

**UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS  
PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA A  
CIDADANIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES -  
PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO  
INFANTIL**

**ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**Miriam Luciana Freitas Elias**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2011**

**A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES - PROGRAMA DE  
ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

**por:**

**Miriam Luciana Freitas Elias**

Monografia apresentada ao curso de Pós-graduação em Gestão Pública Municipal, área de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Federal de Santa Maria, (UFSM, RS) como requisito parcial para a obtenção de título de **Especialista em Gestão Pública Municipal**

**Orientador: Pascoal José Marion Filho, Dr.**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2011**

**Universidade Aberta do Brasil  
Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Departamento de Ciências Administrativas  
Pós-graduação em Gestão Pública Municipal**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a monografia de pós-graduação.

**A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA DE  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES - PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO  
DO TRABALHO INFANTIL**

elaborada por:  
**Miriam Luciana Freitas Elias**

como requisito parcial para a obtenção de título de  
Especialista em Gestão Pública Municipal.

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Dr. Pascoal José Marion Filho**  
(Orientador)

Dr. Ítalo Fernando Minello

Dr. Marcelo Trevisan

Santa Maria, agosto de 2011.

## RESUMO

Monografia de Especialização  
Curso de Especialização à Distância em Gestão Pública Municipal  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES - PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

AUTORA: MIRIAM LUCIANA FREITAS ELIAS  
ORIENTADOR: PASCOAL JOSÉ MARION FILHO, Dr.  
Data e Local da defesa: Santa Maria, agosto de 2011.

Este trabalho analisa a relevância da educação para a formação de crianças e adolescentes, enfocando as atividades sócio-educativas (jornada ampliada) desenvolvidas no âmbito da política pública Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, utilizando como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Objetiva demonstrar, sem a pretensão de esgotar o tema, o papel da educação para o desenvolvimento da cidadania e do sentimento de pertencimento à sociedade no ser humano. São abordadas diferentes concepções metateóricas e teorias sobre o processo de desenvolvimento e aprendizagem da criança e do adolescente, buscando uma reflexão sobre as repercussões da prática pedagógica para a formação de um cidadão, representando esse conceito o indivíduo formador de opinião. Através da pesquisa desenvolvida, foi possível observar a contribuição do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI para a formação da cidadania de crianças e de adolescentes, através de aplicação de atividades sócio-educativas no período inverso à escola, pois o processo educacional dessas ações pedagógicas enfoca o desenvolvimento integral do ser humano, trabalhando com atividades lúdicas e relacionais, atribuindo importância ao trabalho em equipe. Assim, é extremamente relevante que o gestor público invista em políticas públicas com enfoque social, a fim de combater de forma eficiente as desigualdades sociais no Brasil e, com isso, melhorar a qualidade de vida da população brasileira.

**Palavras-chave:** Políticas públicas de interesse social; Educação para a cidadania; Atividades sócio-educativas; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

## **ABSTRACT**

Monografia de Especialização  
Curso de Especialização à Distância em Gestão Pública Municipal  
Universidade Federal de Santa Maria

### **EDUCATION'S RELEVANCY FOR CHILDREN AND TEENAGERS – CHILD LABOR ERADICATION PROGRAM**

**AUTHOR:** MIRIAM LUCIANA FREITAS ELIAS

**ADVISOR:** PASCOAL JOSÉ MARION FILHO, Phd.

**Date and Place:** Santa Maria, August 2011.

This work analyses the relevance of education for children and teenagers development, focusing on socio-educational activities (ampliated journey) applied by the public policy Child Labor Eradication Program, with bibliographic and documental research as methodology of work. It aims to reveal, without ending discussion about the subject, education's part in citizenship development as in the feeling of social belonging. Different metatheoretical conceptions and theories about children and teenagers' development and learning process are addressed, in order to think about the repercussion of pedagogical practice in a citizen education, representing this concept an opinion leader individual. The research showed the Child Labor Eradication Program's contribution to children and teenagers' citizenship education, through social-educational activities applied in school's inverse period, since the educational process of those pedagogical actions focused the total development of the human being, working with playful and relational activities, and assigning importance to team work. Therefore, it's extremely relevant that the public manager invests in public policies with social's interests as a way to efficiently overcome Brazil's social inequality and, in consequence, achieve Brazilians' wellbeing.

**Key Words:** Public policies with social interest; Education for Citizenship; Socio-educational activities; Child Labor Eradication Program.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>11</b>
2.1 Conceitos básicos.....	12
2.2 O papel das políticas públicas na Gestão Pública.....	14
2.3 Políticas públicas e o desenvolvimento social no Brasil.....	17
<b>3. EDUCAÇÃO E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....</b>	<b>22</b>
3.1 Modelos de Educação.....	24
3.2 Relação da prática pedagógica com os modelos de educação.....	28
3.3 Conceitos e aspectos de complementaridade no processo educacional das atividades sócio-educativas ou pedagógicas.....	30
<b>4. CIDADANIA E EDUCAÇÃO.....</b>	<b>34</b>
4.1 Conceito de cidadania.....	35
4.2 Educação para a cidadania: novas abordagens.....	38
<b>5. PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL – PETI.....</b>	<b>41</b>
5.1 Histórico do PETI.....	42
5.2 Conceito de Trabalho Infantil e legislação aplicável.....	45
5.3 Atividades sócio-educativas desenvolvidas no âmbito do PETI.....	48
5.4 Objetivos da política pública PETI.....	50
<b>6. RELEVÂNCIA DAS ATIVIDADES SÓCIO-EDUCATIVAS APLICADAS NO PETI PARA FORMAR CIDADÃOS.....</b>	<b>54</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>65</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O Brasil vivencia, desde 1994, com a implementação do Plano Real, um momento de prosperidade e desenvolvimento econômico, o qual alterou sua importância no quadro político internacional. Todavia, 500 (quinhentos) anos de História de desigualdades sociais refletem-se no baixo índice IDH – Índice de Desenvolvimento Humano - alcançado pelo país<sup>1</sup>, onde um número expressivo da população vive na pobreza e sem qualidade de vida (ou expectativa de crescimento pessoal). Entretanto, nos últimos quinze anos, diversas políticas públicas vêm sendo desenvolvidas pelo Governo, a fim de alterar este triste quadro, através de investimentos nas áreas de educação, saúde e assistência social.

Analisando-se o problema das desigualdades sociais no Brasil, que não se reduzem no ritmo acelerado do crescimento econômico experienciado pelo país, percebe-se a necessidade de intervenção governamental, através de políticas públicas com viés social, a fim de reverter tal conjuntura. O Brasil apresentava o terceiro pior índice de GINI (que mede o nível de desigualdade) do mundo, com 0,56, empatando nessa posição com o Equador. Em 2008, houve uma melhora nesse quadro: o índice de Gini foi de 0,515<sup>2</sup>.

Uma das formas de diminuir as desigualdades sociais é investir na criação de empregos. Porém, haja vista a tecnologia e a globalização, as vagas existentes exigem uma qualificação profissional que a maior parte da população brasileira não detém. Por conseguinte, estas pessoas ficam desempregadas ou se submetem à informalidade, em subempregos que não remuneram suficientemente sua força de trabalho. Portanto, investir em **educação** parece ser indispensável para o desenvolvimento social do país.

---

<sup>1</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede os avanços alcançados por um país em três aspectos: vida longa e saudável (baseado na esperança média de vida ao nascer), acesso ao conhecimento (baseado na alfabetização e na escolarização) e nível de vida digno (baseado no PIB per capita associado ao poder de compra em dólares americanos). Os países são classificados dentro desses aspectos em valores médios entre 0 e 1. Em 2009, o Brasil ficou em 75º, com 0,813, e em 2010, em 73º, com 0,699 (nova metodologia) de IDH.

<sup>2</sup> Conforme relatório do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, dos 15 (quinze) países do mundo nos quais a distância entre ricos e pobres é maior, 10 (dez) estão na América Latina, sendo o Brasil o terceiro pior. Fonte: <http://processocom.wordpress.com/201007/27/onu-brasil-tem-3%C2%BA-pior-indice-de-gini-d-mundo>.

Qualificar educadores e aumentar o número de vagas escolares, embora indispensável, não seria suficiente para alterar o déficit educacional brasileiro. Os gestores públicos precisam considerar, ao desenvolver políticas sociais no âmbito educacional, as dificuldades da população ao acesso à escola (transporte, alimentação, diminuição de renda familiar: a criança ou o adolescente não trabalha e vai para a escola, etc.). Um verdadeiro trabalho de resgate de **cidadania**.

No presente trabalho, aborda-se o desenvolvimento da política pública Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, que busca erradicar o trabalho infantil e reconduzir crianças e adolescentes à escola. Essa política pública ilustra o trabalho a ser desenvolvido para que os jovens retornem à escola: auxílio financeiro à família, exigência de matrícula na escola e, no turno inverso, no centro de convivência e fortalecimento de vínculos, onde são realizadas atividades sócio-educativas.

Objetiva-se destacar o papel da educação na formação do indivíduo, a fim de vincular, sem a pretensão de esgotar o tema, a educação como requisito para o desenvolvimento de crianças e adolescentes e sua assunção a categoria de cidadãos, tratando do tema “A importância da educação na formação da cidadania de crianças e adolescentes por meio do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil”.

Este trabalho objetiva apresentar a educação como um dos caminhos viáveis para escapar de nosso passado e alcançar os princípios constitucionais da proteção à dignidade da pessoa humana e da erradicação da pobreza e da miséria. Pesquisar o impacto de políticas sociais que investem na educação de crianças e adolescentes é uma forma de sensibilizar os gestores públicos sobre a relevância da questão educacional e seu papel na formação dos futuros cidadãos brasileiros.

O enfoque da pesquisa bibliográfica e documental realizada é a importância da educação para formar cidadãos. São analisados textos e livros sobre os temas: gestão pública, educação (modelos e relações pedagógicas), cidadania, princípio da dignidade da pessoa humana e atividades sócio-educativas. Ademais, são estudados documentos disponibilizados na Internet sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Tal enfoque é relevante, pois os gestores públicos, adequando-se ao novo modelo de Administração Pública Gerencial,



precisam conhecer as causas da situação-problema a ser enfrentada – no caso em discussão, as desigualdades sociais no Brasil – para buscarem soluções específicas e formularem políticas públicas eficazes, eficientes e efetivas.

Logo, um fator relevante deste trabalho é que analisa a política pública PETI, buscando a alocação de recursos para políticas públicas que atuem na causa da situação-problema e não apenas minimizem sua consequência. No caso, a abordagem da pesquisa enfoca as atividades sócio-educativas e sua relevância no desenvolvimento do reconhecimento do *status* de cidadão pelas crianças e adolescentes inscritas no referido programa.

No primeiro capítulo, será abordado e desenvolvido o conceito e o papel das políticas públicas no âmbito da Gestão Pública, bem como sua relevância para o desenvolvimento social do Brasil. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI consiste numa política pública de interesse social, de modo que o tema é relevante para o trabalho ora apresentado.

Os modelos de educação e a relação da prática pedagógica com esses modelos serão analisados no segundo capítulo. Serão trazidos, ainda, conceitos e aspectos de complementaridade no processo educacional das ações sócio-educativas ou pedagógicas. Essa análise se mostra relevante tendo em vista a aplicação de ações sócio-educativas no âmbito do PETI.

O terceiro capítulo traçará um paralelo entre a educação e a cidadania, ultrapassando o conceito unidimensional de cidadão como eleitor, ao trazer para o conceito os aspectos formadores do princípio da dignidade da pessoa humana, inscrito na Constituição Federal do Brasil, de 05 de outubro de 1988, como um dos princípios basilares de um Estado Democrático de Direito.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI será retratado no quarto capítulo, que contém o histórico do programa, o conceito de trabalho infantil e os objetivos almejados pela política pública em comento, bem como analisa a importância de ações sócio-educativas disponibilizadas às crianças e adolescentes.

Por fim, no quinto capítulo, será discutida a relevância das atividades sócio-educativas desenvolvidas pelo PETI na formação da cidadania das crianças e dos adolescentes inscritos no programa, os quais são submetidos, no horário inverso à escola, a um ambiente saudável e educacional. Analisa-se a importância de tal ambiente para o desenvolvimento social do ser humano.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS**

Gestão social é a gestão de ações sociais públicas para o atendimento de necessidades e demandas dos cidadãos, no sentido de garantir os seus direitos por meio de políticas, programas, projetos e serviços sociais (KAUCHAKJE, 2008, p. 22). Tem por objetivo atender a necessidades e demandas humanas; explicita Kauchakje que “necessidades são próprias da condição humana, ou seja, os homens necessitam de alimento, abrigo, reprodução e saúde, além de autonomia e liberdade; demandas são produtos das relações sociais e estão ligadas às carências”.

As mudanças políticas e econômicas no cenário mundial atingiram todos os setores da sociedade brasileira, inclusive as instituições governamentais, que precisaram reinventar-se e aprimorar-se, para se adaptar à nova realidade. Esse novo cenário exigiu uma nova forma de governar, mais participativa e democrática, o que implicou na paulatina transformação governamental em uma Gestão Pública integrada e voltada para a excelência e qualidade dos serviços públicos.

A intervenção do Estado na sociedade, como forma de diminuir as desigualdades sociais, voltou a ser preocupação dos gestores públicos, após um período de forte influência do neoliberalismo na política. Essa intervenção, na atualidade, se dá através das políticas públicas, as quais têm caráter social, econômico e político.

Políticas públicas configuram um tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos públicos, políticos ou coletivos, pelos gestores públicos. Elas permitem estudar o espaço social antes de sua implementação, ou seja, estão vinculadas ao conceito de planejamento.

Consistem, as políticas públicas, verdadeiros instrumentos de ação do governo, as quais são desenvolvidas por programas ou projetos que devem atender ao interesse da sociedade. Tais políticas seguem um planejamento estratégico, com desenvolvimento de metas e objetivos, a fim de concretizarem alterações significativas na realidade em que intervêm, de forma qualificada e efetiva.

## 2.1 Conceitos Básicos

No que diz respeito às políticas públicas, Ferreira (2007, p. 3) as define como: “o conjunto de objetivos que se relacionam a segmentos ou áreas específicas da população, cuja execução depende de que sejam incluídos em programa de ação governamental”.

Rua (1998, p. 1) decompõe o conceito de políticas públicas, explicando sua formação: “políticas públicas (*policies*) são *outputs*, resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores”. A autora explica a diferença entre política pública e decisão política:

Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando, em maior ou menor grau, uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.

Manin Filho (2005, p. 1) apresenta a seguinte definição para o termo políticas públicas:

Expressão da postura do poder público em face dos problemas e dos diferentes atores que compõem o cenário e sua intenção de dar respostas afeioadas ao papel do Estado na sua relação com a sociedade. [...] As políticas públicas têm os seus ajustes ou alterações (têm a dinâmica) em conformidade com a contextualização da sociedade e as demandas dela emanadas.

As políticas públicas envolvem três funções principais: planejamento, orçamento e execução. O planejamento é a própria concepção da política pública. O orçamento é a alocação de recursos que viabilizem o que foi planejado. A execução é a implementação efetiva, ou operacionalização da política pública. Nessa fase, faz-se, também, a sua avaliação, redefinindo seu curso, quando necessário.

Outro conceito de políticas públicas é apresentado por Guareschi et al. (2004, p. 180):

[...] o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando-se um compromisso público que visa dar conta de determinada

demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público.

Kauchakje (2008, p. 26) ensina que políticas públicas são instrumentos de ação do governo a serem desenvolvidos em programas, projetos e serviços de interesse da sociedade. As políticas públicas são, pois, o meio de realização de ações sociais. A atuação governamental na implementação dessas ações é chamada de gestão social. Na definição da autora, “gestão social é a gestão de ações sociais para o atendimento de necessidades e demandas dos cidadãos, no sentido de garantir os seus direitos por meio de políticas, programas, projetos e serviços sociais”.

As políticas públicas, ainda segundo Kauchakje (op. cit., p. 61), são formas de planejamento governamental que têm o objetivo de coordenar os meios e os recursos do Estado, e também do setor privado, para a realização de ações relevantes e politicamente determinadas, pois “têm a finalidade de promover condições concretas de cidadania”.

As ações sociais, segundo Kauchakje (op. cit., p. 62), atuam em situações de risco e vulnerabilidade da pessoa humana. A autora referida cita as seguintes situações como exemplos de vulnerabilidade social: a) pobreza, b) desemprego de longa duração, c) fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social, e d) discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências. Kauchakje elenca as fases que compõem o ciclo da política pública:

- Formação de agenda: é o reconhecimento de uma situação como problema político. Essa situação é discutida e passa a integrar as atividades de um ou mais grupos de governo;
- Formação das alternativas: é a apresentação de propostas de resolução da situação-problema apresentada. Normalmente, há diferentes propostas, algumas com interesses diversos, de modo que essa fase implica negociações até a tomada de decisão;
- Tomada de decisão: decisão política sobre qual proposta será adotada (ou combinação de propostas). Não é, necessariamente, final, porque pode sofrer transformações;

- Implementação: se reveste em um conjunto de decisões a respeito da execução da política pública; acompanhamento da concretização do que fora decidido. Acontece juntamente com o monitoramento, que é um instrumento de gestão e objetiva facilitar a consecução dos objetivos almejados pela política pública;
- Avaliação: é o conjunto de procedimentos que julgam o resultado da política pública, já implementada. Subsidiaria as decisões dos gestores (feedback) e contribui para aperfeiçoar a formulação de políticas e projetos.

Sobre a formulação das políticas públicas, Kauchakje (2008, p. 68), enfatiza:

Toda política pública é uma forma de intervenção na vida social, estruturada a partir de processos de articulação de consenso e de embate entre atores sociais com interesses diversos, decorrentes de suas posições diferenciadas nas relações econômicas, políticas, culturais e sociais.

Em suma, as políticas públicas envolvem atividade política e, portanto, são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público. Conclui-se que a política pública deve exprimir as demandas da sociedade, atendendo aos anseios da população, enfim, concretizando a democracia.

## **2.2 O papel das políticas públicas na Gestão Pública**

Em 1967, o Decreto-lei nº 200 iniciou, no Brasil, uma reforma gerencial, que buscou trazer a lógica empresarial para o Estado (tendo como decorrência a valorização das empresas públicas). A partir do final da década de 1980, o termo ‘gestão’ passou a significar métodos mais ortodoxos ligados ao neoliberalismo e a uma agenda internacional. Em 1995, o Brasil vivenciou uma profunda Reforma Gerencial, que ainda está sendo implementada e objetiva maior eficiência e transparência da Administração Pública<sup>3</sup>.

Uma extensa reforma constitucional foi parte da Reforma Gerencial do Brasil, iniciada em 1995. Essa reforma teve três dimensões: institucional, cultural e de gestão:

---

<sup>3</sup> Fonte: Revista Gestão Pública. [S. l.: s. n.], 16 ago. 2008. P. 1. Disponível em: [http://www.gestaopublica.net/article\\_read.asp?id=97](http://www.gestaopublica.net/article_read.asp?id=97). Acesso em: 20 jul. 2010.

Existem três formas de administrar o Estado: a ‘administração patrimonialista’, a ‘administração pública burocrática’ e a ‘administração pública gerencial’. A administração patrimonialista é do Estado, mas não é pública, na medida que não visa o interesse público. É a administração típica dos estados que antecederam o capitalismo industrial, mais particularmente das monarquias absolutas que antecederam imediatamente o capitalismo e a democracia. [...] A administração pública burocrática é aquela baseada em um serviço civil profissional, na dominação racional-legal weberiana e no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas de procedimento administrativo. A administração pública gerencial também pode ser chamada de ‘nova gestão pública’ (*new public management*). [...] A Reforma Burocrática foi um grande avanço ao romper com o patrimonialismo e estabelecer as bases para o surgimento da administração profissional. [...] Durante um longo período, que vai aproximadamente dos anos 30 aos anos 70, houve uma clara inconsistência entre as novas tarefas assumidas pelo Estado e o ritmo acelerado do progresso técnico em todas as áreas. [...] A Reforma Gerencial do Estado que vem ocorrendo em um grande número de países faz parte de um movimento mais amplo que é o da reforma do Estado. [...] Já nos anos 90, quando se percebe que esse reajuste não poderia, em termos realistas, levar ao Estado mínimo, temos a ‘segunda onda’ de reformas. Enquanto na primeira onda o domínio da perspectiva econômica leva, em relação ao Estado, essencialmente à política de *downsizing*, a segunda onda de reformas tem caráter institucional. Agora, o projeto fundamental é reconstruir ou reformar o Estado, recuperando a sua governança. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 61-64).

O planejamento em gestão pública ganhou importância concomitantemente às mudanças sofridas pelos Estados após a Segunda Guerra Mundial. Os Estados passaram a adotar políticas sociais e a intervir em diversas áreas da economia. Na fase atual dessas mudanças, vislumbra-se uma priorização dos resultados das decisões políticas, sendo que as administrações públicas têm adotado o planejamento estratégico como instrumento indispensável de governo. A Reforma Gerencial que vem ocorrendo no Brasil prioriza a estratégia de gestão pela qualidade, procurando eficiência e efetividade.

Para Ferreira (2007, p. 1), “administração envolve ação de administrar, gerir negócios públicos e particulares”, seria o conjunto de normas que ordenam e controlam a produtividade e a eficiência, com objetivo de alcançar determinado resultado. Já gestão “é o ato de gerir, administrar, dirigir”. Em sentido amplo, podem parecer sinônimas, mas em sua acepção específica, para o setor público, apresentam diferenças. Segundo o autor, Administração Pública tem um sentido mais amplo, genérico e abstrato, indicando um instrumento do Estado ou conjunto de processos por meio dos quais os recursos públicos são utilizados para a implementação das políticas públicas e a realização de obras e serviços demandados pelas necessidades coletivas. Gestão Pública, por outro lado, se apresenta como algo mais restrito e específico, apontando para o efetivo exercício de uma determinada atividade (prática de atos fundados na competência legal para gerir uma parcela do patrimônio público, sob responsabilidade de determinada unidade).

No que diz respeito à gestão pública municipal, destaca Bernardi (2007, p. 74):

As funções de gestão pública constituem-se no terceiro grupo de funções sociais da cidade e são: a prestação de serviços públicos; a promoção do planejamento territorial, econômico e social; a preservação do patrimônio cultural e natural (histórico, artístico, cultural, paisagens naturais, sítios arqueológicos) e a sustentabilidade urbana.

A Constituição Federal de 1988 não só concedeu autonomia aos Municípios brasileiros como, também, a reforma gerencial da Administração Pública vem transferindo, gradualmente, para os Municípios, maiores responsabilidades (e, conseqüentemente, recursos), tendo em vista a proximidade dos Poderes Executivos municipais com as demandas da população e com a possibilidade de monitoramento da implementação dos programas governamentais.

Gestão pública municipal, pois, envolve as atividades, no âmbito do Município, que prestam auxílio ao poder político atuando nas áreas da educação, saúde, assistência social, segurança, abertura e pavimentação de vias públicas, licença de obras, serviços públicos como transporte, coleta de lixo, saneamento, entre outros (BERNARDI, 2007, p. 254).

Como explicitado anteriormente, as políticas públicas resultam de demandas da sociedade (atores sociais). Existem, basicamente, três tipos de demandas: demandas novas, demandas recorrentes e demandas reprimidas. Ensina Rúa (1998, p. 3):

As demandas novas são aquelas que resultam do surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas. [...] As demandas recorrentes são aquelas que expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que estão sempre voltando a aparecer no debate político e na agenda governamental. [...] As demandas reprimidas são aquelas constituídas por ‘estados de coisas’ ou por não-decisões, que serão discutidos adiante.

Conforme esclarece a autora, uma situação pode gerar insatisfação a muitas pessoas, porém permanecer fora da agenda política dos governos, por um longo tempo. Nesse caso, quando não há mobilização das autoridades governamentais, diz-se que tais situações são ‘estado de coisas’, porque não se encontram dentre as prioridades dos tomadores de decisão. Por outro lado, quando tais situações passam a interessar a determinados atores sociais, com força de pressão, as mesmas entram na agenda governamental, tornando-se ‘problema político’.



Um estado de coisas se transforma em problema político, pois, quando mobiliza ação política de determinado grupo com recursos de poder. Também pode ocorrer que uma situação de crise, calamidade ou catástrofe modifique o estado de coisas, transformando-o em prioridade na agenda governamental.

Recursos de poder representam a capacidade de determinado ator político, ou grupo, de pressionar os governantes por decisões que sejam favoráveis a seus interesses. Envolvem diversas variáveis, tais como: reputação, posição social, contato com redes de influência, poder econômico, poder de mobilização de grandes grupos, etc. Os recursos de poder são os elementos que sustentam as alianças e as negociações em torno de uma política pública.

Essa é a dinâmica das políticas públicas na gestão pública. Uma vez que um problema se torna prioridade governamental, se dá início ao processo de formulação de alternativas. A gestão pública tem por objetivo realizar o interesse público de alcançar o bem comum ao viabilizar ao Estado ferramentas políticas e administrativas adequadas.

### **2.3 Políticas públicas e o desenvolvimento social no Brasil**

O Brasil vivencia um período de mudanças no que concerne à participação popular na política. Até o início da década de 1980, quase não existiam políticas públicas de cunho inteiramente social (havia muito paternalismo<sup>4</sup> e populismo<sup>5</sup>, mas não se identificavam programas sérios com objetivo de mudanças na estrutura da sociedade brasileira).

No Brasil, o mais notório exemplo de paternalismo se deu no governo Vargas, no qual qualquer tentativa de mobilização popular originada da sociedade civil e não do Estado, com suas políticas oficiais, sofria inteira coerção por parte deste. Um exemplo é a criação de sindicatos oficiais, como forma de se realizarem modificações na ordem social que se

---

<sup>4</sup> Termo que frequentemente é usado com significado pejorativo, sinalizando uma atitude ou um julgamento indevidamente condescendente, feito com o claro propósito de favorecer algo ou alguém que não são merecedores de tal benefício. (VILLELA, 2010, p. 1).

<sup>5</sup> O populismo apresenta-se como uma interação entre o desejo individual e/ou de um grupo ansioso pelo poder e as necessidades da grande massa. [...] Estas ações dependem de recursos pessoais como empatia, oratória, carisma e desejo embriagante pela mudança; seleção de indivíduos tenazes e capazes de executar as orientações sem grandes questionamentos; apoio sistêmico da mídia, seja ela estatal ou privada. (MARUTI, 2008, p. 1).

mostravam necessárias, devido a todo contexto mundial em que se inseria o país, contudo de uma maneira pela qual os detentores do poder político e econômico não perderiam o controle da situação. Através do paternalismo, as camadas populares e menos favorecidas obtinham as conquistas escolhidas pelo governo, da forma que este as queria conceder, na intensidade que desejava. A população tinha seus maiores anseios satisfeitos, não se tendo sublevado, não ocorrendo, por conseguinte, danos maiores à classe dominante minoritária, a qual continuou mantendo sua posição de destaque e superioridade. É a chamada **política de cooptação** (SILVEIRA, 1997, p. 4).

Tanto na República Velha quanto na época dos Governos Militares, percebia-se uma centralização do poder de decisão nas elites governantes. A sociedade civil estava, portanto, excluída do processo de formulação, avaliação e controle de políticas públicas. Somente com a democratização do País, a partir de 1988, passou a ocorrer uma constante – porém lenta – abertura da agenda política, permitindo-se a participação popular no processo decisório.

A partir da metade da década de 1990, a Administração Pública passou a se preocupar com a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental. Passou-se a investir na qualidade dos serviços públicos. Kauchakje (2008, p. 104-105) explica a diferença entre esses três conceitos, no âmbito das políticas públicas:

Eficiência: análise da realização das ações de acordo com o planejado em termos de tempo, recursos e procedimentos previstos. É o rendimento técnico e administrativo da ação.

Eficácia: análise do cumprimento dos objetivos relacionados ao alcance das metas e das demandas previstas para serem atendidas.

Efetividade: estudo do impacto das ações sobre a situação analisada e sobre as demandas identificadas e potenciais. Permite observar tendências ou não de superação das condições apontadas no estudo inicial que justificou a intervenção do projeto.

A paulatina descentralização das decisões incorporou aspectos de redistribuição do poder, ao favorecer a democratização das relações entre o Estado e a sociedade, criando novos fóruns de participação popular, como, por exemplo, os conselhos municipais e o orçamento participativo<sup>6</sup>. A nova conjuntura visa romper com a rigidez burocrática da Administração Pública, trazendo novos instrumentos de gestão, que avaliem o resultado das ações políticas.

---

<sup>6</sup> O orçamento participativo é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade. Nele, a população decide as prioridades de investimentos em obras e serviços a serem realizados a cada ano, com os recursos do orçamento da prefeitura.

A mudança que está se operando amplia o acesso da população na tomada de decisão política, melhora a qualidade do serviço público e, certamente, fortalece o exercício da cidadania. Todavia, a população brasileira não está devidamente preparada para uma efetiva participação nesses debates democráticos. Isso deriva, principalmente, da profunda desigualdade social existente no País, e das condições de miserabilidade e ignorância em que está mergulhada a maior parte da população. Por isso, é importante que o gestor público atente para as políticas públicas de interesse social.

A gestão pública de interesse social objetiva atender às pessoas e aos grupos sociais que se encontram em situação econômica, cultural, de trabalho, familiar ou pessoal de desvantagem social, aqueles considerados **vulneráveis**.

Para Reisdörfer (2007, p. 1), as políticas sociais têm apresentado um caráter descontínuo e ineficaz em nosso país:

No Brasil, as políticas públicas têm assumido caráter compensatório e paliativo frente às situações de vulnerabilidade social. Apresentam-se através de ações fragmentadas, descontínuas e focalizadas para o atendimento de determinados segmentos sociais, o que descaracteriza o princípio de universalidade como direito de todos os cidadãos. [...]

As políticas educacionais (de inclusão) e as políticas sociais (programas de transferência de renda mínima) se constituem como programas que pressupõem atender de forma universalizada todos os cidadãos. Mas o que se percebe, na maioria das vezes, são programas fragmentados e focalizados, sem continuidade de ações e atividades que contribuam efetivamente para a emancipação dos sujeitos.

Kauchakje (2008, p. 32) elenca os fatores que caracterizam a vulnerabilidade, quais sejam: “pobreza; desemprego de longa duração; fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social; e discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências”. Também define o que caracteriza **risco social**:

- privação de bens e condições de sobrevivência digna (por exemplo: ausência de renda);
- violação de direitos: sub-habitação, desnutrição, maus-tratos, etc.;

---

Além disso, ele estimula o exercício da cidadania, o compromisso da população com o bem público e a co-responsabilização entre governo e sociedade sobre a gestão da cidade. Fonte: <http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/OrcamentoParticipativo.asp>

- trabalho infantil;
- rompimento dos laços familiares e comunitários;
- abandono, negligência;
- uso de substâncias psicoativas;
- moradia nas ruas.

Há fatores sociais que são considerados geradores de vulnerabilidade e risco social, como ensina Kauchakje (op. cit., p. 33) “as causas principais das carências e das demandas sociais são três: a questão social, o processo de urbanização excludente e a fragilidade na rede de serviços sociais urbanos e rurais”.

No Brasil, uma parcela significativa da sociedade não tem as suas necessidades humanas básicas satisfeitas. Mesmo com o desenvolvimento econômico apresentado pelo Brasil, nos últimos 15 (quinze) anos, o ‘desenvolvimento humano’, traduzido pela qualidade de vida da população, não ocorreu na mesma proporção.

A questão social brasileira é representada pela profunda desigualdade social, em que uma massa da população vive em extrema pobreza, enquanto algumas pessoas concentram renda e terras. Uma das questões sensíveis vinculadas à desigualdade social é o trabalho infantil.

Muitas crianças e adolescentes brasileiros não conseguem frequentar a escola e precisam trabalhar desde a mais tenra idade para auxiliar na sobrevivência da família. Vivem na miséria, desnutridas, analfabetas: têm sua infância roubada. A esses seres humanos são negados os direitos garantidos em lei e o próprio processo civilizatório, pois sua condição de vida não lhes permite o adjetivo de cidadão. Mittler (2003, p. 82) salienta:

Não ter nenhum dinheiro e viver abaixo da linha de pobreza oficial afeta todos os outros aspectos da vida. Isso causa imenso estresse e muitas preocupações aos pais e àqueles que cuidam das crianças, o que lhes deixa com pouco tempo para desfrutarem a convivência com as crianças e muito menos para cooperarem com as escolas na promoção da aprendizagem de seus filhos. Isso também tem um efeito significativo na nutrição e na saúde geral e, portanto, aumenta a vulnerabilidade para enfermidades e acidentes.

Os direitos humanos estão garantidos em lei; no Brasil, porém, cabe ao gestor público torná-los concretos e efetivos para a maior parte dos brasileiros. Nesse ínterim, surgem as políticas públicas, e a importância da discussão popular, acadêmica e midiática na formação das agendas governamentais, a fim de movimentar grupos de pressão para uma mudança social e cultural no País. Faz-se necessária uma gestão democrática das políticas públicas, para fortalecer a participação social e para produzir respostas consistentes às reivindicações da sociedade civil. Somente quando a sociedade conseguir penetrar suas demandas na agenda política, transformando-as em políticas públicas, a cidadania alcançará a maioria da população.

### 3 EDUCAÇÃO E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A educação engloba os processos de **ensinar** e **aprender**. É um fenômeno observado em qualquer sociedade ou grupo de seres humanos, responsável pela formação e manutenção da cultura. O direito à educação está previsto constitucionalmente, e faz parte da formação do cidadão brasileiro.

Para que seja respeitada a dignidade dos cidadãos, é necessário o investimento em educação. O princípio da dignidade da pessoa humana está insculpido na Constituição Federal Brasileira de 1988, entre os princípios fundamentais do art. 1º. É um valor moral e espiritual inerente à pessoa, ou seja, todo ser humano é dotado desse preceito, e tal constitui o princípio máximo do Estado Democrático de Direito. Ganhou a sua formulação clássica por Immanuel Kant, na "*Fundamentação da Metafísica dos Costumes*", de 1785, que defendia que as pessoas deveriam ser tratadas como um fim em si mesmas, e não como um meio (objetos), e que assim formulou tal princípio: "No reino dos fins, tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem preço, pode ser substituída por algo equivalente; por outro lado, a coisa que se acha acima de todo preço, e por isso não admite qualquer equivalência, compreende uma dignidade" (QUEIROZ, 2005, p. 6).

O pensador Kant contribuiu, com sua obra, para a construção jurídica do arcabouço dos direitos humanos. Queiroz (op. cit., p. 4) explicita o conceito de dignidade para Kant:

[...] a dignidade é uma qualidade inerente aos seres humanos enquanto entes morais: na medida em que exercem de forma autônoma a sua razão prática, os seres humanos constroem distintas personalidades humanas, cada uma delas absolutamente individual e insubstituível.

Percebe-se pela história brasileira que a garantia de direitos na legislação e o crescimento econômico não bastam para assegurar a justiça social. Apesar de diversos direitos individuais e coletivos estarem previstos constitucionalmente e na legislação infraconstitucional, somente tornar-se-ão efetivos quando transpostos para a vida cotidiana das pessoas.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 52) relatam a luta por uma educação pública e abrangente, travada por professores, técnicos e sociedade civil, previamente à promulgação

da Constituição Federal de 1988. Grupos organizados reivindicavam um sistema nacional de educação, buscando aprovar proposta recorrente desde a década de 1930: uma educação pública gratuita como direito subjetivo e dever do Estado. O projeto baseava-se em cinco diretrizes: melhoria da qualidade na educação; valorização e qualificação dos profissionais da educação; democratização na gestão do sistema educacional; financiamento da educação por verbas públicas e níveis de ensino (ampliação da escolaridade obrigatória, abrangendo creche, pré-escola, 1º e 2º graus).

A Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em 1990, em Jomtien (Tailândia), pode ser considerada o marco inicial para a mudança de posicionamento político do Brasil em relação à educação. O Brasil constava, à época, como um dos 9 (nove) países com maior taxa de analfabetismo do mundo (juntamente com Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão). Nessa Conferência, os Estados comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a Educação para Todos (Education for All – EFA), coordenado pela UNESCO.

Contudo, somente a partir do Governo de Itamar Franco, através da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, publicado em 1993, é que a reforma na educação passou a se concretizar. A questão de qualidade e valorização dos professores, no entanto, apesar de prevista nos relatórios e conferências, não foi ainda contemplada. A única mudança significativa foi a exigência de formação de nível superior para os professores. A contrapartida do governo, de investir em salário digno e na constante qualificação acadêmica, ainda está na promessa.

O Brasil, portanto, tem um longo caminho a percorrer, a fim de modificar o quadro da educação no país. É necessário instruir a população sobre seus direitos e sobre como torná-los efetivos. No Brasil os direitos humanos nem sempre são concretizados, o que aprofunda ainda mais o fosso entre ricos e pobres.

Nesse contexto, destaca-se a importância das políticas públicas com enfoque social, pois essas possibilitam, em última análise, a promoção de condições concretas de cidadania.

### 3.1 Modelos de Educação

Existem diferentes modelos de educação embasados em teorias sobre o processo de ensino-aprendizagem. Conforme o modelo educacional difere a prática nas escolas e o objetivo dos educadores.

O **modelo mecanicista**, conforme lecionam Werner e Santo (2010, p. 2), tem como metáfora básica a máquina, “seja na representação do universo [...], seja na compreensão do homem como máquina biológica. A concepção mecanicista determinou um modelo de homem ‘reativo’, ‘passivo’, ou seja, um organismo vazio”.

A corrente psicológica comportamentalista (behaviorista) decorre dos pressupostos mecanicistas. Essa corrente fornece explicações para processos mentais elementares observáveis, reduzindo, por conseguinte, qualquer fenômeno complexo à fórmula estímulo-resposta. Conforme ensinam Werner e Santo, essa corrente não explica o caráter subjetivo da consciência humana.

Behaviorismo, também designado de comportamentalismo, é o conjunto das teorias psicológicas (dentre elas a Análise do Comportamento e a Psicologia Objetiva) que postulam o comportamento como o mais adequado objeto de estudo da Psicologia. Comportamento geralmente é definido por meio das unidades analíticas respostas e estímulos. Historicamente, a observação e a descrição do comportamento fizeram oposição ao uso do método de introspecção (WERNER e SANTO, op. cit., p. 2).

Como precedentes do Comportamentalismo podem ser considerados os fisiólogos russos Vladimir Mikhailovich Bechterev e Ivan Petrovich Pavlov. Bechterev, grande estudioso de neurologia e psicofisiologia, foi o primeiro a propor uma Psicologia cuja pesquisa se baseasse no comportamento; Pavlov, por sua vez, foi o primeiro a propor o modelo de condicionamento do comportamento conhecido como condicionamento reflexo, e tornou-se conceituado com suas experiências de condicionamento com cães.

O modelo mecanicista entende que tanto o desenvolvimento quanto a aprendizagem da criança são processos idênticos e decorrem do condicionamento do meio, sendo que o desenvolvimento corresponde a uma mera sequência de eventos previsíveis e decorrentes dos



hábitos. Logo, o sujeito do conhecimento é considerado passivo, ou reativo, diante da realidade em que vive. O que caracteriza essa metodologia de ensino é a ênfase numa programação rigorosa de passos para adquirir conhecimentos (ARANHA, 2006, p. 152).

O **modelo organicista**, segundo Werner e Santo (2010, p. 3), “utiliza como metáfora básica o organismo, o sistema vivo organizado”. A atividade, e não mais os elementos “[...] é o que caracteriza, essencialmente, o organismo”. Assim, esse modelo determina uma nova vertente na epistemologia e na psicologia do desenvolvimento, com ênfase na concepção do homem como ‘ativo’ ao ambiente (fonte das ações que trazem o conhecimento do mundo). Explicitam os autores referidos (op. cit., p. 4):

A atividade espontânea e inerente designa o caráter essencial do organismo nessa perspectiva. A atividade consiste na transição contínua de um estado a outro, em uma sucessão incessante, em função de determinada finalidade (causa teleológica). O modelo organicista alinha-se na perspectiva funcionalista que sustenta que os processos mentais devem ser compreendidos em função de sua utilidade para o organismo e da sua adaptação ao meio.

Nessa concepção, o conhecimento do mundo resulta da interação do homem (sujeito do saber), com o sistema organizado e ativo, com as coisas em si (objeto do saber). Em consequência, considera-se que o desenvolvimento cognitivo decorre dos esforços individuais do sujeito.

Há um alinhamento entre a concepção organicista e a visão individualista do mundo, na medida em que enfatizam a relevância de conceitos como talentos e aptidões. A experiência é valorizada, sendo considerada como facilitadora ou inibidora do curso do desenvolvimento.

Logo, a concepção organicista possui afinidade com a teoria psicológica construtivista-interacionista. O principal pensador desta teoria é Piaget. Ele concebeu a criança como um ser dinâmico, o qual interage constantemente com a realidade, operando ativamente com objetos e pessoas (WERNER e SANTO, op. cit., p. 4). É exatamente essa interação que possibilita a construção, pela criança, de estruturas mentais. A interação acontece por meio de dois processos simultâneos: a organização interna e a adaptação ao meio. A adaptação ocorre pela assimilação (incorporação de experiências e esquemas mentais

já existentes) e acomodação (modificação do organismo, que reage aos novos dados assimilados, transformando-os em esquemas mentais).

Para a teoria interacionista, a aprendizagem está sempre subordinada ao desenvolvimento, e a produção do conhecimento depende do esforço mental de cada indivíduo (variáveis: maturidade e desenvolvimento de esquemas mentais). Cada pessoa representa o mundo de acordo com seus esquemas mentais, os quais mudam conforme seu desenvolvimento. Barros e Cavalcanti (2000, p. 2) lecionam que, para Piaget, havia quatro estágios de desenvolvimento:

- sensório-motor (0 a 2 anos): a criança representa o mundo em termos de ações, tais como chupar, olhar, deixar cair, etc.;
- pré-operacional (2 a 7 anos): a criança lida com imagens concretas e é limitada por problemas de concretude, irreversibilidade, egocentrismo e centralização;
- operações concretas (7 a 11 anos): a criança tem a capacidade recém adquirida de operar mentalmente, ou de mudar uma situação concreta e de realizar operações lógicas sem apresentar os problemas do estágio anterior;
- operações formais (11 anos em diante): inicia-se uma progressiva capacidade mais refinada para executar operações mentais, não apenas como objetos concretos, mas também como símbolos. Passa a pensar em termos de hipóteses e possibilidades.

**O modelo histórico-social** percebe o homem como um ser social constituído por relações histórico-sociais. Ensinam Werner e Santo (2010, p. 6, grifo nosso):

O aspecto social desse modelo refere-se ao modo como os homens estabelecem relações entre si e com o mundo. Todas essas relações constituem as relações sociais que são produzidas pelos próprios homens em função de determinadas condições históricas.

Somente a partir das relações sociais podemos compreender o que, como e por que os homens agem, pensam, atribuem, conservam ou transformam o sentido das suas relações com o meio, instauram um determinado tipo de sociabilidade, produzem idéias ou representações pelas quais procuram explicar e compreender o mundo, a sociedade e suas próprias relações sociais. [...]

O aspecto histórico, entretanto, não remonta a uma visão de história como sucessão de fatos no tempo ou como progresso das idéias, mas ao modo como homens concretos em condições objetivas criam os instrumentos e as formas culturais da sua existência social, reproduzindo e transformando o social, o econômico, o político e o cultural.

**O modelo histórico-social estabelece uma nova compreensão da relação cognitiva sujeito-objeto. Enquanto o modelo mecanicista enfatiza o objeto (empirismo) e o modelo organicista privilegia o sujeito (idealismo), ele, ao contrário, propõe o princípio da não predominância de um sobre o outro, ou seja, o princípio da interação entre sujeito-objeto (perspectiva dialética).**

No modelo histórico-social o homem constrói o conhecimento através de sua interação com o meio, porém essa interação envolve aspectos históricos e sócio-culturais. Segundo Aranha (2006, p. 153-154):

[...] não se pensa mais na verdade como se fosse um fato, uma essência, uma realidade dada, mas como resultado de um desenvolvimento do Espírito, da Razão. [...] O que importa destacar [...] é a ênfase no *processo* (nada é estático), na *contradição* (não há linearidade no desenvolvimento, que resulta do embate e do conflito) e no *caráter social* do engendramento humano (permeado pelas relações humanas e que por isso se expressa de modos diferentes ao longo da história).

Essa teoria psicológica enfatiza a importância da linguagem para a aprendizagem, pois ela é adquirida nos relacionamentos interpessoais (sociedade) e, ao ser internalizada, se transforma em instrumento do pensamento. A linguagem, portanto, tem as funções de organizar a inteligência, regular os comportamentos, permitir a comunicação e expressão de pensamentos e planejar ações e soluções de problemas. Conforme ensina Aranha (op. cit., p. 33):

A educação não pode ser compreendida à margem da história, mas apenas no contexto em que os indivíduos estabelecem entre si relações de produção da sua própria existência. Desse modo, não há como separar educação e poder: a educação não é um processo neutro, mas se acha comprometida com a economia e a política de seu tempo.

Assim, no modelo histórico-social, os processos de desenvolvimento e aprendizagem constituem um processo unitário. Esses processos são explicitados na conceituação das seguintes categorias: desenvolvimento real, desenvolvimento potencial e zona de desenvolvimento proximal.

Segundo conceituam Werner e Santo (2010, p. 7), o **desenvolvimento real** indica o nível de desenvolvimento das funções mentais da criança, de acordo com o que consegue realizar por si própria. O **desenvolvimento potencial** envolve o que a criança ainda não consegue fazer de forma independente. Por fim, **zona de desenvolvimento proximal** configura a distância entre o desenvolvimento real e o desenvolvimento potencial.

A criança, pois, aprende num espaço de interação e interlocução com adultos e crianças mais experientes, sendo que a ação educativa deve envolver motivos sociais significativos, localizados historicamente, como referências para essa criança. Portanto, para o modelo de educação histórico-social, apesar dos processos de desenvolvimento e

aprendizagem não coincidirem, o desenvolvimento progride de forma mais lenta e atrás do processo de aprendizagem. Por conseguinte, a aprendizagem significativa resulta em desenvolvimento mental organizado.

### **3.2 Relação da prática pedagógica com os modelos de educação**

O modelo mecanicista imprime marcas autoritárias na relação educativa, na qual o educador teria autoridade absoluta e objetivaria apenas passar conteúdos, habilidades e atitudes para o aluno, através de treinamento de funções e métodos coercitivos (prêmios X castigos). A relação educativa fica reduzida a um condicionamento da criança, que se torna mera repetidora de conteúdos memorizados. O método de ensino envolve memorização a partir de repetições de conteúdo e ações.

Nesse tipo de pedagogia, o objeto tem primazia, dando importância ao meio e à forma de transmissão dos conhecimentos acumulados. Geralmente, nesse tipo de trabalho, quando a criança apresenta dificuldades em apreender o conteúdo, a culpa lhe é atribuída, buscando-se alguma deficiência que justifique ou impeça que ela reproduza o comportamento esperado.

Já para o modelo organicista, a educação deve possibilitar um desenvolvimento amplo e dinâmico desde o período sensório-motor até o operatório-abstrato. Assim, a escola deve partir dos esquemas de assimilação da criança, propondo atividades desafiadoras que provoquem desequilíbrios e reordenamentos (esquemas mentais) sucessivos, promovendo, dessa forma, a descoberta e a construção do conhecimento.

Os pressupostos dessa teoria apontam para uma prática pedagógica permissiva, ao deslocar o centro da relação de ensino para o aluno, enfatizando as diferenças individuais de cada criança (maturidade e interesse). O conhecimento é concebido como resultado da ação entre o sujeito e o objeto (o processo de conhecimento é dinâmico). Em decorrência, eventuais problemas de aprendizagem não são mais vistos como deficiência (visão mecanicista) e sim como imaturidade.

No modelo organicista, então, o professor estimula o aluno a construir seu conhecimento, a partir de suas descobertas individuais. A aprendizagem do aluno só ocorre à

medida em que ele age sobre os conteúdos específicos e tem suas próprias estruturas previamente construídas ou em construção (MORAES, 1997, p. 202). É incentivado o trabalho em equipe.

A prática pedagógica no modelo histórico-social, por sua vez, leva em conta os conceitos de desenvolvimento real, desenvolvimento potencial e zona de desenvolvimento proximal. Nela, há ênfase para a orientação do adulto ou para a colaboração de outras crianças mais experientes no desenvolvimento e aprendizado da criança. Com tal interferência, a criança se habilita a solucionar problemas que não teria condições de resolver sozinha (há uma aceleração no seu desenvolvimento real).

A relação pedagógica deve-se configurar num espaço de interação e interlocução do professor com os alunos e entre os próprios alunos (ajuda mútua). A atividade conjunta e o esforço compartilhado apropriam à criança habilidades e conhecimentos culturais e escolares. O professor ou instrutor precisa favorecer a convivência social do aluno, estimulando-o a trocar informações com os demais, em busca da construção de um conhecimento coletivo e compartilhado.

Portanto, nesse modelo, o professor é um mediador do processo de construção do conhecimento, que acontece através de interações sociais. Conforme ensina Aranha (2006, p. 164), no modelo histórico-social, há ênfase no processo dialético, o qual tem como característica a contrariedade (tese e antítese: síntese) e a totalidade, pela qual o todo predomina sobre as partes que o constituem: “são essas categorias que permitem compreender o ser humano como ser histórico-social, mobilizado pela dialética entre o social e o pessoal, a teoria e a prática, o sujeito e o objeto, o determinismo e a liberdade”.

Arruda (2006, p. 33) salienta a natureza dinâmica da educação e a sua vinculação com a ideologia da classe dominante, o que a torna mutável conforme o contexto cultural e histórico de determinada sociedade:

A educação não pode, portanto, ser considerada apenas um simples veículo transmissor de saberes e valores, mas também um instrumento de crítica dessa herança. A educação deve abrir espaço para que seja possível a reflexão crítica da cultura.

Para superar essa posição de imobilidade e introduzir, pois, uma educação voltada para a formação de indivíduos pensantes e críticos, seria necessário, segundo Aranha (2006, p. 85-86), uma contra-ideologia:

Aplicando o conceito de dialética à educação, podemos ver que uma teoria educacional não determina autoritariamente e *a priori* o que deve ser feito, mas parte da análise dos fatos e deve para eles retornar, a fim de agir sobre eles, mantendo viva a relação entre o pensar e o agir. [...] Apesar de pertencer ao mundo do trabalho, a escola deve dar condições para que se discuta criticamente a realidade em que se acha mergulhada.

### **3.3 Conceitos e aspectos de complementaridade no processo educacional das atividades sócio-educativas ou pedagógicas**

As ações sócio-educativas têm um aspecto complementar à educação de crianças e adolescentes. Baseggio, em sua monografia, salientou que tais atividades oportunizam aos alunos atividades extra-classe que trabalham o ser humano em sua totalidade, levando em consideração as novas perspectivas pedagógicas de educação:

As ações complementares ou oficinas sócio-educativas vêm ao encontro (sic) com uma nova perspectiva pedagógica de educação, são destinadas as crianças e adolescentes e devem ser vistos como importante instrumento de inclusão social, como medidas de apoio educativo e complemento curricular que busquem contribuir para a igualdade de oportunidade, de acesso e progressão escolar. Através destas ações consegue-se oportunizar alunos a participarem de atividades extra-classe que visam o desenvolvimento de diferentes habilidades. Tem como intuito um trabalho que considere o ser humano na sua totalidade, tornando a escola um espaço atrativo, mais lúdico e que busca a efetivação do conhecimento através de diferentes atividades que possam resultar no reconhecimento de vários talentos. (BASEGGIO, 2010, p. 1).

Como se infere da própria denominação, as referidas ações têm caráter social e educativo, pois objetivam evitar que crianças e adolescentes fiquem expostos a situações de risco. A proposta de trabalho das ações sócio-educativas é, exatamente, introduzir, no período inverso à escola, diversas atividades físicas, artísticas, intelectuais, culturais, etc., as quais oportunizam o desenvolvimento integral do indivíduo.

São especialmente dirigidas às famílias de baixa renda, nas quais a porcentagem de evasão escolar e de trabalho infantil é alarmantemente alta. As famílias recebem um auxílio financeiro do governo, porém, em contrapartida, devem comprovar que as crianças e os

adolescentes estão matriculados na escola e nos centros de atividade sócio-educativa, no período inverso ao escolar.

Assim, ao mesmo tempo em que crianças e adolescentes são afastados do trabalho infantil, a continuação da sua formação escolar é estimulada (pela exigência da comprovação de matrícula e frequência mínima às aulas). Ademais, de forma complementar, são aplicadas atividades sócio-educativas, que objetivam resgatar a auto-estima desses jovens brasileiros e promover sua cidadania.

**Atividades sócio-educativas** são, pois, as que buscam viabilizar, em horários alternativos, o desenvolvimento de diferentes habilidades que intensifiquem a aprendizagem de crianças e adolescentes. A intencionalidade de trabalho é o desenvolvimento integral do ser humano. Constituem-se, essas atividades, numa alternativa que surge como prática pedagógica, voltada a trabalhos que intensifiquem a construção de um ser humano como um todo, proporcionando ações dinâmicas no processo ensino-aprendizagem. Têm cunho social e educativo (BASEGGIO, 2010, p. 14).

Uma das características da exclusão social é o afastamento do indivíduo da sociedade e dos benefícios trazidos pela vida social. Os excluídos não usufruem de todas as opções de lazer, divertimento, cultura e conhecimento ofertados por cada cidade. Na verdade, percebe-se, em cada município brasileiro, a existência de duas cidades: uma dos incluídos, que recebe investimentos do governo, que tem serviços públicos disponíveis, etc.; outra dos excluídos, sem saneamento básico, sem água encanada e sem acesso aos serviços básicos para uma vida digna. Essa exclusão enfraquece o sentimento de pertencimento do indivíduo àquela sociedade.

O **pertencimento**, ou sentimento de pertencimento, é a crença subjetiva numa origem comum que une distintos indivíduos. Os indivíduos pensam em si mesmos como membros de uma coletividade, na qual símbolos expressam valores, medos e aspirações. Esse sentimento pode fazer destacar características culturais e raciais. Quando as pesquisas de sociólogos e antropólogos distanciaram-se do conceito de raça, passaram a considerar a ideia de pertencimento, que pode ser temporário ou permanente. Ele pode ser reconhecido na forma como um grupo desenvolve sua atividade de produção, manutenção e aprofundamento das

diferenças, cujo significado é dado por eles próprios em suas relações sociais. Quando a característica dessa comunidade é sentida subjetivamente como comum, que pode ser a ascendência comum, surge o sentimento de "pertinência", de pertencimento, ou seja, há uma comunidade de sentido (AMARAL, 2006, p. 1).

A posição social, definida pelo grupo social de origem da criança, segundo Belloni, leva a um determinado tipo de socialização e, por consequência, à transmissão de um *habitus* específico. A autora oferece a seguinte definição de *habitus*: “conjunto de disposições, de maneiras de pensar, de sentir, de se comportar, socialmente constituído e incorporado pelos indivíduos” (BOURDIEU, 1971 apud BELLONI, 2007, p. 71). O *habitus* ao mesmo tempo em que é responsável pela interiorização das estruturas objetivas pelo indivíduo, também o é pela exteriorização de comportamentos, pois o indivíduo não pode ser considerado fora da sociedade em que vive:

[...] o indivíduo moderno, livre, emancipado, não pode existir sem a sociedade moderna, da qual ele é o produto mais típico. A ideia de emancipação, a própria necessidade de autonomia, vivida como a afirmação da liberdade do indivíduo é uma destas normas que interiorizamos ao longo de nossa socialização. É importante destacar que autonomia individual é talvez uma das principais normas do mundo atual, extremamente funcional ao mercado de trabalho [...] Cabe à Sociologia da Infância, ou melhor ainda, aos **estudos interdisciplinares da infância**, construir novas abordagens capazes de compreender a complexidade deste processo de construção do indivíduo jovem no contexto de uma sociedade globalizada, mas diversa e desigual, profundamente marcada pela presença massiva de novos objetos técnicos de comunicação e informação que produzem cultura e educação. (BELLONI, op. cit., p. 75, grifo da autora).

Por sociedade, entende-se o conjunto de pessoas que compartilham propósitos, gostos, preocupações e costumes, e que interagem entre si constituindo uma comunidade. É o corpo orgânico estruturado em todos os níveis da vida social, com base na reunião de indivíduos que vivem sob determinado sistema econômico de produção, distribuição e consumo, sob um dado regime político, e obediente a normas, leis e instituições necessárias à reprodução da sociedade como um todo; coletividade (DIAS, 2009, p. 1).

O processo de socialização tem início, conforme esclarece Aranha (2006, p. 59), pela influência da comunidade sobre os indivíduos:

O mundo cultural é, dessa forma, um sistema de significados já estabelecidos por outros, de modo que, ao nascer, a criança encontra um mundo de valores dados, onde ela se situa. A língua que aprende, a maneira de se alimentar, o jeito de sentar,



andar, correr, brincar, o tom de voz nas conversas, as relações sociais, tudo, enfim, se acha estabelecido em convenções. Até a emoção, que é uma manifestação espontânea, sujeita-se a regras que dirigem de certa maneira a sua expressão. A condição humana resulta, pois, da assimilação de modelos sociais: a humanização se realiza mediada pela cultura.

O ser humano não se torna espontaneamente um ser social, ele precisa passar por um processo de socialização, o qual, ensina Belloni (2007, p. 58) “integra a influência de todos os elementos presentes no meio ambiente e exige a participação ativa da criança”. A estruturação da personalidade se realiza na prática interativa das crianças com seu universo de socialização, que inclui, além de instituições como família, escola, igrejas e mídias, os amigos do bairro e adultos com quem entrem em contato. Segundo Belloni (op. cit., p. 67):

[...] a socialização permite que se construa a identidade por meio de interação – através da consideração do outro e da incorporação de papéis sociais – e de aprendizagem de modelos; implica a compreensão do *outro* que coloca em jogo a faculdade de comunicação e a faculdade simbólica característica dos seres humanos, notadamente através da linguagem.

Decorre daí a importância do jogo na socialização de crianças. Posteriormente, na adolescência, a socialização evolui para a apropriação subjetiva do espírito da sociedade, do grupo.

Conclui-se que a **socialização** é um processo essencialmente ativo que se desenrola durante toda a infância e adolescência por meio da prática e das experiências vividas, não se limitando de modo algum a um simples treinamento realizado pela família, escola e outras instituições especializadas (BELLONI, op. cit., p. 58).

O processo de socialização, pois, é impregnado destas questões de sociedade. A Sociologia da Infância, conforme explicita Belloni (op. cit., p. 76), pode significar uma grande contribuição para a compreensão das relações entre a infância e a sociedade, e suas principais instâncias de socialização (família, mídias, educação...), “na medida em que consiga produzir um melhor conhecimento da criança real, diversa e desigual, vivendo e aprendendo em contextos de mudança”.

## 4 CIDADANIA E EDUCAÇÃO

A educação é um fenômeno próprio do ser humano e possibilita ao indivíduo conhecer seus direitos e conscientizar-se da necessidade de lutar para efetivá-los. Brudeki (2007, p. 56) salienta a importância da conscientização do cidadão, para que o Estado Democrático de Direito represente, na realidade, uma efetiva participação popular na gestão pública:

É importante, sim, a construção de uma mentalidade democrática em cada indivíduo componente da comunidade, na qual as pressões são realizadas dentro de uma ordem pública, cujas ferramentas são as ideias e argumentos junto aos representantes do Legislativo, podendo sempre usar a arma do voto como meio de punição para aqueles que, por um motivo ou outro, se desviaram das promessas de campanha. E, realmente, é essa mobilização popular que pode, democraticamente, se transformar em força/poder que dará um novo rumo aos investimentos em nível social e econômico dentro da sociedade. Esse poderá ser o começo da mudança social no País, ou seja, uma mudança de mentalidade.

A escola existe para proporcionar às crianças e adolescentes, além de conhecimento científico, acesso à interação com outros indivíduos, para construir relações humanas dignas. O acesso à escola e à educação é garantido pela Constituição Federal de 1988.

Educar para a cidadania significa prover cada criança e cada adolescente com um conjunto de saberes e habilidades que lhes auxiliem a exercer seu *status* de cidadão, não somente escolhendo com critério e parcimônia seus representantes e governantes, mas também fazendo valer seus direitos e mobilizando-se para modificar a realidade em que estão inseridos.

Os jovens brasileiros precisam receber uma educação que lhes dê autonomia para agirem conforme sua vontade e para terem a capacidade de eleger objetivos e ideais e sentirem-se responsáveis por suas decisões e ações. Aranha (2006, p. 69), ao salientar a importância da educação para a cidadania, explicita:

Quando falamos de cidadania, estamos falando de uma qualificação da condição de existência dos homens, o problema se colocando, então, de saber até que ponto e como a educação escolar está apta a contribuir para essa qualidade existencial que designamos como a de cidadania.

Para a autora, o ser humano, para ser efetivamente considerado cidadão, precisaria compartilhar três mediações existenciais: a) bens materiais; b) bens simbólicos, e c) bens sociais.

Tendo em vista que a existência material do homem o faz depender de certos bens materiais para sobreviver, explica Aranha que, se o indivíduo, em função do contexto social em que está inserido, não usufruir desses elementos materiais, ele não estará usufruindo da condição de cidadania. O trabalho, nesse sentido, representa a atividade mediadora para a produção e conservação da existência material do indivíduo.

O homem, porém, é um ser subjetivo, e não pode se realizar plenamente se não estabelecer relações permanentes com a esfera de valores culturais da sociedade em que está inserido (bens simbólicos): “A dimensão da subjetividade é um elemento fundamental, imprescindível e insubstituível para a constituição da cidadania como qualidade de vida” (ARANHA, 2006, p. 70).

Num terceiro momento, o compartilhamento dos bens sociais seria a cidadania em sentido estrito, de repartição do poder, de participação do indivíduo nas decisões políticas que dizem respeito à sociedade em que vive.

Educar para a cidadania, em última análise, é formar indivíduos capazes de pensar, refletir e formar opinião, e que tenham uma participação ativa na vida pública e social, buscando, com isso, a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

#### **4.1 Conceito de cidadania**

Cidadania é um termo naturalmente associado à vida em sociedade, tendo em vista que sua origem remonta ao desenvolvimento das *polis* gregas, entre os séculos VIII e VII a.C. Rezende Filho e Câmara Neto (2001, p. 1-2) comentam:

É difícil datar com precisão o aparecimento do conceito de cidadania. Sabemos que o seu significado clássico associava-se à participação política. [...] Na realidade grega, por exemplo, era o regime aristocrático que imperava. Com esse modo de fazer política, a cidadania confundia-se com o conceito de naturalidade. [...] Com o passar do tempo operou-se uma redistribuição do poder político. [...] Mesmo com esse pleno direito assegurado e a existência de um regime democrático, a cidadania

aparecia de forma tímida, principalmente no que se refere ao efetivo exercício das decisões políticas. [...] A cidadania significava, portanto, algo mais do que a garantia de plenos direitos. Era, pois, um *status* que oferecia ao cidadão várias possibilidades, indo além das destinadas ao indivíduo comum.

O conceito de **cidadania** sempre esteve estreitamente vinculado à noção de direitos, especialmente os direitos políticos que permitem ao indivíduo intervir na direção dos negócios públicos do Estado. A partir do século XVIII evoluiu-se no sentido de construir um novo conceito de **cidadão** como indivíduo atuante na vida do Estado, como forma de conquistar os chamados Direitos Políticos. Conforme ensina Silveira (1997, p. 2), por indivíduos com papel atuante no Estado, portanto, cidadãos, “entendiam-se os proprietários, haja vista que somente eles detinham o direito de votar e ser votado. Posteriormente, o direito de sufrágio foi estendido a todos os homens, mesmo àqueles sem bens materiais, e às mulheres”.

O nascimento do capitalismo e da classe burguesa alterou significativamente a ordem política e econômica, influenciando a distribuição do poder político:

Iniciava-se, assim, uma nova relação entre política, economia e sociedade, dado o dinamismo que o nascente capitalismo provocava. Houve espaço para o fortalecimento de uma burguesia mercantil que aspirava aos mesmos direitos destinados aos estamentos privilegiados. [...] Houve, então a necessidade de reformulação do antigo conceito de cidadania, o qual retomou o ideal de igualdade entre os cidadãos. [...] Como consequência disso, surgiram as ideias iluministas-liberais, produto dos avanços nas ciências experimentais e de uma nova racionalidade, por meio da qual se procurava entender o mundo (REZENDE FILHO e CÂMARA NETO, 2001, p. 3).

O conceito de cidadania, contudo, permanecia atrelado aos direitos políticos de eleger representantes, ou de candidatar-se a um cargo político. Para Dallari (1998, p. 14):

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.

Como esclarece Brudeki (2007, p. 12), “com o passar do tempo, a população, gradativamente, tomou consciência de seu papel na sociedade, papel este que ultrapassa o de contribuinte, ou de eleitor”. É uma cidadania centrada na busca de um novo paradigma que possa complementar as limitações do Estado tecnocrático. A população, pois, toma

consciência de que, como cidadãos, têm o direito (senão o dever) de participar das decisões políticas.

O universo político não é restrito aos representantes eleitos pelo povo, um espaço externo à vida cotidiana do cidadão. A política implica em poder, e o poder, conforme ensina Aranha (2006, p. 179):

[...] não é uma coisa que se tem, mas uma *relação* ou um conjunto de relações por meio das quais os indivíduos ou grupos interferem na atividade de outros indivíduos ou grupos. É uma *relação* porque ninguém *tem* poder, mas é dele *investido por outro*: trata-se de uma ação bilateral.

Assim, segundo a legislação, os cidadãos brasileiros detêm poder, e devem aprender a exercê-lo, a fim de efetivar o regime democrático. Manter-se neutro, ou apolítico, significa reforçar e justificar a política vigente, além de sujeitar-se a todo tipo de manipulação. Consta-se que a conquista da cidadania depende do direito à apropriação do conhecimento, por meio de uma escola que ofereça o mesmo para todos (ARANHA, op. cit., p. 182).

Apesar do desenvolvimento econômico do Brasil nos últimos anos, o IDH brasileiro não condiz com o alto PIB do País. Mittler (2003, p. 80) enfatiza que “as crianças que pertencem a famílias que vivem na pobreza tendem a se beneficiar menos da escolarização do que aquelas que são oriundas de famílias com melhores recursos”.

A cidadania só pode se constituir, então, por meio da luta e embate entre as classes, por novos direitos e pela garantia daqueles que já existem:

Neste sentido, problemas recorrentes, como as violações dos direitos humanos, as ineficiências no campo social e no processo de pauperização manifestado na periferia do capitalismo mostram que a cidadania exige mais do que o simples ato de votar ou de pertencer a uma sociedade política. Cabe, portanto, à sociedade civil, caráter representativo que subsitua as pressões ou mesmo a atuação legítima dos cidadãos. Nisso consiste a essência da cidadania atual. (REZENDE FILHO e CÂMARA NETO, 2001, p. 5-6).

Dessa forma, urge investir na melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, valorizando-os como cidadãos. Este é o desafio que enfrentam os gestores públicos: executar mudanças através de políticas públicas eficientes, de interesse social, voltadas para a redução das desigualdades sociais e para uma equitativa redistribuição de renda, de forma a garantir a

todos os brasileiros viver com respeito a sua dignidade. Para tanto, propõe-se investir na educação de crianças e adolescentes, a futura população economicamente ativa do País.

#### 4.2 Educação para a cidadania: novas abordagens

O indivíduo interage com o meio ambiente, compreendendo-o de forma contextualizada e multidimensional. Assim se dá a construção do conhecimento. Moraes (1997, p. 25) explica a natureza do paradigma educacional emergente:

Um paradigma *construtivista, interacionista, sociocultural e transcendente*. *Construtivista* porque compreende o conhecimento como algo que está sempre em processo de construção, transformando-se mediante a ação do indivíduo no mundo, a experiência do sujeito sobre o objeto, sua transformação em um sujeito ativo em processo de permanente construção. [...] *Interacionista* porque reconhece que sujeito e objeto são organismos vivos, ativos, abertos, em constante intercâmbio com o meio ambiente, como estruturas dissipadoras de energia, mediante processos interativos indissociáveis e modificadores das relações sujeito-objeto e sujeito-sujeito, com base nas quais um modifica o outro e os sujeitos modificam-se entre si. *Sociocultural* porque compreende que o “ser” se faz na relação, que o conhecimento é produzido na interação com o mundo físico e social com base no contato do indivíduo com sua realidade, com os outros, incluindo aqui sua dimensão social, dialógica, inerente à própria construção do pensamento que, segundo o nosso inesquecível mestre Paulo Freire, não poderia existir sem o diálogo do homem consigo mesmo e com o mundo que o cerca. [...] *Transcendente* porque significa a tentativa de ir mais além, ultrapassar-se, superar-se, entrar em comunhão com a totalidade indivisível, compreender-se como parte integrante do universo, onde todas as coisas se tocam entre si, como seres interdependentes e inseparáveis de um Todo Cósmico [...].

O desenvolvimento humano depende da capacidade de cada indivíduo de refletir, pensar e saber. Moraes (op. cit., p. 26) conceitua reflexão como “a tomada de consciência do próprio pensamento em vista de uma ação livre, cada vez mais adaptada (percepção de si mesmo através de suas ações)”. Com base nisso, defende uma prática pedagógica reflexiva, que valoriza o aprendizado mediante reflexão sobre experiências vividas (pensamento mais complexo, que abarca os aspectos sociais, históricos, ecológicos, culturais, etc., da realidade).

O paradigma educacional tradicional, segundo a autora, sofre influência do pensamento cartesiano-newtoniano e da filosofia positivista, gera padrões de comportamento preestabelecidos, com base em um sistema de referência que ensina a não questionar, a não expressar pensamento divergente, a aceitar a autoridade, em suma, a repetir o que é ensinado. Não há investimento em criatividade, reflexão, expressão artística e individual. A ênfase está no conteúdo, no resultado e na memorização.

Nas escolas particulares, houve a introdução de algumas mudanças na estrutura das aulas, valorizando-se a interação entre os alunos e estimulando-se a sua criatividade. Entretanto, nas escolas públicas não houve tal alteração. As aulas são meramente expositivas, os alunos fazem exercícios de fixação, os horários e os currículos são rígidos, etc.

Conforme Moraes (1997, p. 196), o novo paradigma educacional representaria uma integração temática e interdisciplinar:

Qualidade educativa implica, portanto, qualidade da interação que ocorre em ambientes ricos em trocas simbólicas, que permitem criar um mundo de representação e realizar livremente interações com símbolos. Pressupõe também trocas sociais em ambientes onde a criança possa se engajar com alegria, entusiasmo e interesse, realizando atividades mentais sobre os símbolos disponíveis oferecidos pela própria cultura. [...]

A integração temática interdisciplinar permite o diálogo com a realidade, possibilita a incorporação de temas de interesse dos alunos, melhora a formação geral ao oferecer um conhecimento mais integrado, articulado e atualizado.

O planejamento sob a perspectiva democrática, como ensina Pires (2001, p. 173), deve “combinar demanda social, determinação política e conhecimento técnico da realidade, a fim de alcançar decisões capazes de reverter situações insustentáveis de privação e desigualdade”. No caso da educação, urge existir vontade política em investir na qualificação dos profissionais educadores e na estrutura das aulas, a fim de conceder às crianças e aos adolescentes uma formação digna e completa.

A educação para a cidadania, como ilustra Baseggio (2010, p. 4), “deve ser entendida em um sentido amplo e não como uma matéria dedicada especificamente a esse fim, visto que lhe permitem uma participação ativa na área pública e social”.

Educar para o desenvolvimento humano, segundo Moraes (op. cit., p. 211), significa oferecer uma educação voltada para “a formação integral do indivíduo, para o desenvolvimento da sua inteligência, do seu pensamento, da sua consciência e do seu espírito, capacitando-o para viver numa sociedade pluralista em permanente processo de transformação”. Para a autora, devem-se trabalhar tanto a dimensão cognitiva quanto a instrumental, bem como a intuição, a criatividade, a responsabilidade social das crianças e adolescentes, envolvendo, assim, componentes éticos, afetivos, físicos e espirituais.

A própria qualidade dos serviços públicos, por exemplo, se dá na medida em que são garantidos aos cidadãos informações e atendimento de suas demandas (princípio da transparência). Exigir respeito com relação aos próprios direitos é, portanto, uma aprendizagem que alinha atitudes e conhecimentos, redundando em benefícios individuais e também coletivos. Esse tipo de aprendizado precisa ser garantido às crianças e adolescentes carentes de recursos materiais, para que saibam quais são seus direitos constitucionais, e os meios legais de ação para concretizá-los.

Cumprir, pois, enfatizar a importância da educação para a formação da cidadania, pois a conquista da cidadania está vinculada à apropriação do conhecimento por meio de uma escola que ofereça o mesmo para todos. Portanto, a questão está na efetividade do princípio da igualdade, o qual está presente no art. 5º da Constituição Federal de 1988, mas não corresponde à realidade social dos brasileiros.



## **5 PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL – PETI**

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI oferece transferência de renda para famílias de crianças e de adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos envolvidos no trabalho precoce, em atividades consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes, com o objetivo de retirar esses jovens da situação de trabalho. Através do programa, há a concessão de uma bolsa às famílias, as quais, em contrapartida, devem matricular seus filhos na escola e, também, inscrevê-los em ações sócio-educativas, chamadas de jornada ampliada, assegurando, assim, o direito à educação e ao desenvolvimento integral.

O programa reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direito, protege-as contra as formas de exploração do trabalho e contribui para o seu desenvolvimento integral. Com isso, o PETI oportuniza o acesso à escola formal, saúde, alimentação, esporte, lazer, cultura e profissionalização, bem como a convivência familiar e comunitária.

Reconhecendo-se o direito constitucional de crianças e adolescentes ao acesso à educação, é preciso enfrentar as desigualdades econômicas, sociais e culturais que dificultam o exercício desse direito. O PETI é um programa que busca alterar esse quadro, dando condições às famílias de baixa renda de manterem seus filhos na escola, a fim de combater o trabalho infantil e a evasão escolar.

Ao ingressar no PETI, a família tem acesso à transferência de renda do Programa Bolsa Família<sup>7</sup>, quando atender aos critérios de elegibilidade, devido ao processo de integração dos programas. Às demais famílias também é garantida a transferência de renda através do PETI. Assim, a articulação dos dois programas fortalece o apoio às famílias, visto que pobreza e trabalho infantil estão amplamente relacionados nas regiões de maior vulnerabilidade.

Após a transferência de renda, toda criança e adolescente que for encontrado em

---

<sup>7</sup> O Programa Bolsa-Família foi instituído pela Medida Provisória nº 132, em 20 de outubro de 2003, passando a ser Lei nº 10.836, em 09 de janeiro de 2004, e sendo regulamentado pelo Decreto nº 5.209, em 17 de setembro de 2004.

situação de trabalho, deverá ser, obrigatoriamente, inserido no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Esse serviço é ofertado pela Proteção Social Básica (estrutura do Sistema Único de Assistência Social) com estreita articulação com o responsável pelo PETI em cada município.

## 5.1 Histórico do PETI

Em 13 de julho de 1990 foi publicado o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei nº 8.069, modificando a forma como o Estado atuava em relação aos jovens brasileiros. Até a publicação do ECA, vigorava no Brasil o Código de Menores (Lei nº 6.697/1979), pelo qual jovens infratores e crianças e adolescentes em situação de risco eram tratados de forma uniforme, e internados em uma mesma instituição: a FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor).

Tal tratamento era extremamente prejudicial para o desenvolvimento da personalidade desses jovens. Crianças e adolescentes em situação de risco, isto é, abandonados por suas famílias, órfãos, extremamente pobres, ou provenientes de lares violentos, conviviam com adolescentes infratores, num mesmo ambiente físico.

A partir da vigência do ECA, modificou-se a situação jurídica da criança e do adolescente no ordenamento jurídico brasileiro. O Estatuto, em verdade, é uma norma infraconstitucional que especifica e concretiza os princípios e normas previstos na Constituição brasileira, especialmente no capítulo destinado à criança e ao adolescente (Capítulo VII). Os princípios que passaram a orientar a legislação brasileira referente a crianças e adolescentes são o da **proteção integral** e o do **respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento**.

Conforme a nova legislação, crianças e adolescentes em situação de risco são submetidos a um tratamento, qual seja, acompanhamento do Conselho Tutelar e aplicação de medidas de proteção, pelo Ministério Público, previstas no art. 101 do ECA; e adolescentes infratores são submetidos a medidas sócio-educativas, previstas no art. 112 do ECA. Ademais, houve a proibição de internação de jovens em situação de risco na mesma instituição que jovens infratores.

É nesse contexto que, em 1992, a Organização Internacional do Trabalho – OIT do Brasil criou o Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil, como uma das propostas prioritárias de atuação na garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Iniciou-se uma mobilização e uma articulação envolvendo órgãos governamentais e não-governamentais, para que se ultrapassasse a fase de simples denúncias, e se começasse a atuar concretamente no combate ao trabalho infantil e na conscientização da sociedade brasileira sobre a importância do tema.

Em 1995, foi realizado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, coordenado pelo Ministério do Trabalho, com o suporte técnico do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF<sup>8</sup>. Um dos primeiros programas no Brasil foi o Programa de Ações Integradas – PAI, que objetivava eliminar o trabalho infantil nas carvoarias do Mato Grosso do Sul.

Com a participação ativa de organizações não-governamentais, empresários, sindicalistas e religiosos, ou seja, da sociedade brasileira, bem como dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, foram traçadas as linhas para a implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, o que ocorreu em 1996.

O combate ao trabalho infantil foi ampliado em razão da integração com o Programa Bolsa Família - PBF, o que trouxe mais transparência aos procedimentos dos dois programas e o acesso das crianças e adolescentes do PBF ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. A integração entre o PETI e o PBF foi regulada pela Portaria GM/MDS nº 666, de 28 de dezembro de 2005, e buscou racionalizar a gestão de ambos os programas com o incremento da intersectorialidade e da potencialidade das ações do Governo, evitando-se a fragmentação, a superposição de funções e o desperdício de recursos públicos.

Com a integração, o PETI ficou responsável pela implementação das ações sócio-educativas e de convivência e pela colaboração com o Ministério do Trabalho e Emprego na

---

<sup>8</sup> Fonte: <http://www.cenpec.org.br/memoria/index.php?mod=projetos.view&id=108>

fiscalização do trabalho infantil. Já o PBF ficou responsável pelas ações de transferência de renda.

De acordo com a Portaria nº 431, de 03 de dezembro de 2008, os recursos do cofinanciamento federal do serviço sócio-educativo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, serão repassados de modo regular e automático, do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os Fundos Municipais de Assistência Social, por meio do Piso Variável de Média Complexidade (PVMC). O número de grupos sócio-educativos de cada Município será obtido pela divisão do número total de crianças e adolescentes identificados no campo 270 do Cadastro Único por vinte, sendo que o produto será arredondado para cima. A atualização do número de grupos de cada Município será realizada a cada seis meses, a contar de julho de 2008<sup>9</sup>.

Para ter acesso ao PETI, as famílias têm de estar cadastradas no Cadastro Único, de acordo com as orientações da Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS MDS nº 1, de 14 de março de 2005.

O valor da transferência de renda previsto pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil varia de acordo com a renda familiar, a localidade em que mora a família (zona urbana ou rural) e o número de crianças e adolescentes que compõem o arranjo familiar, conforme o esquema abaixo<sup>10</sup>:

- Famílias com renda por pessoa de até R\$ 70 (setenta reais): R\$ 68 (sessenta e oito reais) + R\$ 22 (vinte e dois reais) por beneficiário (no máximo até três) + R\$ 33 (trinta e três reais) por jovem de 16 (dezesesseis) e 17 (dezesesete) anos frequentando a escola (até dois jovens);
- Famílias com renda por pessoa acima de R\$ 70 (setenta reais) e menor que R\$ 140 (cento e quarenta reais): R\$ 22 (vinte e dois reais) por beneficiário (até três) + R\$ 33 (trinta e três reais) por jovem de 16 (dezesesseis) e 17 (dezesesete) anos frequentando a escola (até dois jovens);
- Famílias em situação de trabalho infantil com renda mensal por pessoa superior a R\$ 140 (cento e quarenta reais): a transferência de renda de R\$ 40 (quarenta reais) é paga para as famílias residentes nas áreas urbanas de capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 (duzentos e cinquenta) mil habitantes. Para as famílias residentes em outros municípios ou em áreas rurais, o valor da transferência de renda é de R\$ 25 (vinte e cinco reais);
- O valor é repassado por criança e adolescente de até 16 (dezesesseis) anos retirado da situação de trabalho;

---

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Fonte: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/peti/valor-do-beneficio>

- A classificação do beneficiário nas áreas urbana ou rural é feita com base na identificação do domicílio da família no Cadastro Único.

Segundo dados coletados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, no período entre 1995 a 2002, foi verificada a redução de 41,95% (quarenta e um vírgula noventa e cinco por cento) no número de crianças e adolescentes trabalhando na faixa etária de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos, o que corresponde a 2.159.670 (dois milhões cento e cinquenta e nove mil seiscentos e setenta) indivíduos. Em termos relativos, a taxa de trabalho infantil no Brasil baixou de 13,74% (treze vírgula setenta e quatro por cento) em 1995 para 8,22% (oito vírgula vinte e dois por cento) em 2002<sup>11</sup>.

## 5.2 Conceito de Trabalho Infantil e legislação aplicável

Pode-se definir **trabalho infantil** como toda forma de trabalho exercido por crianças e adolescentes, abaixo da idade mínima legal permitida para o trabalho, conforme a legislação de cada país. A exploração do trabalho infantil é comum em países subdesenvolvidos; no Brasil, infelizmente, é uma realidade perceptível nas áreas mais pobres do país e nos bolsões de miséria das grandes cidades.

Compreende-se **criança** como um ser humano em início de desenvolvimento. Segundo a legislação brasileira, é todo ser humano com 12 (doze) anos incompletos (Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990). **Adolescente** é o ser humano que se encontra em uma fase de transição entre a infância e a idade adulta, sofrendo alterações em diversos níveis: físico, emocional e hormonal. Conforme o ECA, é o ser humano com idade entre 12 (doze) anos completos e 18 (dezoito) anos incompletos.

Estipula a Constituição Federal de 1988 ser proibida qualquer forma de trabalho aos menores de 16 (dezesseis) anos, exceto na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos de idade. É proibido o trabalho penoso, perigoso ou insalubre aos menores de 18 (dezoito) anos de idade (art. 7º, inciso XXXIII, CF).

---

<sup>11</sup> Fonte: Site oficial do Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: [http://www.mte.gov.br/trab\\_infantil/pub\\_7746.pdf](http://www.mte.gov.br/trab_infantil/pub_7746.pdf). Acesso em: 05 mai. 2011.

Lima (2006, p. 2), ressalta que o trabalho infantil, como realidade sociológica, não apresenta apenas uma causa:

O “histórico” (passado e presente) processo de produção capitalista é causa fundamental da exploração da mão de obra infantil. Desde a implantação da revolução industrial no final do século XVIII a burguesia industrial, mais tarde a agrária, se capitalizaram e se capitalizam também com uma voraz e desumana utilização de mão de obra infanto-juvenil. [...] Fatores imediatos condicionantes podem ser apontados, entre outros, a pobreza (indiscutivelmente um dos mais fortes); a cultura (aceitação da fatalidade da pobreza e como sina do pobre); carência de ofertas de escolaridade de qualidade; inexistência de políticas públicas consistentes e perseverantes, os fatores se interagem de tal maneira que, em certas circunstâncias, há predomínio de um sobre os outros, mas sempre criando um círculo vicioso.

Segundo a UNICEF, o trabalho infantil é definido como toda forma de trabalho abaixo dos 12 (doze) anos de idade, em quaisquer atividades econômicas; qualquer trabalho entre 12 (doze) e 14 (quatorze) anos que não seja trabalho leve; e todo o tipo de trabalho abaixo dos 18 (dezoito) anos enquadrado pela OIT nas “piores formas de trabalho infantil”. A Organização Internacional do Trabalho – OIT, na Convenção nº 138, de 1973, art. 2º, item 3, fixa como idade mínima recomendada para o trabalho em geral a idade de 16 (dezesesseis) anos. No caso dos países-membros muito pobres, a OIT admite que seja fixada inicialmente uma idade mínima de 14 (quatorze) anos para o trabalho. A mesma Convenção recomenda uma idade mínima de 18 (dezoito) anos para os trabalhos que possam colocar em risco a saúde, a segurança ou a moralidade do menor<sup>12</sup>.

Embora todo trabalho infantil seja visto como impróprio, as Nações Unidas consideram algumas formas como especialmente nocivas e cruéis, as quais devem ser combatidas com prioridade. A Convenção nº 182, da OIT, de 1999, classifica como as piores formas de trabalho infantil: o trabalho escravo ou semi-escravo; o trabalho decorrente da venda e tráfico de menores; a servidão por dívida; o uso de crianças ou adolescentes em conflitos armados; a prostituição e a pornografia de menores; o uso de menores para atividades ilícitas, tais como a produção e tráfico de drogas; e o trabalho que possa prejudicar a saúde, a segurança ou a moralidade do menor.

No Brasil, podem-se citar como formas especialmente nocivas de trabalho infantil: o trabalho em canaviais, em minas de carvão, em funilarias, em cutelarias, na metalurgia, na

---

<sup>12</sup> Fonte: [http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/trabajo infantil\\_no\\_brasil.pdf](http://white.oit.org.pe/ipecc/documentos/trabajo infantil_no_brasil.pdf)

indústria fumageira, com exposição à cola tóxica no setor calçadista, e junto a fornos quentes (regulamentação pela Portaria nº 20, de 13 de setembro de 2001, da Secretaria de Inspeção do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego). As piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para sua eliminação estão dispostas no Decreto Federal nº 6481/2008, que regulamenta os artigos 3º e 4º da Convenção nº 182 da OIT.

Ainda que proibido o trabalho infantil, o direito protege as crianças e adolescentes que o executam, não só com ações que visem imediatamente não permitir a continuidade da atividade, mas também garantindo-lhes todos os direitos decorrentes da relação jurídica na qual se envolveram, segundo as normas da Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT e demais leis trabalhistas extravagantes, como a anotação em Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e o recolhimento de verbas previdenciárias (LIMA, 2006, p. 3).

A CLT garante aos trabalhadores adolescentes, em idade entre 14 (quatorze) e 18 (dezoito) anos algumas proteções especiais, previstas nos artigos 402 a 441, podendo-se citar, dentre elas: a proibição do trabalho em locais prejudiciais à formação e ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social do adolescente, ou em horários e locais que não permitam a frequência à escola. Também é garantido o direito de coincidir as férias do trabalho com as férias escolares (art. 136, § 2º).

Cumprido elencar os casos de trabalho infantil definidos como crime no Brasil:

- trabalho infantil escravo: art. 149 do Código Penal, é aplicável em caso de adolescentes e crianças trabalharem em condições análogas a de escravo (trabalhos forçados, jornada exaustiva ou condições degradantes). No caso de trabalho infantil, aplica-se a agravante do § 2º, inciso I, introduzida pela Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003, que aumenta a pena em metade.
- Maus tratos: art. 136 do Código Penal, é aplicável quando o menor é exposto a perigo em sua vida ou saúde, por alguém a quem está sujeito por autoridade, guarda ou vigilância, e que o obriga a trabalho excessivo ou inadequado. Se for menor de 14 (quatorze) anos, a pena é agravada em um terço, conforme § 3º, introduzido pela Lei nº 8.069/90 (ECA).

- Exploração da prostituição de menores: art. 244-A, da Lei nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.
- Pornografia envolvendo menores: artigos 240 e 241, da Lei nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.
- Venda ou tráfico de menores: artigo 239, da Lei nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para erradicar o trabalho infantil, todavia, não basta criar leis e punir responsáveis, faz-se necessária a intervenção do Estado e da sociedade para propiciar uma mudança de realidade social:

Hoje o combate ao trabalho infantil só terá efeito se for propositivo, preenchendo o não jurídico ao menos, com medidas compensatórias (programas – não ações isoladas – tais como os de renda mínima para pais, de bolsas (escola, família), de atividades de complementação escolar, tudo respaldado com políticas públicas cumprindo o que dispõe o art. 227 da Constituição) [...]: a erradicação do trabalho infantil é dever da família, da sociedade, do Estado, para garantir, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária. (LIMA, 2006, p. 4).

O trabalho infantil precisa ser erradicado do Brasil, pois traz consequências nefastas, das quais se podem citar: baixa escolaridade dos jovens brasileiros, alto índice de evasão escolar, falta de perspectivas futuras devido à baixa qualificação e dificuldades de aprendizagem, debilidades físicas e deformações corporais (devido à exposição a acidentes e doenças ocupacionais causadas pela utilização de equipamentos perigosos, contato com produtos químicos e realização de esforço físico acima do que o corpo em desenvolvimento pode suportar), traumas psicológicos e baixa auto-estima.

### **5.3 Atividades sócio-educativas desenvolvidas no âmbito do PETI**

Do ponto de vista pedagógico, atividades sócio-educativas oferecem às crianças e aos adolescentes experiências que possibilitam o desenvolvimento de capacidades físicas, emocionais e de conhecimento integral, estimulando o respeito às diferenças culturais, étnicas, de gênero, etc. Envolvem, principalmente, atividades lúdicas, pedagógicas e culturais que visam ao pleno desenvolvimento social, físico e mental da criança e do adolescente.



Segundo Carvalho e Azevedo (2010, p. 1), “são ações que conjugam educação e proteção social, pilares da proteção integral à infância e à juventude, investindo no desenvolvimento integral”. Para as autoras, as ações sócio-educativas realizam uma forma de educação para o convívio em sociedade e para o exercício da cidadania.

Conforme informações veiculadas no site oficial do Ministério do Desenvolvimento Social<sup>13</sup> consistem os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos ações vinculadas à Proteção Básica ofertada pelo Sistema Único de Assistência Social.

Todos os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos organizam-se em torno do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), sendo a ele articulados. Esses serviços ocorrem por meio do trabalho em grupos ou coletivos e organizam-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolvendo o sentimento de pertencimento e de identidade, bem como fortalecendo vínculos familiares e incentivando a socialização e a convivência comunitária.

Não existe uma normatização sobre quais ações sócio-educativas serão oferecidas em cada município no qual foi implementado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Cada Secretaria Municipal de Assistência Municipal, em conjunto com os demais órgãos com afinidade temática do respectivo território, formará agenda própria, conforme os profissionais que vierem a atuar no programa.

Essas atividades são desenvolvidas para trabalhar a auto-estima de crianças e adolescentes, de forma a criar um sentimento de pertencimento ao meio social em que vivem. O trabalho em grupo estimula o sentimento de equipe e de integração, através do compartilhamento de objetivos. É trabalhada a importância da participação de cada um, da comunicação com os demais integrantes do grupo, da obediência às regras, da necessidade de negociação de objetivos, da capacidade de produzir consensos e outros aspectos relacionados ao vínculo social.

---

<sup>13</sup> <http://www.mds.gov.br>

Para a efetividade das ações sócio-educativas é necessário estabelecer parcerias com a escola, com a família, com a comunidade, com toda malha de atendimento à criança e ao adolescente, a fim de contribuir para o desenvolvimento integral, através do trabalho conjunto. O desenvolvimento integral diz respeito à saúde (física e psicológica), à educação, à alimentação, ao lazer e à convivência familiar, comunitária e social.

Pelo exposto, pode-se concluir que a jornada ampliada, ou conjunto de ações sócio-educativas oferecida pelo PETI, vai além do objetivo principal do programa, pois não somente afasta a criança e o adolescente do trabalho infantil, como também lhe proporciona uma forma de educação integral, isto é, que visa ao seu desenvolvimento completo e qualificado, complementando a educação pública.

#### **5.4 Objetivos da política pública PETI**

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil faz parte do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e tem três eixos básicos: transferência direta de renda a famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho; serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes até 16 (dezesesseis) anos; e acompanhamento familiar através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS).

O CRAS é uma unidade pública da política de assistência social, de base municipal, integrante do Sistema Único de Assistência Social, localizado em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinado à prestação de serviços e programas sócio-assistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, e à articulação destes serviços no seu território de abrangência, e uma atuação intersetorial na perspectiva de potencializar a proteção social. O Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) é realizado no âmbito do CRAS<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> O Programa de Atenção Integral à Família expressa um conjunto de ações relativas à acolhida, informação e orientação, inserção em serviços de assistência social, tais como sócio-educativos e de convivências, e acompanhamento sócio-familiar. Fonte: [www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas](http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas)

O CREAS é a unidade pública estatal que oferta serviços de proteção especial, especializados e continuados, gratuitamente a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos. Além da oferta de atenção especializada, o CREAS tem o papel de coordenar e fortalecer a articulação dos serviços com a rede de assistência social e as demais políticas públicas<sup>15</sup>.

O PETI tem como objetivo erradicar todas as formas de trabalho infantil no Brasil, em um processo de resgate da cidadania de crianças e adolescentes inscritas no programa, além de buscar a inclusão social de suas famílias. Podem ser beneficiários do programa crianças e adolescentes em situação de trabalho e menores de 16 (dezesesseis) anos, excetuando-se aqueles maiores de 14 (quatorze) anos que o realizem na condição de aprendiz.

O funcionamento do programa passa por uma análise da realidade de cada região. Os Estados-membros, por meio dos seus órgãos de Assistência Social, realizam, primeiramente, um levantamento dos casos de trabalho infantil que ocorrem em seus municípios. Esse levantamento é apresentado às Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil para validação e para estabelecer critérios de prioridade de atendimento. As demandas que forem validadas são submetidas à Comissão Intergestora Bipartite (CIB) para pactuação; a seguir, são enviadas as informações ao Ministério do Desenvolvimento Social, com a relação nominal das crianças e adolescentes a serem atendidos, e as respectivas atividades econômicas exercidas.

Essas famílias precisam, então, ser inseridas, pelos municípios, no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (campo 270); as crianças e adolescentes precisam ser matriculados na escola e frequentar o local em que forem desenvolvidas as atividades sócio-educativas (chamadas de jornada ampliada). Em cada município, a fiscalização do programa será feita pela Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil, que declarará o cumprimento das etapas e o seu efetivo funcionamento.

Para receber a transferência de renda, as famílias têm que assumir os seguintes compromissos:

---

<sup>15</sup> Ibidem.

a) retirada de todas as crianças e adolescentes do núcleo familiar de atividades laborais e de exploração;

b) matrícula na escola e frequência mínima da criança e do adolescente entre 6 (seis) e 15 (quinze) anos de idade, nas atividades de ensino regular, no percentual de 85% (oitenta e cinco por cento), no mínimo, da carga horária mensal. Para os adolescentes de 16 (dezesesseis) e 17 (dezesete) anos de idade, a matrícula e frequência escolar devem ser de 75% (setenta e cinco por cento);

c) frequência mínima da criança e do adolescente nas ações sócio-educativas e de convivência (jornada ampliada), em período inverso ao da escola, no percentual de 85% (oitenta e cinco por cento), no mínimo, da carga horária mensal;

d) as gestantes e lactantes devem comparecer às consultas de pré-natal e participar nas atividades educativas sobre aleitamento materno e cuidados gerais na alimentação e saúde da criança;

e) cumprimento do calendário de vacinação para as crianças menores de 7 (sete) anos, bem como acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil.

Percebe-se que o PETI vai além do afastamento de crianças e adolescentes do trabalho infantil (principal objetivo). Essa política pública, quando efetivamente aplicada e fiscalizada, garante a concretização dos direitos constitucionais da criança e do adolescente, ou seja, o reconhecimento dos mesmos como sujeitos de direito e o respeito como pessoas em condições peculiares de desenvolvimento. São relacionados como objetivos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil<sup>16</sup>:

- Reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direito e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento;
- Centralidade na família;
- Proteção da criança e do adolescente de todas as formas de exploração do trabalho;

---

<sup>16</sup> Fonte: [http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/federais\\_peti\\_apresentacao](http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/federais_peti_apresentacao)

- Contribuição para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, oportunizando o acesso à escola formal, saúde, alimentação, esporte, lazer, cultura, profissionalização, bem como à convivência familiar e comunitária;
- Mobilização e sensibilização quanto à exploração do trabalho infantil;
- Garantia de espaços de participação e controle social da sociedade civil no enfrentamento do trabalho infantil;
- Realização do trabalho envolvendo diferentes segmentos governamentais e não-governamentais no enfrentamento do trabalho infantil, dentre eles as Superintendências Regionais do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, Conselho Municipal de Assistência Social, Órgãos responsáveis pelas políticas públicas setoriais e demais instituições de controle dos Sistemas de Garantias de Direito;
- Oferta do Serviço de Convivência e Fortalecimento dos Vínculos do PETI, conforme previsto na Tipificação Nacional dos Serviços Sócio-assistenciais, a todas as crianças e adolescentes retirados da situação de trabalho.

O PETI fomenta a ampliação do universo de conhecimento de crianças e adolescentes inscritos no programa, por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer, no período inverso à escola. Esse programa foca a família como um todo, por meio de atividades sócio-educativas e da promoção à inclusão social.

## **6 RELEVÂNCIA DAS ATIVIDADES SÓCIO-EDUCATIVAS APLICADAS NO PETI PARA FORMAR CIDADÃOS**

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil está inserido em um processo de resgate da cidadania de crianças e adolescentes, através da promoção de seus direitos constitucionalmente garantidos, bem como da inclusão social de suas famílias, pelo incentivo de programas de geração de emprego e renda.

Reisdörfer (2007, p. 5) explica que a educação não se restringe ao contexto escolar, podendo ser complementada em espaços alternativos, como é o caso das ações sócio-educativas oferecidas no âmbito do PETI/PBF:

Partindo dessas questões, algumas discussões podem ser abordadas em relação às políticas sociais e suas articulações com a educação. Dessa forma, a teoria das representações sociais permite compreender, analisar e interpretar os dados que vão sendo apresentados pela realidade. [...] As representações sociais estão relacionadas às condições do contexto sócio-histórico-cultural dos sujeitos, onde não existem barreiras entre questões individuais e sociais. O ser humano é e faz parte de todo contexto, uma vez que sofre influências do meio em que vive. Nesse meio, há sempre uma construção e reconstrução dos seus saberes e conhecimentos. [...] Compreender o indivíduo em sua totalidade, em suas questões subjetivas, em seus desejos e necessidades é o grande desafio para que se possam desvelar as possibilidades que os sujeitos apresentam no cotidiano. Nesse sentido, as representações sociais orientam os procedimentos teórico-metodológicos do estudo com o objetivo de entender as ações e relações sociais de cada grupo de acordo com o contexto no qual estão inseridos. [...] Se a educação acontece em “outros” espaços e não somente na escola, pode-se considerar que as ações sócio-educativas propostas por um programa social contribuem positivamente para a emancipação e autonomia dos cidadãos em busca de uma vida mais digna e justa.

Tendo em vista o contexto de exclusão social em que vivem as crianças e os adolescentes atendidos no âmbito do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, as ações sócio-educativas oferecidas na chamada jornada ampliada trabalham objetivando a complementação da socialização desses jovens, trazendo ao seu conhecimento atividades culturais, musicais, teatrais, desportivas, dentre outras, que permitem o desenvolvimento do aspecto relacional da personalidade dos mesmos.

A realidade social desses jovens, submetidos ao trabalho infantil, à subnutrição, ao afastamento escolar e à violência familiar, precisa ser modificada pela atuação do Estado,

através de políticas públicas de inclusão social que prevejam um trabalho multidisciplinar e complexo, e envolvam, também, a família das crianças e adolescentes.

Trabalhos analisados na presente pesquisa (LIMA, 2006 e MITTLER, 2003) dão conta que o trabalho infantil está intimamente vinculado à pobreza, pois a renda familiar é tão baixa que se necessita da contribuição de todos os integrantes do núcleo familiar para complementar o sustento. Logo, o desafio para erradicar o trabalho infantil está em romper com o ciclo vivido por famílias pobres, que contam com a renda de suas crianças para complementação do orçamento familiar.

Por essa razão, o PETI prevê uma contrapartida financeira para as famílias inscritas no programa. Dessa forma, essa política pública não ignora que o trabalho infantil precisa ser erradicado, porém leva em consideração a situação familiar desses jovens, realizando uma transferência de renda e incentivando a educação como prioridade para o rompimento com o ciclo de carência social e econômica.

Conforme apurado pelo IBGE, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, em 2007, em torno de 4,8 milhões de crianças e adolescentes entre 5 (cinco) e 17 (dezessete) anos estavam trabalhando no Brasil. Desse total, aproximadamente 1,2 milhão na faixa entre 5 (cinco) e 13 (treze) anos<sup>17</sup>.

Percebe-se que a educação de qualidade, voltada para a formação de cidadãos, é essencial na erradicação do trabalho infantil. No âmbito do PETI, são desenvolvidas ações sócio-educativas especialmente montadas e organizadas para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Leva-se em consideração a realidade carente das famílias originárias desses jovens, e procura-se desenvolver, através de atividades lúdicas e de trabalho em equipe, o sentimento de pertencimento que, como foi antes mencionado, está relacionado à auto-estima e ao resgate da dignidade da pessoa humana.

Pesquisa desenvolvida pela Presidência da República, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, concluiu que o trabalho precoce fundamenta o estabelecimento de duas relações: a da pobreza ser uma das causas do trabalho precoce e a de o trabalho

---

<sup>17</sup> Fonte: <http://br.guiainfantil.com/direitos-das-criancas/450-trabalho-infantil-no-brasil.html>

precoce, por sua vez, constituir uma das causas da pobreza futura. Consequentemente, o trabalho infantil afetaria tanto os rendimentos futuros, na vida adulta, quanto o grau de escolaridade obtido. Afirmou-se na pesquisa que as ações destinadas a colocar as crianças na escola são essenciais para o sucesso dos programas de combate ao trabalho infantil<sup>18</sup>.

O PETI, principalmente após sua integração com o PBF, é uma política pública que prevê esse tipo de atuação. Pelo programa, operacionaliza-se o repasse de renda às famílias, porém se exige como contrapartida a matrícula e a frequência escolares, o acompanhamento da saúde e a participação no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (ações sócio-educativas). Logo, a atuação é abrangente, pois procura erradicar o trabalho infantil investindo no desenvolvimento integral e na formação da cidadania dos jovens inscritos.

As ações sócio-educativas dão ênfase às atividades lúdicas e em equipe, para estimular o aspecto relacional da personalidade das crianças e adolescentes, ensinando-os a respeitar as diferenças entre eles. Maluf (2008, p. 1) ressalta a importância de atividades lúdicas para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes:

Estudos e pesquisas têm comprovado a importância das atividades lúdicas, no desenvolvimento das potencialidades humanas das crianças, proporcionando condições adequadas ao seu desenvolvimento físico, motor, emocional, cognitivo, e social. Atividade lúdica é toda e qualquer animação que tem como intenção causar prazer e entretenimento a quem pratica. São lúdicas as atividades que propiciam a experiência completa do momento, associando o ato, o pensamento e o sentimento. A criança se expressa, assimila conhecimentos e constrói a sua realidade quando está praticando alguma atividade lúdica. Ela também espelha a sua experiência, modificando a realidade de acordo com seus gostos e interesses.

Percebe-se que as ações sócio-educativas trabalhadas com crianças e adolescentes, por incluírem procedimentos e atividades para aprendizagem articulada, contribuem com o desenvolvimento pessoal e social, atualizando e complementando conhecimentos de vivência familiar e experiência cultural. Tal experiência contribui para o que se chama de educação para a cidadania, pois estimula o jovem a formar opinião e a participar da sociedade onde vive de um modo positivo e pró-ativo.

---

<sup>18</sup> Fonte: [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/TRABIN2.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/TRABIN2.HTM), Brasília, 1998.



Essas atividades encontram-se em sintonia com o modelo histórico-social de educação, no qual se contextualiza social e culturalmente e aprendizagem da criança e do adolescente, como forma de aprimorar o seu desenvolvimento integral. Propõem uma prática pedagógica reflexiva, fazendo com que o jovem pense e se responsabilize pela consequência de suas ações durante sua interação com os demais integrantes do grupo.

A proposta dessas atividades está vinculada à intersectorialidade aplicada à gestão pública. Este é um campo complexo porque tem o desafio de conjugar o campo educacional e o campo cultural (através da valorização dos saberes populares empíricos e da ética do direito que definem o usufruto dos serviços públicos), não como privilégio, mas como direito à cidadania (CARVALHO e AZEVEDO, 2005, p. 28). Segundo as autoras, essas dimensões são condições necessárias para que crianças e adolescentes alcancem um sentido de pertencimento e inclusão social. Carvalho e Azevedo (op. cit., 29) explicitam que:

[...] o termo socioeducativa é tomado como qualificador da ação, designando um campo de aprendizagem voltado para o desenvolvimento de capacidades substantivas e valores éticos, estéticos e políticos a fim de promover o acesso e processamento de informações, a convivência em grupo e a participação na vida pública. Têm como característica primordial o exercício da convivência social.

Portanto, a convivência é a base do ser social. Pertencer a grupos faz parte da natureza humana, assim como reconhecer-se num contexto social, a fim de construir referências de atitudes e valores. A possibilidade de convivência no espaço social influencia no aprimoramento da comunicação, o que, por sua vez, aumenta a capacidade dos jovens em participar ativamente na vida social, por meio de negociações, reivindicações e acessos a novos conhecimentos.

O desenvolvimento da aprendizagem de participação na vida pública é essencial para que crianças e adolescentes se constituam como sujeitos sociais atuantes e capazes de comprometimento ético e político com a propriedade coletiva, ou seja, como cidadãos.

As atividades sócio-educativas contribuem para esse aprendizado, posto que cultivam o comprometimento dos jovens com suas ações e escolhas, fortalecendo a responsabilidade com o bem público, o meio ambiente e a sociedade em que vivem, ao mesmo tempo em que buscam impulsionar a participação em movimentos reivindicatórios, propositivos de políticas

públicas e representativos (fóruns e conselhos) de regiões, grupos e causas sociais (para quando atingirem a vida adulta).

Assim, pensar em políticas públicas de proteção ao grupo infanto-juvenil, como é o caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, é problematizar a ausência de oportunidades para esta população e, sobretudo, oportunizar aprendizagens que resultem efetivamente em conquista de igualdade social, inserindo esses problemas na agenda política.

Designam um campo de múltiplas aprendizagens, o qual deve ser valorizado pelo gestor público, e que é voltado a assegurar proteção social e a oportunizar o desenvolvimento de interesses e talentos múltiplos de crianças e adolescentes.

Como se percebe do conjunto de autores citados nesse trabalho, a educação deve ser prioridade nas políticas públicas, pois é essencial para a formação de crianças e adolescentes como seres humanos conscientes de sua dignidade e capazes de exercer a sua cidadania. A análise bibliográfica e documental comprova que as ações sócio-educativas são pensadas para complementar a educação pública e familiar de jovens carentes, viabilizando-lhes maior inserção social.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Administração Pública tem apresentado mudanças a fim de se adaptar a uma nova forma de governar a coisa pública. Conceitos como *governance*<sup>19</sup>, *accountability*<sup>20</sup> e planejamento estratégico estão intrinsecamente vinculados à gestão da coisa pública na atualidade. Para exercer seu múnus público com competência e eficiência, os gestores públicos necessitam qualificar-se e atualizar-se constantemente.

Esses novos conceitos trazem a necessidade de transparência nas atividades e decisões dos administradores públicos, bem como no cumprimento do dever de prestar contas, permitindo maior controle social dos gastos públicos. Pode-se considerar, pois, como principal mudança na gestão pública a crescente participação popular no processo decisório, democratizando-se, paulatinamente, a tomada de decisões no Poder Público.

Todavia, a gestão democrática e participativa como processo político, no Brasil, não poderá se realizar plenamente, enquanto a população brasileira não estiver devidamente preparada para o exercício da sua cidadania.

A desigualdade social brasileira é um problema grave a ser enfrentado eficientemente pelos gestores públicos, através de políticas públicas com viés social. Conforme salientado no decorrer desse trabalho, as políticas sociais brasileiras têm apresentado descontinuidade e

---

<sup>19</sup> A governabilidade [...] faz parte de uma forma de arquitetura política estabelecida pelo governante, tanto interna como externamente. Essa arquitetura, no aspecto interno, ou seja, no próprio governo e suas instituições passa a se denominar governança – ou *governance*, ou melhor, boa governança, quando ela conduz todo esse projeto à sua aceitação e a formação do pacto. A *governance* pode ser entendida como a eficiência da gestão executiva em que a governabilidade está relacionada. Sob uma boa *governance*, o governante terá certeza de que a sua equipe de governo fará aquilo que ele determinar, e que o efeito será a satisfação da demanda da sociedade. (DUTRA, 2007, p. 4)

<sup>20</sup> *Accountability* representa a obrigação que a organização tem de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. [...] Verifica-se que a palavra *accountability* significa a obrigação de prestar contas dos resultados conseguidos em função da posição que o indivíduo assume e do poder que detém. [...] A *accountability* requer o acesso do cidadão à informação e à documentação relativas aos atos públicos, as formas pelas quais seus governantes estão decidindo em seu nome ou gastando o dinheiro que lhes foi entregue sob forma de tributos, portanto, a qualidade da democracia praticada na sociedade depende do grau de transparência das ações governamentais. (Fêu, 2003, p. 3).

superficialidade, posto que não enfocaram a causa do problema, apenas procuraram diminuir seus efeitos.

É notório que grande parte da população brasileira vive na miséria e na extrema pobreza, fato amplamente divulgado pela mídia impressa e televisionada. Garantir-lhes uma vida digna é obrigação de todo gestor público, em obediência aos princípios constitucionais que orientam a Administração Pública Brasileira. Para tanto, há de se criarem oportunidades de crescimento pessoal e profissional a todos os brasileiros, o que somente será possível ofertando-se uma educação de qualidade e acessível a todos.

Desde a criação do Plano Real até 2010, conforme pesquisa da FGV, a pobreza no Brasil diminuiu 67,3% (sessenta e sete vírgula três por cento), principalmente em razão de programas de transferência de renda. Cabe aos gestores públicos pensar em políticas públicas que tornem tal redução contínua e permanente, através de políticas públicas efetivas<sup>21</sup>.

Conforme se dissertou no decorrer desse trabalho, com base na bibliografia consultada e em documentos sobre o assunto veiculados na internet, a realidade carente das famílias afasta crianças e adolescentes pobres da escola, encaminhando-os para o trabalho precoce. Pesquisas realizadas pela OIT do Brasil e pela UNICEF, bem como pela Presidência da República do Brasil (todas apontadas nesse trabalho) salientam os efeitos nefastos do trabalho precoce e a necessidade de investimento na educação dos jovens brasileiros, a fim de possibilitar-lhes maior inclusão social.

A profunda desigualdade social no Brasil é responsável por milhares de infâncias roubadas e, é possível se inferir, pelo alto índice de criminalidade que o país tem experienciado. A educação deficiente prejudica a inclusão social na medida em que não possibilita a qualificação profissional dos brasileiros, expondo-os ao desemprego, ao sub-emprego, à informalidade ou à criminalidade.

---

<sup>21</sup> Para chegar a esse índice, a FGV utilizou dados do PNAD e da PME, ambas do IBGE, bem como o Índice de GINI. Fonte: VILLELA, F. **Pobreza no País diminuiu 67% desde o Plano Real até 2010, aponta FGV**. Rio de Janeiro: Agência Brasil, 03 mai. 2011. In: Agência Brasil. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-05-03/pobreza-no-pais-diminuiu-67-desde-plano-real-ate-2010-aponta-fgv>>. Acesso em 05 mai. 2011.

Considerando-se que o direito à educação é constitucionalmente garantido, e que o trabalho infantil é proibido pela legislação brasileira, é dever do gestor público atuar de forma abrangente nessa área, através de políticas públicas de viés social e de uma atuação transparente e comprometida com os resultados, como forma de concretizar uma gestão pública democrática e participativa.

A importância do planejamento estratégico na elaboração das políticas públicas vem sendo comprovada por diversos autores, desde a Reforma Gerencial da década de 1990. Este trabalho buscou analisar uma política pública, com viés social, que representa exatamente este novo conceito de gestão pública planejada e eficientemente implementada.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil foi resultado de um estudo realizado pela OIT do Brasil, em parceria com a UNICEF, e foi desenvolvido para atuar na causa do problema, qual seja, o trabalho infantil. Como a causa do mesmo é a baixa renda das famílias e a cultura popular de que não há mal algum em uma criança trabalhar para auxiliar no sustento da família, o PETI vem combatendo tais questões pontualmente, através de repasses financeiros às famílias inscritas e de campanhas educacionais (representadas pelo slogan: “lugar de criança é na escola”).

Portanto, para reconduzir crianças e adolescentes, submetidos ao trabalho infantil, à escola, uma política pública eficiente precisa contemplar uma reposição pecuniária à família desses jovens, como forma de não prejudicar a sobrevivência – já tão precária – dessas pessoas. Ademais, precisa levar em consideração diferenças culturais e ter como objetivo o desenvolvimento integral dessas crianças e adolescentes, proporcionando-lhes uma educação para a cidadania.

Estudos realizados por profissionais da educação e por pessoas que trabalham na administração pública (BARROS e CAVALCANTI, 2000; BASEGGIO, 20--; BELLONI, 2007; CARVALHO e AZEVEDO, 2010; MALUF, 2008 e REISDORFER, 2007), enfocados nesse trabalho, apontaram as ações sócio-educativas como eficientes e importantes na complementação da educação de crianças e adolescentes, principalmente para o desenvolvimento do aspecto relacional de sua personalidade.

No Brasil, além do alto índice de evasão escolar, enfrenta-se o problema da qualidade do ensino da escola pública. Sabe-se que os professores precisam de valorização salarial e qualificação profissional; as escolas necessitam de investimento em sua infraestrutura; os alunos carecem de atenção para suas dificuldades de aprendizado, apenas para citar alguns dos problemas que resultam em jovens com ensino formal (são ‘passados’ de ano), todavia sem conhecimento e aprendizado adequados.

Tal descaso resulta em jovens e adultos analfabetos funcionais<sup>22</sup>. Políticas públicas deficitárias implementadas ao longo de nossa história, alfabetizaram precariamente a população, que aprendeu a assinar o próprio nome, sem, no entanto, receber uma educação adequada e completa (aprender a ler e a entender o que está lendo). Um exército de brasileiros sem educação de qualidade, mas com título eleitoral, reverte em verdadeiros currais eleitorais, onde políticas populistas e paternalistas proliferam, e representantes eleitos que não cumprem o que prometem são reeleitos.

O PETI reflete uma política pública eficiente em decorrência de sua atuação sobre o problema que busca combater. O objetivo de enfocá-la neste trabalho foi o de ilustrar um exemplo de política pública eficaz para a formação de futuros cidadãos brasileiros, como forma de modificar a realidade social do Brasil.

Justifica-se tal enfoque na importância da educação para formar cidadãos, pois os gestores públicos, adequando-se ao novo modelo de Administração Pública Gerencial, precisam conhecer as causas da situação-problema a ser enfrentada – no caso em estudo, o trabalho infantil como reflexo das desigualdades sociais no Brasil – para buscarem soluções específicas e formularem políticas públicas eficazes, eficientes e efetivas. Defende-se, pois, a importância da educação na formação de agenda das políticas públicas.

A partir do material analisado, verifica-se que a educação pública precisa se modernizar e valorizar o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, a fim de educar

---

<sup>22</sup> Segundo dados do PNAD do IBGE, um em cada cinco brasileiros é analfabeto funcional (20,3%), ou seja, tem menos de quatro anos de estudo. A pesquisa realizada pelo IBGE entrevistou 153.837 (cento e cinquenta e três mil oitocentos e trinta e sete) pessoas em todo o país em 2009. O analfabetismo atinge 14,1 milhões de brasileiros (9,7% da população). Fonte: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,um-em-cada-cinco-brasileiros-e-analfabeto-funcional-diz-ibge,606837,0.htm>.

futuros cidadãos brasileiros, capazes de formar opinião e participar ativamente da vida política e social. Aprender a escolher, a tomar decisões e responsabilizar-se por suas ações são exercícios importantes para constituir pessoas pró-ativas e compromissadas com a vida e o contexto em que vivem.

Trabalhou-se o conceito de cidadania abrangendo a consciência da própria dignidade de pessoa humana, que possibilita ao cidadão ser formador de opiniões e, por conseguinte, participar da formação de agendas políticas, criando grupos de pressão.

Enquanto a educação pública precisa se aprimorar, políticas públicas como o PETI promovem um investimento na formação de cidadãos. A exigência de matrícula e frequência mínimas à escola, como contrapartida ao valor do benefício pecuniário recebido pelas famílias, garante o combate à evasão escolar. Já a exigência de inscrição e frequência mínimas no serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, chamado de jornada ampliada por ocorrer no período inverso à escola, garante o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Essa política pública, ao investir em atividades sócio-educativas voltadas para o desenvolvimento do aspecto relacional da personalidade de crianças e adolescentes inscritos no programa, procura diminuir o profundo fosso da exclusão social brasileira. No âmbito do PETI é possível restabelecer-se o sentimento de pertencimento à sociedade e, conseqüentemente, um resgate da auto-estima desses jovens, condições necessárias à formação de cidadãos.

A auto-estima da criança e do adolescente se constrói no coletivo, na consciência de ser um elemento importante à vida comum. As ações sócio-educativas desenvolvidas no âmbito do PETI visam formar crianças e adolescentes educando-as e preparando-as para uma efetiva prática de cidadania. Essa prática de identificar no trabalho em equipe que salienta a importância do respeito ao outro, estimula a arte da negociação para superar conflitos, e orienta para uma convivência harmônica com a diversidade de culturas, sexos, raças, etc., de modo a interiorizar um sentido de responsabilidade social.

As ações sócio-educativas levam as crianças e os adolescentes a se questionarem sobre si mesmas e sobre a realidade social em que se encontram. Consequentemente, a descobrir que são capazes de transformar essa realidade, de forma positiva e pró-ativa. Nesse ponto, a educação para a cidadania terá atingido o seu principal objetivo.

Pelo exposto, conclui-se que o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, devidamente integrado com o Programa Bolsa Família, foi pensado e elaborado de forma correta e eficaz. Sua efetividade depende de um controle social rígido, realizado pela sociedade civil e por entidades independentes, a fim de fiscalizar se suas ações e metas estão sendo concretizadas. Essa política pública, aplicada com seriedade e dinamismo, poderá realizar, num futuro próximo, uma melhoria na qualidade de vida da população brasileira e erradicar, definitivamente, o trabalho infantil.



## REFERÊNCIAS

AMARAL, A. L. **Dicionário de Direitos Humanos**. In: Escola Superior do Ministério Público da União. Brasília: [s. n.], 06 jun. 2006. Disponível em: <<http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Pertencimento>>. Acesso em: 12 jul. 2010.

ARANHA, M. L. de A. **Filosofia da Educação**. 3. ed. São Paulo: MODERNA, 2006.

BARROS, S.; CAVALCANTI, P. **Os recursos computacionais e suas possibilidades de aplicação no ensino segundo abordagens de ensino-aprendizagem**. Recife: EDITORA UNIVERSITÁRIA DA UFPE, 2000. In: Projeto Virtus, Educação e Interdisciplinaridade no ciberespaço, p. 21-32.

BASEGGIO, T. S. **Oficinas Sócio-Educativas de Futsal como Ações Complementares no Processo Educacional**. [20--]. Monografia (Especialização em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade do Contestado, Santa Catarina. Disponível em: <[http://www.pesquisa.uncnet.br/pdf/educacao/OVICINAS\\_SOCIAIS\\_EDUCATIVAS\\_FUTSAL\\_ACOES\\_COMPLEMENTARES\\_PROCESSO\\_EDUCACIONAL](http://www.pesquisa.uncnet.br/pdf/educacao/OVICINAS_SOCIAIS_EDUCATIVAS_FUTSAL_ACOES_COMPLEMENTARES_PROCESSO_EDUCACIONAL)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

BELLONI, M. L. Infância, Mídias e Educação: revisando o conceito de socialização. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 57-82, jan/jun. 2007. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

BERNARDI, J. **A Organização Municipal e a Política Urbana**. Curitiba: IBPEX, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/programas/redesuas/protecao-social-especial>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, n. 34. [19--].

BRUDEKI, N. M. **Gestão de Serviços Públicos Municipais**. Curitiba: IBPEX, 2007.

CARVALHO, M. do C. B. de; AZEVEDO, M. J. **Construindo parâmetros das ações sócio-educativas**. [S. l.: s. n.], 2010. In: Campanha Nacional de Escolas da Comunidade – CNEC. Disponível em: <[http://www.cnec.br/portal/restrito/livre/acoes\\_socio\\_educativas.pdf](http://www.cnec.br/portal/restrito/livre/acoes_socio_educativas.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

CARVALHO, M. do C. B. de; AZEVEDO, M. J. **Ações socioeducativas no âmbito das políticas públicas.** São Paulo: CENPEC, 2005. In: CENPEC, Avaliação: construindo parâmetros das ações socioeducativas, p. 28-29. Disponível em: <<http://cenpec.org.br/biblioteca/acao-comunitaria/producoes-cenpec/parametros-das-acoes-socioeducativas>>. Acesso em: 18 abr. 2011.

DALLARI, D. **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: MODERNA, 1998.

DIAS, E. S. **Definição e Conceitos – Sociologia.** [S. l.: s. n.], 09 fev. 2009. Disponível em: <<http://sua7auladodia.wordpress.com/2009/02/09/definicao-e-conceitos-sociologia-0902>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

DUTRA, D. de F. C. **América Latina: governabilidade, *governance* e desenvolvimento.** Austin: Universidade do Texas, 2007. In: Latin American Network Information Center. Disponível em: <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2007/dutra.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

FERREIRA, G. C. D. **O papel do administrador na Gestão Pública.** [S. l.: s. n.], 01 abr. 2007. In: Administradores, o portal da Administração. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/o-papel-do-administrador-na-gestao-publica/13568>>. Acesso em: 15 jun. 2010.

FÊU, C. H. Controle interno na Administração Pública. **Jus Navigandi.** Teresina, ano 08, n. 119. out. 2003. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4370/controle-interno-na-administracao-publica>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: ATLAS, 2008.

GUARESCHI, N. ET AL. **Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004. In: Violência, Gênero e Políticas Públicas. Orgs: STREY, M. N.; AZAMBUJA, M. P. R.; JAEGER, F. P.

KAUCHAKJE, S. **Gestão Pública de Serviços Sociais.** Curitiba: IBPEX, 2008.

LIMA, S. A. de G. **Impacto precoce do trabalho infantil.** [S. l.: s. n.], 29 set. 2006. In: DireitoNet. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2920/Impacto-precoce-do-trabalho-infantil>>. Acesso em: 11 abr. 2011.

MALUF, A. C. M. **A Importância das Atividades Lúdicas na Educação Infantil**. [S. l.: s. n.], 14 jul. 2008. Disponível em: <<http://www.profala.com/arteducesp178.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

MANIN FILHO, C. J. **Concepção de Políticas Públicas – Definição, Viabilização e Execução**. Santo Ângelo: [s. n.], 27 out. 2005. In: Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões. Disponível em: <<http://www.urisan.tche.br/~cursoplanodiretor/material/marin/cap1.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2010.

MARUTTI, M. D. **O populismo no Brasil**. [S. l.: s. n.], 31 jul. 2008. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/8255/1/Populismo/pagina1.html#ixzz1IZdczIsM>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

MITTLER, P. **Educação Inclusiva: Contextos Sociais**. Porto Alegre: ARTMED, 2003.

MORAES, M. C. **O Paradigma Educacional Emergente**. 13. ed. São Paulo: PAPIRUS, 1997.

PIRES, M. C. S. Concepção, Financiamento e Execução de Políticas Públicas no Estado Democrático de Direito. **Tribunal de Contas de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 39, n. 2. abr/jun. 2001.

QUEIROZ, V. S. A dignidade da pessoa humana no pensamento de Kant: Da fundamentação da metafísica dos costumes à doutrina do direito. Uma reflexão crítica para os dias atuais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 757. jul. 2005. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/7069/a-dignidade-da-pessoa-humana-no-pensamento-de-kant>>. Acesso em: 15 fev. 2011.

REISDÖRFER, L. A. L. **Outro Olhar no Mesmo Lugar: Ações Sócio-Educativas no Programa Bolsa-Família**. 109f. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Regional de Blumenau, Santa Catarina. Disponível em: <[http://proxy.furb.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=529](http://proxy.furb.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=529)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

REZENDE FILHO, C. de B.; CÂMARA NETO, I. de A. **A Evolução do conceito de cidadania**. 2001. Artigo Científico - Departamento de Ciências Sociais e Letras, Universidade de Taubaté, São Paulo. Disponível em: <[www.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2001.pdf](http://www.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2001.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2010.

RUA, M. das G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Brasília: Paralelo 15, 1998. In: O Estudo da Política: Tópicos Seleccionados. Disponível em: <[http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol\\_publicas.PDF](http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF)>. Acesso em: 13 jun. 2010.

RUA, M. das G. **Avaliação no Ciclo de Gestão Pública**. [S. l.: s. n.], 1998. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache.tLQqEMAzwskJ>>. Acesso em: 13 jun. 2010.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: LAMPARINA, 2007.

SILVEIRA, C. M. T. Cidadania. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 2, n. 18. ago. 1997. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/78>>. Acesso em: 06 abr. 2011.

VILLELA, F. R. **Panlogismo, Pansexualismo, Panteísmo, Paralogismo, Perspectivismo, Paternalismo, Pelangismo e Pessimismo – Ensaios Filosóficos**. [S. l.: s. n.], 01 mai. 2010. In: Recanto das Letras. Disponível em: <<http://66.228.120.252/ensaios/2230631>>. Acesso em: 04 abr. 2011.

WERNER, J.; SANTO, K. A. do E. **Desenvolvimento e Aprendizagem da Criança**. São Paulo: [s. n.], [20--]. In: Associação de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores da Infância e da Juventude. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/146.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2010.