

**Seminário dos trabalhadores da educação. SINDSEP: 21/09/2017.**

**Tema 2: As implicações do Programa Criança Feliz sobre a organização das creches e o papel do Estado como garantidor de direitos da criança à educação infantil.**

Bruna Carnelossi<sup>1</sup>

Bom dia!

Considerando o tema desta Mesa:

Minha conversa com vcs pretende trazer alguns argumentos que permitam entender a que vem a ser o Programa Criança Feliz - (PCF)?

O que esperar da ação estatal ou do gestor público na atenção à criança para que ela seja feliz?

Se trata o PCF se inovação ou retrocesso?

Fala estruturada em:

1. Antecedentes e análise jurídico-normativa
2. A questão de gênero no PCF
3. Impactos no SUAS
4. A trajetória do PCF na cidade de São Paulo
5. Quem é a criança feliz brasileira?

**O que é o PCF (versão oficial)?**

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Serviço Social pela PUC-SP. Especialista em Psicologia Política pela EACH-USP. Servidora pública/Trabalhadora do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) da cidade de São Paulo.

Visitadores de nível médio compareçam semanalmente a moradia de uma família marcada pela precariedade de condições e de necessidades.

## 1 - Antecedentes e análise jurídico-normativa

A União por meio do Decreto presidencial 8.869/16 cria o programa estatal **criança feliz**:

- nomeação subjetiva que não esclarece o resultado desse investimento estatal em tempos de cortes orçamentários.

- Fragilidade da nomenclatura e do conteúdo
- omissão em revelar os resultados esperados
- não profissionalização dos agentes previstos
- incerteza quanto aos direitos observados

1 - PCF: inovação ou retrocesso:

A genese desse tipo de programa remete ao século XIX, ainda em 1880 no RJ quando o médico higienista Arthur Mocarvo fundou o Instituto de Proteção e Assistência a Infância.

Composto por Damas da Assistência à Infância que eram mulheres de classes média e alta que preocupadas com o papel sagrado da mulher como esposa, mãe e provedora ensinavam as mães de "menores carentes".

Não será o PCF uma versão repaginada da velha preocupação em ensinar as mães sob vertente higienista dos séc. XIX e XX ???

Os antecedentes do PCF e as experiências existentes em outros entes federativos como os: **PIM**-Programa Primeira Infância Melhor (Rio Grande

do Sul), **PMC**-Programa Mãe Coruja (Pernambuco) , **FQA**-Programa Família que Acolhe (Boa Vista- Roraima) , e o **PPF**-Programa Família Paulista (Estado de SP). Indicam que o ministro do MDS Osmar Terra, médico de formação, transfere sua experiência sulina do campo da saúde para o campo da assistência social. Com isso, atropela o SUS e o SUAS para criar o logomarca Criança Feliz.

A ausência de articulações potentes que envolvam responsabilidades públicas garantia de direitos e proteção integral a crianças e adolescentes poderão trazer **marcas paradoxais ao PCF** como:

- a de ferramenta de criminalização da pobreza
- culpabilização das famílias pelas suas necessidades
- subordinação da mulher, e pior
- fragilização de direitos a proteção integral de crianças e adolescentes.

### **1.1 - Universalidade e seletividade da criança no PCF.**

Qual a sustentação legal do PCF? Como conjuga sua proposta com outras definições e princípios contidos como:

- Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança-1989
- CF-88-Constituição Federal de 1988
- Lei 8.060/90, no ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente
- Lei 13.257/16 - Marco Legal da Primeira Infância,
- Leis 8.742/93 e 12.435/11, LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social, entre outras.

Esses documentos jurídicos normativos citados implicam no reconhecimento da universalidade dos direitos à igualdade, gerando a condição de sujeito de direitos e de dever do Poder Público.

Observa-se, porém, que o **PCF**:

- deixa de atender ao princípio da universalidade, pois deveria estar disponível para atender a todo o público prioritário, enquanto política pública, que gera expectativa de direito,

- mas na esteira do Marco Legal da Primeira Infância recorta (0 a 6 anos) a definição de "criança" contida no **ECA** e dessa sub recorta a primeira infância de 0 a 3 anos

- o que contribui para a segmentação do núcleo familiar, além do fato de que a oferta para o atendimento das crianças de família em situação de vulnerabilidade não alcança a todos.

Com isso o PCF fragmenta a infância e transgride o campo normativo. Além de não reconhecer a prioridade absoluta de algumas faixas etárias.

Proteção integral significa efetividade dos direitos fundamentais. Para a proteção integral espera-se que cada política pública cumpra sua responsabilidade protetiva. (Ex: Saúde, educação, assistência social, etc)

A área da saúde - tanto quanto a da educação ou a da assistência social - contam com profissionais, funcionários estatais **COMO NÓS SERVIDORES PÚBLICOS**, com domínio técnico para tratar de cuidados e de proteção à primeira infância no que for correspondente, estando contempladas as visitas domiciliares, sobretudo na Estratégia Saúde da Família.

Em contraponto, o **PCF** denota querer fazer, sem conhecimento profissional e sem conhecer o que já é realizado pela educação, saúde e assistência social.

Portanto, o PBF se apresenta focalizado e gera expectativa de direitos sem **segurança jurídica e metodológica**, sem explicitar seus procedimentos concretos, sobretudo com o dialogo intersetorial com essas políticas públicas.

Nesse contexto é que se dispensa a permissão para que um estranho adentre a intimidade de uma família com a pretensão de que esse possui alguma autoridade para ensiná-las a educar seus filhos.

Como vcs se sentiriam em receber um estranho em sua casa nos primeiros meses de vida que aparece sem ser convidado e aparece unicamente para te ensinar a educar seus filhos ????

À quantas anda o direito de privacidade das famílias pobres brasileiras? Em outras palavras:

O procedimento imposto de invasão da privacidade nos núcleos familiares pelo **PCF** é igualitário para todas as classes sociais?

## 2. A questão de gênero no PCF

- Foca na figura da mulher e mãe como cuidadora privoilegiada da criança.
- não menciona a paternidade responsável.
- incentiva o exercício correto da maternidade dentro de regras feitas por quem tem dinâmicas familiares dispareas das famílias atendidas pelo PCF.
- ignora o conceito de família extensa; ignora as dinâmicas relacionais das crianças em situação de vulnerabilidade.

Nesse movimento histórico para o passado, o PCF reinstala a figura da mulher **primeira-dama**, muitas vezes conhecido pelo termo primeiro damismo:

Mulher do lar cuidadora, subalterna, de boa vontade que, condição destacada da elite política. Reforça assim, que à mulher não cabe planejar,

executar e, tampouco, gerir alguma ação política, mas sim papel secundário, quase decorativo.

No caso brasileiro, a virtude pessoal em ser considerada "bela, recatada e do lar" acaba corroborando com a finalidade de amenizar a ausência de popularidade do governante como afirmado pelo jornal "Folha de SP", em 06/10/2016, logo após o lançamento do programa:

*Ministros estão convencidos de que a jovem Marcela, 33, traz frescor a um governo sisudo, masculino e repleto de cabeças brancas.*

Ou ainda, segundo um estrategista do governo:

*O planalto não está interessado em dar a mulher de Temer a aura de formuladora nem gestora de programa social, como tinha a intelectual Ruth Cardoso, mulher de FHC.*

Ou nas palavras de Marcela Temer: ***A criança feliz não é uma política pública (...) é uma semente<sup>2</sup>.***

O Conselho Federal de Serviço Social emitiu nota, em 07/10/2016, afirmando que *o primeiro-damismo resgata a negação do direito social, a desprofissionalização das políticas sociais e a condição subalterna da mulher.*

Ao determinar o lugar da mulher na esfera doméstica e não, como sujeito da história, afirma indiretamente que ela não é capaz de decidir sobre o cuidado e orientações de seus filhos.

Visitadores sem formação técnica qualificada o que reforça a idéia de mais um exercício de vigilância disciplinadora as mulheres por parte do Estado.

---

<sup>2</sup>Marcela Temer embaixadora do programa, em sessão solene realizada em 09 de fevereiro – disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=TvIW3fKMz4I>, Acesso em 15/04/2017.

### 3. Impactos no SUAS

O PCF provoca e acompanha um desmonte no SUAS.

O orçamento de 2017 prevê para o PCF 328 milhões (0,4% do Fundo).

Segundo estudo feito pela Confederação Nacional de Municípios sobre o financiamento, o orçamento não consegue cofinanciar mais de 50% das despesas do PCF.

Os municípios deverão, então, arcar com a contrapartida de até 68%, como é o caso da cidade de SP.

Considerando a conjuntura de congelamento dos gastos sociais (PEC.55) pergunto: Qual ação da assistência social será reduzida para implantar o PCF?

- As ações que o **PCF** indica já são contemplados na assistência social pelo PAIF e no PAEFI executados pelos CRAS e CREAS e na rede de serviços socioassistenciais referenciadas a estes.

A superposição por visitantes sem vínculo profissional com os órgãos públicos responsáveis poderá causar a desqualificação dos profissionais que operam com políticas referenciadas.

**Outros entraves da execução do PCF vinculados à política pública de assistência social?**

- desprofissionalização da Assistência Social e a desqualificação técnico operativa dos profissionais previstos pela NOB-RH. Nestes termos, o ministro Osmar Terra qualifica os visitantes sociais como "anjos da guarda" que acompanham crianças e mães.

- A precarização do trabalho via contratação de equipes específicas para o programa, ao invés de investir nas equipes previstas aos serviços socioassistenciais já tipificados desde 2009, com a Resolução nº 109, do CNAS.
- A retirada de recursos destinados para financiar os serviços e benefícios genuinamente socioassistenciais; implantando uma política de governo construída em gabinetes.
- ações focalizadas, pontuais, limitadas e restritas no seu alcance em detrimento de serviços universais de caráter continuado.
- A prevalência de valores subjetivos e individuais, como amor, caridade, benemerência, em detrimento dos direitos de cidadania. Como nos lembra o Ministro Osmar Terra, "políticas públicas se faz com vontade e não com verba"
- O estigma e a moralização das famílias pobres, expostas a práticas fiscalizatórias de criação de seus filhos
- o já citado retorno do primeiro-damismo, compreendido como uma prática antirrepublicana no campo de gestão de políticas sociais públicas.

A forma do **PCF** parece que seus idealizadores desconhecem a dinâmica da política de assistência social em seu território concreto. E eu me arrisco a dizer aqui que Tb desconhecem a dinâmica da política de educação para a primeira infância, como os trabalhos das creches.

Mas não é o órgão gestor da educação o responsável pelo **PCF**, mas sim o gestor da assistência social.

E, atribuir a gestão do **PCF** à assistência social é indicar um caminho que não tem condições de ser trilhado.

Por tudo isso, dificilmente o PCF poderá ser eficaz assegurando direito socioassistencial.

#### **4 - A trajetória do PCF na cidade de São Paulo.**

- A aprovação do **Criança Feliz** e as manobras que desrespeitam o controle social na política de A.S:

No dia 24 de fevereiro de 2017 o COMAS deliberou pela não aprovação da adesão ao Termo de Aceite ao Programa Primeira Infância na cidade de São Paulo. O gerou repercussões midiáticas nacionais.

O não aceite ao Programa Criança Feliz em São Paulo foi resultante de uma ampla mobilização em defesa do Sistema Único de Assistência Social. Esse processo teve ampla participação da sociedade civil, representada por trabalhadores do SUAS, conselheiros, associações, conselhos profissionais, fóruns, sindicatos, movimentos sociais, intelectuais e políticos; todos alinhados contra os retrocessos que o programa representa no âmbito da Assistência Social.

Para além desses pontos a serem considerados quando se analisa criticamente a execução do programa Criança Feliz, na Cidade de São Paulo, o COMAS, na resolução que dispõem sobre o não aceite ao programa pondera a ausência de clareza nos seguintes pontos:

- perfil, atuação, formas de contratação e vinculação dos profissionais;
- estratégias para elaboração e monitoramento com vistas à participação efetiva da sociedade civil, dos usuários e do próprio COMAS;

- a origem da fonte de recursos federais, podendo onerar ações continuadas e já existentes da Política de Assistência Social na cidade de São Paulo;
- protocolo formalizando os compromissos intersecretariais; - termo de aceite condicionado, sem precedente jurídico;
- ações detalhadas sobre protocolos de intenções de execução do referido Programa;
- estudo territorializado do público a ser focalizado e de possíveis impactos orçamentários e estruturais da pasta.

A postura em desrespeito a instância máxima de controle social da política de A.S veio logo em seguida, quando a própria SMADS publicamente disse que pretendia reverter a rejeição, fazendo a adesão ao programa na cidade mesmo sem o aval do COMAS.

Assim, na cidade de São Paulo, a Resolução COMAS-SP nº 1162, de 23 de fevereiro de 2017, que dispõe sobre a não aprovação da adesão ao Termo de Aceite ao Programa Criança Feliz, não foi acatada e cumprida pela SMADS. Nessa ambiência, o Prefeito de São Paulo anunciou publicamente a adesão ao Criança Feliz (disponível: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/junho/prefeito-de-sao-paulo-anuncia-adesao-ao-crianca-feliz>).

Com a aprovação do programa a revelia da decisão do COMAS em evento explorado midiaticamente, o governo colocou novamente em pauta a votação do programa no conselho sinalizando aí um quadro de desconstrução do controle social, de desrespeito à participação social. Essa situação acaba por colocar a política de assistência social a reboque dos interesses do

órgão gestor e fragilizando a autonomia e da independência do próprio Conselho Municipal. Por fim, no dia 14/08, na segunda passada, o Programa Criança Feliz foi aprovado ainda que uma forte participação da sociedade civil que lotou à Câmara municipal e em seguida seguiu à SMADS protestando contra os retrocessos na A.S na cidade de S.P.

Para encarar criticamente o discurso oficial dos gestores que parabenizam a aprovação do programa é necessário desmistificar a visão equivocada que se refere à idéia que o não aceite ao programa prejudicaria as famílias pobres, portanto, sendo uma decisão contrária ao interesse público. Ora, essa compreensão, disseminada pelo secretário estadual e municipal de assistência social do estado de SP (vinculados ao PSDB) não reflete a verdade, visto que deixar de beneficiar não alude prejudicar as famílias. Ademais, conforme posto pelos pontos elencados na resolução do COMAS de rejeite ao programa, a falta de informação sobre o programa Criança Feliz é real, sobretudo nos aspectos técnicos, operacionais, metodológicos e conceituais de vinculação ao SUAS.

E, antes que, de maneira simplista, associem a defesa pelo não aceite ao programa como sinônimo de defesa de criança infeliz, é bom lembrar que

**5- Criança Feliz é criança quem tem assegurado:**

o acesso à saneamento básico, segurança de renda, moradia digna, creches, escolas em tempo integral, professores valorizados, bons materiais didáticos, serviços de cultura, saúde, emprego que garanta tempo de amamentação. etc.

Portanto, colocar à Assistência Social o objetivo de garantir a felicidade de crianças significa negligenciar esses atributos elementares na formação

virtuosa das crianças brasileiras, além de revelar a ausência de precisão na delimitação das provisões no campo da ação estatal na regulação da política de assistência social.

É limitado considerar que tudo se resolve no interior da moradia.

Uma mãe que tem na divisão de tarefas e cuidados o Estado como seu aliado será muito mais feliz e criará filhos felizes.

Ainda assim em tempos de cerceamento de liberdades individuais é preciso nos perguntarmos se é possível ser feliz por decreto??

"São tantas inquietações que acometem os humanos como *vida e morte, liberdade, amor, bem e mal*, que considerar que o Estado possa decretar o que é uma criança feliz por meio de visitas chega a ser hilário.

Muito embora, a filosofia não tenha apresentado uma solução definitiva para a questão humana da *felicidade*, o Governo Brasileiro pretende fazê-lo "por decreto", instituindo a *felicidade a gestantes, crianças de até 3anos e suas famílias beneficiárias do PBF, do BPC.*

*Para governo brasileiro são essas pessoas consideradas "pessoas infelizes" e, em razão disso, foram eleitas para o alcance da felicidade.*

Em suma, se fosse possível resumir a uma palavra o PCF escolheria aqui a palavra "retrocesso". O PCF representa um retrocesso na política de proteção integral.

Recomendo o texto que serviu de referência para esta apresentação:

"Transitoriedade da felicidade da criança brasileira."

NCA. Núcleo de Estudo e Pesquisa da Criança e do adolescente. PUC-SP. Coordenado pela Profa. Aldaíza Sposati.

