforço à crítica e à autocrítica, mas como senha de aceitação irrecusável.” (DEMO, 2002, p.100-101)

A assistência social também deve ser vigiada, pois atrás do discurso de combate a pobreza há o cultivo a pobreza política, que imbeciliza o pobre, atende-o com restos e impede-o de formar a capacidade crítica e autocrítica. Alguns traços desta imbecilização são: *promessas para além das reais possibilidades; cidadania assistida*, que provoca o desarme do controle democrático dos assistidos; *assistencialismos* que gera a subalternidade das pessoas; *ideologias alienantes; linguagens de esquerda* no contexto da direita, como o caso do LOAS e do ECA; *superdimensionamento* do Estado como patrono da cidadania popular, com o neoliberalismo o Estado assumiu os traços capitalistas mais duros um pouco adocicados pelo *Welfare State*;

parasitismo estatal, política pobre para o pobre e de qualidade para os ricos (p.104-106).

Assim como a assistência, a educação também recebe críticas, ao produzir subalternidade, reproduzindo a dominação do sistema. Da mesma maneira que a assistência pública é para os pobres em geral, a educação pública é a “pedagogia dos restos” para os excluídos, exceto o ensino superior.

Um bom exemplo da relação entre a assistência e a educação é a bolsa escola, que tinha um caráter mais educacional e a assistência aparecia como algo complementar; isto é um erro, pois a assistência é parte integrante fundamental da política social. O que acabou acontecendo é que as famílias deram mais importância a assistência do que a educação, já que as necessidades materiais são ditas como imediatas. O programa era educativo, mas com pano de fundo o cuidado com a assistência.

O que se tem no país é uma falta de comunicação entre pedagogos e assistentes, os primeiros praticam uma pedagogia imbecilizante enquanto os outros uma assistência assistencialista, predomina programa assistencial público assistencialista. É necessário para ambos uma postura radical que confronte o sistema, para se alcançar a emancipação.

O processo emancipatório precisa da assistência e de competência política para manejar esta assistência, e dispensá-la em favor da autonomia. Emancipar é mais decisivo que assistir.

“O que há de menos importante na assistência é a prestação de serviços, embora como vimos, sejam fundamentais. Mais decisivo deve ser ao ‘ato pedagógico’ implícito, voltado para a cidadania, tendo-se sempre em conta o caráter dialético complexo e contraditório deste desafio. Assim como, em educação, apenas alfabetizar não basta, também porque é sempre possível ‘imbecilizar’, na assistência ocorre o

mesmo: dar benefício poder ser muito prejudicial ao pobre.”
(DEMO,2002,P.112-113)

Colocar-se no lugar do pobre e tentar entendê-lo do seu ponto de vista, interpretar seu contexto cultural, é um ato político complexo e contraditório. A aprendizagem é um outro caminho a ser seguido também, sendo que aprender significa “... reconstruir criticamente a realidade que nos cerca, do ponto de vista do sujeito capaz de história própria.” (DEMO, 2002, p.112) Voltando ao exemplo da bolsa escola, as mães receberam auxílio, mas não “aprenderam” para a vida.

Demo (2002) conclui seu livro afirmando que pouco se realizou ainda na área da assistência social para se alcançar a emancipação, sua articulação com outros setores é restrita. Continua a ser uma estratégia de dominação dos políticos enquanto o pobre espera pelas migalhas de ajuda!

Sobre o NAIAOF

A cidade de Ouro Fino situa-se no sul de Minas Gerais e sua população é de aproximadamente 40.000 habitantes. Segundo dados do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) o município possui 9 Escolas Estaduais, 7 Escolas Municipais, 6 Instituições Municipais de Educação Infantil, 7 Instituições Privadas de Educação Básica e, 3 Faculdades e um Instituto Superior que constituem a ASMEC.

Segundo documentos fornecidos pela coordenadora municipal da Ação Comunitária, no início de 1997, quando o atual prefeito toma posse em seu primeiro mandato, assina na cerimônia de posse o compromisso de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Ao pensar nas crianças, idealiza o NAIAOF – Núcleo de Assistência à Infância e Adolescência de Ouro Fino (apenas neste documento é nomeado como núcleo de assistência). Cria no início do mesmo ano, a Coordenadoria de Ação Comunitária, com o objetivo de buscar “a melhoria da qualidade de vida do cidadão, sua preservação e organização social” (Ouro Fino, s.d.).

O documento *Histórico NAIAOF* titula o núcleo como Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino, criado em 1998, precisamente em agosto, pela prefeitura municipal

“... para atender crianças, de famílias carentes, das creches municipais que ao atingirem a idade de 7 anos, tinham dificuldade de colocação no ensino fundamental. Tem como objetivo também, tirar as crianças da rua, porque os pais precisam trabalhar e não têm com quem deixar os filhos.” (Histórico NAIAOF, s.d., p.1)

Além disso, tal projeto foi um cumprimento da Lei 8.069/90 – ECA, segundo o Projeto Bom Conselho 2003.

Durante este período inicial, o núcleo funcionava no Prédio dos Capuchinhos (sede II da prefeitura), junto ao espaço físico da Creche Municipal Santo Antônio, inclusive usando o mesmo refeitório. Dois professores acompanhavam as crianças no período em que elas não freqüentavam a escola, num primeiro momento era apenas um reforço escolar, com trabalhos manuais e educação física. Atendia por volta de 25 crianças, fazia-se o cadastro prévio das crianças interessadas no projeto. Neste primeiro ano, o Núcleo começa a funcionar com ajuda do Programa Brasil Criança Cidadã (promovido pela Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência). Segundo a Secretária Municipal da Educação, a educação e a assistência trabalharam juntas na elaboração do projeto, sendo que a educação se preocupou mais com a demanda de alunos interessados em participar do mesmo.

Devido

“... ao crescimento significativo da procura pelo Núcleo, bem como, a falta de estrutura e espaço do local para o desenvolvimento da proposta do projeto, tornou-se pequeno e incapaz de abrigar todos que dele necessitavam, afetando o convívio e o tratamento entre as crianças da Creche (00 à 07 anos) e do NAIAOF (07 à 14 anos).” (Ouro Fino, s.d., p.1)

Enquanto isto a ASMEC - Associação Sul Mineira de Educação e Cultura retirava suas instalações do prédio que ocupara desde 1976 até 1997, de propriedade do Estado de Minas Gerais, localizado na Rodovia MG 290, km 59, a 3 Km da cidade. Não houve entendimentos com o proprietário da ASMEC

para devolução do prédio ao Estado, apesar do mesmo se encontrar em estado de abandono.

Em 1912 este imóvel, foi doado ao Estado de Minas Gerais por João Ribeiro de Miranda para a criação de uma fundação voltada ao menor abandonado. De 1916 a 1966 ele funcionou como Aprendizado Agrícola José Gonçalves, um estabelecimento para recuperação de menores.

No início de 1999, o prédio foi ocupado pelo projeto NAIAOF, concomitantemente o município ajuizou uma ação com pedido de liminar para ocupação do imóvel. Se não houvesse a ocupação, dificilmente conseguiriam a licitação, argumento usado pela Secretária Municipal da Educação (Buti, M.C., 2004). Neste momento apenas algumas salas podiam ser utilizadas, já que havia muita pulga, as condições físicas eram de perigo, com tetos e assoalhos caindo. O prédio teve que passar por uma reforma considerável para suas instalações serem bem aproveitadas. Enquanto isto, promotor e juiz da cidade conseguem o comodato com o Estado, um contrato que cede ao município o direito de usufruir daquele espaço.

Com o projeto em andamento, a prefeitura entra com um pedido na justiça para a doação do prédio pelo Estado, a votação vai para 2º turno. De acordo com a coordenadora da Ação Comunitária, ainda não se sabe o resultado porque o deputado estadual, eleito pela cidade, era quem realizava as movimentações na Câmara para a votação, mas devido a alguns atritos com o prefeito, essa informação não foi divulgada.

O documento *NAIAOF: Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino*, elaborado durante a primeira gestão do Governo Cidadão (1997-2000), quando esse já se instalara no prédio atual, apresenta o

núcleo com direção da Ação Comunitária e uma divisão da Promoção Social. Ele fornece uma descrição detalhada do projeto, a qual segue na íntegra algumas partes para evitar equívocos na sua interpretação. Dentro do objetivo, encontra-se:

“O Projeto NAIAOF é uma proposta pedagógica de pré-educação e pré-profissionalização que utilizará de multi-meios para desenvolver na criança e no adolescente a vontade de ser. Utilizará de profissionais para atingir os seus fins. Tem como objetivo abrigar menores provenientes de famílias desprovidas na faixa etária de 07 à 14 anos de idade. Usará como metodologia, entretenimentos didáticos para abrigá-los no período inter-escola e casa, retirando-os das ruas buscando a socialização das crianças/adolescentes. Aberto tanto para área urbana como rural.” (Ouro Fino, s.d., p.1)

Quanto a justificativa apresenta a seguinte descrição:

“Observando a situação precária e de extrema pobreza em que vivem algumas famílias de nossa cidade, onde mães precisam deixar seus filhos menores em forma de abandono em seus lares, ruas, e com irmãos mais velhos para irem em busca de trabalho para somarem mais alguns trocados no orçamento da casa para sustento. Outra situação comum e que por falta de recursos são obrigadas a usar seus próprios filhos retirando-os das escolas e, também, utilizando a mão-de-obra das crianças no orçamento, colocando para trabalhar ou até mesmo para pedirem nas ruas, onde ficam a mercê de marginais, traficantes que as seduzem usando-as para seus fins. O que foi observado, também, é que a maioria dessas crianças e adolescentes, não freqüentam as escolas regularmente por falta de disciplina, alimentação adequada, falta de materiais didáticos, uniformes ou até mesmo falta de incentivo dos agentes da Educação para mantê-los nas escolas, privando-os de ter Esperança.” (Ouro Fino, s.d., p.2)

A metodologia também é um ponto importante dentro deste documento, ela é construída em tópicos que se apresentam adiante:

“ - Triagem dos menores através da Diretora de Ação Comunitária pela Divisão Promoção Social;

- *Conscientização das famílias para seus filhos participarem do Projeto;*
- *O Projeto será dirigido pela Divisão de Promoção Social do município;*
- *Usará mão-de-obra remunerada e especializada, bem como voluntária;*
- *Oferecerá refeições no período da manhã para os alunos que freqüentam a escola à tarde e refeições para os alunos no período da manhã;*
- *O período será das 7:00 às 12:00 e das 12:30 às 16:30 horas;*
- *Todos os alunos receberão banho e higiene pessoal regularmente, antes de deixar o Núcleo;*
- *Fará triagem de adolescentes para outras Instituições de acordo com as necessidades;*
- *Terá programação especial de férias.” (Ouro Fino, s.d., p.2)*

No plano das atividades a serem desenvolvidas encontra-se a divisão do período vespertino em blocos de acordo com a necessidade de mais ou menos 45 minutos para aulas, abrangendo as áreas já citadas, inclusive de aconselhamento. Eles terão

- *“... aulas de reforço escolar, práticas esportivas, artesanais, música, horticultura, televisão, vídeo, fitas didáticas para aulas de higiene, cursos de cultura, teatro, artes manuais, religião e lazer, e atividades que serão oferecidas durante a semana com freqüência relativa à sua importância e a avaliação dos professores. As crianças e adolescentes de cada período serão divididos em quatro grupos pela faixa etária que desenvolverá as aulas e atividades do dia em forma de rodízio.” (Ouro Fino, s.d., p.2-3)*

O projeto também traz um levantamento dos recursos humanos necessários para o seu bom funcionamento, são eles: 1 diretor, 1 secretária, 1 cozinheira, 1 serviçal, 1 pedagoga em consulta, 2 professores em integral, 4 professores em meio período, 1 professor de Educação Física e Esportes, 1 psicólogo em consulta, 1 assistente social em consulta, 2 monitores e contará com 5 a 10 voluntários.

Há ainda as entidades e órgãos que o apoiarão como a Emater, Departamento de Esporte, Educação, Promoção Social, Associação de Mulheres Ourofinenses dentre outros.

Já no projeto *Ampliação e Continuidade do NAIAOF* que envolve a ocupação do prédio relatada acima, algumas mudanças podem ser observadas. Aparecem na descrição “Nome do Órgão” a Diretoria Municipal de Educação e a Coordenação Municipal de Ação Comunitária, respectivamente.

“O referido projeto é resposta à Constituição Federal, artigo 203 da seção IV da assistência social: a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social, e tem por objetivos.

- *II – O amparo às crianças e adolescentes carentes” (Ouro Fino, s.d., p.1)*

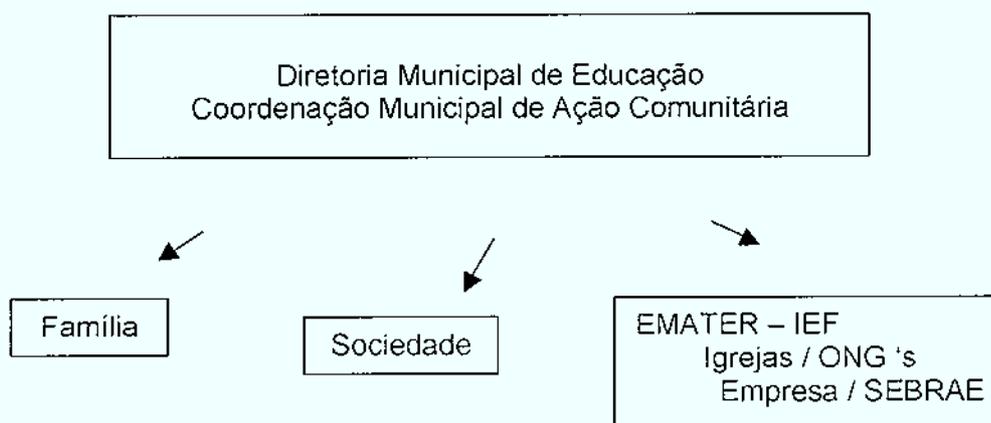
Como atividades a serem desenvolvidas tem-se:

- *“Pedagógicas (Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries), mais aulas de reforço.*
- *Formação da cidadania (hábitos e atitudes)*
- *Formação de hábitos de saúde (como fator de auto-estima)*
- *Iniciação a pré-profissionalização*
- *Artesanato*
- *Oficina de datilografia*
- *Práticas agrícolas (horta, pomar)*
- *Criação de animais de pequeno porte*
- *Arte (teatro, dança, música, literatura)*
- *Esportes (vôlei, futebol, capoeira e judô)*
- *Lazer (recreação)” (Ouro Fino, s.d., p.2)*

Ao referir-se a proposta pedagógica afirma:

“Promover a equidade educacional e adequação às condições e necessidades locais. Classes de ensino fundamental de 1ª a 4ª séries, com conteúdos básicos e temas transversais: projetos temáticos por níveis e séries; aulas de filosofia; orientação sexual; formação de hábitos e atitudes relacionados à auto-estima.” (Ouro Fino, s.d., p.4)

Tem como dinâmica organizacional



Dentro desse mesmo projeto há o item "Plano de Desenvolvimento da Escola", que contém o seguinte texto:

" O exercício da autonomia torna-se efetivo à medida que a comunidade educacional é capaz de elaborar o plano de desenvolvimento da escola, onde estão incluídos o projeto pedagógico e as questões referentes à infra-estrutura, recursos materiais e gestão financeira e administrativa.(...)O eixo principal do Plano de Desenvolvimento da Escola é o projeto pedagógico que contém o currículo básico de ensino, o currículo pleno, as metas e estratégias de ensino e aprendizagem, os recursos didáticos a serem utilizados, a forma de enturmação e plano de avaliação." (Ouro Fino, s.d., p.6)

Dentro da "Conclusão" encontra-se o argumento que tal projeto corresponde ao parágrafo 4º do artigo 3 da Declaração Mundial de Educação,

"Um compromisso efetivo para superar as disparidades educacionais deve ser assumido. Os grupos excluídos – os pobres; os meninos e meninas de rua (...) não devem sofrer qualquer tipo de discriminação no acesso às oportunidade educacionais." (Ouro Fino, s.d., p.4)

No item Relatório há a descrição da rotina das crianças, as quais chegam no núcleo de manhã, às 6:45h, no transporte coletivo municipal, recebem café matinal e iniciam seus estudos.

Quanto aos professores são habilitados, “especificamente treinados para atender às crianças” (sic); eles têm acompanhamento de supervisores que orientam no trabalho pedagógico.

Após as 4 horas e 30 minutos de aula (LDB), recebem o almoço. No 2º período, que se estende das 13 às 17 horas, começam as atividades extra-classe (iniciação aos pequenos trabalhos, oficinas de artesanato em geral, cuidados com a horta, pomar, viveiro de mudas, práticas de esporte e aulas de reforço escolar etc.)

O documento *NAIAOF: Núcleo de Atendimento à Infância e à Adolescência de Ouro Fino* ainda acrescenta que ao final do dia, após o jantar, as crianças e adolescentes retornam às suas casas, sendo que as famílias passam a controlá-los para que não fiquem à noite pelas ruas. É uma exigência do programa: enquanto não estão sob guarda e orientação da escola, que os pais o façam.

“Importante salientar que o Projeto NAIAOF funciona em parceria com a família, envolvendo os pais e responsáveis na finalidade de desenvolver o comprometimento deles numa efetiva educação de seus filhos. (...) Ao satisfazermos as necessidades básicas de aprendizagem dessas crianças e adolescentes, conferimos a eles a responsabilidade de desenvolverem sua herança cultural, lingüística e espiritual e de promover a educação, de proteger o meio-ambiente e assegurar os valores humanistas, preparando-os para o trabalho, para a solidariedade e para a paz. (...) Com tudo isto, damos nossa contribuição para a formação digna do ser, assegurando-lhe seus valores e contribuindo assim para a defesa da causa justa social...” (Ouro Fino, s.d., p.4-5)

O *Projeto Informática para Adolescentes Carente de Ouro Fino*, elaborado em setembro de 1999 é uma proposta de atividade complementar (informática) com objetivo de atender adolescentes entre 14 e 16 anos, que já deixaram o núcleo ou ainda não têm idade para freqüentá-lo, apresenta o

NAIAOF com aproximadamente 100 crianças, "... já se encontra no local uma escola municipal de 1ª a 4ª série em período integral, das 7:00 às 17:00 horas. Os alunos da 5ª série em diante freqüentam o núcleo no período inter-escola, das 12:00 às 17:00 horas" (Ouro Fino,1999, p.2)

Neste mesmo documento, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, é citada "... os grupos menos favorecidos e mais vulneráveis da população, adquiriram direito especial à proteção, seja por meio de benefício, serviços, programas ou projetos" (1999, p.10)

Outro projeto é *Pais Presentes, Alimentação Garantida*, com a finalidade de assistir mais as famílias e aproximar os pais da referida escola, tinha como estratégia entregar uma cesta básica aos pais que comparecessem às reuniões, estreitando sua relação com a escola, com isto pretendia-se trabalhar a freqüência dos alunos e sanar o problema de falta de alimento nas casas.

Para a realização do projeto, solicitou-se contribuições do comércio local, com a idéia deste se tornar um "AMIGO DA ESCOLA"; da assistência social uma vez que já fazia esse trabalho, só que passaria a um perfil de "BOLSA/ESCOLA"; dos funcionários faltosos, de acordo com o informativo municipal (Jornal do Servidor, Fev.2001).

Como objetivo geral tem-se a promoção do "... bem-estar dos alunos e da família dos mesmos, tendo uma melhor qualidade de vida com uma alimentação regular." (Ouro Fino, s.d., p.2)

Em 2001, o jornal "Gazeta de Ouro Fino" (08/09) realiza uma matéria sobre o núcleo, no momento a coordenadora afirma que as crianças e adolescentes que freqüentam o núcleo sofrem discriminação por parte das pessoas menos informadas. E mesmo para montar a equipe de profissionais foi

difícil, muitos professores se recusaram a trabalhar no NAIAOF. A secretária do núcleo também confirmou tais fatos, contando que algumas pessoas consideram os alunos como crianças de rua.

Em 13 de setembro de 2001, a prefeitura firmou um convênio com a Federação das AABB-FENABB e a Fundação Banco do Brasil, resultando na implantação do Programa Integração AABB-Comunidade, que distribui mochilas, uniformes, tênis, sungas e maiôs para aulas de natação e ainda os alunos podem desfrutar das instalações da sede da AABB (Associação Atlética Banco do Brasil), em Ouro Fino, para atividades esportivas, artísticas e culturais. De acordo com a atual coordenadora (desde 2002 na função), houve a parceria com o BB porque foi um projeto nacional com intenção de obter isenção fiscal. Só que em Ouro Fino não aconteceu a proposta elaborada pelo banco, então, realizou-se a parceria com o NAIAOF.

Atualmente esta é a única parceria do núcleo. Segundo o Projeto Bom Conselho 2003, quem financia o NAIAOF é a prefeitura juntamente com a Secretaria Municipal de Educação que mantém a Escola Municipal (Centro Educacional Charitas) inserida no projeto. De acordo com a coordenadora da Ação Comunitária, não há recursos do governo federal porque o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município é elevado em comparação ao de outras cidades.

A Secretária Municipal da Educação afirmou que a rede municipal tem 7 grandes escolas, com média de 200 alunos, uma delas é a pertencente ao NAIAOF. Ela esclarece que a "... avaliação da escola é realizada apenas pelo inspetor, pois a LDB é flexível neste sentido, dá liberdade ao município para agir". Quanto à estrutura do núcleo argumenta que "... a escola de período

integral tira a possibilidade do ócio, a criança não fica sem fazer nada pensando besteira, mas ela fica na escola com as atividades planejadas, recebendo atenção.”

A coordenadora é enfática ao afirmar que o NAIAOF é núcleo de atendimento e não de assistência. Explica que a parte pedagógica do projeto recebe o nome de Charitas, é a escola e segue as diretrizes de ensino municipal, não tendo diferenciação de currículo das demais instituições educacionais. E por ser de período integral, “... as crianças rendem muito mais”. Já que a família não atende, a escola oferece o que eles precisam.

Uma reportagem produzida pelo “Jornal da Cidade” (15/09/2001) diz que o principal objetivo desse programa é a melhoria da educação dos mais carentes.

Hoje, o projeto atende cerca de 200 crianças (ou alunos) entre as idades de 07 a 16 anos, oferece aulas curriculares, atividades extraclases, biblioteca, cursos de datilografia, computação, aulas de capoeira, judô, dança, futebol, volei, natação, aulas de vídeo, artes e música. Também oferece uma “alimentação com cardápio balanceado”: café da manhã, frutas, almoço, sobremesa, lanche ou sopa à tarde.

Conta com 10 professores, 1 inspetor escolar, 1 coordenadora (formada em Estudos Sociais), 1 secretária, 7 auxiliares de serviços gerais e uma Pedagoga (Supervisora Escolar)

Os alunos ainda recebem assistência odontológica, acompanhamento com Psicólogo e Terapeuta Ocupacional. A Assistente Social também realiza um acompanhamento com a família dos alunos.

Como voluntários há um instrutor da fanfarra composta por 54 instrumentos e um policial militar que duas vezes por semana se dedica às aulas de judô.

A coordenadora afirma que organizou a fanfarra e o coral porque através do “trabalho de base com as crianças”, percebeu que elas gostam muito de arte, de música. Depois deste trabalho inicial com elas é que surge o atendimento as famílias, busca-se valorizar a criança e a sua família. “Aqui damos o apoio que a família não oferece.” Ela defende que a relação da assistência com a educação é estreita, trabalha-se concomitantemente criança e família.

De acordo com a Secretária da Educação, as famílias recebem assistência da coordenadora, secretária e psicólogo que fazem triagem juntamente com a assistência social. Para ela, este trabalho é importante porque o “desequilíbrio da família afeta o pedagógico da criança”. Uma observação levantada é que o núcleo já teve algumas coordenadoras, mas apenas a atual se identificou realmente com o trabalho, as demais desistiram, por não se considerarem preparadas.

O *Projeto Bom Conselho 2003*, apresenta o trabalho de atendimento à família ainda em fase inicial, cada caso é estudado, sendo que o comportamento do filho dentro da instituição é o primeiro ponto a ser observado. Após a identificação das famílias, elas são visitadas e orientadas pelo psicólogo e assistente social. Algumas famílias são atendidas mais de perto, porém com todas realizam-se reuniões, elas participam do dia da família na escola e de outras festividades. Embora considere-se que este trabalho ainda é pequeno diante da necessidade, acredita-se que melhoras são

constatadas no comportamento das crianças. O projeto Bom Conselho foi elaborado por se acreditar que este acompanhamento deve perdurar.

Neste mesmo documento, no item “Estratégias de Avaliação e Monitoramento”, como justificativa da estratégia usada, acompanhamento “in loco”, tem-se: “trata de um processo de transformação e de auxiliar nos desejos e necessidades da família...” (Ouro Fino, 2003, p.11)

Ainda segundo *Projeto Bom Conselho 2003*, o NAIAOF é registrado no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e constantemente os conselheiros realizam visitas a instituição.

O *Histórico NAIAOF* afirma que o projeto

“... funciona num envolvimento global da família, pais e responsáveis, com a finalidade de desenvolver o comprometimento deles na efetiva educação de seus filhos. (...) Envolvimento da Sociedade no sistema de serviço voluntariado e de cooperação: donativos, prestação de serviços, com a finalidade de despertar na sociedade, a responsabilidade de seu dever de cidadania.” (Ouro Fino, s.d., p.1-2)

A coordenadora municipal da Ação Comunitária quando questionada sobre a importância do núcleo para o município afirma:

“O NAIAOF é sem dúvida um espaço de inclusão, de participação, educação e acima de tudo de convivência para nossas crianças e adolescentes. É um local tranquilo e seguro para as famílias deixarem seus filhos e poderem trabalhar. Recebem atenção integral tanto no aspecto cognitivo quanto emocional, físico e espiritual. Alguns pontos que tornam o NAIAOF um programa que fortalece e amplia a rede de atendimento, considerando-o modelo de região: atende crianças e adolescentes de 07 a 16 anos. A equipe é multidisciplinar, capacitada a dar o melhor atendimento, com qualidade e competência e o espaço privilegiado que propicia o contato com a natureza, a liberdade para brincar, a tranquilidade para aprender, o bem-estar das crianças e adolescentes. Por tudo isso representa um grande avanço tanto na área educacional, quanto na área social, elevando assim a qualidade de vida

da comunidade que assiste, proporciona a oportunidade da criança e do adolescente sonharem com um futuro melhor.” (Buti, A.M.P., 2004)

Considerações Finais

O presente trabalho não teve como objetivo realizar uma análise profunda e mais detalhada sobre o tema, devido as próprias condições em que foi elaborado, mas pode-se apontar alguns encaminhamentos a partir do que foi construído até aqui.

Desde de sua elaboração o NAIAOF já possuía uma estreita relação com a assistência social e a educação, em um dos documentos citados o núcleo é dito como um núcleo de assistência e não de atendimento como a maioria nomeia. Percebe-se que no início, durante a sua constituição a Coordenadoria de Ação Comunitária e a Divisão da Promoção Social estiveram mais presentes, assumindo a direção do mesmo; enquanto a educação foi tida apenas como um órgão de apoio juntamente com outras entidades.

No caso estudado, uma das possíveis causas da forte ligação da assistência é a relação com a creche, já que o núcleo foi pensado como resposta a um problema surgido a partir desta instituição, crianças que ao atingirem a idade de 7 anos tinham que deixar a creche sem lugar para ficar, já que os pais trabalhavam. Esse argumento dos pais trabalhadores também é muito presente dentro das instituições de Educação Infantil. A alternativa de manter o núcleo no mesmo prédio, ocupando espaços comuns ao da creche, revela a influência que exerceu sobre o núcleo, ao afirmar isto não se desconsidera as dificuldades de se encontrar espaço para um projeto em construção.

Embora pesquisas e estudos venham mostrar que há sinais de mudanças significativas quanto as concepções que envolvem as creches,

como Campos (2001), algumas ainda apresentam caráter assistencialista ou conflitos entre o educar e o assistir. Por isto, a assistência é algo que marca tais instituições.

Uma investigação sobre as creches municipais ouofinensses, suas práticas e concepções no final da década de 1990, ajudaria a revelar como a transição das crianças da creche para o núcleo foi realizada com maior clareza.

A presença de 2 professores e a prática de reforço escolar indicam o envolvimento com o campo educacional, mas não se pode afirmar algo sobre as outras atividades desenvolvidas dentro do núcleo neste primeiro momento, pois não há descrições mais detalhadas sobre elas. Porém, a colaboração do Programa Brasil Criança Cidadã promovido pela Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência continua apontando o caráter assistencial que o núcleo possuía no início, já que os recursos são da assistência espera-se que suas práticas cerquem esta área.

Um dos documentos apresenta a proposta pedagógica de pré-educação e pré-profissionalização por meio de “entretenimentos didáticos” como objetivo do núcleo, com isto se busca alcançar que estes sujeitos não fiquem na rua, ou seja, a educação é tida como um instrumento para se concretizar a proposta da assistência. Isto é explícito quando se lê a justificativa, pois o problema social da marginalidade é marcante. Na metodologia se encontra a preocupação em atender bem estes alunos oferecendo alimentação, banho e higiene para e também programação nas férias para que não fiquem dispersos durante este tempo.

Há ainda o encaminhamento para outras instituições conforme a necessidade; entende-se que se houver indícios que estas crianças e

adolescentes passam por algum problema que se destaca de situações normais, como agressões físicas, eles terão um atendimento diferenciado. Sobre este período não há informações, mas hoje o núcleo atende crianças e adolescentes que vivem em instituições/abrigos (Educandário, Projeto Esperança e Vida), por terem sido retirados das famílias. Segundo a atual coordenadora este tipo de processo é realizado em conjunto com o Conselho Tutelar.

Neste documento novamente aparece o reforço escolar como prática, embora esta atividade não seja a central e as demais não possuam caráter escolarizado. A preocupação com o número de professores é presente, ao todo são 6, pedagogo e assistente social são apenas “em consulta”, a educação começa a tomar uma outra dimensão dentro do núcleo.

No projeto de “Ampliação e Continuidade do NAI AOF” mudanças significativas são apontadas, como a junção da Diretoria Municipal de Educação e a Coordenação Municipal de Ação Comunitária para órgãos responsáveis. Há o contraponto, pois a educação parece ganhar mais espaço, mas logo em seguida vem a afirmação que o projeto é resposta à Constituição Federal, referente a secção da Assistência Social.

Neste documento surge o Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries como uma atividade pedagógica a ser desenvolvida. O caráter educacional toma forma mais definida, as outras práticas permanecem, como cuidado com o corpo, artesanato... O termo escola é citado e o projeto pedagógico considerado como eixo principal do Plano de Desenvolvimento da Escola (este não foi encontrado no núcleo para consulta, segundo informações deveria estar na Secretaria Municipal de Educação). A preocupação com os aspectos

educacionais também é percebido quando cita-se a Declaração Mundial de Educação e pela presença do supervisor para orientar o trabalho pedagógico do professor.

A justificativa do projeto de informática cita a LOAS como defesa da proteção aos menos favorecidos, por meio de projetos, serviços e benefícios, a assistência permanece como ponto importante dentro do núcleo.

Fica esclarecido no Projeto Bom Conselho e na afirmação da Secretária da Educação que o núcleo possui uma escola de período integral, Centro Educacional Charitas, palavra do latim que significa caridade, coincidência ou não. Ela acaba-se estendendo dentro do núcleo e a parte da assistência fica destinada mais ao acompanhamento das famílias busca-se a aproximação dos pais com a escola e vice-versa, com estratégias (cestas básicas) ou não, há também alguns serviços destinados as crianças e adolescentes.

Um processo distinto do inicial quando predominavam as ações assistenciais, hoje percebe-se que há mais contato entre as duas áreas. Antes a iniciativa partia de uma necessidade dos pais que não tinham onde deixar seus filhos, agora o trabalho parte do aprendizado dos alunos e tenta-se com isto alcançar a família, segundo a coordenadora; embora o critério para aceitar estes alunos no projeto ainda parta da necessidade da família.

Dois pontos que merecem atenção: o incentivo ao voluntariado e a parceria com o Banco do Brasil, que a princípio refletem aspectos das idéias neoliberais, são ações que favorecem o município porque assim ele não se responsabiliza totalmente pelos gastos, configurando a descentralização das responsabilidades públicas que são transferidas para a sociedade civil e para outras instituições. Estes pontos devem ser vistos com cuidado, mas é

importante ressaltar que o núcleo se mantém majoritariamente com recursos públicos, mesmo sendo constituído em uma época contrária a este processo, onde predominam as privatizações.

Para Demo (2002) esta relação entre a assistência e a educação é um sinal de mudanças, rumo a emancipação já que a assistência como uma política social isolada dificilmente promove a autonomia dos indivíduos, podendo facilmente praticar o assistencialismo. Através deste panorama sobre o NAIAOF, percebe-se que ele apresenta mudanças positivas e gradativas, pois cada vez mais a assistência e a educação constroem uma relação mais sólida. Não se pode concluir se estes são passos para a emancipação, pois para esta análise outro recorte deverá ser feito, enfocando as práticas e concepções que envolvem o núcleo, especialmente em relação as ações educativas e a atitudes dos seus sujeitos frente a realidade; e analisando se esta é uma proposta emancipatória ou se segue as concepções do Estado de Bem Estar Social que ofereceu atendimento para manter o povo sob seu controle. Embora o discurso da coordenadora busque ressaltar que um dos objetivos do núcleo é "formar cidadãos conscientes". É necessário um olhar mais minucioso para se afirmar se há ou não o processo de emancipação e se existe como é constituído, pois até agora viu-se que há indícios que caminham para possíveis transformações, mas não são conclusões reais.

Percebe-se, portanto, que mudanças significativas ocorreram dentro do NAIAOF, porém novas questões surgiram durante esta investigação, não sendo aqui possível clareá-las e ainda outras podem aparecer com mais leituras. Deixa-se, então, espaços para futuros estudos sobre o tema e até mesmo sobre o NAIAOF.

Bibliografia

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. IN: GENTILI, P. e SADER, E. (org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARRETCHE, M.T.S. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. BIB, Rio de Janeiro, n.39, 1º semestre 1995, pp.3-40.

BEZERRA, S. *Do assistencial ao educacional: por uma fundamentação filosófica da educação não-formal*. Campinas, SP: [s.n.] 2000.

BLASI, J.; MOREIRA, R.S.M.; RIPPEL, V.C.L. e MESKO, W.S. Neoliberalismo no contexto econômico e educacional. [s.d.]

CAMPOS, M.M.; ROSEMBERG, F. e FERREIRA, I.M. *Creches e pré-escolas no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.

CIDADE, Jornal da Cidade. *Convênio com Banco do Brasil, AABB, FENABB, prefeitura beneficiará crianças do NAIAOF*. Ouro Fino, 2001.

CUNHA, L.A. Comunitarismo e municipalismo. In: *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.

DEMO, P. *Educação pelo avesso: assistência como direito e como problema*. São Paulo: Cortez, 2002.

DRAIBE, S.M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*. São Paulo, 1998.

OURO FINO, Gazeta de. *NAIAOF – Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino*. Ouro Fino, 2001.

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. (Diretoria Municipal de Educação e Coordenação Municipal de Ação Comunitária). *Ampliação e continuidade do*

NAIAOF : Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino.
[s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Histórico NAIAOF.* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *NAIAOF: portas abertas para o futuro da criança e adolescente.* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de (Coordenação Municipal de Ação Comunitária). *NAIAOF: Núcleo de Atendimento à Infância e Adolescência de Ouro Fino.* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *NAIAOF: Núcleo de Atendimento à Infância e à Adolescência de Ouro Fino.* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Principais Ações do Governo Cidadão.* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Programa Integração AABB Comunidade.* Ouro Fino, 2001.

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Projeto Informática para Adolescentes Carentes de Ouro Fino.* Ouro Fino, 1999.

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Projeto PPAG "Pais Presentes, Alimentação Garantida".* [s.d.]

OURO FINO, Prefeitura Municipal de. *Projeto Prêmio Bom Conselho 2003.* Ouro Fino, 2003.

NEPP, Núcleo de Políticas Públicas da UNICAMP. *O sistema de proteção social no Brasil.* Dezembro, 2001.

VENÂNCIO, R.P. *Maternidade Negada.* In: DEL PIORE, M. (org.). *História das mulheres no Brasil.* São Paulo: Editora Contexto e Fund. Ed. Unesp, 1997.

www.inep.gov.br

www.ourofino.mg.gov.br

Referência Bibliográfica

AZZI, Riolando. *A igreja e o menor na história social brasileira*. São Paulo: Edições Paulinas, 1992.

AZZI, Riolando. *A vida religiosa no Brasil: enfoques históricos*.

AZZI, Riolando. *Os Religiosos no Brasil: enfoques históricos*

BUFA, Ester; ARROYO, Miguel & NOSELLA, Paolo. *Educação e cidadania: quem educa o cidadão?* São Paulo: Cortez Autores associados,

CUNHA, L.A. *Educação e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1980.

DEMO, P. *Cidadania Pequena*. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

FELIX, S.J.F.S. *Municipalização do ensino fundamental: a implantação no município de Indaiatuba*. Campinas, SP: [s.n.] 1999.

GADOTTI, M. e ROMÃO, J.E. *Município e educação*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1993.

MARCÍLIO, Maria Luiza. *História social da criança abandonada*. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARCÍLIO, Maria Luiza. *Infância sem destino: o abandono de crianças no Rio de Janeiro no século XVIII*.

SILVA, Anamaria Santana. Educação e assistência: Direitos de uma mesma criança. *Pro-posições*. Vol 10 nº1 (28) março de 1999.

SILVA, A.V. da. *O que cabe nessa bolsa? : uma discussão teórica sobre o Programa Bolsa Escola ; da política pública a um direito negado*. Campinas, SP: [s.n.] 2002.

A mensagem de Paulo Freire: teoria e prática. Textos de Paulo Freire selecionados pelo I.N.O.D.E.P. Editora Nova Crítica, 1971.

CARDIA, Nancy. Direitos humanos e exclusão moral. In: *Violência, sociedade e estado*. Brasília: Departamento de Sociologia da UnB, v.10, nº 02, julho/dez.1995.

CURY, Carlos Jamil. *Educação e contradição*. São Paulo: Cortez, 1995.

DOSSE, François. *A história em migalhas: dos Annales à nova história*. Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1992.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 1994.

GRACIANI, Maria Stela S. *Pedagogia Social de Rua*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1997. (Coleção prospectiva)

SILVA, Tomas Tadeu da (org.). *Trabalho, educação e prática social*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991.

VALLA, V. & GARCIA, R. A fala dos excluídos. *Caderno CEDES*. Campinas: Papyrus, nº 38, 1996.