

Crianças e adolescentes em situação de evasão escolar: desafios e limites da garantia do direito à educação

Children and adolescents in situation of student dropouts:
challenges and limits of the guarantee of the right to education

Eliete Ribeiro Falcão¹

Evaldo Luis Pauly²

Resumo: Este artigo apresenta uma alteração recente na rede socioassistencial de atendimento e proteção à criança e ao adolescente em situação de evasão escolar, conforme a Resolução N° 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que tipifica os Serviços Socioassistenciais a serem ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social. A partir da implantação desses serviços, urge um olhar interdisciplinar entre a política educacional e a política assistencial que pressupõe uma intervenção coordenada de diferentes instituições. Nesse contexto geral, o artigo propõe-se discutir a gestão da FICAI a partir das transformações sociais e etárias contemporâneas.

Palavras-chave: Evasão Escolar; Ficha de Comunicação de Alunos Infrequente; FICAI; Proteção Social

Abstract: This paper presents a recent change in the social assistance network of care and protection to children and adolescents living on school dropout, pursuant to Resolution No. 109/2009 of the National Council of Social Service (CNAS), which typifies the social assistance services to be offered by the Unified Social assistance. From the deployment of these services, urges an interdisciplinary look between educational policy and welfare policy that requires a coordinated intervention of different institutions. In this general context, the paper seeks to discuss the management of FICAI from the contemporary age and social transformations.

Keywords: Student Dropouts; Sheet Communication Students Infrequent; FICAI; Social protection

¹ Graduação em Serviço Social pela Universidade Luterana do Brasil - ULBRA/Canoas (2006). Especialização em Intervenção Familiar e Comunitária no Âmbito das Políticas Sociais - ULBRA/Canoas (2009). Atualmente é docente do curso de Serviço Social na modalidade EAD/ULBRA/Canoas. Mestranda em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro Universitário La Salle (UNILASALLE). Servidora da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: eliete.falcao@gmail.com

² Mestrado em Teologia pela Escola Superior de Teologia de São Leopoldo (1993). Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2000). Atualmente é coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação e professor do curso de Pedagogia do Centro Universitário La Salle - UNILASALLE. Tem experiência na área de Políticas Educacionais, principalmente nos seguintes campos temáticos: formação moral no contexto das políticas públicas, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Estatuto da Criança e do Adolescente, a relação da doutrina dos Direitos Humanos com as políticas públicas sociais e idade penal. E-mail: evaldo@unilasalle.edu.br

1. Introdução

Passados vinte e cinco anos da promulgação da Constituição Federal (1988) e vinte e três anos da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que trata da proteção integral que cumpre ao estado e à sociedade garantir a esse público com prioridade absoluta, pode-se comemorar os avanços na proteção social à criança e ao adolescente, considerando que a “universalização do acesso à escola, desde meados dos anos 1990, manteve praticamente a totalidade da população de 6 a 14 anos de idade na condição de estudante durante o período analisado” (IBGE, 2012, p. 115). Essa é uma vitória dos jovens e das escolas brasileiras, motivo para comemoração pelo fato de que os direitos sociais conquistados na Constituição de 1988, lentamente, estão se concretizando. No entanto, é necessário considerar que a

elevada taxa de frequência à escola dos jovens de 15 a 17 anos esconde os efeitos da defasagem idade-série, isto é, do atraso escolar proveniente dos níveis educacionais anteriores. Somente metade destes jovens frequentavam o ensino médio em 2011 (...). Este valor, mesmo que insuficiente, representou um avanço significativo de 40% relativamente ao ano de 2001. (IBGE, 2012, p. 115)

O movimento “Todos pela Educação”, conduzido por algumas das mais expressivas lideranças empresariais do país, considera que os “dados de 2011 mostram que o Brasil ainda tem 8% de suas crianças e adolescentes fora da escola, na faixa de 4 a 17 anos, o que representa algo como 3,2 milhões de crianças”. A partir da Lei nº 12.796/2013, as crianças de 4 e 5 anos foram inseridas na “Educação obrigatória para todo cidadão brasileiro. Neste caso, 18,3% das crianças nesta faixa etária (um milhão) ainda não foram atendidas na Pré-Escola”. A cobertura da matrícula consolidou-se no Ensino Fundamental, atingindo “98,2% de atendimento em 2011. Vale notar, porém, que o 1,8% restante representa mais de 500 mil crianças que não frequentam a escola”. O movimento “Todos pela Educação” conclui que

Para um país que se orgulha de estar entre as sete nações com o maior Produto Interno Bruto (PIB) do planeta, não há razão admissível, porém, para o que acontece no Ensino Médio. São 15,1% de jovens de 15 a 17 anos fora da escola, um contingente de 1,6 milhão de adolescentes, que não apenas deixam de aprender, mas também se candidatam a engrossar ainda mais os números do desemprego, da marginalidade e dos comportamentos de risco. (TODOS, 2013, p. 36)

Em 2012, a taxa de abandono no Ensino Fundamental foi de 2,7%, algo como 800 mil crianças e adolescentes sobre o total da matrícula. Já no Ensino Médio, uma taxa maior (9,1%) pode representar 750 mil adolescentes e jovens que abandonaram a escola, conforme o Censo Escolar 2012 do INEP.³ Ao avaliar a situação a partir das informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD 2011, o IBGE relaciona a evasão escolar à exclusão social:

Em 2011, o abandono escolar precoce atingia mais da metade dos jovens de 18 a 24 anos de idade pertencentes ao quinto mais pobre, enquanto no quinto mais rico essa proporção era de apenas 9,6% (...). Futuramente, esses jovens podem se tornar um grupo mais suscetível à exclusão social. (2012, p. 116).

Portanto, apesar dos avanços a serem comemorados, a universalização da educação básica ainda é uma promessa que o país não cumpriu para os direitos da cidadania da infância e da juventude.

³ Cálculo dos autores a partir de consulta à Sinopse Estatística da Educação Básica de 2012 (atualizado em 09/09/2013) do INEP, disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>; em comparação com a Taxa de rendimento dos Indicadores Educacionais da Educação Básica 2012, disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>.

2. Direito à Educação: desafios e limites dos mecanismos protetivos de direitos

O Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei Federal nº 8.069, de 13 de junho de 1990, criou um sistema de garantia de direitos para essa população, obrigando os municípios a institucionalizarem Conselhos de Direitos e a viabilizar a atuação dos Conselhos Tutelares. Esse sistema de garantias está organizado em três eixos: a promoção de direitos, a defesa contra a sua violação e o controle social sobre as políticas da área. Esses eixos se articulam entre si tanto pela interação de espaços institucionais e sociais quanto pelos instrumentos de ação e pelos atores envolvidos nas relações que dinamizam mutuamente cada um dos eixos na constituição de políticas de proteção integral. Busca-se, nessa reflexão, dar visibilidade às mudanças ocorridas a partir de 2011, com o estabelecimento do Termo de Cooperação entre Ministério Público do Rio Grande do Sul e dez órgãos envolvidos

visando atender ao disposto nos artigos 205 e 227 da Constituição da República, no art. 56 do Estatuto da Criança e do Adolescente e no art. 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e buscando regulamentar ações tendentes a tornar efetivo o direito de permanência na escola (...). (MP/RS, 2011, p. 1)

O Termo de Cooperação estabelece a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente – FICAI como último recurso de um conjunto de estratégias possíveis⁴ para garantir o direito à educação às crianças e aos adolescentes em iminente situação de evasão escolar. As entidades signatárias⁵ do Termo de Cooperação à Escola declaram sua disposição para incentivar a articulação de Redes de Apoio à Escola (art. 2º) nos municípios, a partir de: instituições governamentais e não-governamentais vinculadas aos respectivos Conselhos de políticas sociais, Escolas, Conselho Tutelar e Ministério Público, que devem intervir na realidade concreta da vida de crianças e adolescentes através de ações que possibilitem o retorno à escola. Estas ações, geralmente, implicam a realização de “visita domiciliar” (art. 5º, § 3º), durante a qual se busca “identificar e atuar nas motivações desencadeadoras da infrequência” (Art. 7º) e, nos casos em que legalmente couber, a adoção de “medidas protetivas” (art. 7º, § 1º). O art. 101 do ECA prevê a aplicação de “Medidas Específicas de Proteção” (BRASIL, 2000) que consistem:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional;

⁴ Outras estratégias para garantir a permanência do aluno são definidas pela própria escola em sua proposta pedagógica, pois a LDB em seu Art. 12 prevê que a escola informe “os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” (inciso VII). A FICAI é acionada quando se esgotarem todas as iniciativas pedagógicas previstas no Projeto Político-Pedagógico da escola.

⁵ Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões do Ministério Público/RS, Federação da Associação dos Municípios do RS (FAMURS), Conselho Estadual de Educação (CEED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), Associação dos Conselheiros Tutelares do RS (ACONTURS) e Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDICA)

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

Do ponto de vista prático, a maioria das medidas protetivas implica a realização de parcerias e de cooperação entre as entidades da sociedade civil e órgãos públicos sobre a articulação dos Conselhos que são os órgãos gestores das políticas públicas sociais, voltadas ao atendimento desse público alvo. O Ministério Público, especialmente os procuradores que atuam na área da infância e adolescência, é uma instituição essencial à defesa da ordem jurídica e à promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Portanto, o MP articula-se com a sociedade e o poder executivo para criar possibilidades para o retorno dos alunos infrequentes à escola através da articulação e interlocução com a rede de atendimento existente.

Do ponto de vista jurídico, a FICAI normatiza o disposto no Artigo 56, Inciso II do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

I - maus-tratos envolvendo seus alunos;

II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;

III - elevados níveis de repetência. (BRASIL, 2000)

Conquanto essa exigência legal em relação às equipes diretivas das escolas possa ser interpretada como uma imposição do ECA, ela pode ser utilizada de modo a se constituir em importante instrumento para a promoção da inclusão escolar. Ela implica a efetividade do dever de toda a sociedade: garantir a defesa e a proteção das crianças e adolescentes, protegendo-os de todas as violações às quais estão submetidos, inclusive processos sociais e individuais de evasão que lhes negam o direito à educação, conforme demonstra a Tabela 1:

Rede	Total Abandono no Ens. Fundamental	Abandono - Anos Iniciais (1º ao 5º Ano)	Abandono - Anos Finais (6º ao 9º Ano)	Abandono no 9º Ano	Total Abandono no Ens. Médio
Total	2,8	1,6	4,2	4,2	9,5
Público	3,2	1,7	4,8	4,9	10,8
Particular	0,2	0,3	0,2	0,3	0,5
Municipal	3,1	1,9	5,5	4,9	10
Federal	0,2	0,5	0,1	0,1	2,7
Estadual	3,4	1,3	4,3	4,8	10,9

Tabela 1 - Taxa de Abandono no Brasil em 2011

Fonte: Informações Estatísticas do INEP, por consulta ao link: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>, acesso em 30.10.2013

Em termos porcentuais, a taxa de abandono aparenta ser baixa, mas 9,5% dos 50.972.619 alunos e alunas matriculados/as na Educação Básica em 2011 representa a exclusão de 5 milhões de crianças e adolescentes! A infrequência escolar de crianças e adolescentes é um fenômeno que traz consigo questões que, muitas vezes, são ocultadas, tais como as situações de exclusão vivenciadas cotidianamente por crianças e adolescentes submetidos às desigualdades sociais e à falta de acesso aos recursos básicos de alimentação, saneamento, habitação, entre outros. Estas situações concretas acabam revelando expressões opressivas produzidas pela questão social.

Ao constatar que a evasão escolar ainda é uma realidade presente na sociedade brasileira, cabe refletirmos acerca do direito à educação que, pelos indicadores do INEP, está sendo violado, necessitando, portanto, de intervenção dos órgãos responsáveis. Corroboram com essa informação os dados internacionais fornecidos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU). O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD de 2012 registra que o Brasil tem a 3ª maior taxa de evasão escolar entre os 100 países pesquisados conforme a tabela a seguir:

País	Posição no ranking	IDH ⁶	População alfabetizada	População com pelo menos Ensino Médio completo	Taxa de evasão escolar
Noruega	1º	0,955	100%	95,2%	0,5%
Austrália	2º	0,938	100%	92,2%	Não informada
Estados Unidos	3º	0,937	100%	94,5%	6,9%
Holanda	4º	0,921	100%	88,9%	Não informada
Alemanha	5º	0,920	100%	96,5%	4,4%
Chile	40º	0,819	98,6%	74%	2,6%
Argentina	45º	0,811	97,8%	56%	6,2%
Uruguai	51º	0,792	98,1%	49,8%	4,8%
México	61º	0,775	93,1%	53,9%	6%
Brasil	85º	0,730	90,3%	49,5%	24,3%

Tabela 2 - Indicadores educacionais de alguns países (PNUD, 2012)

Fonte: (UOL, 2013)

De acordo com os dados do PNUD, a taxa de evasão escolar do país atinge quase 25%, superando os quase 10% indicados pelo Censo Escolar do INEP de 2012. Essa variação no índice se deve ao fato de o PNUD calcular o abandono escolar sobre o total da população, e o INEP calculá-lo a partir do número de matrículas. Diante de tais dados, percebe-se a importância da intersectorialidade das políticas públicas para assegurar a universalização e a indivisibilidade dos direitos da criança e do adolescente. Pensar em garantir o direito à educação nos faz refletir sobre uma gama de serviços, programas e projetos que são necessários para garantir a inclusão e a permanência de crianças e adolescentes na escola.

3. Direito à Educação e a questão social

A questão social impõe muitas limitações reais ao exercício efetivo de direitos que estão assegurados aos cidadãos e cidadãs pelo Estado Democrático de Direito. No entanto, a mesma realidade opressiva também contém possibilidades e oferece opções que envolvem assumir uma opção pela luta. Como assinala Paulo Freire

A educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda. Se a nossa opção é progressista, se estamos a favor da vida e não da morte, da equidade e não da injustiça, do direito e não do arbítrio, da convivência com o diferente e não de sua negação, não temos outro ca-

⁶ Índice de Desenvolvimento Humano, criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, calculado a partir de indicadores sociais de Saúde, Educação e Renda.

minho senão viver a nossa opção. Encarná-la, diminuindo, assim, a distância entre o que dizemos e o que fazemos. (2000, p. 67).

Passados dezessete anos da vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), entre outros aparatos legais que colocam a criança e o adolescente como prioridade absoluta, a evasão escolar ainda é um desafio a ser superado. As faltas injustificadas são um desafio que se apresenta no cenário brasileiro a todos que atualmente lutam pela proteção da criança e do adolescente. Essa é uma questão que envolve vários atores sociais. O Artigo 205 da Constituição Federal de 1988 estabelece:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Por decorrência deste princípio constitucional, a Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, normatizou, em seu Artigo 5º, o preceito constitucional, ao afirmar que

[...] o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, que deve ser assegurado a todos, através de ações desenvolvidas pelo Estado e pela família, com a colaboração da sociedade, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, que regulamenta, dentre outros, o direito fundamental da criança e do adolescente à educação, ultrapassa a garantia de mero acesso ao ensino público, estabelecendo mecanismos para que o Estado cumpra efetivamente com suas obrigações no que diz respeito à escolarização, através de regras de controle externo para a manutenção do aluno na rede escolar. Pois, zelar (LDB, art. 5º, § 1º, inciso III) pela garantia do direito de ser educado envolve um conjunto de ações. Nesse sentido, exige-se a participação do pai e da mãe, do(a) professor(a), da direção da escola e, também, dos responsáveis pelas instituições de atendimento à criança e ao adolescente em situação de evasão escolar. Ao referir o Direito à Educação de forma específica, prescreve o Artigo 225 da Lei Maior a regra consoante a qual a

[...] educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Todavia, o direito à educação não se limita a garantir o acesso ao ensino público e a estabelecer mecanismos para compelir o Estado a cumprir suas obrigações. Estabelece, ademais, regras de controle externo da manutenção do aluno na rede escolar, atribuindo aos dirigentes dos estabelecimentos de Ensino Fundamental a responsabilidade de ir além da instância escolar, comunicando ao Conselho Tutelar e, na sua falta, à autoridade judiciária os casos de altos índices de repetência, reiteração de faltas injustificadas e a evasão escolar.

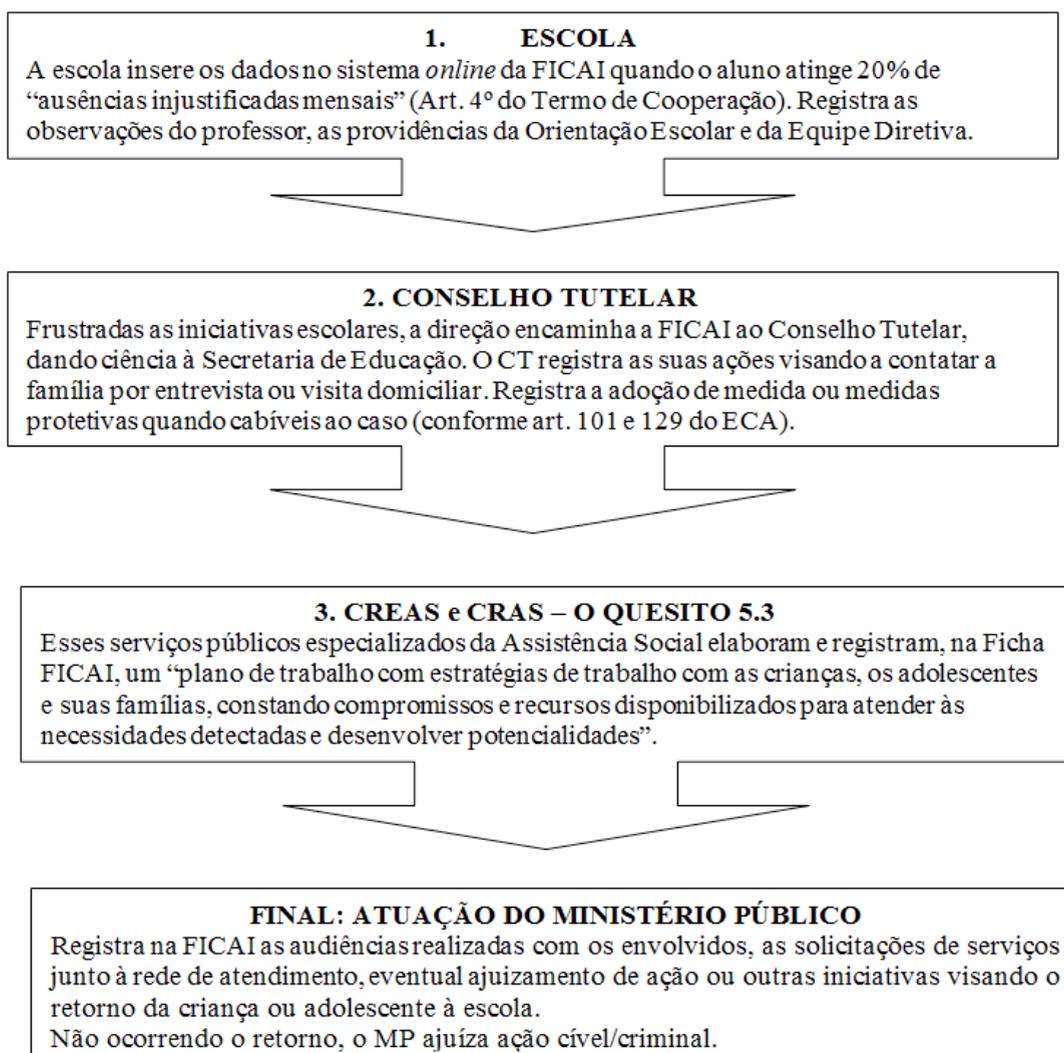
A evasão escolar pode estar relacionada a vários fatores identificáveis por meio de um trabalho interdisciplinar. Em muitas situações, a evasão escolar pode estar relacionada a violações de direitos, como o abuso sexual, à negligência, à vulnerabilidade social, econômica e afetiva. Nessa perspectiva, garantir a permanência do aluno na escola constitui-se, por sua vez, senão o maior, um dos desafios pedagógicos no âmbito escolar. Assegurar a permanência do aluno na escola constitui uma tarefa complexa, social e cientificamente exigente, porque os indicativos de exclusão, como evasão e repetência, ainda se destacam,

de forma constrangedora, nas estatísticas educacionais.

A permanência na escola constitui-se no maior desafio da educação escolar brasileira, porque os indicativos de exclusão ainda ilustram de forma constrangedora as resenhas estatísticas. Não se pretende aqui apontar ou analisar as causas e as consequências do fenômeno. Cabe assinalar, no entanto, que a falta da criança ou do adolescente às aulas ou o gradativo abandono da escola, assim como a repetência do ano escolar, deixaram de ser questões de foro interno da instituição de ensino. O Estatuto cerca a escola com uma rede de atores e de providências, concebidos para auxiliá-la no cumprimento de sua missão. Nesse particular, o Direito à Educação não é mais tão-só o direito à vaga, mas é o direito ao ingresso, à permanência e ao sucesso. (KONZEN, 1999, p. 10).

4. Evasão Escolar: intervenção, articulação e interlocução dos Serviços

A partir de 2011, com o pacto social estabelecido pelo Termo de Cooperação entre o Ministério Público do Rio Grande do Sul e os órgãos envolvidos, incluiu-se mais um item no preenchimento da FICAI – o quesito 5.3 – aperfeiçoando o fluxo da FICAI. Essa alteração da FICAI, aparentemente simples, introduziu de forma orgânica a política de Assistência Social na política educacional. Para compreender essa transformação, é necessário seguir o Fluxo da FICAI. No momento em que o aluno retorna à escola, encerra-se o procedimento na respectiva instância. A passagem de uma instância à outra só acontece quando as iniciativas adotadas não surtem efeito, ou seja, o aluno não retorna à escola, somente neste caso



passa-se à instância seguinte.

PROCEDIMENTOS PREVISTOS PELA FICAI

O quesito 5.3 da FICAI inseriu o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) nos procedimentos exigíveis para o retorno à escola. A equipe profissional do CREAS/CRAS elabora “um plano de trabalho com estratégias de trabalho com as crianças, os adolescentes e suas famílias”. Porém, sabe-se que, na prática, essa ação ainda está em fase de apropriação por parte da rede de atendimento e proteção à criança e ao adolescente. É preciso que, especialmente a escola e os profissionais da educação - o professor na sala de aula, reconheçam, na FICAI, um novo paradigma no enfrentamento da evasão escolar, no qual

[...] o agente principal do processo é o professor. Cabe a ele diagnosticar quando o aluno não está indo à escola e desencadear o movimento, por meio do preenchimento do documento denominado Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente - FICAI, acionando a Equipe Diretiva que, juntamente com o Conselho Escolar e em parceria com as entidades organizadas da comunidade escolar, deverá realizar contato com a família e todos os movimentos necessários para possibilitar o retorno do aluno. Por certo, a escola poderá criar suas próprias alternativas no sentido de resgatar seu aluno de um processo de exclusão social. (ROCHA, 1999, p.42-43)

A escola pode ser proativa porque a FICAI garante que, esgotadas as possibilidades de busca ativa por parte da escola, será responsabilizado o Conselho Tutelar através de um sistema informatizado (FICAI ON-LINE, 2012). Se o aluno não retornar à escola, o caso será encaminhado para os equipamentos públicos do Sistema Único de Assistência Social – SUAS: CRAS/CREAS. A atuação das equipes multidisciplinares do CRAS/CREAS amplia a eficácia da ação preventiva em relação à evasão escolar. Somente em 2011, foi possível inserir os CRAS/CREAS no fluxo da FICAI. Antes de contar com esses novos recursos, a FICAI já demonstrava a sua eficácia. Uma avaliação realizada em 1999 pelo MP/RS constatou que

a FICAI tem produzido cotidianamente resultados positivos que já começam a ser percebidos. Das 1.557 FICAI encaminhadas ao Ministério Público no período de junho de 1998 até julho de 1999, 1.071 crianças e adolescentes retomaram à escola. Muitos outros casos foram resolvidos no âmbito escolar ou na esfera de atuação do Conselho Tutelar. (ROCHA, 1999, p. 44)

A entrada dos CRAS/CREAS no fluxo da FICAI está produzindo um novo cenário para a prevenção da evasão e para a intervenção profissional do Assistente Social no esforço sistêmico de redução do índice de evasão.

5. Política de Assistência Social e a Proteção Social da Criança e do Adolescente

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) opera conforme a Norma Operacional do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS, aprovada em 2005 e atualizada pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 33/2012. A NOB/SUAS representou um salto qualitativo na gestão e na oferta de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base a participação e o controle social. A implantação do Sistema Único de Assistência Social deu-se no marco de uma proposta de articulação entre as políticas setoriais e o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), incluindo a inserção do CRAS/CREAS pelo quesito 5.3 da FICAI, uma ação que permite desenvolver estratégias de

ação e técnicas operacionais voltadas à redução e prevenção da evasão escolar.

O SUAS organiza a oferta da assistência social em dois eixos: a Proteção Social Básica e a Proteção Especial. Os equipamentos públicos CRAS e CREAS caracterizam-se pelas suas especificidades, respectivamente, de prevenção e proteção social. Os serviços ofertados são desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, Sistema de Garantia de Direitos (SGD), entre outros órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas. O CRAS é um equipamento público que atua no âmbito da proteção básica e o CREAS na especializada.

No âmbito da Proteção Social Básica, pretende-se promover serviços e atendimentos para a prevenção de situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades, de aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Essa Proteção prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. No que se refere aos serviços ofertados à criança e ao adolescente, destaca-se o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF: o

Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. É serviço baseado no respeito à heterogeneidade dos arranjos familiares, aos valores, crenças e identidades das famílias. Fundamenta-se no fortalecimento da cultura do diálogo, no combate a todas as formas de violência, de preconceito, de discriminação e de estigmatização nas relações familiares. (CNAS, 2009, p. 6).

Outro serviço ofertado pelo CRAS que considera a criança e o adolescente como público prioritário é o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV):

[...] realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social. (CNAS, 2009, p. 9)

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), visa equalizar a oferta para as faixas etárias de 0 a 17 anos, bem como pessoas acima de 60 anos. No SCFV, parte-se da concepção de que os ciclos de vida familiar têm estreita ligação com os ciclos de vida de desenvolvimento das pessoas que compõem a família. Seu foco é a oferta de atividades de convivência e socialização, com intervenções no contexto de vulnerabilidades sociais, de modo a fortalecer vínculos e prevenir situações de exclusão e risco social. Esse serviço, frequentemente,

passa por um reordenamento e organiza o público prioritário por faixa etária⁷, com o objetivo de prevenir possíveis situações de risco inerentes a cada ciclo de vida.

No âmbito da Proteção Social Especial, cabe destacar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), ofertado no âmbito dos CREAS, onde deve ser composta uma equipe de referência especializada para atender a essa demanda e fazer a articulação com a rede socioassistencial. Esse serviço oferece atendimento a indivíduos e famílias em diversas situações de violação de direitos, como violência (física, psicológica e negligência, abuso e/ou exploração sexual), afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; tráfico de pessoas; situação de rua; mendicância; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual ou raça/etnia e outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações ou submissões. Nesse contexto mais dramático da violação dos direitos sociais, os quadros mais agravados da evasão escolar tornam-se palco para a intervenção profissional do assistente social, pois

[...] o assistente social convive cotidianamente com as mais amplas expressões da questão social, matéria prima de seu trabalho. Confronta-se com as manifestações mais dramáticas dos processos da questão social no nível dos indivíduos sociais, seja em sua vida individual ou coletiva. (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 154-5).

A questão social e as expressões desta como objeto do Serviço Social são desafiadoras. É o caso da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) como um instrumento de inclusão de crianças e adolescentes no âmbito escolar.

Considerações Finais

A adoção de um procedimento uniforme de controle da evasão escolar propiciado pela FICAI extrapola a experiência histórica da escola pública brasileira de conviver naturalmente com a evasão escolar. O senso comum do Magistério e da população em geral parece aceitar, com naturalidade, que a criança ou adolescente que abandona a vaga escolar assegurada a ela pelo poder público torna-se responsável pela evasão. A FICAI combate esse senso comum, responsabilizando objetivamente o docente, a equipe diretiva da escola, o Conselho Tutelar, o CRAS/CREAS e o Ministério Público pelo retorno de cada aluno infrequente. A FICAI, por outro lado, instrumentaliza cada uma dessas instâncias para que ela possa reduzir e prevenir a evasão escolar. A FICAI, portanto, parece constituir-se em efetiva valorização da proposta político-pedagógica da escola, e resulta de um processo de discussão realizado pelo conjunto de instituições corresponsáveis pelo combate à evasão escolar.

Para reconhecer essa nova eficácia da FICAI, é preciso reconhecer que algumas das atribuições do Ministério Público, na área da infância e juventude, asseguram o acesso das crianças e adolescentes à educação combatendo a evasão escolar, zelando pelo direito à convivência familiar e comunitária, defendendo as crianças e adolescentes contra todo tipo de violência e negligência. No entanto, para que o MP possa agir, é necessário objetivar a denúncia ou suspeita de violação do direito. Com o fluxo da FICAI, os sistemas de ensino adquiriram um instrumento de ação eficaz que precisa ser acionado pelo docente e pela Equipe Diretiva da escola. Há, portanto, uma responsabilização de docentes e da escola pela evasão.

⁷ Crianças até 6 anos, Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos, Adolescentes e Jovens de 15 a 17 anos (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009).

Por outro lado, cabe ressaltar a importância do trabalho em rede, para que se possa garantir e efetivar os direitos fundamentais, em especial, os das crianças e adolescentes. Assim, estaremos lhes assegurando um desenvolvimento sadio e as bases para o pleno exercício da cidadania.

A evasão escolar de crianças e adolescentes é um fenômeno que traz consigo questões que, muitas vezes, são ocultadas – as situações de exclusão vivenciadas cotidianamente nas desigualdades e vulnerabilidades sociais, no que diz respeito ao acesso aos direitos sociais e aos recursos básicos. Nesse sentido, deve-se atentar para a cobrança em relação às políticas públicas de direitos e de proteção a crianças, adolescentes e suas famílias. A partir da inserção do CRAS e CREAS, como integrantes da rede de atendimento a crianças e adolescentes, verifica-se que é possível avançar mais na articulação e interlocução entre os diversos serviços e na atuação das escolas junto ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

Considerando que a FICAI propiciou à escola um novo paradigma para combater a evasão escolar, parece que a universalização da Educação Básica deixa de ser uma meta inatingível. Graças a isso, a escola, o docente e a sociedade dispõem de um instrumento acessível e capaz de promover a responsabilização de instituições sociais e de profissionais vinculados às políticas sociais da educação, da defesa de direitos e da assistência social pela evasão escolar.

REFERÊNCIAS

ABESS/CEDEPSS. Proposta básica para o projeto de formação profissional. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 27, n. 50, p. 143-71, abr. 1996

BRASIL, Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.

BRASIL. Lei 8.069/90. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. ECA. Porto Alegre: CRESS, 2000.

BRASIL. **Resolução nº 33**, de 12 de dezembro de 2012, aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009 que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: www.mds.gov.br/assistenciasocial/publicacoes-para.../download, acesso em 30/10/2013. [Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009]

FICAI ON-LINE. **Manual do Usuário**. Versão 1.1. Porto Alegre: PROCEMPA, 2012. Disponível em: http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/manual_ficai/manual_ficai.pdf, acesso em 25.05.2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov>.

br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2012/SIS_2012.pdf, acesso em 20.05.2014.

KONZEN, Afonso Armando. O direito à Educação Escolar. In: BRANCHER, Leoberto Narciso; RODRIGUES, Maristela Marques; VIEIRA, Alessandra Gonçalves. **O direito é aprender**. Brasília: FUNDESCOLA/Projeto Nordeste/MEC, 1999. p. 41- Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002214.pdf>, acesso em 25.05.2014.

MP/RS. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **O direito à educação escolar**. Porto Alegre, julho de 1999. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id154.htm>, acesso em 24.05.2014.

MP/RS. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. **Termo de Cooperação**. Porto Alegre, 29 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ficai_termo2011.pdf, acesso em 30.10.2013.

NASCHOLD, A. C. **Redes Vinculares Comunicativas**: um dos caminhos da volta à escola. Tese de doutorado apresentada ao PPG-Educação da UFRGS. Porto Alegre, 2003

PNAS - POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004.

ROCHA, Simone Mariano da. FICAI - Um instrumento de rede de atenção pela inclusão escolar. In: BRANCHER, Leoberto Narciso; RODRIGUES, Maristela Marques; VIEIRA, Alessandra Gonçalves. **O direito é aprender**. Brasília: FUNDESCOLA/Projeto Nordeste/MEC, 1999. p. 41- Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002214.pdf>, acesso em 25.05.2014.

SNAS. Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Reimpressão 2013. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais/livro_P20Tipificacao_P20Nacional2014.pdf.pacespeed.ce.vAVkneA4xF.pdf, acesso em 20.05.2014.

TODOS pela Educação. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2013**. São Paulo: Todos pela Educação, Editora Moderna, 2013. Disponível em: http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario_educacao_2013.pdf, acesso em 25.05.2014

UOL. **Brasil tem 3ª maior taxa de evasão escolar entre 100 países, diz Pnud**. São Paulo, 14/03/2013, disponível em: <http://www.agendasocialecidades.com/?p=3352>, acesso em 30/10/2004.