



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
PATRICIA HELENA SANTOS DO NASCIMENTO

**DIREITO AO LAZER E PRIMEIRA INFÂNCIA: UMA
ANÁLISE SOBRE OS COMPAZ DO RECIFE**

RECIFE,
2022

PATRICIA HELENA SANTOS DO NASCIMENTO

**DIREITO AO LAZER E PRIMEIRA INFÂNCIA: UMA
ANÁLISE SOBRE OS COMPAZ DO RECIFE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais.

Linha de pesquisa: Estado, Políticas Sociais e Ação do Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosa Maria Cortês de Lima

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Valeria Nepomuceno Teles de Mendonça

RECIFE
2022

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

N244d Nascimento, Patricia Helena Santos do
Direito ao lazer e primeira infância: uma análise sobre os COMPAZ do Recife / Patricia Helena Santos do Nascimento. - 2022.
142 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof. ^a Dra. Rosa Maria Cortês de Lima e Coorientadora Prof.^a Dra. Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2022.
Inclui referências.

1. Criança - Direitos. 2. Lazer. 3. Psicologia da primeira infância.
I. Lima, Rosa Maria Cortês de (Orientadora). II. Mendonça, Valéria Nepomuceno Teles de (Coorientadora). III. Título.

361 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2022 – 044)

PATRICIA HELENA SANTOS DO NASCIMENTO

**DIREITO AO LAZER E PRIMEIRA
INFÂNCIA: uma análise sobre os Compaz do Recife**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovado em: 09/05/2022.

BANCA EXAMINADORA

Participação via Videoconferência

Prof.^a Dr.^a Rosa Maria Cortês de Lima (Orientadora e Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via Videoconferência

Prof.^a Dr.^a Valéria Nepomuceno T. de Mendonça (Coorientado e Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via Videoconferência

Prof.^a Dr.^a Ana Maria Filgueira Ramalho (Examinadora Externa)
Faculdade Damas – Recife

Participação via Videoconferência

Prof.^a Dr.^a Maria Natália Pereira Ramos (Examinadora Externa)
CEMRI-Universidade Aberta-UAb, Lisboa, Portugal

AGRADECIMENTOS

No decorrer da minha caminhada acadêmica, alguns acontecimentos foram surgindo, acontecimentos esses que me fizeram pensar em quem sou, onde estou e o que desejo para o meu futuro. Esse trabalho que vos apresento é fruto de uma construção coletiva de saberes, o qual rendo agradecimentos a diversos sujeitos.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu amor maior, meu Deus, que nunca me abandonou, por toda sua bondade, compreensão, por me fazer seguir em frente, e por colocar pessoas maravilhosas para compartilhar a vida comigo.

Agradeço à minha mãe Teresa Maria por todo seu amor, carinho e cuidado ao longo da minha vida. Agradeço ao meu pai pelo financiamento de uma parte da minha vida. Agradeço à minha irmã Emanuele Cristina pelo seu apoio, amor, compreensão e ajuda ao longo dessa jornada; e ao meu esposo, Pedro Paixão, por compartilhar a vida ao meu lado. Agradeço, em geral, a toda minha família por sempre acreditar nas minhas conquistas.

Agradeço à Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social (PPGSS) pela vasta construção de conhecimento; às colegas de turma de mestrado pelas conversas e aprendizagens; ao grupo de Estudos, Pesquisa e Extensões no Campo da Política da Criança e do Adolescente (Gecria), grupo que faço parte e em que compartilho conhecimentos que estão para além da academia.

Agradeço à minha orientadora Profa. Dra. Rosa Maria Cortês de Lima pela sua valiosa contribuição. Agradeço também à minha coorientadora Profa. Dra. Valeria Nepomuceno Teles de Mendonça, que auxiliou nos processos de orientação e que contribuiu para a realização desta dissertação. Para a senhora, Profa. Valeria, os meus mais sinceros votos de gratidão por me acompanhar desde a minha graduação. Reafirmo aqui os agradecimentos feitos no meu TCC: a profissional que eu sou baseia-se na sua prática.

Às professoras participantes da minha banca examinadora, Profa. Dra. Ana Maria Filgueira Ramalho, Profa. Dra. Valeria Nepomuceno Teles de Mendonça e Profa. Dra. Maria Natália Pereira Ramos, que aceitaram o convite de contribuir com o trabalho.

Por fim, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pelo apoio financeiro; e a todas as crianças do Brasil, a quem eu dedico este trabalho.

“Não sou o movimento negro
Sou o preto em movimento
Todos os lamentos (Me fazem refletir)

Sobre a nossa história
Marcada com glórias
Sentimento que eu levo no peito
É de vitória

Seduzido pela paixão combativa
Busquei alternativa (E não posso mais fugir)
Da militância sou refém
Quem conhece vem
Sabe que não tem vitória sem suor

Se liga só, tem que ser duas vezes melhor
Ou vai ficar acuado sem voz?
Sabe que o martelo tem mais peso pra nós
Que a gente todo dia anda na mira do algoz

Por amor a melanina
Coloco em minha rima
Versos que deram a volta por cima
O passado ensina e contamina
Aqueles que sonham com uma vida em liberdade
De verdade”

Letra da música *O Preto em movimento*, de Mv Bill
(O PRETO..., 2006)

RESUMO

Este estudo analisa o direito ao lazer da primeira infância no Recife, especificamente no Centro Comunitário da Paz (Compaz), executado pela prefeitura do Recife durante os anos de 2018 a 2022. Buscamos desvendar as ações efetivas desenvolvidas pela gestão municipal, levando em consideração o que é descrito no Plano da Primeira Infância e no Programa do Compaz. Partiremos do pressuposto de que as ações desenvolvidas pela gestão municipal acontecem de forma fragmentada, inviabilizando a concretude do direito ao lazer da primeira infância do Recife. A pesquisa se finca a partir do método histórico-dialético, de base qualitativa e quantitativa, utilizando-se da pesquisa exploratória de caráter documental, a partir dos dados fornecidos pelas normativas legais que tratam sobre a primeira infância, no âmbito nacional, estadual e municipal, com foco nas ações desenvolvidas no Compaz. Também foi utilizada a pesquisa bibliográfica, abordando o estudo sobre a construção social da infância e primeira infância, o Estado no sistema capitalista e as políticas públicas. A pesquisa aponta que o direito ao lazer da primeira infância na cidade do Recife é realizado de maneira desintegrada, sem atender à demanda da maioria das crianças residentes na cidade. Mesmo que os programas desenvolvidos sejam vencedores de premiações internacionais, existe uma fragmentação das ações, que por vezes são pautadas pontualmente em datas comemorativas, sem garantir a intersetorialidade das políticas. Como considerações finais, assinalamos a relevância da garantia de políticas públicas integrais que atendam o direito ao lazer de todas as crianças que estão na primeira infância na cidade do Recife, entendendo a importância do investimento público para o desenvolvimento da sociedade.

Palavras-chave: criança; lazer; primeira infância.

ABSTRACT

This study analyzes the right to leisure in early childhood in Recife, specifically in the Centro Comunitário da Paz (COMPAZ), executed by the city of Recife during the years 2018 to 2022. We seek to unveil the effective actions developed by the municipal management, taking into account what is described in the Early Childhood Plan and the COMPAZ Program. We will assume that the actions developed by the municipal management happen in a fragmented way, making the concreteness of the right to the leisure of early childhood in Recife unfeasible. The research is based on the historical-dialectical method, with a qualitative and quantitative basis, using exploratory documentary research, based on data provided by legal regulations that deal with early childhood, at the national, state, and municipal levels, focusing on the actions developed at COMPAZ. Bibliographic research was also used, approaching the study on the social construction of childhood and early childhood, the State in the capitalist system, and public policies. The research points out that the right to leisure for early childhood in the city of Recife is carried out in a disintegrated way, without meeting the demand of most children living in the city. Even though the programs developed are winners of international awards, there is a fragmentation of actions, which are sometimes based on commemorative dates, without guaranteeing the intersectionality of policies. As final considerations, we point out the importance of guaranteeing comprehensive public policies that meet the right to the leisure of all children who are in early childhood in the city of Recife, understanding the importance of public investment for the development of society.

Keywords: child; leisure; early childhood.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Violência no Recife no ano de 2018 – Tiroteios por bairro.....	105
Gráfico 2 – Violência no Recife no ano de 2018 – Mortos por bairro.....	105
Gráfico 3 – Violência no Recife no ano de 2018 – Feridos por bairro.....	106
Gráfico 4 – Violência no Recife no ano de 2019 – Tiroteios por bairro.....	106
Gráfico 5 – Violência no Recife no ano de 2019 – Mortos por bairro.....	107
Gráfico 6 – Violência no Recife no ano de 2019 – Feridos por bairro.....	107
Gráfico 7 – Violência no Recife no ano de 2020 – Tiroteios por bairro.....	108
Gráfico 8 – Violência no Recife no ano de 2019 – Mortos por bairro.....	108
Gráfico 9 – Violência no Recife no ano de 2019 – Feridos por bairro.....	109
Mapa 1 – Bairros ordenados.....	113
Imagem 1 – Programa Mais Vida nos Morros.....	114
Imagem 2 – Pintura de muros no programa Mais Vida nos Morros.....	115

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Construção das legislações brasileiras que tratam sobre a infância, de 1889 até 1979	40
Tabela 2 – Principais desenvolvimentos típicos em oito períodos do desenvolvimento humano	70
Tabela 3 – Regiões Político Administrativa do Recife	97
Tabela 4 – Divisão dos bairros do Recife de acordo com o nível de vulnerabilidade social da população	103
Tabela 5 – Número de crianças inseridas no CadÚnico de acordo com o nível de vulnerabilidade social	103

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Alepe - Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco

Aries - Agência Recife para Inovação e Estratégia

CDC - Convenção sobre os Direitos da Criança

Ceasa - Centro de Abastecimento e Logística de Pernambuco

CF 88 - Constituição federal de 1988

Compaz – Centro Comunitário da Paz

DNCr - Departamento Nacional da Criança

EMLURB - Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife

Febem - Fundação Estaduais do Bem-Estar do Menor

Funabem - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

LBA - Legião Brasileira de Assistência

NCPI - Núcleo de Ciência pela Infância

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONG – Organização Não Governamental

ONU- Organização das Nações Unidas

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

RNPI - Rede Nacional Primeira Infância

RPA - Regiões Político Administrativa

Sam - Serviço de Assistência ao Menor

Sebrae - O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Sesc - Serviço Social do Comércio

Sesi - Serviço Social da Indústria

Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SGD - Sistema de Garantia de Direitos

Unicef - Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância

URB - Autarquia de Urbanização do Recife

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 MARCO LEGAL DOS DIREITOS HUMANOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES	21
2.1 Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes no âmbito internacional	22
2.2 Direitos das crianças e dos adolescentes na esfera nacional: do Código Criminal do império (1830) até segundo Código de Menores de 1979	30
2.3 Estatuto da Criança e do Adolescente e o sistema de garantia de direitos	41
3 POLÍTICA PÚBLICA E LAZER NA PRIMEIRA INFÂNCIA	51
3.1 Políticas públicas no contexto capitalista	51
3.2 Particularidades dos direitos das crianças na primeira infância.....	67
3.3 Espaços públicos e lazer na primeira infância	81
4 PRIMEIRA INFÂNCIA E LAZER NA CIDADE DO RECIFE	95
4.1 A cidade do Recife.....	95
4.2 A experiência do programa centro comunitário da paz (Compaz)	109
4.3 O legal e o real: uma análise crítica das ações para o lazer da primeira infância do Compaz	121
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	132
REFERÊNCIAS	135

1 INTRODUÇÃO

As crianças e os adolescentes têm direitos, subjetivos e exigíveis, à liberdade, à dignidade, à integridade física, psíquica e moral, à educação, à saúde, à proteção no trabalho, à assistência social, à cultura, ao lazer, ao desporto, à habitação, a um meio ambiente de qualidade e outros direitos individuais indisponíveis, sociais, difusos e coletivos. E conseqüentemente se postam, como credores desses direitos, diante do Estado e da Sociedade (inclusive da família), devedores que são, estes últimos (NOGUEIRA NETO, 1999, p. 29) .

A construção social da infância tem diferentes abordagens frente ao contexto histórico, social e cultural. Como tratamos a infância é resultado do lugar que vivemos, das construções sociais e vivências de uma determinada sociedade, e também do tempo em que essa sociedade se constrói. Por exemplo, a forma de se vivenciar a infância nos tempos da colônia no Brasil é diferente do que se vivencia hoje, tendo em vista que naquela época as crianças brancas eram percebidas como pequenos adultos, de responsabilidade apenas de sua família; já as crianças negras eram tidas como pequenos escravizados, passíveis ao trabalho. Na atualidade, entende-se que as crianças são consideradas sujeitos de direitos em condução peculiar de desenvolvimento e, por tanto, necessitam de atenção e cuidados da família, do Estado e da sociedade. No entanto, frente o contexto social, a percepção adotada pelo Estado brasileiro pode ser diferente de outras posturas adotadas em outras nações.

No cenário internacional, a preocupação com os direitos das crianças tem visibilidade em 1923, período após a Primeira Guerra Mundial (de 1914 a 1918). Esse movimento tem conexão com fortes violações dos direitos da pessoa humana registradas no período dessa guerra tendo, como um dos resultados, o processo de elaboração da Declaração de Genebra (UNICEF, n. p.).

A Declaração de Genebra reconhece a criança com um ser de direito, que necessita de cuidados especiais e atenção da sociedade. Em 1959, um novo documento é formulado e aprovado: a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que surge no ambiente de afirmação dos Direitos Humanos após a Segunda Guerra Mundial. A Declaração traz a afirmação sobre a importância dos direitos das crianças. Reconhece, assim, que as crianças têm assegurado seus direitos sem discriminação de gênero, cor, nacionalidade, religião, dentre outros, ao mesmo tempo em que prima pela proteção da criança, o seu desenvolvimento mental, moral, físico, social e espiritual do público.

No ano de 1989, é formulada a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). A Convenção tem como base a doutrina da proteção integral, que considera que a infância é de responsabilidade da família, da sociedade e do Estado, sendo as crianças sujeitos de direitos e prioridade absoluta na definição das ações públicas (PORTO, 1999a).

No contexto da sociedade brasileira, a construção social dos direitos das crianças tem suas particularidades marcada por diversas situações de desrespeito à infância. Consta-se que o avanço dos direitos no âmbito internacional não é acompanhado simultaneamente no Brasil em relação à declaração de Genebra e à Declaração Universal dos Direitos da Criança. Na década de 1920, quando, no contexto internacional, foi aprovada a Declaração de Genebra, no Brasil, era elaborado o primeiro Código de Menores, datado de 1927. Esse Código tinha como base a doutrina menorista, que considera as crianças pobres como “menores” passíveis de punição pelo Estado (PASSIONE; PEREZ, 2010). No Código de Menores, o Juiz de Menores era uma figura central na vida dessas crianças, visto que essa autoridade detinha o poder judicial, legislativo e executivo nas sentenças estabelecidas (BRASIL, 1927).

No contexto da Ditadura Militar brasileira (1964-1985), durante o qual, em âmbito mundial, se adotava a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, o país atuava conforme o Código de Menores, datado de 1979 (BRASIL, 1979). O Código, inspirado no contexto ditatorial, se destinava às crianças tidas com “desajustadas e delinquentes”, tendo como objetivo estabelecer a ordem através da repressão e prisão das mesmas (PORTO, 1999a).

Com o fim da Ditadura Militar, ganham visibilidade as reivindicações e o debate nacional em torno dos direitos sociais. São estabelecidas, então, adequadas às normativas internacionais, as condições para a criação das legislações que tratam sobre a infância no Brasil. Assim, a doutrina da proteção integral é inserida na Constituição federal de 1988, tendo em vista que o debate sobre a doutrina já estava avançado na comissão da Organização das Nações Unidas (ONU), organismo que conduzia o processo de elaboração da CDC. A referida comissão contava com juristas brasileiros que também participaram da construção das legislações brasileiras. No Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Federal nº 8.069/1990, que regulamentou o artigo 227 da Carta Magna, considera crianças e adolescentes como prioridade absoluta para o Estado, para a família e para a sociedade (BRASIL, 1990). O Estatuto determina que os direitos das crianças devem ser efetivados em áreas como saúde, lazer, educação, assistência social, segurança, dentre outros (MENDONÇA, 2010).

Compreende-se que os direitos são fruto de uma construção social, pautada na luta de classes entre o proletariado e a burguesia. Com o objetivo de alcançar melhores condições de vida, o proletariado reivindica que o Estado efetive ações em áreas como trabalho, segurança,

assistência, dentre outros. Por sua vez, a burguesia, para conseguir expandir o seu domínio e efetivar seus ideais, também cobra do Estado a instauração dessas ações, desde que elas não ameassem o sistema ou provoquem mudanças na acumulação capitalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

Em escala mundial, a luta por direitos sociais processou-se desde meados do século XVIII, inicialmente na Alemanha, e ganha força no território europeu, principalmente em países como Inglaterra, França, dentre outros. No Brasil, a industrialização tem início em meados dos anos de 1930. Esse processo aconteceu de forma tardia, pois o capitalismo começou a ser adotado no Brasil por volta de 1920. No contexto da industrialização, e com a formação da classe trabalhadora do país, a gênese das políticas públicas começa a ser demarcada em meados dos anos de 1930.

As políticas públicas no Brasil, em sua origem, eram condicionadas ao trabalho urbano, com o trabalhador vinculado a um sindicato reconhecido pelo Estado, possuindo um vínculo formal demonstrado pela carteira de trabalho assinada. Quanto mais organizada fosse uma categoria profissional, maiores eram as chances de seus direitos serem ampliados. No entanto, nem todos os trabalhadores tinham acesso aos direitos (BOSCHETTI, 2009). Essa realidade se manteve até a Constituição federal de 1988, quando as políticas públicas passam a ser direitos de todos os cidadãos.

Os debates no âmbito das legislações com foco na infância passam a se debruçar nas novas discussões no campo acadêmico sobre as particularidades da primeira infância. A partir dos estudos, considera-se que a infância é dividida em primeira infância, que vai dos 0 aos 6 anos, e segunda infância, que vai dos 6 aos 12 anos. A primeira infância é uma fase da vida na qual a criança desenvolve de forma mais acentuada as suas potencialidades (FELDMAN; PAPALIA, 2013). O crescimento do cérebro humano nessa fase é maior do que nos demais estágios da vida. Isso faz com que o aprendizado aconteça de forma mais rápida, sendo fundamental a inserção de atividades que contribuam para o crescimento infantil, que deve ser realizado em concomitância com a construção de um ambiente saudável para que as crianças possam somar experiências positivas (PIOVESAN *et al.*, 2018).

Assim, as legislações brasileiras apropriam-se do debate e passam a regulamentar os direitos das crianças na primeira infância. Dentre esses direitos, está o direito ao lazer. O lazer se constitui como uma ferramenta importante para o desenvolvimento infantil e, durante a sua execução, é possível que a criança aprimore as suas potencialidades de maneira lúdica. (MARCELLINO, 1996). O lazer também pode ser desenvolvido em espaços públicos a fim de efetivar as trocas de vivências e experiências entre as crianças de diferentes contextos. No

entanto, situações de violação de direitos podem levar a criança a ter problemas como pouco desenvolvimento motor, psicológico, baixa produtividade escolar, dentre outros, que afetam diretamente sua vida adulta (RAMIRES; SCHNEIDER, 2007). Para que as crianças se desenvolvam de forma adequada, faz-se necessária também a efetivação de ações voltadas para o lazer, tendo em vista que o crescimento infantil também acontece no lazer, a partir de atividades lúdicas e com linguagem acessível para o público. Com essas atividades, é possível viabilizar o aprimoramento motor, físico, psicológico e cognitivo das crianças na primeira infância.

O Estado brasileiro, a partir de 2016, passa a incorporar os direitos da primeira infância nas legislações nacionais. Nesse contexto, é sancionado o Marco Legal da Primeira Infância, Lei nº 13.257/2016. A lei trata sobre a formulação e implementação de políticas públicas para a primeira infância em todo território nacional. No Recife, cidade escolhida como território de estudo, é sancionado, em 2018, o Marco Legal da Primeira Infância do Recife, Lei nº 18.491/2018. O Marco Legal contém elementos para a operacionalização das políticas públicas desenvolvidas pelo município para a primeira infância.

Com o intuito de efetivar as ações para a primeira infância, previstas no Marco Legal da Primeira Infância do Recife, a gestão municipal utiliza o Centro Comunitário da Paz (Compaz). Busca-se, por meio desse centro, a implementação das políticas voltadas para o direito ao lazer, tendo em vista que, no intuito de respeitar o princípio da equidade defendido no Marco Legal, alguns dos critérios para sua instauração são a vulnerabilidade social e os índices de violência.

Considerando as questões levantadas nessa dissertação, a questão de pesquisa foi concebida com o objetivo de responder à seguinte inquietação: como a gestão municipal do Recife executa as ações voltadas para o lazer da primeira infância no Compaz entre os anos de 2018 e 2022? Demarcamos, portanto, como objeto de análise, as ações executadas no Compaz voltadas para o lazer da primeira infância, bem como os programas desenvolvidos para a primeira infância que também são executados no equipamento.

Nesse cenário, adota-se como pressuposto que as ações da gestão municipal para a efetivação dos direitos ao lazer da primeira infância no Compaz acontecem de maneira fragmentada e desigual; apresenta-se, então, ações e programas que não atendem à infância em sua totalidade, bem como chama-se a atenção para o fato de que não são feitas ações para aprimorar todos os aspectos do desenvolvimento infantil. É válido afirmar que, no contexto neoliberal, as políticas sociais se tornam fragmentadas e descontínuas, isso implica dizer que, inseridas nesse processo, as políticas voltadas para a primeira infância também são afetadas.

O interesse em discutir a temática da primeira infância e o lazer no Recife surge a partir das experiências vivenciadas na Organização Não Governamental (ONG) Centro Dom Helder Camara de Estudos e Ação Social (Cendhec). Na instituição, que está localizada na cidade do Recife, realizei o estágio obrigatório em Serviço Social entre os anos de 2016 e 2017. Além disso, participei, nos anos de 2018 e 2019, do projeto de extensão universitária intitulado Juventudes, Direitos e Cidade desenvolvido pelo Grupo de Estudos, Pesquisas e Extensões no Campo da Política da Criança e do Adolescente (Gecria), grupo vinculado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), registrado na Plataforma Lattes desde o ano de 2014, e coordenado pela professora Valeria Nepomuceno. O projeto de extensão foi realizado em parceria com o programa Direito à Cidade do Cendhec. A experiência do estágio e a participação na ação extensionista possibilitaram reflexões acerca da primeira infância na cidade, contribuindo para o entendimento da necessidade de construção e manutenção dos equipamentos públicos voltados ao lazer para a efetivação do direito ao lazer para essa população.

Para a realização do estudo, as categorias de destaque abordadas são: políticas públicas, primeira infância e lazer. Outras categorias também subsidiam o debate da dissertação como: cidade, espaço público e construção social da infância.

A dissertação tem como temporalidade o ano de 2018, ano de sanção da Lei da Primeira Infância do Recife, até o ano de 2022, tendo em vista que é nesse período que a gestão municipal começa a se debruçar sobre os direitos da primeira infância. A pesquisa foi realizada na cidade do Recife, capital pernambucana.

Na pesquisa, foi adotado o materialismo histórico-dialético, buscando observar a realidade para além do aparente, se aproximando sucessivamente do real. O método dialético entende que o que se vivencia não se explica a partir de um único motivo, mas sim por vários determinantes que caracterizam a realidade. Essa vivência é suscetível a mudanças, estando em constante movimento. Segundo Lefebvre (1991, p. 21) “[...] a lógica dialética acrescenta a antiga lógica, a captação das transições, do desenvolvimento, da ligação interna e necessária das partes no todo”. O método dialético busca o entendimento profundo e exaustivo da realidade, explorando ao máximo os prismas da realidade.

A realidade e os sujeitos se constituem a partir de elementos que são fruto da temporalidade, que se relacionam diretamente com o vivenciado. Todos os sujeitos estão em um determinado local, em um determinado tempo e suas ações são fruto dessa relação. O entendimento desses determinantes é de suma importância para a explicação das

transformações sociais. Portanto, utilizamos como categorias a contradição, totalidade, mediação e historicidade (SANTOS, 2002).

No que tange aos procedimentos metodológicos, foi adotada a perspectiva exploratória, com a realização de pesquisas bibliográfica e documental. As leituras referenciadas abaixo auxiliaram no processo de compreensão da construção das políticas sociais, dos direitos sociais e dos impactos do neoliberalismo das políticas, sendo elas: Behring; Boschetti (2010), Boschetti (2009), Faleiros (2000), Guimarães (2018), Mendonça (2014), Oliveira (2015), Pereira (2007), Pereira (2004), Resende (2013), Sebrae (2008) e Teixeira (2009).

No que tange ao debate sobre a construção dos direitos das crianças e dos adolescentes, as principais fontes bibliográficas que subsidiaram a dissertação foram: Arantes (2011), Faleiros (2005), García (1999), Marcílio (1989), Mendonça (2010), Minayo (2001), Miranda (2014), Nascimento (2010), Nogueira Neto (1999), Padilha (2013), Passione; Perez (2010) e Porto (1999). Especificamente sobre a primeira infância e desenvolvimento infantil, foram utilizados: Feldman; Papalia (2013), Piovesan *et al.* (2018) e Ramires; Schneider (2007).

As reflexões sobre o lazer foram subsidiadas por autores como: Dumazedier (1976), Faleiros (1980), Marcellino (2005, 1996), além de legislações que versam sobre a temática. Por fim, o estudo sobre a cidade foi desenvolvido com o estudo de trabalhos como Carlos (2017), Engels (2010), Harvey (2013), Lefebvre (1991, 2006) e Sposito (1988). Especificamente sobre a cidade do Recife, o debate foi apoiado em Carneiro (2004), Fonte (2018) e Machado (2014).

A realização da pesquisa documental foi possível a partir da identificação de documentos e legislações que estão em domínio público. Foram realizadas leituras e análises de documentações como *Análise da situação dos direitos da primeira infância de Pernambuco* (ALEPE, 2020), *Guia Urban 95: Ideias para a ação* (BERNARD VAN LEER FOUNDATION, 2019), *Pobreza na infância e na adolescência* (UNICEF, 2018), *Base Nacional Comum Curricular* (BRASIL, 2018), *Política Nacional de Assistência Social* (BRASIL, 2004), *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (BRASIL, 2009), *Plano Estratégico de Médio e Longo Prazo Recife 500* (RECIFE, 2019), *Plano Municipal para a Primeira Infância do Recife* (RECIFE, 2020) e *Plano Nacional pela Primeira Infância* (2020).

No tocante às legislações, foram utilizadas aquelas que possibilitam apresentar a construção social dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil. Assim, foram

trabalhadas: Código Criminal de 1830 (BRASIL, 1830); Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871 (BRASIL, 1871); Decreto nº 847 de 1890 (BRASIL 1890); Código de Menores de 1927 (BRASIL, 1927) e de 1979 (BRASIL, 1979); Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988); Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/1990 (BRASIL, 1990); Decreto nº 99.710 de 1990 (BRASIL 1990); e o Marco Legal pela primeira infância – Lei 18.491/2018 (RECIFE, 2018).

Dessa forma, a presente dissertação intitulada *DIREITO AO LAZER E PRIMEIRA INFÂNCIA: UMA ANÁLISE SOBRE OS COMPAZ DO RECIFE* tem como **objetivo geral**: analisar a garantia do direito ao lazer das crianças na primeira infância do Recife nos Centros Comunitários da Paz (Compaz). Como **objetivos específicos**, apontamos: examinar a construção histórica dos direitos das crianças, com ênfase no direito ao lazer; compreender as normativas que versam sobre o direito ao lazer para as crianças na primeira infância nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal); examinar os programas e projetos desenvolvidos pela prefeitura do Recife, no Compaz, que tratam sobre o direito ao lazer das crianças na primeira infância.

A dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro, examina-se a construção histórica dos direitos das crianças e dos adolescentes, a partir do sistema capitalista, considerando a adoção de legislações e tratados frente a nova conformação e garantia de direitos coletivos. No capítulo, aborda-se o processo de consolidação dos direitos das crianças no âmbito internacional, tendo como marco a adoção da Declaração de Genebra; reflete-se, ainda, sobre a construção social da infância no Brasil, até a promulgação do Código de Menores de 1979; e, também, realiza-se o debate sobre os direitos das crianças a partir da efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescentes (Eca) e da doutrina da proteção integral.

No segundo capítulo, examina-se a política pública de lazer na primeira infância, dialogando com a compreensão das políticas públicas no contexto do sistema capitalista, e na particularidade dos direitos das crianças na primeira infância, a partir das referências acadêmicas e da incorporação do debate nas legislações brasileiras. ~~O capítulo também realiza a discussão sobre os espaços públicos e o lazer com foco na primeira infância.~~

A análise das ações voltadas para o lazer desenvolvidas para a primeira infância do Recife, com ênfase no Compaz, está sistematizada no terceiro capítulo, no qual apresenta-se a cidade do Recife e suas características territoriais e de população; a discussão sobre o Compaz, o programa executado pela Prefeitura do Recife, e por último a análise das ações realizadas no Centro Comunitário da Paz para a efetivação do lazer na primeira infância, no período de 2018 até o ano de 2022.

Com o estudo, pretendeu-se contribuir para a ampliação do debate sobre o lazer da primeira infância na cidade do Recife, para além do ambiente acadêmico, tendo em vista a importância da proposição de ações voltadas para o lazer da primeira infância. Assim, busca-se aprimorar o debate na sociedade civil para a defesa dos direitos das crianças e a efetivação desses direitos propostos por lei.

Considera-se que o direito ao lazer das crianças na primeira infância é efetivado de maneira fragmentada, tendo em vista que o acesso aos COMPAZ, e também a outros equipamentos de lazer voltados para o público, ainda não alcançou a maioria das crianças em situação de vulnerabilidade social que residem na cidade, e nem as crianças das classes mais favorecidas. Faz-se necessário a criação e ampliação de políticas e programas que visam efetivar o direito para a primeira infância do Recife.

Esse estudo foi realizado no contexto do coronavírus (Covid-19), uma doença infecciosa causada pelo vírus SARS-CoV-2, desdobrando-se, por seu alto efeito de contaminação, na definição de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em março de 2022. A pandemia teve início no final do ano de 2019, a partir do alerta da China sobre os primeiros casos de pneumonia registrados na cidade de Wuhan, na província de Hubei, e se espalhou rapidamente, atingindo todos os países. Até abril de 2022, já foram computados 6,18 milhões de mortos em todo o mundo, sendo mais de 661 mil mortes apenas no Brasil (OURWORLDINDATA, 2022).

Com as restrições sanitárias para prevenir a propagação do vírus, foram adotadas medidas de distanciamento e de isolamento social a partir do ano de 2020, e implementação de quarentena nos países, incluindo o Brasil. Nesse contexto, universidades em todo Brasil suspenderam as atividades presenciais; no caso do Recife, o Consórcio formado pelas principais universidades do estado – Universidade de Pernambuco (Upe); Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE); Instituto Federal de Pernambuco (IFPE); Instituto Federal do Sertão de Pernambuco (IF Sertão - PE); Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape); Universidade Católica De Pernambuco (Unicap); e Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) – decidiu por suspender as atividades das Universidades.

Em relação ao Compaz, em suas unidades, espaços de lazer no Recife tiveram o funcionamento interrompido devido à gravidade da doença. As crianças e responsáveis, que antes utilizavam equipamentos públicos de lazer, passaram a viver, maior parte do tempo, dentro de suas casas, cumprindo o isolamento social. Essas mudanças impactaram diretamente a direção desse estudo.

O contexto pandêmico também dificultou o acesso à própria Universidade Federal de Pernambuco, que suspendeu as aulas presenciais e teve seus espaços fechados, a exemplo das bibliotecas. Assim, livros que seriam obtidos nesses espaços não puderam ser utilizados e a alternativa encontrada foi a pesquisa de materiais como textos, artigos, livros, teses e dissertações disponíveis nas plataformas digitais. O esforço para a realização da pesquisa foi redobrado para que não houvesse perda de qualidade nas análises propostas, e para que pudéssemos manter nosso compromisso de produzir conhecimento sobre o direito ao lazer das crianças na primeira infância, em especial as crianças recifenses.

2 MARCO LEGAL DOS DIREITOS HUMANOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

O debate referente aos direitos das crianças e dos adolescentes vem ganhando maior visibilidade na sociedade contemporânea. Historicamente, esse segmento da população era visto como de responsabilidade da família, sendo comum o uso de violência na educação doméstica de meninos e meninas, sem que houvesse a interferência do Estado¹. Com a compreensão sobre os direitos e importância das crianças para a sociedade, tem-se início, em âmbito internacional, a construção dos direitos das crianças.

No marco temporal, o século XX se apresenta como um dos principais no que tange ao surgimento de legislações, normativas e tratados no campo da criança e do adolescente. Após a Primeira Guerra Mundial, surgem os primeiros documentos que tentam reunir as nações para o entendimento dos direitos das crianças. Com a Segunda Guerra Mundial, essa preocupação ganha mais força, tendo em vista a violência vivenciada na guerra, e o número de crianças mortas e que sofreram nesse período. Assim, se firmam novos tratados internacionais para que as nações se comprometam com a efetivação dos direitos das crianças.

Os tratados firmados, trazem em sua concepção, que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, e como tal necessitam de atenção primordial dos governantes. As crianças precisam viver de forma digna e saudável, sem discriminação religiosa, política, social, de nacionalidade, dentre outros.

No Brasil, os direitos das crianças e dos adolescentes são garantidos por lei no final do século XX, com a Constituição federal de 1988 e a Lei Federal nº 8069/1990. O marco legal sinaliza que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e, como tal, passíveis à proteção da família, da sociedade e do Estado. No entanto, no período que antecede a legislação, as crianças e adolescentes não eram considerados como sujeitos de direitos e de prioridade absoluta do Estado. Por vários anos, até mesmo quando tratados internacionais eram firmados

¹ O período aqui citado refere-se ao capitalismo. No entanto, em meados de 1600, já existiam legislações que puniam o público. Temos, como exemplo desse tipo de legislação, a Lei dos Pobres, criada na Inglaterra na era da rainha Elizabeth I, formulada em 1601, sendo reformulada em 1834. A lei punia os pobres por vagabundagem, obrigando-os ao trabalho. Criaram-se as “casas de correção”, que se assemelhavam às prisões e detinham homens, mulheres, enfermos, ociosos, criminosos e crianças. A lei era higienista, já que tinha o intuito de afastar a pobreza dos olhos dos mais ricos, aprisionando os pobres sem prestar-lhes assistência adequada (COSTA; COSTA, 2017).

e o Brasil se tornava signatário, o Estado seguia elaborando legislações² que tratavam a infância pobre do Brasil em uma perspectiva punitiva.

Neste capítulo será abordada a construção dos direitos das crianças no nível internacional, a partir dos tratados e convenções firmados entre as nações que se comprometem com os respectivos documentos, e o processo de construção desses direitos no território brasileiro, considerando os marcos legais que se apresentam desde o século XIX, culminando com a Constituição federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

2.1 DIREITOS HUMANOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES NO ÂMBITO INTERNACIONAL

Trataremos aqui a infância, a partir da sociedade capitalista, com o advento da revolução industrial. Em meados do século XVIII, na Inglaterra, as crianças são inseridas no mundo do trabalho, utilizadas como mão de obra nas fábricas, expostas a jornadas de trabalho que se assemelhavam a dos adultos, com duração de mais de 12 horas diárias, chegando a jornadas de 16 horas. Os trabalhos manuais que necessitavam de mãos pequenas eram destinados às crianças e, assim, elas manuseavam máquinas industriais e, por vezes, tornavam-se vítimas de acidentes relacionados ao trabalho.

No período, a problemática das crianças não era concebida como de responsabilidade direta do Estado, não sendo rotineira a intervenção nas necessidades do público. A mão de obra infantil se configurava como parte do sistema fabril. Na obra *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, escrita por Engels no século XIX, são retratadas as condições de vida da classe trabalhadora da Inglaterra. Nessa obra, no capítulo de nome *Os diferentes ramos da indústria: os operários fabris em sentido estrito*, o autor descreve e examina a natureza do trabalho infantil na revolução industrial, detalhando as condições e o uso desse trabalho.

O autor expõe as degradantes condições do trabalho fabril realizado por mulheres e crianças. As mulheres grávidas trabalhadoras das fábricas dificilmente tinham uma gestação adequada e, por consequência, com severas implicações para o desenvolvimento do bebê,

² A exemplo dos dois Códigos de Menores (de 1927 e 1979).

cujos efeitos surgem após o nascimento quando, conseqüentemente, apresentam doenças e saúde precária. Engels em 1845, assinala que as mulheres nas fábricas enfrentavam partos difíceis, sendo frequente o aborto. O trabalho das grávidas se estendia até pouco antes do parto, tornando-se comum o nascimento de crianças nas fábricas. O medo da demissão fazia com que as mulheres voltassem ao trabalho após poucos dias do nascimento do bebê. Assinala o autor que uma parcela dessas mulheres voltava ao trabalho três dias após o nascimento do seu filho ou filha, em vista do receio de perder o emprego.

Já as crianças desenvolviam sua infância no chão da fábrica. As crianças chegavam a morrer durante a exploração do trabalho infantil e as que sobreviviam tinha atraso no desenvolvimento psicossocial, intelectual e motor. Já outras sofreram acidentes que deixaram sequelas para o resto de suas vidas. A burguesia obrigava as crianças pobres ao trabalho, afirmando ser necessário para a sua sobrevivência e manutenção de suas famílias, privando-as de frequentar a escola e de ter assegurado o seu pleno desenvolvimento. As crianças filhas dos operários viviam em situação de vulnerabilidade, com péssimas condições de vida e, desta forma, justificava-se a exploração (ENGELS, 2010).

Nessa perspectiva, afirma Engels (2010, p. 187):

[...] No início, em função das pequenas dimensões das máquinas (que logo em seguida cresceram), eram praticamente só as crianças que trabalhavam nelas; os fabricantes buscavam-nas nas casas de assistência à infância pobre, que as alugavam em grupo, por um certo número de anos, na condição de “aprendizes”. Alojadas coletivamente e uniformizadas, eram naturalmente escravas do patrão, que as tratava de forma bárbara e cruel.

O autor expõe que as crianças eram vítimas de diversos maus tratos, entre os quais espancamentos – que eram constantes. As longas jornadas de trabalho, as quais eram submetidas, se estendendo inclusive até o turno da noite, agravaram ainda mais a situação dos maus tratos. Os frequentes acidentes de trabalho, causando mutilações e mortes, se relacionam ao processo exaustivo das atividades realizadas durante longas horas. Engels, no ano de 1945, defendia a proibição do trabalho infantil, justificando o fato das crianças não estarem aptas para desenvolver as atividades fabris. Na sua análise, o autor chamava a atenção para as conseqüências desse trabalho para essas crianças, e expunha que, quando adultas, estas adquiriam uma série de problemas de saúde que repercutiam ao longo de suas vidas, de modo que ao atingir os 45 anos já não tinham condições de exercer atividades laborais. A problemática enfrentada pelas crianças, filhas da classe trabalhadora, foi suscitando

questionamentos voltados para o tratamento dispensado à infância e à conseqüente ausência de um desenvolvimento infantil adequado.

A partir de 1802, foram criadas leis destinadas ao ajuste na carga horária do trabalho das crianças nas unidades fabris, todavia, não se debruçaram sobre a proibição. Essas legislações eram insuficientes, já que não proibiam o trabalho infantil, e o Estado fiscalizava as fábricas de forma precária.

As famílias dessas crianças, em sua maioria, não possuíam condições mínimas para garantir a vida saudável. Nessas circunstâncias, as crianças eram vítimas de múltiplas violências, sem que houvesse respaldo legal para a sua proteção, já que o Estado não se debruçava na oferta de políticas e serviços que atendessem às necessidades das famílias e que combatessem as violências. Essa característica se mantém no início do século XX, como pode ser verificado a seguir nas palavras do Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (Unicef), ao se referir aos padrões de proteção das crianças no período mencionado:

Nos países industrializados do início do século XX, não havia padrões de proteção para crianças. Era comum elas trabalharem ao lado de adultos em condições insalubres e inseguras. O crescente reconhecimento das injustiças de sua situação, impulsionado por uma maior compreensão das necessidades de desenvolvimento das crianças, levou a um movimento para melhor protegê-las (UNICEF, s/d, s/p).

Os questionamentos em relação à situação da infância sensibilizam e impulsionam o debate sobre as necessidades das crianças para um desenvolvimento pleno. O debate começa a acontecer a partir da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Os questionamentos surgem com as ideias levantadas pela enfermeira Eglantyne Jebb, nascida no Reino Unido. Jebb vivenciou os horrores da Primeira Guerra e passou a se preocupar com a situação das crianças, fundando, em 1919, a organização *Save the children*, ainda existente nos dias atuais.

Em 1923, a União Internacional de Proteção à Infância, em conjunto com Jebb, aprovou uma declaração que trata sobre os direitos das crianças. As reflexões trazidas neste documento são apresentadas em 1924 na Assembleia da Liga das Nações, sendo considerado o primeiro documento de âmbito internacional que trata sobre os direitos das crianças³. A Declaração dos Direitos da Criança de 1924 também ficou conhecida como a Declaração de Genebra. O documento considera que a criança deve se desenvolver de maneira natural,

³ Os documentos internacionais consideram que a infância vai dos 0 até os 18 anos de idade.

material e espiritualmente, com prioridade para as que vivem em situação de risco. Segundo a Unicef (s/d, s/p):

A Declaração enuncia que todas as pessoas devem às crianças: meios para seu desenvolvimento; ajuda especial em momentos de necessidade; prioridade no socorro e assistência; liberdade econômica e proteção contra exploração; e uma educação que instile consciência e dever social.

Por ser construída no contexto da Primeira Guerra, existe uma preocupação no que tange à questão de socorro e da primazia pela qualidade de vida, que tinha sido suprimida no tempo vivenciado. Percebe-se o investimento no trato da infância a partir de ideias que passaram a considerar as crianças como pessoas que precisavam de atenção (ARANTES, s/d).

É inegável o pioneirismo da Declaração de 1924 ao reconhecer a condição da criança enquanto um ser em desenvolvimento e que necessita de proteção para garantir seu desenvolvimento pleno, contudo, devido aos limites históricos, não considerava as crianças como sujeitos de direito, e praticamente isentava o Estado de responsabilidades.

Entre 1939 e 1945 a humanidade vivenciou a Segunda Guerra Mundial. Foi o mais extenso conflito mundial, com o maior número de mortos e imensas perdas para a humanidade. A guerra ocasionou o sofrimento de diversos segmentos da sociedade, como judeus, negros, pessoas com deficiência, homossexuais, dentre outros. A busca por uma raça superior, tida como a raça ariana, foi capaz de produzir um dos maiores horrores da humanidade; a morte, por vezes feita com requintes de crueldade, foi imposta a todos aqueles tidos como “inferiores”.

Desde o ataque à Polônia em 1939 até o fim da guerra em setembro de 1945, o mundo testemunhou o início da guerra atômica e a dizimação de um número incontável de seres humanos, na sua maioria civis, estimados em mais de 55 milhões, o que significou a maior ruptura da ordem internacional com os direitos humanos, notadamente pela frustração do objetivo de manter a paz mundial e pelo tratamento cruel aos prisioneiros da guerra. Durante esse período, a violação aos direitos humanos foi tamanha que, com o seu fim, as pessoas foram como que obrigadas a voltar a sua atenção para o tema (GORENSTEIN, HIDAHA, 2003, p. 24).

Os horrores vivenciados no período levantaram na sociedade a necessidade de garantir direitos fundamentais para os seres humanos. Nessa conjuntura, criou-se a Organização das Nações Unidas (ONU), no dia 26 de julho de 1945. Em 1946, os movimentos por direitos humanos criaram o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância

(Unicef), que prestou atenção a milhares de crianças do mundo após a Segunda Guerra, atuando até os dias de hoje.

Em 1948, durante a Assembleia Geral das Nações Unidas, é aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Por mais que a declaração não trate diretamente sobre os direitos das crianças, essa declaração configura um sistema internacional de defesa universal desses direitos. No primeiro artigo define-se que: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (ONU, 1948). Em relação à infância, a declaração afirma que: “A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social” (ONU, 1948, s/p).

No entanto, não foram só os adultos que sofreram as consequências da guerra. Crianças foram mortas, se tornaram órfãs ou tiveram sequelas corporais e mentais a partir do que se vivenciou durante o período. Reconhecendo a importância dos direitos das crianças e dos adolescentes, no dia 20 de novembro 1959, a ONU lança uma nova Declaração Universal dos Direitos da Criança. O documento preza pela proteção das crianças e por seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, além de considerar a importância da garantia dos direitos de todas as crianças:

[...] sem qualquer exceção, distinção ou discriminação por motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de outra natureza, nacionalidade ou origem social, posição econômica, nascimento ou outra condição, seja inerente à própria criança ou à sua família (UNICEF, 1959, p. 1).

No documento, consta que a criança é passível a proteção especial, sendo inserida a participação do Estado na garantia do desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social. A Unicef considera que a criança precisa dispor de oportunidades e serviços que garantam o seu desenvolvimento.

A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidade e serviços, a serem estabelecidos em lei por outros meios, de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade (UNICEF, 1959, p. 1).

A Declaração Universal de 1959 garante diversos direitos, no entanto, uma declaração não tem efeito de lei, são recomendações que os países signatários se comprometem em

seguir. Vale salientar que nem todos os países do mundo assinaram o documento e, por consequência, não assumiram o compromisso com os princípios estabelecidos.

Quarenta anos depois da Declaração de 1959, a ONU, em assembleia de 1989, aprova a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC). O documento é o mais ratificado do mundo, e o Brasil é um dos países signatários⁴. O documento considera criança “todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes” (BRASIL, 1990, s/p).

A Convenção é fundamentada na doutrina da proteção integral, e considera que a criança é de responsabilidade da família, do Estado e da sociedade civil. O documento estabelece uma atenção também para as condições dos pais ou representantes das crianças. No segundo artigo da Convenção, entende-se que:

1. Os Estados Partes respeitarão os direitos enunciados na presente Convenção e assegurarão sua aplicação a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais (BRASIL, 1990, s/p).

Nesse contexto, o Estado deve ser aquele que garante a proteção das crianças contra toda forma de discriminação que possam sofrer, até mesmo dos seus pais ou demais membros da família. O segundo artigo prevê que:

Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a proteção da criança contra toda forma de discriminação ou castigo por causa da condição, das atividades, das opiniões manifestadas ou das crenças de seus pais, representantes legais ou familiares (BRASIL, 1990, s/p).

A doutrina da proteção integral apresenta um significativo avanço para o campo dos direitos das crianças e adolescentes. Essa doutrina considera que o público é sujeito de direitos, com absoluta prioridade, e em condição de desenvolvimento, deixando de ser “menores” passíveis à repressão. Em seus estudos, Porto (1999b) aponta os avanços da doutrina da proteção integral, resumindo-os em dois pontos fundamentais que concebem uma súmula do conceito:

⁴ O Brasil se torna signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990, durante a presidência de Fernando Collor de Mello (mandato de 1990 à 1992).

- As crianças (e adolescentes), assim entendidos os seres humanos que contém menos de 18 (dezoito) anos, possuem todos os direitos consagrados aos adultos, além de uma série de direitos próprios, por estarem em desenvolvimento físico e mental.
- Família, Estado e Sociedade são solidariamente obrigados na garantia de tais direitos (PORTO, 1999b, p. 84).

Constata-se, na Convenção sobre os Direitos da Criança, a condição de ser humano em desenvolvimento. Essa condição garante a crianças e adolescentes uma série de direitos fundamentais que precisam ser assegurados para que elas tenham um desenvolvimento pleno na sociedade. Porto (1999b) considera a notoriedade do que se defende na Convenção, apontando o avanço cultural da sociedade ao construir o documento. Segundo ele:

Quanto ao primeiro ponto, nota-se que a especial condição de ser humano em desenvolvimento, antes tida como restritiva de direitos, passa a ser utilizada como fundamento a que novos direitos se incorporem ao patrimônio das crianças e adolescentes. Isto, é óbvio, reproduz um avanço cultural da sociedade, que antes tratava crianças e adolescentes como pessoas sem qualquer discernimento, aptas apenas a obedecerem, e hoje já as reconhece como parte integrante da família, com direito à opinião, ao respeito, à liberdade etc (PORTO, 1999, p. 84).

O documento reafirma alguns princípios defendidos na Declaração de Genebra, que mesmo escrita a quase 100 anos, e tendo limitações frente ao contexto que foi criada, é considerada um marco na garantia de direitos da criança e dos adolescentes, já que é o primeiro documento de âmbito mundial que considera a criança e ao adolescente como passíveis de cuidados.

A partir da doutrina da proteção integral, meninos e meninas passam a ser detentores de diversos direitos, dentre eles o direito a dignidade, liberdade, assistência social, integridade física, psíquica e moral, saúde, educação, proteção no trabalho, cultura, lazer, habitação, desporto e outros direitos sociais difusos e coletivos.

Em 8 de setembro de 2000, a ONU estabeleceu as metas do milênio, ratificadas por 191 nações, conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). O foco dos ODM não são exclusivamente as crianças, no entanto, é feita uma relação com a infância, já que as crianças são prioridade absoluta, seguindo o que se entende na doutrina da proteção integral. Portanto, quando se fala em desenvolvimento para toda a humanidade, como tal, as crianças são incluídas. São formulados oito objetivos, sendo eles:

- 2 - Oferecer educação básica de qualidade para todos
- 3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres
- 4 - Reduzir a mortalidade infantil
- 5 - Melhorar a saúde das gestantes
- 6 - Combater a Aids, a malária e outras doenças
- 7 - Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente
- 8 - Estabelecer parcerias para o desenvolvimento (ODM, s/d, s/p).

Cada nação que se comprometeu com as metas deveria adequar as políticas públicas e sociais desenvolvidas, com o objetivo de efetivar o texto proposto. Todos os oito objetivos perpassam a área da infância, sendo o segundo, o quarto e o quinto aqueles que tratam diretamente sobre as crianças. A meta para o cumprimento do documento foi até o ano de 2015, no entanto, não houve êxito completo na sua efetivação, apesar do esforço de uma parte das nações para atingi-los.

Assim, no ano de 2015, são propostos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS incorporam os desígnios defendidos pela ODM, apresentam 17 objetivos e 169 metas, e sugerem que os países que se comprometam com a efetivação dos novos objetivos até o ano de 2030. O documento propõe ações voltadas para a erradicação da pobreza, segurança alimentar, redução da desigualdade, dentre outros. Nas estratégias desenvolvidas, considera-se que:

Nesta agenda estão previstas ações mundiais nas áreas de erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, entre outros (ODS, s/d, s/p).

Deste modo, os direitos das crianças são socialmente construídos. Entretanto, esses direitos podem esbarrar em questões culturais que põem as crianças e adolescentes em posição de submissão ao adulto, fazendo com que ainda sejam vítimas de diversas violações dos direitos humanos.

Quando observamos a realidade brasileira, os direitos se consolidam de maneira distinta da experiência internacional. A sociedade brasileira nem sempre entendeu as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos. A infância e a adolescência eram tratadas como bens da família, passíveis de punições violentas, e isso tudo acontecia com consentimento e omissão do Estado.

O debate internacional influenciou na construção dos direitos das crianças no Brasil, tendo em vista que juristas brasileiros estavam apoiados no debate internacional. É na Constituição federal de 1988 que são incorporados os princípios da doutrina da proteção integral especialmente em seus artigos 227, 228 e 229, posteriormente regulamentados pela Lei nº 8069/1990⁵. No entanto, até a elaboração da nova lei, o país aprova legislações que trazem como princípio a doutrina menorista, destinada às crianças pobres, tidas como um problema para a sociedade e passíveis de punições por parte da família e do Estado.

2.2 DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES NA ESFERA NACIONAL: DO CÓDIGO CRIMINAL DO IMPÉRIO (1830) ATÉ SEGUNDO CÓDIGO DE MENORES DE 1979

No período da colonização do Brasil não existia legislação que tratasse sobre a infância. Crianças e adolescentes negros sofriam múltiplas violências, sem nenhum tipo de direito. Nesse período, o Estado respondia às demandas das crianças e também dos adolescentes de forma violenta e assistencialista. Os que estivessem vivendo em situação de rua eram levados para as Colônias Correcionais, a fim de trabalhar. Esse pensamento advém da compreensão de que, com o trabalho, as crianças e adolescentes não se tornariam criminosos, ideia essa que nega à criança o direito de se desenvolver em sua plenitude. Pensamento esse também construído e propagado para garantir, nessas instituições, a formação de mão de obra que o Brasil precisava no período do início da industrialização.

Devido ao contexto social e a negligência do Estado em relação não só à infância, mas à assistência a toda a sociedade, os casos de mortalidade infantil aumentaram, já que as mulheres que viviam nesse contexto não tinham condições de terem a saúde adequada e nem a garantia da segurança alimentar durante o período de gestação. A necessidade do trabalho expunha as gestantes em situação de vulnerabilidade a trabalhos insalubres e informais que causavam grandes perigos aos fetos. Um segmento dessas mulheres que conseguiam concluir sua gestação, por não terem condições socioeconômicas de cuidar dos seus filhos, os abandonava pelas cidades, sendo rotineiro a morte desses recém-nascidos devido à falta de cuidados ou até mesmo por serem abandonados nas ruas e comidos por animais.

⁵ Estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

Preocupada com o crescente número de mortes, a Igreja Católica resolveu copiar a ideia já implantada em outros países europeus: a Roda dos Expostos. Nesta ação, a criança era colocada em um cilindro com abertura para a rua, sem a identificação de quem deixara a criança, garantido o anonimato (MARCILIO, 1988). A igreja se responsabilizava pelo abrigo e criação dessas crianças.

O artigo *A casa dos expostos do Recife: caridade e assistência à infância abandonada (1789-1800)*, escrito por Alcileide Cabral do Nascimento, retrata a realidade vivenciada na Roda dos Expostos no Recife. Segundo a autora, a cidade era tida como perigosa pelos membros reais que chegavam para administrá-la. Nos becos da cidade, encontravam-se corpos de crianças devorados por animais, além de doenças, como a lepra, que assustavam a sociedade. Assim, o governador pede permissão para instalar uma casa para o abrigo desses bebês, devido a sua “compaixão” e “amor à República” (NASCIMENTO, 2010).

Foi no governo de Dom Tomás José de Melo, que administrou Pernambuco no período de 1787-1798, que a Roda dos Expostos se tornou possível no Recife. A fim de resolver o problema, o governador instaura a casa e depois comunica à Coroa. A Roda inicia sua atividade e “[...] a partir daquele momento havia um lugar para se deixar crianças, embora isso não significasse que suas vidas seriam preservadas, pois pairavam nuvens de incertezas sobre seu funcionamento, manutenção e credibilidade” (NASCIMENTO, 2010, p. 35). Os funcionários dessas rodas não podiam interferir na vida daquelas pessoas que deixavam suas crianças, já que era garantido a elas o anonimato. “Cotidianamente a Casa recebia as crianças que eram deixadas na roda, geralmente na calada da noite, e cabia à depositária tocar a campainha para avisar a rodeira, pessoa responsável por retirar a criança da roda” (NASCIMENTO, 2010, p. 37). A casa era vinculada à igreja católica, na qual se realizavam missas, batizados e os enterros das crianças que morriam. Não existia preocupação com o destino das crianças nessas casas, mas sim com o fato delas morrerem nas ruas da cidade. Em relação às casas dos expostos em todo Brasil, as condições de vida eram bastante precárias e a morte era comum nesses locais.

Passone e Perez (2010) relatam que as primeiras legislações que trataram sobre a infância no Brasil foram o Código Criminal do Império (1830), a Lei do Ventre Livre (1871) e o Código Penal da República (1890). Porém, o que se defendia nas legislações era destinado especificamente para as crianças negras e pobres, sem considerá-las como sujeitos de direitos, mas sim como desajustados à sociedade, pequenos “marginais”.

No Código Criminal do Império de 1830, era considerado que os menores de quatorze anos não deveriam ser julgados como criminosos. Segundo a lei:

Art. 13. Se se provar que os menores de quatorze annos, que tiverem commettido crimes, obraram com discernimento, deverão ser recolhidos ás casas de correção, pelo tempo que ao Juiz parecer, com tanto que o recolhimento não exceda á idade de dezasete annos (BRASIL, 1830, s/p).

A legislação considerava que ser menor de 21 anos era um atenuante circunstancial (diminui a pena do acusado) para um crime, o tornando menos grave. Quando o réu fosse menor de 17 anos e maior de 14, se fosse da vontade do juiz, seria aplicada a pena por cumplicidade, na qual o adolescente não seria considerado o autor principal do crime, e sua pena seria reduzida.

Já a Lei do Ventre Livre, nº 2.040, de 28 de setembro de 1871, determina que os filhos das mulheres escravas nascidos a partir da promulgação da lei estariam livres. Em seu primeiro artigo, a legislação considera que:

Os filhos de mulher escrava que nascerem no Imperio desde a data desta lei, serão considerados de condição livre.

§ 1º Os ditos filhos menores ficarão em poder o sob a autoridade dos senhores de suas mãis, os quaes terão obrigação de crial-os e tratal-os até a idade de oito annos completos. Chegando o filho da escrava a esta idade, o senhor da mãi terá opção, ou de receber do Estado a indemnização de 600\$000, ou de utilizar-se dos serviços do menor até a idade de 21 annos completos [sic] (BRASIL, 1871, s/p).

A lei tem uma série de limitações, isto porque as crianças, mesmo livres, continuavam vivendo nas senzalas e sendo utilizadas como escravas, já que os seus genitores não se tornaram livres junto com os seus filhos.

Já o Código Penal de 1890, Decreto nº 847, considera que os menores de 9 anos completos não são criminosos, e que as crianças de 9 a 14 anos que cometem crime sem discernimento também não são criminosas. O art. 30 estabelece que: “Os maiores de 9 annos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriaes, pelo tempo que ao juiz parecer, comtanto que o recolhimento não exceda à idade de 17 annos” [sic] (BRASIL, 1890, s/p). Segundo a legislação, ser “delinquente” menor de 21 anos é considerado uma circunstância atenuante. Considera-se também a prisão disciplinar, que é cumprida em estabelecimentos industriais e destinados a menores de 21 anos.

Com o fim da escravidão, em 1888, a sociedade passa por transformações consideráveis, tendo em vista que o Estado não se responsabiliza por garantir condições de vida adequadas para os negros livres. Assim, os negros passam a viver em péssimas moradias em favelas. Nesse período, no Brasil, é iniciada a transição para o sistema capitalista e, como tal, podem ser identificadas as expressões da questão social naquele contexto. A fome, pobreza, violência, dentre outros, são exemplos dessas expressões que afetam a população em geral – em especial os negros recém libertos.

Em meados do século XIX, a Roda dos Expostos passou a ser criticada pela Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. Em seus estudos, Passone e Perez (2010) apontam as primeiras críticas feitas à roda. Segundo os autores:

Em meados do século XIX, o período conhecido pelas Rodas dos Expostos passaria a ser alvo de críticas da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, criando condições para o advento da pediatria no país, bem como as ações de entes privados, com caráter filantrópico, marcadamente influenciados pelo movimento positivista e higienista que se delineava no cenário internacional. Essas mudanças ocorriam influenciadas pela passagem do império à república e da sociedade escravocrata à organização da sociedade livre e de trabalhadores, período vinculado ao despertar do sentimento de nacionalidade e ao início da industrialização do país (PASSONE; PEREZ, 2010, p. 653).

O Estado passa a intervir nas questões relacionadas à infância e atua em movimentos de caráter higienista, filantrópicos e com participação de médicos e juristas comungando do discurso de “salvação das crianças pobres”, que eram chamadas de “menores”. Essa discussão é mencionada por Passone e Perez (2010) em seus escritos. Segundo as suas contribuições:

O Estado incorporou o debate sobre a “salvação da criança” e sobre a “regeneração social”, alçando a criança a alvo das ações públicas e responsabilizando e punindo as famílias em relação aos cuidados à infância. A prevenção social e a elaboração de uma legislação específica, que permitisse a tutela do Estado e controle da sociedade, provocaram forte aliança jurídico-médico-assistencial organizada em torno do sistema de proteção ao “menor”. (PASSONE; PEREZ, 2010, p. 655)

É nesse contexto que, em 1920, foi realizado o I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Nele, foram tratadas as questões da particularidade em relação à família e à coletividade, a assistência em relação à mulher grávida, à mãe e à criança, à medicina infantil e à higiene. No ano de 1921, foi criada a lei nº 4.242, que versava sobre a assistência e proteção dos “menores abandonados e delinquentes”, e foi regulamentada por um decreto em

1923. Assim, a idade mínima para a responsabilização por crimes passou a ser de 14 anos de idade.

Apesar de, na década de 1920, em âmbito mundial, ter sido aprovada a Declaração de Genebra, na qual se compreende alguns direitos fundamentais para as crianças e adolescentes, no Brasil, esses princípios não são defendidos, já que as legislações são voltadas para as crianças pobres, tidas como “delinquentes ou menores”. Posteriormente, em 1927, é criada a Lei de Assistência e Proteção aos Menores, que ficou conhecida como Código de Menores ou Código Mello Mattos, Decreto nº 17.943. A legislação, em seu primeiro artigo, considera que: “O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (BRASIL, 1927, s/p).

O Código reconhece que, na época, o trabalho infantil recebia apoio até mesmo do Estado. Os princípios defendidos pelo Código trazem a figura do juiz de menores como central na vida dos “menores e delinquentes”, já que elas eram o foco do documento. O juiz concentrava os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário sobre a vida das crianças e adolescentes pobres. Executivo por interferir nas instituições que as crianças eram internadas; Legislativo, já que ele baixava as portarias que achava necessárias; e Judiciário, no qual decidia as sentenças determinadas.

A legislação contribuiu para o processo de higienização proposto pelas classes dominantes, já que essas crianças e adolescentes pobres eram levadas a instituições que, rotineiramente, as puniam de forma violenta, tirando-as das ruas e as aprisionando em reformatórios, escondendo-as dos olhares das classes dominantes.

A legislação trata das condições de vida dessas crianças e adolescentes pobres e procura resguardá-los dos maus tratos e de formas degradantes de tratamento. É importante registrar, no entanto, que o trabalho infantil, nesse período, não era considerado uma forma de maus tratos. Ademais, este código põe fim a uma prática que durava mais de 100 anos no Brasil, a Roda dos Expostos; no entanto, mesmo após determinação da lei, a Roda continuou a existir por décadas. Nos artigos 14 e 15 são descritos quem são os expostos e a proibição das rodas:

Art. 14. São considerados expostos os infantes até sete annos de idade, encontrados em Paulo até 1050 estado de abandono, onde quer que seja.

Art. 15. A admissão dos expostos á assistência se fará por consignaçoão directa, excluido o systema das rodas” [sic]. (BRASIL, 1927, s/p).

Já os considerados menores abandonados são aqueles até os 18 anos que, além de outros determinantes: “[...] não tenham habitação certa, nem meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos ou por não terem tutor ou pessoa sob cuja guarda vivam” [sic] (BRASIL, 1927, s/p).

A partir de 1930, o processo de industrialização começa a acontecer com mais intensidade no país. Nesse enquadramento, a economia do país se institui a partir do modo *laissez-faire*, no qual o mercado seria o principal responsável por regular as questões de trato social. No entanto, em meados da década de 1930, seguindo uma tendência mundial de busca por mais lucros por parte do capital, a industrialização se amplia no Brasil. Em relação aos países europeus, o Brasil viveu uma industrialização tardia, que pode ser explicada por diversos fatores, a exemplo do país ter passado por uma colonização baseada na exploração de recursos, também por ser um dos últimos países a abolir o sistema de escravidão, dentre outros. Debatendo sobre o cenário do início dessa industrialização, Oliveira (2015, p. 487) considera que:

Os impactos econômicos provocados pela guerra impulsionaram a intensificação do processo de industrialização com subsídios estatais. Por conseguinte, iniciou-se um amplo processo de reorganização do aparelho de Estado brasileiro, com o objetivo de estabelecer o suporte institucional para a efetivação do intervencionismo estatal na economia (OLIVEIRA, 2015, p. 487).

No período, existia a necessidade do desenvolvimento do Estado para atender às demandas da classe trabalhadora e do capital. Nesse contexto, Getúlio Vargas, o então presidente eleito, instituiu o chamado Estado Novo, que ocorreu de 1930 a 1945. Neste intervalo de tempo, existiu uma preocupação com o aumento das expressões da questão social, consequência do sistema capitalista, a exemplo do aumento da pobreza, da violência, fome, desemprego, falta de saneamento básico, dentre outros. Também é nesse período que o país se volta para obras de infraestrutura, com o objetivo de atender às necessidades do sistema capitalista, como a construção de estradas, ferrovias, portos, escolas técnicas para a formação da nova classe trabalhadora, dentre outros. O sistema capitalista, que necessita dessas estruturas essenciais para a sua reprodução, requer a interferência do Estado Brasileiro para que os equipamentos se efetivem. Assim, é o Estado que passa a garantir essas obras de infraestrutura.

Com a industrialização e a formação da classe operária, no Brasil, a partir de 1930, houve reivindicações por melhores condições de trabalho e o Estado começou a intervir nas

expressões da questão social com as políticas públicas. Nesse período, as políticas sociais começam a ser implementadas no país, tendo características específicas e sendo destinadas a trabalhadores urbanos, com uma profissão regulamentada pelo Estado e vinculada a um sindicato também regulamentado pelo Estado. Behring e Boschetti (2010), ao estudarem as políticas sociais no Brasil, consideram que durante esse período:

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capitalismo sobre o trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 51).

Assim, de acordo com Santos (1994), se cria o conceito de “cidadania regulada”, o cidadão detentor de direitos era aquele que possuísse um trabalho de carteira assinada, regulamentado pelo Estado e vinculado a um sindicato. Segundo Santos (1994, p. 69): “A regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a chamada cidadania”.

Entre 1939 e 1945, o Brasil vivenciou a Segunda Guerra Mundial. No final da guerra, o país se tornou signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. No entanto, o Estado não incrementou em suas legislações o debate sobre os direitos humanos, também não buscando efetivá-lo.

Assim, na década de 1940, foram formulados serviços assistencialistas voltados para a infância, através de instituições, a exemplo do Departamento Nacional da Criança (DNCr), do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) e da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Segundo Passone e Perez (2010), o DNCr surge, em 1940, com o objetivo de “criar viva consciência social da necessidade de proteção à díade materno-infantil” (2010, p. 657). O SAM, criado em 1941, busca oferecer assistência aos “menores” que se encontram em situação de abandono. Já a LBA, instituída em 1942, oferecia ações de caráter assistencialista para as famílias pobres, trabalhando também com as crianças.

A partir de 1964, o país adentra no período de Ditadura Militar, que durou 21 anos, com inúmeras perdas sociais e políticas. Com a ditadura, o tratado firmado na Declaração dos Direitos Humanos passa a ser completamente desrespeitado. O sistema ditatorial efetivou a sua legitimidade através da opressão, disfarçada por um discurso de desenvolvimento. Foi uma época marcada pela violência e autoritarismo por parte do Estado e seus aparelhos. Sobre esse período, Rezende (2013) entende que:

A invenção de um suposto sistema de ideias e valores sobre a democracia mascarava o fato de a natureza de seu princípio de legitimidade ser autocrática. As estratégias políticas, econômicas, militares e psicossociais demonstravam que a busca de reconhecimento estava assentada contundentemente num árduo processo de conversão, de todos os grupos sociais, para o seu projeto político. Tentava-se, assim, amenizar a natureza ditatorial desta forma de apelo à adesão e ao reconhecimento (REZENDE, 2013, p. 35).

A ditadura conservou um discurso aparentemente democrático, com práticas de características fascistas. O sistema ditatorial deixou centenas de mortos e vários desaparecidos até os dias de hoje; utilizou, ainda, a expansão das políticas sociais, a exemplo da política de habitação, para ter legitimidade frente à população. No entanto, o país adentrou em uma crise econômica e, como consequência, os direitos sociais se tornaram mais restritos. Outro fator fundamental que influenciou nas lutas contra o sistema foram os movimentos sociais. No documento formulado pela Comissão Nacional da Verdade, que busca solucionar crimes cometidos pelo sistema ditatorial, considera-se que:

A plataforma de luta pelas liberdades democráticas levantava bandeiras como contra a Lei de Segurança Nacional (LSN), as prisões arbitrárias, a tortura, a censura à imprensa; pela liberdade de organização, expressão e manifestação política, pelo restabelecimento do *habeas corpus*, pelo Estado de direito (BRASIL, 2013, p. 21).

Baseado nos princípios do autoritarismo vigentes na época, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), concebida para se responsabilizar pelo bem-estar do “menor delinquente”, bem-estar esse que pune essas crianças de forma violenta. A pesquisadora Padilha (2013, p. 42) considera que “O surgimento da Funabem implicou na formação de uma Política Nacional do Bem-Estar do Menor, à qual tiveram que se subordinar todas as entidades públicas e particulares que prestavam atendimento à criança e ao adolescente”. Com atuação da Funabem, o SAM passa a ser extinto, visto que, para as autoridades da época, o SAM não garantia a adaptação do “menor” à ordem estabelecida; além disso, denúncias da sociedade e de jornais consideravam o SAM como uma escola de “marginais”. Faleiros (2005) debate que:

Essa prática política para a criança e o adolescente em situação irregular foi operacionalizada tanto pelo Serviço de Assistência aos Menores (SAM), estabelecido formalmente em 1941, como pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), criada em 1964; pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada em 1946; e pelos serviços de proteção à

maternidade e infância da área da saúde, articulados pelo Departamento Nacional da Criança (DNCr) por muitos anos. Às Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (Febem), sob a direção da Funabem, cabiam a prevenção e a ação contra o “processo de marginalização do menor”, e, por outro lado, a correção dos “marginais”. O “menor” não deveria ficar à margem da vida considerada normal, conforme o padrão social e moral dominante (FALEIROS, 2005, p. 172).

O historiador Humberto Miranda, em sua tese de doutorado, discorre sobre a Febem, representante das Funabems no nível estadual no estado de Pernambuco, no período que vai de 1964 a 1985. Segundo o autor:

A Febem era uma instância estadual da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem, que foi criada no primeiro ano da Ditadura Civil-Militar, quando o então Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco promulgava a lei que estabelecia a Política Nacional do Bem-Estar do Menor – PNBEM, fazendo parte dessa política o sistema Funabem/Febem (MIRANDA, 2014, p. 18).

É necessário demarcar que nos espaços da Febem existia a ausência de garantia de direitos, sendo comum o uso de práticas violentas para a punição. A legislação e a política têm caráter segregador, com um recorte claro de classe, sendo destinados a crianças e adolescentes pobres.

É nesse contexto de Ditadura Militar que, em 1979, é redigido o novo Código de Menores. Ele é um código de princípios conservadores que não considera as crianças e nem os adolescentes como sujeitos de direitos. Para a lei, os menores eram crianças e adolescentes pobres que precisavam se ajustar à ordem, pois estavam em situação tida como irregular e eram advindos de famílias “desestruturadas”, ou seja, características ressaltadas para validar a perspectiva punitiva da própria lei. O juiz de menores, presente também no Código de 1927, era uma figura central na decisão sobre a vida das crianças e adolescentes. Ele tinha um poder absoluto com características de Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Ao contribuir com o debate, Porto (1999b) discorre sobre o poder atribuído ao juiz. Segundo o autor, as

[...] Funções pertencentes aos três Poderes do Estado estavam concentradas nas mãos do juiz: a assistência e vigilância, própria do Executivo; a produção de normas jurídicas, típica do Legislativo; e, é óbvio, a aplicação da norma aos casos concretos, privativa do Judiciário (PORTO, 1999b, p. 78).

O Código contém inovações, como a variação das penas e a possibilidade de proteção judiciária a crianças e adolescentes com direito à educação e saúde violados, todavia, este fato não era suficiente para considerá-las sujeitos de direitos. O Código destinava-se às crianças e

adolescentes em situação tida como irregular, sendo aquela em que a criança e o adolescente não estavam de acordo com os parâmetros sociais, fugiam do padrão esperado para uma sociedade ideal, isto é, crianças e adolescentes pobres, vítimas de maus-tratos, abandonados, dentre outros. No seu segundo artigo, o código aponta que:

Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

- I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - em perigo moral, devido a:
 - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
- VI - autor de infração penal (BRASIL, 1979, s/p).

As Funabems e as Febems continuam a existir no novo Código, tendo a suas práticas semelhantes a uma prisão de adultos. Em um único lugar, se misturavam crianças e adolescentes que tinham cometido atos infracionais com aqueles que eram tidos como abandonados. Porto (1999b) aponta que:

O internamento, a exemplo de hoje, pouco diferia de uma prisão. Além de sua aplicação ser possível não somente aos infratores, como aos meramente desviados de conduta, tal medida era comumente aplicada aos menores abandonados, ou arrancados de suas famílias. Como o processo de apuração de infração penal não era, em tese, um processo criminal, os menores eram misturados num único estabelecimento — a famosa FEBEM — e aí ficavam, infratores e abandonados, por anos a fio, sem qualquer tipo de assistência, sendo raras a escolarização e profissionalização (PORTO, 1999, p. 81/82b).

Em seus estudos, Passone e Perez (2010) elaboraram um apanhado da construção social da infância no Brasil até o período ditatorial, listando as principais legislações construídas no território brasileiro.

Tabela 1 – Construção das legislações brasileiras que tratam sobre a infância, de 1889 até 1979

Períodos	Principais normatizações e legislações	Principais características
Primeiros passos: marcos legais e normatizações (1889-1930)	<ul style="list-style-type: none"> • Código Criminal do Império (1830) • Lei do Ventre Livre (1871) • Código Penal da República (1890) • Código de Menores (1927) 	<ul style="list-style-type: none"> • Infância como objeto de atenção e controle do Estado • Estratégia médica-jurídica-assistencial
Autoritarismo populista e o Serviço de Assistência ao Menor (1930-1945)	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento Nacional da Criança (Decreto-Lei nº 2.024 de 1940) • Serviço de Assistência ao Menor (Decreto nº 3.799 de 1941) • Estabelece a Legião Brasileira de Assistência 	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço estatal no serviço social de atendimento infantil • Organização da proteção à maternidade e à infância
Democracia populista (1945-1964)	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Colocação Familiar (Lei nº 560 de 1949) • Serviço Nacional de Merenda Escolar (Decreto nº 37.106 de 1955) • Instituto de Adoção (Decreto-Lei nº 4.269 de 1957) • Leis das Diretrizes e Bases da Educação (Decreto-Lei nº 4.024 de 1961) 	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do aparato legal • Regulamentação dos serviços de adoção
Ditadura Militar e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (1964-1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Decreto nº 4.513 de 1964) • Diminuição da idade penal para 16 anos (Lei nº 5.258 de 1967) • Acordo entre o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil (Decreto nº 62.125 de 1968) • Código de Menores (Lei nº 6.697 de 1979) – “Doutrina da Situação Irregular do menor” 	<ul style="list-style-type: none"> • Reordenamento institucional repressivo • Instituição do Código de Menores de 1979 • Contradições entre a realidade vigente e as recomendações das convenções internacionais sobre o direito da infância

Fonte: Perez e Passone (2010, p. 652-653).

Durante esse período ditatorial, os movimentos populares e a sociedade civil passaram a se questionar sobre os princípios defendidos pela ditadura e suas consequências para a sociedade. Tem-se, assim, o início da organização e a luta contra o sistema. Segundo Mendonça (2010),

Os movimentos que se vinham gestando em torno das questões das crianças e dos adolescentes foram influenciados pelo projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança. Foi a Convenção que pôs em relevo e na pauta dos movimentos sociais a ênfase na dimensão jurídica da problemática do grupo formado pelas crianças e adolescentes. A partir desse momento, foi reforçada a preocupação com a necessidade de se criar instrumentos jurídicos que pudessem garantir o respeito aos direitos da população infanto-juvenil (MENDONÇA, 2010, p. 132).

Apesar das perdas, os movimentos sociais e a sociedade se articularam para a mudança do sistema. Para além dessas lutas, a ditadura perdeu legitimidade até em grupos que apoiavam o sistema, tendo em vista os diversos abusos cometidos e a recessão econômica em que o país se encontrava perante a má gestão política. Os grupos sociais que desenvolviam ações no campo da infância e da adolescência também criticavam as ações desenvolvidas pela Funabem e pelas Febems, já que existiam uma série de violações de direitos fundamentais nessas instituições, como violações do direito à vida, à dignidade, à alimentação, ao estudo, dentre outros.

Com o fim dessa legitimidade nos diversos segmentos da sociedade, a ditadura chega ao fim em 1985. Com o término do sistema, o Brasil vivencia um momento de redemocratização dos direitos humanos. Nessa conjuntura, a partir do tensionamento de diversos interesses conflitantes, foi estabelecida a Constituição federal de 1988, que tem em sua formulação a articulação da sociedade civil, dos movimentos sociais e dos representantes do capital.

2.3 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

A Constituição federal de 1988 inaugurou, no Brasil, a era dos direitos nos campos sociais, políticos, individuais e coletivos (MONDAINI, 2008). A Carta Magna é considerada como uma constituição cidadã pois se compreende que a cidadania e os direitos são destinados a todas as pessoas e não apenas aos trabalhadores. Valoriza-se, nesse modelo, as decisões do povo, o que constitui um Estado democrático de direito. Ao escrever sobre a promulgação da Constituição federal de 1988, Pereira (2007) considera que:

Graças à mobilização da sociedade, as políticas sociais tornaram-se centrais, nessa década, na agenda de reformas institucionais que culminou com a promulgação da Constituição federal de 1988. Nessa Constituição, a reformulação formal do sistema de proteção social incorporou valores e critérios que, não obstante antigos no estrangeiro, soaram, no Brasil, como inovação semântica, conceitual e política (PEREIRA, 2007, p. 152).

São incorporados diversos conceitos no que tange aos direitos da sociedade, que são a base para a nova constituição do Brasil. Esses conceitos são fundamentais para construção dos estatutos, políticas públicas e políticas sociais. Segundo Pereira (2007):

Os conceitos de “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativa”, “controle democrático”, “mínimos sociais”, dentre outros, passaram, de fato, a construir categorias-chaves norteadoras da constituição de um novo padrão de política social a ser adotado no país (PEREIRA, 2007, p. 152).

A edificação da Constituição federal teve início em 1985, no processo que ficou conhecido como Constituinte. A Constituinte foi um processo de amplo debate na sociedade brasileira para a formulação de uma nova Constituição inclusiva e que garantisse direitos que foram usurpados do povo brasileiro no período ditatorial. Nessa dinâmica, vários setores da sociedade contribuíram com o documento, sendo os seus incisos, parágrafos e artigos construídos por diversos sujeitos que colaboraram com os seus saberes e práticas para a elaboração da nova legislação do Brasil. Esse processo durou três anos e, em 1988, foi promulgada a nova Constituição federal do Brasil.

Em seu primeiro artigo, a Constituição diz que o Brasil é formado por união, estados, municípios e Distrito Federal, a partir do fundamento da soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, dentre outros.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (BRASIL, 1988, s/p).

No título VIII Da Ordem Social, a Constituição discorre sobre os direitos sociais para o bem-estar da população. Ao título VIII concorre a descrição dos direitos sociais, que foram

arduamente conquistados pela sociedade brasileira. O art. 193 do documento aponta que “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988, s/p). O título ainda estabelece a seguridade social, sendo composta pela Assistência Social, a Previdência Social e a Saúde. Dessas, apenas a Previdência Social tem um caráter contributivo, a Assistência Social é instituída para quem dela necessita, e a Saúde é reconhecida como um bem de todos. Guimarães (2018, p. 619) aponta que:

[...] É nessa Constituição, também, que surge a ideia de Seguridade Social, envolvendo saúde, assistência social e previdência social como direito e responsabilidade estatal, que traz uma série de avanços nos direitos relativos a garantir melhores condições de vida à classe-que-vive-do-trabalho. É no quadro desses avanços que boa parte das políticas públicas vêm sendo organizadas, implementadas e monitoradas pelos governantes, visando responder às várias expressões da questão social. Sendo motivo, inclusive, de controle social por parte da sociedade, via Conselhos de Direitos, entre outras formas de controle social.

Essas políticas obedecem ao princípio da descentralização, no qual cada ente federativo deve ter funções específicas, sem sobrepor o outro ente. Essas funções são definidas de acordo com a política que será executada. Ao atribuir atividades específicas a cada ente federativo, a descentralização faz com que as ações desenvolvidas se tornem mais eficazes, já que as necessidades sociais passam a ser executadas por quem, de fato, tem contato com a sociedade, geralmente sendo os municípios. Os demais entes federativos trabalham em uma esfera mais macro, a exemplo do financiamento das ações, construção de planos federais, desenvolvimento de programas estaduais, dentre outros.

Para a efetivação das políticas sociais trazidas na Constituição, são instituídas outras legislações federais, a exemplo dos Estatutos e Leis Orgânicas. Essas legislações tem o objetivo de construir o ordenamento jurídico de execução de uma determinada política, sendo apontado os seus princípios, valores e normas de funcionamento.

Quando observamos os direitos da criança e do adolescente, percebe-se um certo alinhamento, tanto no âmbito internacional quanto no âmbito nacional, no que tange à construção desses direitos. A construção mundial dos direitos humanos influencia diretamente na adoção de medidas protetivas da infância. Além disso, o não reconhecimento dos direitos humanos pelo Estado brasileiro até a criação da Constituição tornou as crianças e adolescentes brasileiras vítimas de diversas violências sem a devida proteção do Estado.

A discussão sobre a doutrina da proteção integral, que se caracteriza por considerar as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de prioridade absoluta do Estado, que estava sendo pautada na esfera internacional, passa a ser incorporada nas legislações brasileiras, fazendo com que passem a ser vistos como sujeitos de direito. Com o avanço no debate sobre os direitos das crianças e adolescentes, passa a se compreender que é de responsabilidade do Estado, da sociedade e da família a garantia dos direitos fundamentais para o seu desenvolvimento, independente da sua idade, gênero, classe social, cor e outros aspectos. Assim, a antiga doutrina menorista, defendida no Código de Menores, é substituída pela Doutrina da Proteção Integral.

Os movimentos sociais que tinham como foco a criança e o adolescente durante o processo de Constituinte conseguem, então, incorporar os Direitos Fundamentais desse segmento da população no art. 227 da Constituição, que, mesmo tendo sido formulado antes da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), já inclui a doutrina da proteção integral. Esse acontecimento se deu, pois o debate sobre a doutrina já estava avançado na comissão da ONU, que conduzia o processo de elaboração da CDC. A referida comissão contava com juristas brasileiros que também participaram da construção das legislações brasileiras. Segundo Mendonça (2010, p. 133):

O processo de mobilização social conseguiu, afinal, inserir na Magna Carta o art. 227, cuja redação trazia em seu conteúdo os postulados da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, apesar de a mesma só ter sido finalmente adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Esse aspecto demonstra, mais uma vez, a capacidade de organização desse movimento que, já conhecendo o projeto da Convenção, se esforça por incorporar seus principais elementos na nova Constituição brasileira.

Essa inclusão foi de suma importância para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, já que, seguindo uma tendência mundial, houve uma inspiração na doutrina da proteção integral. A garantia desse direito determina mudanças na forma que o Estado brasileiro desenvolve as políticas e normativas legais para o público. Assim, as crianças e adolescentes passam a ter direitos fundamentais, como o direito à moradia, à saúde, à educação, ao lazer e são consideradas enquanto sujeitos de direitos. Nessa conjuntura, portanto, o Brasil reconhece as crianças e adolescentes enquanto detentores de direitos e passíveis da proteção da família, da sociedade e do Estado, abandonando a ideia de “menores”. A Constituição federal, em seu art. 227, considera que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, s/p).

Com o art. 227, a família, a sociedade e o Estado passam a se organizar com o objetivo de garantir um conjunto de direitos para as crianças e adolescentes que resultam em um cuidado integral. No entanto, o Estado se omite de suas obrigações e as responsabilidades acabam ficando com a família e com a sociedade – a partir, principalmente, das organizações da sociedade civil. Já no art. 228, é considerado que os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, diferente dos Códigos de Menores, que considerava a idade de 14 anos. Essa mudança garante aos adolescentes que cometem ato infracional a possibilidade de cumprir medidas socioeducativas, entendendo a condição peculiar de desenvolvimento do adolescente. Nos termos do próprio art. 228: “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988, s/p).

A partir da Constituição, o Estado brasileiro passa a incorporar o princípio da proteção social. Essa proteção social é direito de todos/as cidadãos/ãs, havendo um rompimento com o modelo de caridade, filantropia e favor no âmbito da assistência social, passando a ser obrigação do Estado a oferta através das políticas públicas.

Para regulamentar o art. 227 da CF 88, é elaborado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), um marco para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Com o Estatuto, as crianças e adolescentes passam a ser compreendidas como sujeitos de direitos e as ações realizadas pelo Estado devem colocá-las como prioridade absoluta. “Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (BRASIL, 1990, s/p).

No Estatuto, são abordados os direitos fundamentais, como o direito à saúde, aos esportes, à liberdade, à vida, à educação, à convivência familiar e comunitária, ao lazer e à cultura. O entendimento de que as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e de responsabilidade da família, do Estado e da sociedade guiam a proposição de políticas públicas, que tem como foco esse público. No terceiro artigo, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízos da proteção integral de que trata essa Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 1990, s/p).

Um dos direitos afirmados no Estatuto e também na Carta Magna é o direito ao lazer. Por vezes, os adultos não entendem a importância das brincadeiras para o desenvolvimento das crianças, percebendo-as apenas como uma manifestação da idade vivida. No Estatuto, se estabelece a plena liberdade de brincar. Sobre a importância das brincadeiras, Porto (1999a) debate que:

Muitos adultos apenas toleram que as crianças brinquem, como se brincar fosse apenas uma manifestação da idade, sem maior importância. Os estudos médicos e psicológicos, porém, demonstram que a brincadeira e o lazer são fundamentais ao desenvolvimento da criança. Sem divertimento, a formação da criança tende a se prejudicar (PORTO, 1999, p. 56-57a).

O modelo de política de proteção social desenvolvido no Brasil é voltado para aqueles que dele necessitam, sendo financiado a partir do pagamento de impostos pela sociedade. Para atender às necessidades sociais, essas políticas são formuladas a partir do conhecimento de diversas áreas, como direito, sociologia, administração, economia, dentre outros, sendo comum e primordial a criação de sistemas para a realização de ações integradas na perspectiva da garantia de direitos.

Porto (1999b) dialoga sobre os principais avanços do Estatuto e aponta a construção do Sistema de Garantia de Direitos (SGD). O SGD baseia-se na proteção integral, que tem por princípio os direitos coletivos de crianças e adolescentes a partir de uma política própria, com foco na sua formulação e execução. O SGD articula a garantia de acesso a serviços, atividades, projetos e programas, possibilitando também o acesso à justiça e salvaguarda do controle social das ações desenvolvidas pelo Estado e pela sociedade civil (NOGUEIRA NETO, 1999). Contribuindo também com o debate, Porto (1999b) discorre sobre o SGD e considera que:

[...] o avanço maior foi a montagem de um verdadeiro sistema de garantia de direitos, que inclui os eixos da Promoção, da Defesa e do Controle Social. Neste sistema, os chamados *atores* políticos tiveram competência bem distribuídas, de acordo com suas funções no aparelho do Estado (PORTO, 1999b, p. 86).

O SGD também atua na proteção especial, que se refere às garantias individuais de crianças e adolescentes que tiveram direitos violados, considerando a condição de pessoa em desenvolvimento do público. De fato, o SGD não está explicitado no Estatuto, mas é uma leitura da legislação que possibilita a garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Tem-se usado essa expressão para permitir uma visão de conjunto mais clara de todo o Estatuto, como um “sistema de normas gerais de proteção integral” (em que pese, não propriamente um Código ou uma Consolidação e não propriamente como uma lei orgânica setorial, como a do Sistema Único de Saúde ou da Assistência Social ou da Educação) (NOGUEIRA NETO, 1999, p. 50-51).

Para a sua efetivação, o SGD se articula em três eixos: a Promoção, a Defesa e o Controle Social. A Promoção tem como objetivos específicos “a deliberação e formulação da ‘política de atendimento de direitos’ (ou de garantia de direitos), que prioriza e qualifica como direito o atendimento das necessidades básicas da criança e do adolescente através das demais políticas públicas” (GARCÍA, 1999, p. 96).

A defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes tem como função a garantia da punição para os violadores de direitos, a partir da justiça, podendo ser esse violador o Estado, a sociedade e/ou a família. Segundo García (1999, p. 98), o eixo da defesa tem como objetivo “a responsabilização do Estado, da Sociedade e da família, pelo não-atendimento, atendimento irregular ou violação dos direitos individuais ou coletivos das crianças e dos adolescentes. Ele assegura a exigibilidade dos direitos”.

O Controle Social é o eixo responsável pelo acompanhamento/monitoramento das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado. No Controle Social, a sociedade civil se mobiliza em fóruns e outras instâncias, como frentes e pactos para, assim, compor os conselhos de direitos, sendo, portanto, um espaço informal e sem participação do Estado. A sociedade civil é representada por sindicatos, organizações não-governamentais, movimentos pastorais, dentre outros. Sobre o Controle Social, García (1999) considera que:

No eixo do Controle Social, o objetivo se reporta à vigilância do cumprimento dos preceitos legais constitucionais e infraconstitucionais ao controle externo não institucional da ação do Poder Público (aí, no sentido ampliado, para incluir Estado-governo e sociedade civil organizada) (GARCÍA, 1999, p. 99).

O Estatuto apresenta como inovação os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares. Os Conselhos de Direitos existem nas três esferas de governo e seu principal papel é deliberar e fiscalizar a execução da política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, previstas nos artigos 86, 87 e 88 da Lei nº 8069/1990. Segundo Porto (1999b, p. 87),

Os Conselhos de Direitos, nacional, estaduais, e municipais, são órgãos do Poder Executivo encarregados de deliberar sobre as ações deste poder em defesa dos interesses de crianças e adolescentes. Todo e qualquer programa, projeto, ação etc. seja em políticas sociais básicas – como educação, saúde, seja em políticas assistenciais, que tenham como destinatário as crianças e os adolescentes, devem ser aprovados, quando não inteiramente formulados, pelos conselhos de direitos.

No título II do Estatuto da Criança e do Adolescente, são descritos direitos fundamentais, como educação, segurança, alimentação e, dentre eles, é descrito o direito ao lazer. “Art. 59. Os municípios, com apoio dos estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude” (BRASIL, 1990, s/p).

O art. 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente trata sobre a estruturação da rede e sua operação. Nele, se definem a criação de programas, projetos, serviços de atendimento que são executados em várias instâncias, como a saúde, a educação e a assistência. Se busca também a prevenção e as campanhas, que são essenciais para o combate e o resguardo contra a violência. Segundo o Estatuto, as entidades que desenvolvem programas de internação têm diversas obrigações, dentre elas: “XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer” (BRASIL, 1990, s/p).

As diretrizes estabelecem os rumos da política de atendimento, pelo qual se municipaliza o atendimento, já que, dentre as três esferas (união, estado e município), essa é a que tem maior contato com os usuários. Para além das diretrizes, existe a criação de conselhos municipais, federais, programas que monitoram a descentralização político-administrativa, a manutenção dos fundos nacionais, a integração com órgãos da justiça, segurança e assistência social, dentre outros. A lei, no artigo 88, discorre sobre as diretrizes da política de atendimento, sendo elas:

I - municipalização do atendimento;

- II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;
- III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
- IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
- V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional (BRASIL, 1990, s/p).

No entanto, a efetivação dessa política encontra-se cada vez mais precarizada já que, no contexto neoliberal, as políticas sociais tornam-se fragmentadas e pontuais. Também é possível perceber a tendência do governo federal nos cortes orçamentários e no desmonte da política de atendimento à criança e ao adolescente, tendo em vista o posicionamento conservador do governo do presidente Bolsonaro (início em 2018) frente à política, que defende princípios do Código de Menores. Busca-se o desmonte dos conselhos em nível federal para, assim, desmontar toda a política, tendo em vista que o conselho apresenta um importante papel na deliberação dessas políticas e, nele, a sociedade civil tem uma participação efetiva.

Para a efetivação do Estatuto, é fundamental uma sociedade civil fortalecida e favorável à defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, com o intuito de evitar retrocessos na legislação e na sua efetividade. Para além disso, uma política de atendimento forte, com os seus eixos, princípios e diretrizes respeitados e efetivados que garantam às crianças e aos adolescentes um desenvolvimento digno e o respeito enquanto sujeitos de direitos também são cruciais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é constituído de 267 artigos que tratam sobre a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Em 31 anos de vigência da Lei nº 8.069, modificações foram feitas a fim de detalhar ou reformular alguns princípios. A Lei nº 12.594 de 2012, que trata da criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), a Lei nº 13.010 de 2014, conhecida como Lei Menino Bernardo, que versa sobre a violência e castigos físicos, e a Lei nº 13.257 de 2016, referente ao Marco Legal da Primeira Infância.

Esses direitos se efetivam por meio das políticas públicas, que se configuram como ações que o Estado realiza a fim de garantir o que se descreve nas leis. As políticas públicas têm sua imersão na luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida.

Nesse contexto, as ações voltadas para a infância buscam efetivar os direitos firmados nas legislações voltadas para a infância, como o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Essas políticas desenvolvidas para a infância, ao cumprirem o estabelecido no Estatuto, devem ser prioridade nas ações da gestão pública, desenvolvendo-se em várias áreas, como saúde, educação, primeira infância, segurança, cultura, lazer, dentre outros. Com o intuito de efetivar esses direitos, o Estado brasileiro desenvolve políticas públicas específicas com foco no direito da primeira infância e no direito ao lazer.

No próximo capítulo, debateremos sobre as políticas públicas, sua concepção e história no contexto capitalista; a particularidade do direito da primeira infância, debatendo os principais motivos do investimento no grupo; e, por fim, o lazer para a primeira infância, com a importância dos espaços públicos voltados para o lazer nas cidades.

3 POLÍTICA PÚBLICA E LAZER NA PRIMEIRA INFÂNCIA

No sistema capitalista, a partir do tensionamento entre burguesia e proletariado, são reivindicadas melhorias nas condições de trabalho e de qualidade de vida dos trabalhadores, e também condições para o capital expandir o seu domínio. Como resposta, se instituem as políticas sociais, que podem ser consideradas como uma conquista coletiva dos trabalhadores. Essas políticas são desenvolvidas para os diversos segmentos da sociedade, dentre eles as crianças e adolescentes.

Conforme demonstrado no capítulo anterior, os direitos das crianças e dos adolescentes são descritos como um dever prioritário da agenda pública, e a primeira infância precisa de ainda mais atenção do Estado devido à fase peculiar de desenvolvimento. Dentro dos direitos efetivados pelas políticas públicas, o direito ao lazer é fundamental para o aprimoramento mental, físico e social da criança, sendo importante a criação e manutenção de espaços públicos para a efetivação desse direito.

Neste capítulo, discutiremos sobre a constituição das políticas públicas a partir das lutas da classe trabalhadora, no âmbito internacional e nacional, e as mudanças a partir da instauração do sistema neoliberal. Realizaremos debate teórico sobre os espaços públicos, locais nos quais pode ser implementado o direito ao lazer. Trataremos, também, das configurações do direito ao lazer e como esse direito é concebido na literatura e legislações firmadas em âmbito nacional e municipal.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO CAPITALISTA

No sistema capitalista, o Estado tem papel crucial para a reprodução do sistema. É ele quem media os conflitos entre a classe trabalhadora e a burguesia, garantindo legislações e políticas públicas tanto para a reprodução do capital quanto para efetivação de direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora. Em seus estudos, Marx e Engels (1989) consideram a existência de duas classes antagônicas: a burguesia e o proletariado. A burguesia é a classe que detém os meios de produção e a propriedade privada, enquanto que o proletariado é representado por aquela que tem a força de trabalho, sendo obrigada a vendê-la em troca do salário.

Essa relação é permeada por conflitos, já que a burguesia busca cada vez mais ampliar seus lucros em detrimento dos interesses coletivos e a classe trabalhadora tende a resistir a esse processo de exploração. A partir dessa conjuntura, Marx e Engels, ao escreverem o *Manifesto Comunista*, em 1848, consideram que o Estado se configura como uma expressão desses conflitos e contradições presentes na sociedade. O Estado aparenta ter a função de atender a interesses universais, no entanto, ele está a serviço de uma classe: a burguesia, sendo necessária, portanto, a instauração de legislações para a reprodução do sistema. Para Marx e Engels (1989), o homem não é livre e, desde o seu nascimento, está preso ao sistema. A liberdade do homem só seria possível quando ele estivesse livre da sociedade burguesa. Ao estudar os escritos de Marx, Mendonça (2014) considera que:

Marx acreditava que só a erradicação das bases materiais da sociedade civil burguesa poderia propiciar uma emancipação política que levaria a uma verdadeira emancipação humana. Com a erradicação das bases materiais da sociedade civil burguesa, teríamos o fim da propriedade privada e da exploração do homem pelo homem (MENDONÇA, 2014, p. 24).

A partir das constatações da necessidade de erradicação das bases materiais da sociedade para o fim da exploração do homem pelo homem, Marx e Engels argumentam que o Estado está a serviço da burguesia, com o intuito de manter a ordem burguesa, considerando que: “O poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo” (MARX; ENGELS, 1989, p. 14).

As políticas sociais só se efetivariam se expressassem os interesses coletivos e, para isso, o sistema capitalista teria que ser superado, com o fim da burguesia, da propriedade privada e da exploração. Nessa conjuntura, o Estado estaria a serviço de toda a sociedade e, posteriormente, com o fim das classes, não faria sentido a existência do mesmo. Mendonça (2014) considera que:

Para Marx, as políticas públicas só poderão atender aos interesses de todos em uma sociedade em que o capitalismo tenha sido superado e os meios de produção estejam nas mãos dos trabalhadores. Nessa sociedade, a propriedade privada será extinta, não havendo mais a exploração do homem pelo homem. A todos será dado conforme o seu trabalho e de acordo com suas necessidades. O Estado, a serviço de toda sociedade, através das políticas públicas, poderá, então, atender aos interesses de todos. Essa será uma fase intermediária, uma vez que, não existindo mais as classes sociais, gradativamente o Estado não será mais necessário (MENDONÇA, 2014, p. 25).

Portanto, para que os trabalhadores se tornem livres, é necessário o fim do sistema capitalista e, conseqüentemente, o fim do Estado, já que os trabalhadores não enfrentariam o processo de exploração do homem contra o homem, ou seja, a exploração de classes.

Na gênese do capitalismo, o Estado tem papel fundamental, visto que estabelece relações que servem de base para que o sistema seja implantado. Esse Estado adotava como orientação o liberalismo, no qual o mercado deveria regular as questões relacionadas à vida social. Desse modo, não existia uma preocupação com as condições de vida da classe trabalhadora e nem com a estrutura das cidades. A burguesia acreditava que o Estado não deveria interferir nessa relação, já que o capital buscava cada vez mais expandir os seus lucros. Em seus estudos, Engels, que publicou o livro *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, em 1845, relata sobre os anseios da burguesia; nesse contexto, o controle estatal aparece como um estorvo:

A livre concorrência repugna quaisquer limites, quaisquer controles estatais, o Estado aparece-lhes como um estorvo: seu ideal seria operar numa ordem social privada de Estado, no qual cada um pudesse explorar livremente o próximo, como por exemplo na “Associação” do nosso amigo Stirner. Mas como não pode dispensar o Estado, já que não teria como conter o proletariado sem ele, a burguesia utiliza-o contra a classe operária, ao mesmo tempo em que procura, na medida do possível, afastá-lo de seus próprios negócios (ENGELS, 2010, p. 309).

O liberalismo se caracteriza como uma corrente econômica, ideológica e política que tem sua gênese durante o Iluminismo, no século XVII. Ele prima pela liberdade na vida econômica, considerando que todos tidos como cidadãos devem participar da esfera política, podendo possuir propriedades privadas. O pensamento busca contrastar com as ideias defendidas durante o sistema feudal e as monarquias absolutistas, no qual havia uma grande restrição ao enriquecimento pessoal e à propriedade privada. Considera-se que o Estado, ao tentar controlar a sociedade, acaba limitando a liberdade do homem, sendo considerada como importante a intervenção estatal em casos que houvesse risco para a ordem vigente.

O liberalismo compreende que o mercado carece regular a economia e a vida social, na qual cada pessoa deve se guiar sobre o seu próprio interesse e, assim, seria alcançado o bem-estar coletivo. Considera-se que há uma “mão invisível” do mercado que regula as relações sociais e econômicas. As ideias liberais criticam a ação intervencionista do Estado, considerando que o ele precisa existir por conta da necessidade de haver um conjunto de leis para assegurar a liberdade do mercado e, também, para garantir os direitos individuais. No

entanto, não é dever do Estado firmar bens e serviços para todos já que, nesse pensamento, cada indivíduo poderia buscar o seu bem-estar com o seu trabalho e a sua família (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

Para quem defende essa corrente do pensamento econômico, político e ideológico, as mazelas sociais eram resultado da moral humana, pois cada indivíduo era responsável pelo bem-estar pessoal e de sua família, e caso houvesse necessidade em sua vida, as causas se relacionavam com a falta de dedicação pessoal. Nessa perspectiva, o liberalismo considera que o Estado deve ter uma postura neutra em relação às questões sociais. Esse Estado necessita complementar o mercado em suas necessidades e não atender aos anseios da sociedade, já que caso houvesse a participação estatal no âmbito das políticas sociais, os liberais acreditavam que os trabalhadores perderiam o sentido de trabalhar.

Nessa perspectiva, o Estado deve desenvolver apenas ações mínimas para aqueles que não conseguem se inserir no mundo do trabalho, como deficientes, idosos, crianças que, para o capital, ainda não podem se inserir no mundo do trabalho, dentre outros. Esses pensamentos tiveram mais força na sociedade em meados do século XIX, sendo uma postura adotada pelo capital e pelo Estado.

Porém, aos poucos, passa a ser insustentável a ideia da não intervenção estatal, tendo em vista a grande pressão da classe trabalhadora por melhores condições de vida. As precariedades vivenciadas nos centros urbanos europeus faziam com que a expectativa de vida fosse estimada em 30 anos. Sposito (1988) discorre sobre a situação vivenciada pela classe trabalhadora. Segundo a autora:

Em algumas cidades industriais inglesas, a duração média de vida havia baixado para menos de 30 anos, na primeira metade do século XIX. Comendo mal, dormindo pouco, morando mal, os trabalhadores produziam relativamente pouco, apesar das longas jornadas de trabalho (SPOSITO, 1988, p. 59).

Até a própria burguesia demandava do Estado medidas de melhoria da infraestrutura das cidades, já que a sujeira, o mau cheiro e as doenças se proliferavam nos centros e ameaçavam até mesmo aqueles que possuíam mais dinheiro. Um exemplo foi a epidemia de cólera em Manchester em meados do século XIX. Engels (2010) discorre sobre as condições vividas no período da epidemia:

[...] Quanto a epidemia deu os seus primeiros sinais, uma onda de pavor envolveu a burguesia da cidade. De súbito, ela se recordou da insalubridade dos bairros pobres – e tremeu com a certeza de que cada um desses bairros miseráveis iria constituir um foco da epidemia, a partir do qual a cólera estenderia seus tentáculos na direção das residências da classe proprietária (ENGELS, 2010, p. 105-106).

Assim, na segunda metade do século XIX, o Estado executa várias obras de infraestrutura nas cidades – obras no saneamento básico, qualificação de ruas, estradas, instalação de eletricidade, dentre outros –, bem como passa a estabelecer legislações para gerir e planejar os centros.

Nesse período, desenvolveram-se também os transportes coletivos. O primeiro tipo desse transporte foi o bonde a cavalo, que possibilitou que maiores distâncias pudessem ser percorridas (SPOSITO, 1988). Essas medidas auxiliaram no próprio processo produtivo, já que o desenvolvimento dos transportes possibilitou que a classe trabalhadora se deslocasse com mais rapidez para os locais de trabalho, possibilitando aumento da jornada de trabalho.

No entanto, o desenvolvimento do meio de transporte também atende às reivindicações da classe trabalhadora por melhoria nas condições de trabalho, já que se sentiam menos cansados ao não precisarem caminhar até os postos de trabalho. Nessa perspectiva, pode-se entender que o Estado não é apenas o comitê executivo da burguesia, atendendo a interesses tanto dos trabalhadores quanto da burguesia. Essa perspectiva de análise do Estado é adotada nas ciências sociais e na filosofia por autores como o filósofo italiano Antônio Gramsci. É Gramsci quem compreende a noção de Estado Ampliado, partindo da vertente marxiana e desvelando em seus estudos – realizados na Itália do século XX – a relevância das ações coercitivas do Estado, mas com o objetivo de obter o consenso. Mendonça (2014) debate sobre os conceitos defendidos por Gramsci. Segundo o autor:

Ao se obter o consenso, estabelece-se uma hegemonia. Para se conseguir a adesão dos grupos subalternos, e consequentemente a hegemonia, o Estado tem um papel fundamental e atuará tanto de forma violenta e coercitiva quanto através das políticas públicas, da cultura e do incremento e disseminação de ideologias. No primeiro caso, o Estado é visto em sentido estrito, ou sociedade política, no segundo caso, em sentido amplo, abrange sociedade política e sociedade civil (MENDONÇA, 2014, p. 31-32) .

Gramsci discorre sobre o conceito de Estado Ampliado, no qual o Estado media as relações entre a burguesia e a classe trabalhadora. Para ele, o Estado é composto pela sociedade política, formada pelo governo e seu aparelho repressivo, e também pela sociedade

civil, composta pelas várias instituições, como, por exemplo, os sindicatos e partidos políticos. A sociedade civil, juntamente com a sociedade política, compõe o Estado Ampliado. É na luta no campo das ideias da sociedade civil contra a sociedade política que a sociedade civil poderá ter a hegemonia e, assim, buscar a sua emancipação (GRAMSCI, 1999).

Nessa circunstância, Gramsci entende o Estado não só como o comitê executivo da burguesia, mas também como um instrumento de coerção e de consenso. É fundamental que o Estado dialogue com setores da classe trabalhadora na busca do consenso. Para o autor, o Estado, no sistema capitalista, busca um pensamento hegemônico e necessita de instrumentos tanto políticos quanto ideológicos para obter o consenso entre as classes. É preciso interferir no modo de pensar, a partir de ideologias com crenças praticadas no senso comum, crenças essas disseminadas pela classe dominante para toda a classe trabalhadora. Na busca pelo pensamento hegemônico no sistema capitalista, a classe dominante firma as suas ideologias. Gramsci dialoga sobre as ideologias e considera que:

É necessário, por conseguinte, distinguir entre ideologias historicamente orgânicas, isto é, que são necessárias a uma determinada estrutura, e ideologias arbitrárias, racionalísticas, “voluntaristas”. Enquanto são historicamente necessárias, as ideologias têm uma validade que é validade “psicológica”: elas “organizam” as massas humanas, formam o terreno no qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam etc. Enquanto são “arbitrárias”, não criam mais do que “movimentos” individuais, polêmicas etc (GRAMSCI, 1999, p. 237).

A ideologia caracteriza-se como uma identidade dos grupos sociais, uma ideia comum sustentada pelo grupo. A ideologia pode ser também considerada como um instrumento de orientação política, já que interfere diretamente na consciência coletiva. A formação do Estado é resultante da sociedade política e da sociedade civil. Gramsci (1999) considera que a sociedade política é entendida como a força coercitiva do Estado, os aparatos estatais. Já a sociedade civil é o lugar de disputa, da hegemonia, e do consenso das classes. O Estado tem um duplo papel no sistema capitalista: ao mesmo tempo em que garante a acumulação capitalista, busca também legitimar a ordem burguesa e os interesses da burguesia. Nessa perspectiva, as políticas públicas conquistadas pelos trabalhadores, essenciais para o sistema, acontecem no limite do capital. Quando essas políticas ameaçam os lucros do capital, a burguesia aciona o Estado para que esse lucro volte a ser assegurado. Meszáros (2002) entende que o Estado é a base material do capital, garantindo o seu funcionamento, e, ademais, interpreta que:

O Estado moderno – na qualidade de sistema de comando político abrangente do capital – é, ao mesmo tempo, o pré-requisito necessário da transformação das unidades inicialmente fragmentadas do capital em um sistema viável, e o quadro geral para a completa articulação e manutenção deste último como sistema global. Neste sentido fundamental, o Estado – em razão de seu papel constitutivo e permanentemente sustentador – deve ser entendido como parte integrante da própria base material do capital. Ele contribui de modo significativo não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto (MESZÁROS, 2002, p. 124-125).

Por vezes, as políticas públicas são instrumentos de dominação, mas também de resistência da classe trabalhadora, podendo representar uma conquista coletiva e de grande significância para atender às demandas dos trabalhadores. As políticas públicas se caracterizam como um conjunto de ações tomadas pelo Estado que tem como desígnio a resolução de um determinado problema da sociedade. As políticas públicas são analisadas considerando:

[...] a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade (SEBRAE, 2008, p. 15) .

As políticas públicas emergem de um contexto vivenciado pela sociedade e intervêm numa realidade, sendo ela econômica e/ou social. Quando falamos de intervenções sociais, estamos nos referindo às políticas sociais. Faleiros (2000) se dedica a conceituar o que são políticas sociais, assim, segundo ele:

As políticas sociais se referem, em uma primeira aproximação, ao processo de reprodução da força de trabalho através de serviços e benefícios financiados por fundos a eles destinados. Esta reprodução, quando estruturada pelo Estado capitalista, é um mecanismo distributivo de renda ou riqueza socialmente produzida, sob a forma de benefícios, proteção e serviços, sem que sejam afetadas, entretanto, as relações de produção capitalista (FALEIROS, 2000, p. 43).

Os estudiosos sobre políticas sociais não apontam uma data exata da origem dessas políticas em âmbito mundial e o que se compartilha é que elas têm origem no bojo da ascensão do sistema capitalista a partir da Revolução Industrial, com a luta de classes e a intervenção estatal datada do final do século XIX. As políticas sociais se forjam no processo

de tensionamento e de resistência da classe trabalhadora ao capitalismo. Durante o período que vai do século XIX ao XX, o capitalismo é marcado pelo liberalismo.

Foi necessária a luta da classe trabalhadora para que o Estado ampliasse a sua atuação e os direitos sociais fossem garantidos para a classe trabalhadora em geral. Os trabalhadores europeus, em meados do século XIX, começam a se mobilizar e criam organizações, sindicatos, grupos, dentre outros, para que suas demandas fossem compreendidas e atendidas pelo Estado. Essa mobilização teve início com a luta dos trabalhadores para que os direitos políticos fossem ampliados a todos, já que eram apenas os proprietários que possuíam esses direitos.

Após a ampliação dos direitos políticos, a luta passou a acontecer em torno dos direitos sociais. Para os trabalhadores, era necessário considerar um arcabouço de leis que garantissem que o Estado se tornaria responsável por direitos como educação, saúde, segurança, previdência social, condições adequadas de trabalho, dentre outros.

Assim, com as reivindicações, o Estado começa a adotar uma postura de garantidor de direitos sociais, firmando legislações e acordos com o proletariado e a burguesia. Behring e Boschetti (2010) consideram a importância da luta da classe trabalhadora para a efetivação dos direitos. Segundo as autoras:

[...] a generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora e, se não conseguiu instituir uma nova ordem social, contribuiu significativamente para ampliar os direitos sociais, para tencionar, questionar e mudar o papel do Estado no âmbito do capitalismo a partir do final do século XIX e no início do século XX (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 64).

A conquista dos direitos sociais tem suas diferenças a depender do poder de organização dos trabalhadores, da pressão do desenvolvimento das forças produtivas e das forças frente ao Estado, de acordo com o país (BEHRING; BOSCHETTI, 2010). Inspiradas nas constatações de Pierson (1991), Behring e Boschetti (2010) consideram que existem elementos que caracterizam o surgimento das políticas sociais na Europa, sendo a Alemanha um dos países na vanguarda desse processo. Segundo as autoras, as mudanças na relação do Estado com o cidadão, durante o século XIX, podem ser percebidas em quatro prismas:

[...] a) o interesse estatal vai além da manutenção da ordem, e incorpora a preocupação de atendimento às necessidades sociais reivindicadas pelos trabalhadores; b) os seguros sociais implementados passam a ser

reconhecidos legalmente como conjunto de direitos e deveres; c) a concessão de proteção social pelo Estado deixa de ser barreira para a participação política e passa a ser recurso para exercício da cidadania, ou seja, os direitos sociais passam a ser vistos como elementos da cidadania; e d) ocorre um forte incremento de investimento público nas políticas sociais, com crescimento do gasto social [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 64-65).

Buscando alcançar mais direitos, os trabalhadores de países europeus iniciam as organizações das caixas de poupanças previdenciárias, seguros trabalhistas e, assim, são criados direitos que são vinculados ao mundo do trabalho. Neste modelo de direito, o acesso é condicionado à contribuição prévia, tendo a lógica de ser um seguro social, ficando conhecido como modelo bismarckiano, criado por Otto Von Bismarck após a Guerra Franco-Prussiana, no século XIX, garantindo ao trabalhador e sua família a indenização em decorrência de alguns acidentes de trabalho. Boschetti (2009), ao falar sobre os seguros sociais, considera que:

Essa é a lógica que estrutura os direitos da previdência social em praticamente todos os países capitalistas. Em alguns países como França, Inglaterra e Alemanha, a lógica do seguro sustenta também a política de saúde. No Brasil, a lógica do seguro estruturou e estabeleceu os critérios de acesso da previdência e da saúde desde a década de 1923 até a Constituição de 1988. O princípio dessa lógica é garantir proteção, às vezes exclusivamente, e às vezes prioritariamente, ao trabalhador e à sua família. É um tipo de proteção limitada, que garante direitos apenas àquele trabalhador que está inserido no mercado de trabalho ou que contribui mensalmente como autônomo ou segurado especial à seguridade social (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

Com o fortalecimento dos trabalhadores e com o início da fase monopolista do capital, são formados grandes monopólios em busca de lucro, acabando assim com a ideia ilusória de que o empreendedorismo individual (como era pregado no capitalismo liberalista) seria suficiente para o desenvolvimento da sociedade. O debate sobre a garantia de direitos sociais a partir de direitos mínimos que ultrapassam o mundo do trabalho começa a se intensificar. Outros fatores importantes que contribuíram para o debate foram as duas grandes guerras mundiais e a crise do capital, conhecida como Grande Depressão, e que ocorreu entre 1929 e 1932.

De 1914 a 1918, o mundo vivenciou a Primeira Guerra Mundial e, durante o período, diversas violações de direitos foram cometidas, suscitando o surgimento de instituições e organizações a nível mundial no que tange à defesa aos direitos coletivos, a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945. Já a crise de 1929 pôs em xeque o liberalismo econômico, reduzindo o mercado mundial a um terço do que era antes da crise

(BEHRING; BOSCHETTI, 2010). Durante esse período, o desemprego se alastrou e buscaram-se saídas para o seu fim. Nos Estados Unidos, a solução encontrada foi a criação de uma série de medidas de caráter social, sendo a principal estratégia a regulação da política agrícola, industrial, monetária e social. Essas medidas ficaram conhecidas como *New Deal*, traduzidas para o português como “Novo Acordo”. Em paralelo, alguns países do mundo começaram a experimentar o socialismo e, também, o fascismo. Com a Segunda Guerra Mundial, o fascismo passou a ganhar mais forças, utilizando de meios brutais de trabalho escravo nos campos de concentração nazistas⁶.

Com o fim da guerra, o fascismo perdeu suas forças, dando início ao período da Guerra Fria. Nesse cenário, mantinham-se em disputa dois projetos: o liberal-reformista, que representava os interesses do capitalismo, e o projeto socialista – sem haver, porém, um confronto armado direto. Durante o período, o capital reformula alguns dos seus princípios, saindo do liberalismo ortodoxo para a denominada “Revolução Keynesiana” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010). Tanto o *New Deal* quanto as políticas keynesianas encontram um ponto convergente: “[...] a sustentação pública de um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas, tendo em vista amortecer as crises cíclicas de superprodução, superacumulação e subconsumo, ensejadas a partir da lógica do capital” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 71).

As políticas keynesianas surgem das ideias de John Maynard Keynes, economista britânico que influenciou as políticas desenvolvidas pelo Estado. Ele defendia que era essencial a intervenção do Estado para o alcance do pleno emprego e a garantia do *Welfare State*, o bem-estar social. Segundo suas ideias, era necessário a garantia de um padrão mínimo de vida para a população e, para além, ele não rompia com a lógica capitalista e nem ameaçava o modo de produção com pensamentos revolucionários: sua proposição para a saída da crise se encontrava dentro do sistema capitalista. Durante o período que compreende o fim da grande crise e após a Segunda Guerra Mundial, as políticas sociais, a partir do modo

⁶ Durante o período, três correntes do pensamento político e social ganhavam força: o fascismo, o nazismo e o socialismo. O fascismo foi um movimento que surgiu na Itália, em 1922, durante o governo de Benito Mussolini, sendo considerado um governo autoritário e ditador, no qual os conceitos de nação e de raça têm mais relevância do que os valores de cada indivíduo. Já o nazismo foi uma forma de fascismo que aconteceu na Alemanha, tendo como principal líder Adolf Hitler, e alcançou sua maior expansão no período da Segunda Guerra Mundial. O pensamento pregava a supremacia da raça ariana (raça alemã), que era defendida com uma raça pura e, por isso, superior às demais. Durante o período da Segunda Guerra Mundial, os alvos principais do sistema nazista foram os judeus, homossexuais, pessoas com deficiência, ciganos, dentre outros. O nazismo causou grande dor e destruição para vários povos no mundo, sendo considerado um dos piores sistemas fascistas. Por último, o socialismo, que surge como uma alternativa ao sistema capitalista vigente na época, e se caracterizando pela propriedade social e não privada como no capitalismo, além da apropriação coletiva dos meios de produção. O sistema preza pelo fim do sistema de classes. (BEHRING; BOSCHETTI, 2010)

keynesiano, têm uma reviravolta. Segundo Behring e Boschetti (2010), o modelo keynesiano, o emprego e o bem-estar social poderiam ser alcançados por duas maneiras a partir da ação do Estado, são elas:

1. Gerar emprego dos fatores de produção via produção de serviços públicos, além da produção privada.
2. Aumentar a renda e promover maior igualdade, por meio da instituição de serviços públicos, dentre eles as políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 86).

O keynesianismo foi agregado também ao modo fordista de produção, que visa a produção em massa para o consumo que também é feito em massa. Nesse contexto, os ganhos giram em torno da produtividade do trabalhador. Assim, são vivenciados os anos tidos como “anos de ouro” para o capital, com altas taxas de lucro, políticas sociais desenvolvidas pelo Estado e alto consumo de itens, como geladeiras, fogões, carros, dentre outros.

Em 1942, foi publicado, na Inglaterra, o plano Beveridge, que faz críticas ao modelo bismarckiano de seguro social. William Henry Beveridge foi um britânico economista que desenvolveu suas teorias no contexto da Segunda Guerra Mundial. São com as políticas beveridgianas e keynesianas que o *Welfare State*, de fato, se consolida. Behring e Boschetti (2010), ao dialogar sobre a expansão das políticas sociais e sobre os modelos bismarckano e beveridgiano, consideram que:

O que se pode depreender dessas análises é que as políticas sociais vivenciaram forte expansão após a Segunda Guerra Mundial, tendo como fator decisivo a intervenção do Estado na regulação das relações sociais e econômicas. A sua simples instituição e expansão, contudo, não pode ser interpretada automaticamente como instauração do *Welfare State*. Por outro lado, as análises internacionais, mesmo utilizando terminologias distintas, sempre adotam como referências os clássicos modelos bismarckano e beveridgiano como parâmetros para a caracterização do Estado social e dos sistemas de seguridade social predominantemente nos países capitalistas da Europa ocidental (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 98-99).

Com políticas sociais efetivas, melhora da vida dos trabalhadores, pleno emprego, políticas de lazer e acesso a bens de consumo, o movimento operário acaba por perder forças e consolida-se o capitalismo em detrimento do socialismo. No entanto, a partir da década de 1960, o capital passa a se reestruturar e o modo de bem-estar social passa a ruir nos países europeus e nos Estados Unidos. As ideias do liberalismo clássico entram em debate, não mais negando a importância do Estado, mas, sim, tentando aumentar os lucros do capital a partir da

diminuição dos direitos sociais para que aqueles que possuem condições de acessá-los via mercado possam pagar para ter acesso a eles como serviço, assumindo, assim, uma nova roupagem, denominada de neoliberalismo.

Em 1970, o capital adentra uma crise, e, cada vez mais, o sistema de bem-estar social passa a sofrer ataques; nesse contexto, o capital, que busca ampliar seus lucros, não só no processo produtivo, mas também a partir da supressão dos direitos coletivos, consegue inserir na agenda dos Estados a pauta neoliberal. Pereira (2004) debate sobre o pensamento neoliberal e considera que neste busca-se não só o fim da intervenção estatal, mas também a privatização e desregulamentação do Estado. Segundo a autora:

O pensamento neoliberal difundido nas duas últimas décadas do século XX preconizava não somente a saída do Estado de todas atividades produtivas e intervencionistas, mas também um processo de privatização e de desregulamentação generalizado [...]. Não se deve esquecer que a privatização abre espaço para a transferência de segmentos, que normalmente contava com a participação do Estado (educação, saúde etc.), para o setor privado da economia (PEREIRA, 2004, p. 19-20).

Os princípios neoliberais apontam que o Estado deve auxiliar o capital na obtenção de lucros, tornando os direitos sociais que eram ofertados via Estado como um serviço acessado pelo mercado privado. Para subsidiar a maior obtenção de lucros, e para esse lucro se efetivar, o atendimento às necessidades sociais não é primordial. No neoliberalismo, o Estado toma novas configurações, e se efetivam as privatizações, a terceirização, as concessões para o mercado privado, as reformas contínuas que desmontam os direitos sociais. Segundo Harvey (2013):

[...] o neoliberalismo transformou as regras do jogo político. A governança substituiu o governo; os direitos e as liberdades têm prioridade sobre a democracia; a lei e as parcerias público-privadas, feitas sem transparência, substituíram as capacidades deliberativas baseadas em solidariedades sociais (2013, p. 32).

É nesse contexto que as políticas sociais, na atualidade, se tornam cada vez mais fragmentadas e restritas, destinadas aos mais pobres, abandonando o ideário de bem-estar social. Quando observamos a dinâmica brasileira na construção das políticas sociais, constatamos que existe morosidade em relação a sua garantia e efetividade via Estado.

Como mencionado no capítulo anterior, a instauração do sistema capitalista no Brasil aconteceu de forma tardia em relação à instauração nos países europeus, como Alemanha, Itália e França. A classe trabalhadora brasileira tem sua gênese em meados da década de 1930,

e o Estado brasileiro inicia as respostas às reivindicações tanto da classe trabalhadora quanto do capital. A classe trabalhadora, demanda por diversos direitos sociais, como direito à moradia, à saúde, à educação, dentre outros, e o capital necessita de meios para se instaurar no país, como a construção de estradas, trens, o investimento e educação profissionalizantes. Nesse contexto, tem-se início o processo de industrialização do país, processo esse que resguarda traços arcaicos e coronelistas, herança do passado escravocrata do país. Yamamoto (2015), ao debater sobre o processo de construção do país, aponta que o modelo conserva elementos do arcaico e, de acordo com a autora:

As desigualdades que presidem o processo de desenvolvimento do país têm sido uma de suas particularidades históricas. O “moderno” se constrói por meio do “arcaico”, recriando elementos de nossa herança histórica colonial e patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes e, ao mesmo tempo, transformá-las, no contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira. As marcas históricas persistentes, ao serem atualizadas, repõem-se, modificadas, ante as inéditas condições históricas presentes, ao mesmo tempo em que imprimem uma dinâmica própria aos processos contemporâneos (IAMAMOTO, 2015, p. 128).

Nesse processo, as ações desenvolvidas nos campos sociais são diretamente impactadas, com um perfil clientelista e assistencialista, com forte interferência religiosa, desenvolvida pela igreja católica. Nos princípios da religião católica, a caridade e a filantropia estão presentes e, como o Estado tinha uma relação direta com a igreja, inicialmente, as políticas desenvolvidas eram feitas pelas damas de caridade, pertencentes à religião católica.

Uma característica importante de acesso das primeiras ações no campo social desenvolvidas pelo Estado é a sua inspiração no modelo bismackiano, pelo qual o acesso às políticas é condicionado ao mundo do trabalho. Assim, é necessário ter carteira assinada, ser um trabalhador urbano e com vinculação a um sindicato para poder ter acesso a alguns serviços ofertados pelo Estado, como saúde e aposentadoria.

A forma como os trabalhadores de uma determinada profissão se organizavam também era essencial para o acesso a esses direitos. A organização trabalhista levava um grupo pequeno de profissões a construir as chamadas “caixas de aposentadoria”, que garantiam direitos aos trabalhadores e familiares dos trabalhadores quando existia algum tipo de acidente de trabalho, doença, ou quando esses trabalhadores iam ter acesso à sua aposentadoria.

Com o maior desenvolvimento do Estado, as ações antes desenvolvidas pela igreja no campo social passam a ser gradualmente assumidas de responsabilidade do Estado, sendo considerada em lei a liberdade religiosa. Essa relação já pode ser observada na terceira Constituição federal do Brasil, no ano de 1934.

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

1) Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas (BRASIL, 1934, s/p) .

No entanto, a igreja não deixa de realizar as suas obras de caridade. O Estado passa a criar instituições que desenvolvem ações no campo social, mas não houve de fato o total rompimento com a igreja. Essas características são mantidas até a Ditadura Militar, no ano de 1964.

Tendo como justificativa a luta contra uma possível ameaça socialista no Brasil, as forças militares dão um golpe de Estado no até então presidente João Goulart, no dia 31 de março de 1964. A principal característica do período foi a supressão dos direitos políticos. Em contrapartida, existe o aumento dos direitos sociais.

São criados programas em nível nacional, como os programas habitacionais, de expansão das universidades, de rodovias, dentre outros. No entanto, não existia espaço para as liberdades políticas e ideológicas. O período também foi marcado por um grande crescimento econômico, que, por ora, gerou uma aceitação social ao sistema. No entanto, como o período também foi marcado por corrupções do governo militar, que não eram denunciadas na sociedade devida à grande repressão, o período de crescimento econômico tem sua diminuição, pondo em xeque a aceitação social da ditadura.

As lutas sociais e as mudanças na economia mundial, que requeriam uma mudança no sistema ditatorial, a fim de implementar as ideias neoliberais no país, pressionaram o término da ditadura no país. Assim, em 1985, a ditadura tem seu término.

O processo de construção de uma nova Carta Magna para o país tem início em 1987 e termina em 1988, com a nova Constituição federal de 1988. Ela marca a era dos direitos, no qual se instaura o sistema democrático e, segundo a CF 88:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, s/p).

O Estado deve, portanto, garantir a todos os cidadãos brasileiros o bem-estar, tornando-se responsável pelo desenvolvimento de políticas sociais para atender às demandas dos cidadãos. No Título VIII Da Ordem Social, é descrita a forma como o Estado se debruçará no planejamento e formulação das políticas sociais, com o objetivo do bem-estar e da justiça social, assegurando a participação social (BRASIL, 1988). Nessa perspectiva, a legislação considera a seguridade social.

A seguridade social tem inspiração nos modelos bismarckiano e beveridgiano, e é composta pela previdência social, assistência social e saúde. A previdência social necessita de uma contribuição prévia para que o trabalhador tenha acesso aos benefícios e à aposentadoria. A assistência social é um direito de todos aqueles que dela necessitam, sem precisar de contribuição prévia, enquanto que a saúde é universal, direito de todos e também não precisa de contribuição prévia. O artigo 194 da constituição dialoga sobre a seguridade social e nele é descrito que: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, s/p).

Para descrever como os direitos sociais devem ser efetivados, são construídas legislações como o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto da Cidade, Estatuto do Idoso, dentre outros. Com elas, são firmadas as políticas de diversos segmentos, com cooperação da união, dos estados e dos municípios, para a sua efetividade e também para a participação da sociedade civil, que atua no controle social das políticas.

Para a efetividade das políticas públicas, é necessário o planejamento, e para que ele seja materializado, é fundamental a instituição de planos, programas e projetos. Teixeira (2009) conceitua sobre plano, programa e projeto. De acordo com a autora:

PLANO – É o documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem atacados, dos programas e projetos necessários, dos objetivos, estratégias e metas de um governo, de um Ministério, de uma Secretaria ou de uma Unidade.

PROGRAMA – É o documento que indica um conjunto de projetos cujos resultados permitem alcançar o objetivo maior de uma política pública.

PROJETO - É a menor unidade do processo de planejamento. Trata-se de um instrumento técnico-administrativo de execução de empreendimentos específicos, direcionados para as mais variadas atividades interventivas e de pesquisa no espaço público e no espaço privado (TEIXEIRA, 2009, p. 4) .

A definição nítida dos planos, projetos e programas é fundamental para que as políticas públicas sejam garantidas e efetivadas frente ao Estado. A gestão municipal, na maioria das vezes, é a que executa os projetos junto aos munícipes, já que é ela quem conhece melhor o território e as demandas da população. Todavia, durante o período de efetivação das políticas sociais e dos direitos como um todo no país, as ideias e princípios neoliberais são introduzidos no Estado e o que é garantido em lei não tem total efetividade prática. No neoliberalismo, as políticas passam pela lógica da reprodução do capital, não buscando uma justa distribuição de riqueza, mas sim gerar mais lucros para o sistema. Desta forma, as políticas públicas tornam-se fragmentadas, restritas e com a omissão dos entes federativos.

O processo de industrialização brasileiro aconteceu de forma tardia e, com a formulação das políticas sociais que também ocorreram de forma morosa, o efeito do neoliberalismo é mais nefasto, tendo em vista que o sistema de bem-estar social nunca foi experimentado e os patamares de vida da sociedade não foram melhorados. De acordo com Chauí (2000):

A política neoliberal recrudescer a estrutura histórica da sociedade brasileira, centrada no espaço privado e na divisão social sob a forma da carência popular e do privilégio dos dominantes, pois a nova forma do capitalismo favorece três aspectos de reforço dos privilégios: 1) a destinação preferencial e prioritária dos fundos públicos para financiar os investimentos do capital; 2) a privatização como transferência aos próprios grupos oligopólios dos antigos mecanismos estatais de proteção dos oligopólios, com a ajuda substantiva do fundo público; 3) a transformação de direitos sociais (como educação, saúde e habitação) em serviços privados adquiridos no mercado e submetidos à sua lógica (CHAUÍ, 2000, p. 94).

Quando observamos a seguridade social no contexto neoliberal, a partir da década de 1990, a previdência social passa por várias reformas, nas quais se aumenta o tempo de contribuição para o acesso à aposentadoria e diminuem direitos, como o auxílio desemprego que é ofertado aos contribuintes. A saúde se torna mais fragmentada e desigual, sem respeitar os seus princípios da universalização, equidade e integralidade, com os serviços se tornando restritos a quem não pode recorrer ao serviço privado.

A assistência social, conforme estabelecido na Carta Magna, deveria ser acessada por todos que dela necessitam, mas, contrariamente, passa a ter um caráter seletivo, atendendo os mais pobres, com políticas que tem como principal foco a transferência de renda. Essas políticas por vezes não são suficientes para garantir o bem-estar dos cidadãos que necessitam dos serviços. Da mesma forma, as demais políticas sociais, como a de habitação, segurança, lazer, criança e adolescentes e idoso, também passam a responder à mesma lógica. O neoliberalismo busca retirar lucro de políticas que deveriam ser ofertadas pelo Estado, fazendo com que quem desejasse ter acesso a bens e serviços e pudesse pagar por eles, passasse a acessá-los via mercado privado.

Especificamente sobre a política para a primeira infância, o Brasil é provocado pelos avanços internacionais no campo dos direitos da criança a constituir políticas públicas voltadas para a primeira infância, como políticas de saúde, educação, segurança, transporte, lazer, dentre outras, que garantam o desenvolvimento físico, motor, mental e cognitivo da criança. É assim que o Brasil avança nos últimos 13 anos, na aprovação de leis, elaboração de planos, programas e projetos para a primeira infância. É sobre esses direitos que o debate se debruçará no próximo tópico.

3.2 PARTICULARIDADES DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Desde o nascimento até a sua morte, o ser humano está em constante processo de transformação. Essa transformação é resultante do convívio social, das experiências, dos níveis de educação, do acesso a lazer, à cultura, dos níveis de saúde, do local de nascimento, dentre outros fatores que transformam o ser dia após dia.

A legislação brasileira estabelece que existem estágios diferentes da infância, dos 0 aos 6 anos, compreende-se a fase denominada de primeira infância e dos 6 aos 12 temos a segunda infância. A primeira infância é um período no qual é necessária uma maior atenção com a criança e seu desenvolvimento, pois é nessa fase que as crianças desenvolvem suas potencialidades de forma mais acentuada, sendo recomendadas ações voltadas para a educação, lazer, sociabilidade, saúde, dentre outros, que auxiliam nesse processo.

Estudos da área de psicologia mostram que a construção do indivíduo é permeada por interações com diversos fatores. O documento *Psicologia do desenvolvimento e da aprendizagem*, escrito por Piovesan *et al.*, demonstra quais seriam essas interações. Inspirados pelos pensamentos de Bock, Furtado e Teixeira (2008), Piovesan *et al.* (2018) descrevem que esses fatores podem ser:

- a) Hereditariedade: definida como a carga genética do indivíduo;
- b) Crescimento orgânico: é o processo do aumento do tamanho corporal;
- c) Maturação neurofisiológica: é o que determina certos padrões comportamentais;
- d) Meio: consiste no conjunto de influências e estimulações ambientais que podem modificar certos padrões comportamentais do indivíduo (PIOVESAN *et al.*, 2018, p. 42-43).

Ainda inspirados em Bock, Furtado e Teixeira (2008), Piovesan *et al.* (2018) consideram que o estudo do desenvolvimento humano entende o sujeito em sua totalidade, em seus aspectos físico-motor, afetivo-emocional, intelectual e social. Os autores discorrem sobre o que vem a ser esses aspectos. Segundo eles:

- a) Aspecto físico-motor: constitui-se no crescimento orgânico, na maturação neurofisiológica, na capacidade de manipulação de objetos e no exercício do próprio corpo;
- b) Aspecto afetivo-emocional: é a forma como cada um integra as suas experiências, é o sentir;
- c) Aspecto intelectual: consiste na capacidade de pensamento, de raciocínio.
- d) Aspecto social: é o modo com que o indivíduo reage frente a situações que envolvem outras pessoas (PIOVESAN *et al.*, 2018, p. 43).

Existindo perdas em um desses aspectos, é possível que o desenvolvimento dos outros também seja prejudicado. Um exemplo é uma criança que não se alimenta adequadamente, deixando de ingerir nutrientes fundamentais para o seu desenvolvimento, o que afetará aspectos físico-motores de seu crescimento. Possivelmente, essa criança terá problemas em relação ao seu aspecto intelectual, já que o seu raciocínio pode ser afetado por não possuir nutrientes fundamentais para o seu desenvolvimento mental. Assim, todos esses processos são vivenciados de forma unificada.

O desenvolvimento humano é diferenciado de acordo com a fase da vida. Essa divisão da vida em ciclos ou períodos é uma construção social. Cada cultura ou sociedade pode compreender essa construção de maneira diferenciada, já que, objetivamente, não existe nenhum marco em que a criança se torna adolescente, um adolescente se torna jovem, um

jovem se torna adulto e nem que o adulto se torna idoso. Feldman e Papalia (2013) afirmam que o conceito de adolescência, por exemplo, é uma construção recente.

O conceito de adolescência como um período único de desenvolvimento nas sociedades industriais é bem recente. Nos Estados Unidos, até o começo do século XX, os jovens eram considerados crianças até deixarem a escola, casarem ou arranjam um emprego e entrarem no mundo adulto (FELDMAN; PAPALIA, 2013, p. 39).

Tendo em mente essa diferenciação no desenvolvimento, a depender da fase da vida, um bebê, por exemplo, aprende em seus primeiros anos de vida a andar, pronunciar e reconhecer certas palavras, diferente do adolescente que, por sua vez, inicia a construção das suas personalidades e busca compreender a sua orientação sexual. O desenvolvimento humano é moldado a partir de fatores hereditários e da construção social. Muitos de nós herdamos determinadas características tanto físicas quanto de personalidade dos nossos pais; a mesma forma de caminhar, a mesma altura, cor dos olhos, dentre outros. No entanto, as nossas vivências sociais também são responsáveis por construir nossa personalidade, como acontecimentos pessoais, experiências nas escolas, no trabalho e a própria convivência com a família podem moldar a nossa percepção sobre a realidade.

Feldman e Papalia (2013) constroem um quadro demonstrando as principais características do desenvolvimento físico, cognitivo e psicossocial de acordo com a faixa etária, abordando desde o nascimento até a velhice. Os autores consideram que cada indivíduo é único, no entanto, existem características comuns a maioria das pessoas, dentro de uma faixa de variações. Para eles, a primeira infância é a fase da vida que vai dos 0 aos 3 anos e a segunda infância é a fase que vai dos 3 aos 6 anos.

Tabela 2 – Principais desenvolvimentos típicos em oito períodos do desenvolvimento humano

Faixa etária	Desenvolvimento físico	Desenvolvimento cognitivo	Desenvolvimento psicossocial
Primeira Infância (do nascimento aos 3 anos)	No nascimento, todos os sentidos e sistemas corporais funcionam em graus variados. O cérebro aumenta em complexidade e é altamente sensível à influência ambiental. O crescimento físico e o desenvolvimento das habilidades motoras são rápidos.	As capacidades de aprender e lembrar estão presentes, mesmo nas primeiras semanas. O uso de símbolos e a capacidade de resolver problemas se desenvolvem por volta do final do segundo ano de vida. A compreensão e o uso da linguagem se desenvolvem rapidamente.	Formam-se os vínculos afetivos com os pais e com outras pessoas. A autoconsciência se desenvolve. Ocorre a passagem da dependência para a autonomia. Aumenta o interesse por outras crianças.
Segunda Infância (3 a 6 anos)	O crescimento é constante; a aparência torna-se mais esguia e as proporções mais parecidas com as de um adulto. O apetite diminui e são comuns os distúrbios do sono. Surge a preferência pelo uso de uma das mãos; aprimoram-se as habilidades motoras finas e gerais e aumenta a força física.	O pensamento é um tanto egocêntrico, mas aumenta a compreensão do ponto de vista dos outros. A imaturidade cognitiva resulta em algumas ideias ilógicas sobre o mundo. Aprimoram-se a memória e a linguagem. A inteligência torna-se mais previsível. É comum a experiência da pré-escola; mais ainda a do jardim de infância.	O autoconceito e a compreensão das emoções tornam-se mais complexos; a autoestima é global. Aumentam a independência, a iniciativa e o autocontrole. Desenvolve-se a identidade de gênero. O brincar torna-se mais imaginativo, mais elaborado e, geralmente, mais social. Altruísmo, agressão e temor são comuns. A família ainda é o foco da vida social, mas outras crianças tornam-se mais importantes.

Fonte: Feldman; Papalia (2013, p. 40).

Existem diferentes conceitos que tratam sobre a idade que vai dos 0 aos 6 anos. Para Feldman e Papalia (2013), a fase é dividida em primeira e segunda infância. Para outros, existe a primeiríssima infância, que vai dos 0 aos 3 anos, e a primeira infância, que vai dos 3 aos 6 anos.

Apesar dessas diferenças, esses conceitos reconhecem a importância da maior atenção ao desenvolvimento das crianças de 0 a 6 anos. Nessa discussão, adotaremos a definição defendida pelo Estado brasileiro de que a primeira infância vai dos 0 aos 6 anos, sem desconsiderar a importância e o debate das demais definições.

O desenvolvimento humano tem início no nascimento. Nos três primeiros anos de vida, o bebê tem o crescimento mais acelerado, sendo um pouco mais constante no primeiro ano de vida. As suas capacidades sensoriais passam a se desenvolver de forma consistente e começam a ter controle dos seus movimentos nos primeiros três meses de vida (PIOVESAN *et al.*, 2018). Em geral, os bebês começam a se desenvolver a partir do condicionamento clássico, no qual estímulos externos geram respostas reflexivas. Esses estímulos permitem que o bebê antecipe um determinado evento a partir das associações formadas e essa aprendizagem pode ser esquecida se não houver repetição. Depois, eles continuam o processo de aprendizagem com o condicionamento operante, que ocorre quando o bebê responde de uma determinada forma ao estímulo do ambiente com o objetivo de produzir algum efeito. A estimulação precoce do cérebro é importante para o desenvolvimento cognitivo da criança. Segundo Feldman e Papalia (2013, p. 174): “A intervenção precoce é um processo sistemático de planejamento e fornecimento de serviços terapêuticos e educacionais para famílias que precisam de ajuda para satisfazer as necessidades de desenvolvimento de bebês e crianças em idade pré-escolar”.

No âmbito cognitivo, nos primeiros meses, os bebês desenvolvem a fala pré-linguística com choros e imitações de sons. Com seis meses, eles já compreendem e reproduzem gestos fundamentais na sua comunicação. Por volta dos 10 meses, a criança começa a compreender a fala e, em geral, as primeiras palavras são pronunciadas entre os 10 e 14 meses. Em torno dos dois anos, a criança já começa a falar a língua da cultura em que se insere e, com três anos, a gramática está razoavelmente desenvolvida, com falas simplificadas. O desenvolvimento psicossocial também começa a se alargar, com o início dos padrões de temperamento. Segundo Piovesan *et al.* (2018, p. 48):

[...] o desenvolvimento psicossocial enfatiza os padrões de temperamento da criança nessa fase, os quais são vistos como inatos e podem ser influenciados por mudanças ambientais significativas. Neste período, a criança começa a formar vínculos fortes com os pais ou cuidadores.

Dos três aos seis anos de vida, a criança desenvolve as suas diversas habilidades motoras e mentais, e sua personalidade se torna mais complexa. A sua autonomia aumenta, administrando melhor as necessidades de vestir-se e de higienizar-se, por exemplo (PIOVESAN *et al.*, 2018, p. 49). As crianças começam a perder peso e continuam o processo de crescimento, sendo comum nessa idade os distúrbios relacionados ao sono, como falar e caminhar enquanto dorme ou ter pesadelos. O desenvolvimento cognitivo também tem seu aumento, no qual se amplia o vocabulário, a gramática e a sintaxe e as áreas sensoriais e motoras do córtex cerebral se desenvolvem, permitindo a melhora da coordenação motora, da capacidade de correr, pular, escalar, dentre outros.

Os aspectos do desenvolvimento cognitivo compreendem o aumento do vocabulário, da gramática e da sintaxe. Nesta fase, a fala da criança é privada, ou seja, a conversa se dá em voz alta para consigo mesma, o que a auxilia na aquisição do controle sobre as suas ações. A fala privada tende a desaparecer em torno dos nove ou dez anos (PIOVESAN *et al.*, 2018, p. 49-50).

Na primeira infância, a família tem um papel fundamental no desenvolvimento da criança, sendo o primeiro lugar onde a maioria delas exerce a sua primeira sociabilidade. Essas famílias assumem diferentes configurações, quais sejam: família nuclear, formada por homem, mulher e filhos, famílias formadas apenas por um dos genitores e filhos, avós e netos, pais gays, mães lésbicas, dentre outros, e os lares multigeracionais também se tornam mais comuns. Feldman e Papalia (2013) apontam alguns motivos para o crescimento dos lares multigeracionais, como o casamento mais tardio, fazendo com que os filhos residam por mais tempo na casa dos pais, fatores econômicos e o envelhecimento da população que, por vezes, necessita de maiores cuidados, sendo importante a inclusão dos mesmos na residência dos seus filhos.

São nos mais diversos contextos familiares que as crianças se desenvolvem. As condições socioeconômicas dessas famílias influenciam diretamente no desenvolvimento das crianças. No ano de 2018, o Unicef lançou o relatório *Pobreza na Infância e na Adolescência*, com o objetivo de demonstrar a realidade das crianças e adolescentes pobres do Brasil. Segundo o órgão, 6 em cada 10 crianças e adolescentes no Brasil vivem em situação de pobreza (UNICEF, 2018). “No Brasil, quase 27 milhões de crianças e adolescentes (49,7% do total) têm um ou mais direitos negados. Os mais afetados são meninas e meninos negros, vivendo em famílias pobres monetariamente, moradores da zona rural e das Regiões Norte e Nordeste” (UNICEF, 2018, p. 5). Em sua análise, o Unicef compreende que a situação de pobreza não é só determinada pelo poder monetário, mas também pela privação de direitos

fundamentais como educação, moradia, proteção contra o trabalho infantil, dentre outros, entendendo que os direitos humanos são indivisíveis e devem ser assegurados em sua totalidade.

De acordo com a Pnad 2015, 61% das crianças e dos adolescentes brasileiros são pobres, seja porque estão em famílias que vivem com renda insuficiente – pobreza monetária –, seja porque não têm acesso a um ou mais direitos – privações múltiplas.

São 18 milhões de meninas e meninos (34,3%) afetados pela pobreza monetária – com menos de R\$ 346,00 per capita por mês na zona urbana e R\$ 269,00 na zona rural. Desses, 6 milhões (11,2%) têm privação apenas de renda. Ou seja: mesmo vivendo na pobreza monetária, têm os seis direitos analisados garantidos. Já os outros 12 milhões (23,1%), além de viverem com renda insuficiente, têm um ou mais direitos negados – estando em privação múltipla.

A esses 12 milhões, somam-se mais de 14 milhões de meninas e meninos que não são monetariamente pobres, mas têm um ou mais direitos negados. Juntos, eles representam quase 27 milhões de crianças e adolescentes brasileiros com privações múltiplas, sem a garantia de seus direitos fundamentais. Eles são praticamente metade (49,7%) da população brasileira de até 17 anos (UNICEF, 2018, p. 6).

O documento considera, ainda, a particularidade da idade de crianças e adolescentes. Conforme vão crescendo, as crianças e os adolescentes ficam vez mais expostos à privação de direitos. “Enquanto 39,7% das meninas e dos meninos de até 5 anos têm seus direitos violados, essa é uma realidade para quase 60% dos adolescentes de 14 a 17 anos. Fica um alerta do Unicef para a necessidade de se investir tanto na primeira quanto na segunda década da vida” (UNICEF, 2018, p. 15).

As crianças que vivem em situação de pobreza podem ter o seu aprimoramento físico, cognitivo e psicossocial prejudicado, já que as expressões da questão social afligem as famílias pobres, deixando-as em situação de vulnerabilidade social, e a maioria deles não tem condições necessárias para garantir a qualidade de vida de suas crianças, o que inviabiliza o seu pleno aprimoramento. O desenvolvimento escolar por vezes é afetado e outras violações de direitos também costumam interferir na infância, como a violência física, psicológica, a negligência e a violência sexual. Minayo (2001) debate sobre a violência contra crianças e adolescentes, afirmando que:

A violência contra criança e adolescente, no transcorrer da civilização, além do caráter arbitrário dos pais de decidirem sobre sua vida, sempre esteve muito vinculada ao processo educativo. Ela tem sido considerada, em todos os tempos, como um instrumento de socialização e, portanto, como resposta automática a desobediências e rebeldias (MINAYO, 2001, p. 92) .

O entendimento de que boa parte do desenvolvimento cerebral acontece nos primeiros anos de vida implica na necessidade de pensar em cuidados específicos para a primeira infância e, quando observa-se a realidade brasileira, percebe-se que esses cuidados se tornam fundamentais, já que várias crianças são expostas a situações de violência. Ramires e Schneider (2007), no livro *Primeira Infância Melhor: uma inovação em política pública*, consideram que “Sem a educação e os cuidados adequados, considerável parcela dessas crianças e jovens se tornará uma população adulta problemática, com sérios prejuízos para esses indivíduos, para seus familiares e para a sociedade como um todo” (RAMIRES; SCHNEIDER, 2007, p. 114).

É preciso, então, conceber práticas que considerem a questão da pobreza na infância, tendo em vista os impactos da questão social no desenvolvimento infantil. Uma criança que, em seus primeiros anos de vida, recebe estímulos para o desenvolvimento físico e cognitivo em escolas, creches, e outros espaços de convivência, mas, ao chegar em casa, não recebe nutrientes suficientes para o seu desenvolvimento, sendo por vezes vítima de trabalho infantil ou exposta a situação de violência, certamente não terá o seu desenvolvimento pleno alcançado. Nesse sentido, é importante o desenvolvimento de políticas sociais voltadas para a primeira infância, políticas essas que promovam o desenvolvimento humano sob os prismas social, cultural, econômico e político. Também se compreende a necessidade de corrigir as desigualdades sociais decorrentes do sistema capitalista.

O Estado brasileiro, a partir, principalmente, de pressões internacionais, se debruça sobre a primeira infância e incorpora o debate em diversas legislações, também criando normativas que tratam diretamente sobre a primeira infância. Nessa conjuntura, diversas normativas legais são firmadas e, em outros documentos, o debate da primeira infância é inserido. Um exemplo dessa inserção pode ser constatado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Instituída no ano de 2004, a PNAS define como objetivo o enfrentamento das desigualdades e a garantia de mínimos sociais, efetivando os direitos sociais. São estabelecidas ações para as crianças e também com foco nas crianças de 0 a 6 anos que visam o fortalecimento de vínculos familiares (BRASIL, 2004).

No âmbito da política nacional de educação, As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, fixadas em 2009, também incorporam o debate da primeira infância e

estabelecem as propostas pedagógicas a serem adotadas na educação infantil. São ações que visam atender as necessidades de crianças de 0 a 5 anos e consideram que a criança é um:

[...] sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009, p. 1).

Valorizam-se ações voltadas para o desenvolvimento infantil a partir de uma educação lúdica e as mesmas devem ser realizadas em creches e pré-escolas, tanto no âmbito público quanto no âmbito privado, no entanto, frisa-se a obrigatoriedade do Estado em garantir a oferta da educação infantil pública. A Base Nacional Comum Curricular defende que, para as crianças de 0 a 5 anos, o Estado deve garantir as creches e pré-escolas e, a partir dos 6 anos, a criança deve ser inserida no ensino fundamental (BRASIL, 2018).

Quando falamos especificamente da primeira infância, o governo brasileiro formula o Plano Nacional pela Primeira Infância. O plano é um documento técnico que deve orientar ações desenvolvidas pelo governo brasileiro para a garantia dos direitos das crianças de 0 a 6 anos. Ele foi desenvolvido pela Rede Nacional Primeira Infância (RNPI)⁷ no ano de 2010, sendo revisado em 2020, e tem validade até o ano de 2030.

O Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI) é um documento político e técnico que orienta decisões, investimentos e ações de proteção e de promoção dos direitos das crianças na primeira infância. O foco nos primeiros seis anos é coerente com o relevante significado desse período no conjunto da vida humana e é a forma de assegurar os direitos da criança com a necessária especificidade e com a prioridade que lhe atribui a Constituição Federal (art. 227) (RNPI, 2020, p. 10).

O plano é sensível a diversas temáticas, considerando que as ações desenvolvidas pela nação para a primeira infância devem ser tratadas como prioridade absoluta. São considerados diversos direitos, como o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação infantil, ao lazer e ao brincar, à informação, à cultura e diversidade cultural, à dignidade, ao respeito, à liberdade, ao convívio familiar e comunitário (RNPI, 2020).

⁷ A Rede Nacional Primeira Infância é uma articulação nacional de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam, direta ou indiretamente, pela promoção e garantia dos direitos da Primeira Infância – sem discriminação étnico-racial, de gênero, regional, religiosa, ideológica, partidária, econômica, de orientação sexual ou de qualquer outra natureza (RNPI, 2018, s/p).

Em 2016, é criado o Marco Legal da Primeira Infância, Lei Federal nº 13.257. Essa lei estabelece princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas para a primeira infância (BRASIL, 2016). Define-se que a primeira infância abrange dos 0 aos 6 anos de idade, sendo prioridade absoluta para o Estado o desenvolvimento de políticas, planos, programas e serviços para o público, visando o seu desenvolvimento integral. No artigo 5, podemos perceber que existe uma preocupação com o lazer das crianças:

Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica (BRASIL, 2016, s/p).

A legislação também compreende a importância do fortalecimento familiar para o desenvolvimento das crianças. A atividade da sociedade civil é fundamental para o cumprimento dos artigos, sendo defendida a participação dos conselhos de direitos na política. A partir das normativas no âmbito federal, os estados e municípios trabalham também para normatizar suas próprias legislações e planos.

No ano de 2020, a Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe) lança um diagnóstico sobre a primeira infância intitulado *Análise da situação dos direitos da primeira infância de Pernambuco*. O documento visa mostrar a situação atual da infância em Pernambuco e nortear as políticas públicas e os programas desenvolvidos em todo o estado. Nele, estão presentes os dados demográficos e territoriais da população de 0 a 6 anos, além de informações sobre renda, pobreza e desigualdade. No diagnóstico, são elencados direitos fundamentais para o desenvolvimento das crianças, e o governo do estado de Pernambuco reconhece que existe uma precariedade na garantia desse direito.

A primeira infância, por definição legal, é o período que compreende os primeiros seis anos completos ou 72 meses de vida. Sabe-se que essa fase possui grande importância, pois é nela que começam a ser construídos os fundamentos da identidade e da afetividade e que se inicia o desenvolvimento das capacidades físicas, cognitivas, linguísticas e psicossociais da criança. As experiências vivenciadas na infância são capazes de influenciar toda a vida da pessoa. Por isso, quanto mais positivas forem essas vivências, maior é a possibilidade de uma criança atingir o seu desenvolvimento pleno e integral (ALEPE, 2020, p. 5).

O documento de diagnóstico também apresenta recomendações às diversas autoridades, primando pelo desenvolvimento de ações para a proteção da primeira infância que tratam sobre a garantia dos mais diversos direitos, dentre eles o direito ao lazer.

Quando observamos a cidade do Recife, nota-se uma movimentação peculiar por parte da gestão do prefeito Geraldo Júlio (período de gestão: 2013-2020). Segundo informações da Bernard Van Leer Foundation, no ano de 2017, o até então prefeito do Recife tomou conhecimento da iniciativa *Urban95* após participar, junto com a sua esposa, de um programa de liderança executiva na primeira infância na universidade de Harvard, Estados Unidos, no ano de 2017 (BERNARD VAN LEER FOUNDATION, 2017). Foi então que, no ano de 2018, o prefeito começou a firmar parceria com a referida Fundação Bernard Van Leer, instituição holandesa que desenvolve ações para a primeira infância. A partir dessa parceria, as legislações, planos e programas foram criados e, no ano de 2018, foi instituído o Marco Legal da Primeira Infância do Recife, Lei nº 18.491/2018. A Lei estabelece:

[...] princípios, diretrizes, instrumentos e competências para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento integral infantil e no desenvolvimento do ser humano (RECIFE, 2018, p. 1).

No artigo 3, estão dispostas as diretrizes para formulação e implementação das políticas públicas, e nos incisos II e VII, se considera:

II - valorização da importância do brincar, do lazer, dos cuidados e dos vínculos familiares e comunitários para o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância;

VII - priorização das políticas públicas voltadas à primeira infância por meio da saúde, da alimentação e nutrição, da educação infantil, da convivência familiar e comunitária, da assistência social, da cultura, do brincar, do lazer e do meio ambiente (RECIFE, 2018, p. 1).

Dentre os princípios norteadores do marco legal está o da intersetorialidade entre as políticas públicas, relevante para a execução das diversas políticas e programas voltados para o público. Outro instrumento de política pública lançado em 2019 é o Plano Recife 500 Anos. Ele se configura como plano desenvolvido para mobilizar os chamados “atores” públicos e privados para a construção do futuro do Recife. Ele projeta que o estabelecido seja cumprido até quando a cidade completar os seus 500 anos, em 2037. O monitorado do plano é desenvolvido pela Agência Recife para Inovação e Estratégia (Aries), e a ideia do plano sugere que, ao completar os seus 500 anos, Recife se torne uma cidade “inclusiva, com alta

qualidade de vida e espaços urbanos qualificados” (RECIFE, 2019, p. 105). O plano busca fazer com que os cidadãos pensem na cidade refletindo o destino da mesma. Para tanto, utilizou-se de:

[...] entrevistas, questionários, grupos focais e oficinas de futuro, além de outros pontos de contato que apontaram na direção de uma sociedade mais justa e menos desigual, tanto social e econômica quanto ambientalmente; dinâmica, com prosperidade compartilhada, identidade forte e valores sólidos. Uma cidade vibrante, que respeita o passado e protagoniza o futuro, conservando tradições e criando inovações (RECIFE, 2019, p. 16).

Esse plano se configura por ser uma estratégia de desenvolvimento da cidade, dos espaços públicos e do modelo de convivência dentro da cidade, criando nela espaços coletivos. Segundo o plano, as Comunidades de Interesse Social (Cis) serão consolidadas e integradas à cidade, com o avanço na urbanização, existindo o melhoramento habitacional e a regularização urbanística e fundiária.

As Comunidades de Interesse Social, instituídas ou não como ZEIS, serão consolidadas e integradas à cidade, com avanços expressivos na urbanização, nos melhoramentos habitacionais e na produção de novas moradias, na regularização urbanística e fundiária e no saneamento integrado, adotando padrões urbanísticos adequados para cada território (RECIFE, 2019, p. 119).

São estabelecidas metas para o cumprimento do plano e, dentre as principais, podem-se apontar as seguintes:

Aumentar a renda domiciliar per capita de R\$ 1.144 em 2010 para R\$2.630 em 2037;
 Reduzir a desigualdade de renda, medida pelo Índice Gini, de 0,680 em 2010 para 0,471 em 2037;
 Reduzir a proporção de inadequação de moradias por carência de infraestrutura urbana de 36,2% para 10%;
 Reduzir o percentual da população que vive em situação de pobreza de 13,2% em 2010 para menos de 4% em 2037;
 Manter-se entre os dois municípios com mais Pontos de Cultura no país;
 Universalizar o acesso à água (100%) para a população recifense já em 2030;
 Universalizar o acesso a esgotamento sanitário (100%) para a população recifense em 2037;
 100% de esgoto sanitário coletado e tratado (RECIFE, 2019, p. 130-133).

Quando observamos especificamente a primeira infância, tem-se como meta:

Universalizar a pré-escola de qualidade (4 e 5 anos) até 2025 e garantir amplo acesso à creche (0 a 3). No Recife, em 2010, as taxas de atendimento em creche e pré-escola eram de 35,6% e 90,9%, respectivamente;
 Universalizar a leitura até os 6 anos de idade;
 Reduzir a taxa de mortalidade infantil de 12 óbitos a cada mil nascidos/vivos em 2013 para menos de 6 em 2037 (RECIFE, 2019, p. 130-32).

O plano apresenta 17 caminhos estratégicos para se construir o futuro da cidade pensando nos desafios enfrentados na atualidade, sendo eles: cidade-parque, habitabilidade, cidade pró-negócios com integração metropolitana, reestruturação da rede de saúde, suporte transdisciplinar à primeira infância, reestruturação da rede de escolas e resiliência ambiental. Ademais, também há requalificação da infraestrutura urbana, gestão baseada em evidências, resiliência econômica, rede de serviços equitativos, infraestrutura com foco no transporte ativo, fortalecimento e promoção da identidade cultural, cidade do conhecimento, Recife cidade segura, Recife inclusivo e cidadania ativa e responsabilidade social. Para o debate, trataremos sobre a meta suporte transdisciplinar à primeira infância.

O plano relata que, nessa meta, para o desenvolvimento da sociedade e a geração de igualdade de oportunidade, é necessária a formação da primeira infância. É reconhecida a importância da educação e do aprendizado nos primeiros anos de vida, sendo imprescindível o investimento nas habilidades linguísticas, cognitivas e socioemocionais. Os primeiros estímulos dados às crianças na primeira infância acontecem dentro do ambiente familiar, já que é em casa que a criança passa a maior parte do seu tempo. É nesse contexto que as primeiras desigualdades começam a aparecer, tendo em vista as diferenças no acesso à educação das famílias. Para a construção de uma cidade que cuide da primeira infância, é necessária uma educação pública de qualidade que se complemente com os aprendizados no âmbito familiar, contribuindo assim na construção de uma sociedade mais justa.

Como estratégia para o cumprimento dessa meta, o plano aponta para a ampliação e melhoria da qualidade de educação infantil, apoio às famílias de baixa renda e no processo de aprendizado das crianças. Serão realizadas uma série de ações articuladas para a garantia dessa meta, dentre elas destacam-se:

i) assistência social às famílias de baixa renda para criação de um ambiente de aprendizado das crianças de zero a três anos com orientação de assistente social; ii) apoio intersetorial das famílias de baixa renda combinando educação, assistência social e saúde (iniciando no atendimento pré-natal) (RECIFE, 2019, p. 150).

O documento lista 62 projetos e sua relação com os 17 caminhos estratégicos. Esses 62 projetos (P), em sua maioria, possuem a execução prevista por mais de um eixo, no entanto, centraremos esforços nessa dissertação, nas ações que estão previstas no eixo do Suporte transdisciplinar à primeira infância. São eles: P1 - Gestão escolar para aprendizado efetivo; P5 - Alfabetização na idade certa; P6 - Cobertura e qualidade na Educação Infantil; P7 - Sistema físico de apoio a rede de direitos humanos e valorização da sociodiversidade; P8 - Cultura de paz e prevenção; P10 - Qualidade da atenção materno infantil; P16 - Estruturação, qualidade e resolutividade das redes de atenção secundária e terciária; e P17 - Pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de saúde.

O documento está apresentado como uma proposta de melhoria da cidade a longo prazo, com diversas ações que devem ser executadas na atualidade para obtenção do resultado esperado. Quando observamos as especificidades da primeira infância, percebemos características que contribuem para a garantia dos direitos do público, mas também se percebe a ausência de ações nas mais diversas áreas.

As ações voltadas para a primeira infância descritas no documento têm o foco na educação, com ações voltadas para a assistência social. O plano adota uma postura de garantir os direitos da primeira infância no ambiente escolar a partir do desenvolvimento das habilidades linguísticas, cognitivas e socioemocionais. Como já mencionado, o plano norteará as ações da prefeitura do Recife até o ano de 2037 e, mesmo não tratando diretamente sobre a primeira infância, dialoga com o assunto a partir das suas metas voltadas para a primeira infância.

Posteriormente, no ano de 2020, a prefeitura do Recife lança o Plano Municipal para a Primeira Infância (PMPI) do Recife (Lei nº 18.769 /2020), com validade de 2020 a 2030. A gestão do prefeito Geraldo Júlio, na redação (PMPI), afirma que o documento foi formulado com a participação das crianças e de trabalhadores que compõem o sistema de garantia de direitos.

O desafio de garantir direitos para todos na Primeira Infância, período que vai do 0 aos 6 anos de idade, é de toda sociedade e intersetorial. Primeiro, porque envolve o olhar de praticamente todos os serviços públicos: educação, saúde, assistência social, habitação e segurança social, por exemplo. Segundo, também pode ser compreendido como prioridade por organizações dos outros setores da economia, ou seja, por empresas

privadas, igrejas, entidades de classe e fundações. Terceiro, não distingue classe social; o bem comum só é atingido e reforçado se ricos e pobres tiverem a mesma oportunidade (RECIFE, 2020, p.15, grifo do autor).

A gestão municipal trata a primeira infância como o “melhor investimento que um governo pode fazer” (RECIFE, 2020, p. 15). Aponta-se, também, a importância do investimento em ações voltadas para a família, principalmente para as mulheres, afirmando que as interações com a mãe são capazes de criar laços fortes que causam impacto no desenvolvimento dos filhos.

As normativas legais desenvolvidas pela instância federal e municipal demonstram que a temática ganha visibilidade no país. Considerar a criança como prioridade absoluta na agenda do Estado requer uma atuação intersetorial, que inclui o atendimento dos mais diversos direitos e diferentes instâncias governamentais.

A instância municipal é aquela que, em geral, está mais próxima das vivências cotidianas da população. É ela que conhece as especificidades dos seus moradores e as demandas presentes nos bairros. Para pensar especificamente no direito ao lazer das crianças na primeira infância e a sua garantia, é necessário compreender como o município se organiza para atender as necessidades dos cidadãos. analisando como a cidade se organiza para a garantia de espaços públicos voltados para o lazer.

3.3 ESPAÇOS PÚBLICOS E LAZER NA PRIMEIRA INFÂNCIA

No capitalismo, o espaço significa poder e dominação. É no espaço onde o capital realiza as suas transições e o trabalho da classe trabalhadora é realizado. Em seus estudos, Carlos (2017, p. 9) considera que “A análise do processo de produção do espaço urbano requer a justaposição de vários níveis da realidade, enquanto momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade; como aquele da dominação política, do capital, da vida humana”. A dominação política é exercida pelo poder público, mediando os interesses do capital e os interesses públicos. O predomínio do capital é percebido a partir do consumo dos espaços da cidade e a vida humana se concretiza nos espaços públicos a partir das práticas cotidianas de lazer, circulação, dentre outros.

Na cidade, esses espaços se constroem de forma diferenciada de acordo com o poder econômico. Os espaços destinados às pessoas com maior poder aquisitivo, em geral, recebem uma maior atenção do setor público. Já as áreas construídas em locais menos prestigiados, normalmente, passam a ser negligenciadas, com pouca manutenção, dificultando, assim, sua utilização pela população. Desta forma, as desigualdades sociais nesses espaços são mantidas.

Todavia, uma série de transformações são conferidas às cidades. Elas passam a ser construídas e moldadas a partir do consumo, e são acessadas de acordo com as condições socioeconômicas de quem as frequentam. A construção de condomínios privados com áreas de convivência também é um exemplo de espaço público que se torna privado, já que o espaço é público, porém o uso do espaço é restrito àqueles que residem nos condomínios. Carlos (2017) defende que, com essas mudanças, o espaço público perde o seu sentido original, impossibilitando as relações sociais e as convivências espontâneas, sendo mediadas, agora, pelo consumo.

No período da colonização do Brasil, o público e o privado se confundiam diversas vezes. Por ser uma sociedade baseada no clientelismo e em trocas de favores, as questões legais, por vezes, não são suficientes para distinguir o público do privado. Assim, existe um favorecimento da cultura do “público-privado”. Nessa dinâmica, o direito coletivo passa a ser esquecido e o que prevalece é o patrimônio privado, a propriedade.

Esses traços estão na base da construção social do Brasil e as suas características se mantêm até a atualidade. Essa confusão entre o público e o privado, frequentemente, é mediada pelo Estado, em especial na esfera municipal, que lida com os interesses das elites locais e da população em geral. Em relação ao Estado, Carlos (2017), estudando a realidade de São Paulo, afirma que:

O Estado, por sua vez, desenvolve estratégias que orientam e asseguram a reprodução das relações no espaço inteiro (elemento que se encontra na base da construção de sua racionalidade). Assim o espaço se revela enquanto instrumento político intencionalmente organizado, e manipulado pelo Estado; é, portanto, um meio e um poder nas mãos de uma classe dominante que diz representar a sociedade, sem abdicar de objetivos próprios de dominação (CARLOS, 2017, p. 24).

Nos espaços públicos, existe uma interferência direta do poder municipal, já que, em sua maioria, são os municípios que gerenciam esses locais. Assim, o mesmo se torna reflexo

das tensões da produção de espaço urbano e dos conflitos de interesses de um determinado local. Os espaços públicos são marcados por práticas eleitorais, utilizadas como propaganda de campanha, e suas construções e manutenção se moldam, regularmente, com os interesses da gestão. Nas metrópoles, essa característica é menos perceptível, mas, de forma oposta, nas pequenas e médias cidades, essa característica se torna mais visível, expressando os traços coronelistas mediados na troca de favores.

De uma forma geral, a criação de espaços públicos está ligada ao poder municipal. Essa relação também é válida para os espaços que são frequentados pela elite. Os ambientes recebem apoio do Estado, seja com financiamento, criação de legislação, dentre outros, porém, o acesso é restrito às elites ou, então, é de difícil acesso para toda população.

Para o capital, é necessário que a cidade seja dividida, que seja desigual. A venda de espaços privados na cidade para a elite requer a apropriação dos locais públicos e a construção de outros espaços para o usufruto do público. A venda desses espaços é essencial para o lucro do capital e a superação de suas crises. Desta forma, a cidade e os espaços fazem parte do processo de acumulação capitalista. Carlos (2017), na sua análise sobre São Paulo, aponta um novo fenômeno que ocorre na cidade: a raridade do espaço. Segundo ela:

Nesse processo, a metrópole se é invadida por novas atividades, como o desenvolvimento do setor hoteleiro, a criação de novos centros de lazer com suas novas estruturas arquitetônica, etc. Nesse contexto, assistimos à constituição de novas centralidades e o esvaziamento de outras, em função dos novos usos como consequência das mudanças nos setores econômicos, que estabelecem uma hierarquia espacial. Esse processo que se realiza de forma concentrada, no espaço, como uma expansão do centro, produz o fenômeno da **raridade do espaço** em determinadas parcelas da cidade, em torno do centro, o que cria uma nova aliança entre o Estado e os setores privados da economia; planejando o espaço (CARLOS, 2017, p. 305, grifo da autora).

Nesse processo, há acentuada mercantilização dos espaços públicos, e estes tornam-se passíveis ao consumo. Assim, a partir do consumo desses locais, as classes mais altas buscam se diferenciar das demais, sendo essa uma parte fundamental para a acumulação capitalista. Contudo, esse movimento não é homogêneo nas cidades, pois cidades de médio porte costumam vivenciá-lo com menor intensidade.

Na obra *A Produção de Espaço*, escrita em 1974, Lefebvre considera que:

Bens outrora abundantes porque naturais, que não tinham valor porque não eram produtos, tornam-se raros. Eles se valorizam. É necessário os produzir; eles adquirem então, com o valor de uso, um valor de troca. Esses bens são “elementares” pois eles consistem precisamente em “elementos”. Nos projetos urbanísticos os mais modernos, utilizando técnicas muito perfeccionadas, tudo é produto: o ar, a luz, a água, o solo ele mesmo. Tudo é artificial e “sofisticado”; a natureza aí desaparece, salvo alguns sinais e símbolos; através desses símbolos ela não é senão “reproduzida”. O espaço urbano se destaca do espaço natural mas recria um espaço a partir das capacidades produtivas. O espaço natural se torna um bem raro, ao menos em certas condições socioeconômicas. Inversamente a raridade se espacializa, se localiza. O que se rarefaz tem uma relação estreita com a Terra: os recursos do solo, do subsolo (petróleo), do sobressolo (ar, luz, volumes, etc.) e o que disso depende, produções vegetais e animais, energias (LEFEBVRE, 2006, p. 446-447).

Podemos presenciar a apropriação dos espaços públicos. No contexto, o público passa a ser privado e tanto o Estado quanto uma parcela dominante da sociedade se apropriam desses locais. Entretanto, esses espaços podem ter outra potencialidade, aparecendo como um instrumento de resistência na vivência cotidiana, um lugar de trocas. Assim, essa localidade precisa ser apropriada pela classe trabalhadora.

A partir do momento em que as classes mais pobres compreendem os espaços públicos como de sua propriedade, existe a sua defesa e, assim, cria-se um sentimento de pertencimento dentro da comunidade, podendo gerar uma articulação política e social nas pessoas que ocupam o espaço. Nessa perspectiva, quando a apropriação desses locais é feita pelo proletariado, ao invés de separação e criação de áreas cada vez mais exclusivas, temos trocas de experiências, e um lugar de subversão à ordem.

Esse movimento requer uma mobilização da sociedade, que deve ser realizada pelos movimentos sociais populares, que se preocupam com a experiência da classe trabalhadora, sendo essa uma alternativa viável para a mudança social. Diversos são os espaços públicos, como ruas, parques e teatros, que podem existir dentro das cidades com essas potencialidades e que podem ser utilizados pelas diferentes gerações.

A convivência nos espaços públicos é essencial para o desenvolvimento social das crianças. Elas necessitam de uma série de políticas públicas para a garantia de direitos fundamentais. O direito ao lazer e à brincadeira são descritos em várias normativas legais, que falam de crianças e adolescentes e também das crianças na primeira infância. Quando falamos em democratizar o lazer, nos referimos à democratização das áreas públicas, já que para boa parte da sociedade o espaço público é aquele destinado para a realização do lazer.

O conceito de lazer, frequentemente, é confundido com a prática de esportes, jogos, dentre outros que, para serem caracterizados como ações de lazer, devem respeitar alguns aspectos. O lazer, no entanto, abrange descanso, divertimento e também práticas espontâneas em que se tem o contato com outras pessoas e reflexões sobre as diversas realidades, se relacionando com a cultura em que o indivíduo se insere. O lazer também pode estar relacionado a práticas educativas, de caráter pedagógico, que auxiliam no processo de aprendizagem, deixando a atividade lúdica e prazerosa.

O sociólogo francês Joffre Dumazedier se debruça no estudo do lazer e, em 1973, escreve a obra *Lazer e cultura popular*. Dumazedier define que o lazer pode se considerar como:

Um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se, ou ainda para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais (DUMAZEDIER, 1976, p. 34).

A definição de lazer de Dumazedier é criticada por alguns autores, tendo em vista que essa visão acaba sendo funcionalista ao capital. Para que exista o lazer, são necessários a escolha e o relacionamento com atividades prazerosas. Apesar do autor considerar aspectos culturais como importantes nas práticas de lazer, ela se torna incompleta dentro da totalidade que o lazer comporta. A autora brasileira Maria Isabel Leme Faleiros considera a importância do debate de Dumazedier, no entanto, traz novas contribuições e questionamentos sobre o conceito de lazer do autor. Segundo ela,

Essa definição associa as atividades de lazer à satisfação de determinadas necessidades humanas: descanso, divertimento, recreação, entretenimento e desenvolvimento da personalidade. Apesar do fato de o autor explicitar, quando propõe a sua metodologia, que o lazer, sendo parte integrante de uma “situação social e cultural de caráter global”, requer um estudos das “necessidade da sociedades, de suas classes e grupos”, os seus trabalhos mostram, de uma maneira geral, apenas a existência de conjuntos de atividades diferenciadas, as relações existentes entre essas e outras que não são classificadas como lazer e as perspectivas quanto às tendências de manifestação dessas atividades. Buscando esgotar todas as implicações do que considera lazer, Dumazedier não consegue apanhar a dinâmica social que permite essas manifestações (FALEIROS, 1980, p. 52).

Faleiros (1980), ao afirmar os princípios marxistas, considera que a produção capitalista não tem mais o objetivo de suprir as necessidades humanas, mas sim as necessidades do próprio capital, sendo efetivado a partir da mais valia (FALEIROS, 1980). No processo de realização do trabalho, o homem recebe uma pequena parte do lucro gerado ao capital, parte essa chamada de salário, que é recebida em dinheiro. Portanto, “[...] As necessidades naturais são dissimuladas pela necessidade de dinheiro” (FALEIROS, 1980, p. 57). É com o dinheiro que é possível a apropriação dos objetos.

Percebe-se que as necessidades se constroem a partir da natureza humana, existindo para além do tempo histórico, sendo constantes e moldadas pelo tempo e pelas sociedades, se relacionando com a satisfação. Podemos perceber essa relação quando observamos a necessidade da alimentação, que é comum a todos, no entanto, comer um determinado alimento e de uma determinada marca transforma essa necessidade natural em algo moldado pelo sistema capitalista.

A dificuldade na discriminação entre os níveis da necessidade, isto é, entre aquele próprio à natureza humana e aquele dado pelas determinações histórico-sociais, reside no fato da interiorização das normas. Através dos processos de socialização, os indivíduos acabam por obter uma certa simetria ou até uma identidade entre o seu mundo interior, orgânico e psíquico, e o mundo social externo no qual estão sendo socializados. Nesse contexto, as necessidades humanas parecem deixar de existir para dar lugar apenas às necessidades dos meios de respostas que o grupo já desenvolve (FALEIROS, 1980, p. 58).

No sistema capitalista, é necessário que o tempo do proletariado seja gasto com a realização do trabalho e, para a realização desse trabalho, é fundamental o tempo destinado à recuperação da energia física e mental, e, também, com o consumo de mercadorias produzidas. Durante esse tempo, o indivíduo descansa e também se envolve em atividades que necessitam da obtenção de objetos e serviços (FALEIROS, 1980), existindo, assim, o consumo tanto de produtos e alimentos essenciais para a sobrevivência quanto daqueles que podem ser dispensáveis. No processo de recuperar as energias, se cria a necessidade de novos produtos e serviços e, segundo Faleiros (1980, p. 63),

Somente nesse contexto podemos construir uma explicação suficiente para a problemática atual do lazer, enquanto determinadas atividades que se desenvolvem num tempo que, além de ser em si mesmo uma mercadoria, é veículo para circulação de outras mercadorias.

O lazer passa a ter o seu valor de uso, já que se volta para a satisfação das necessidades a partir da retomada da força de trabalho, e também seu valor de troca, pois faz parte do trabalho abstrato. Ainda segundo Faleiros (1980), é necessário afirmar que todas as sociedades antes do capitalismo desenvolveram formas de lazer, todavia, o capitalismo busca se apropriar de todos os campos de atividades desenvolvidas pelos homens para além da esfera produtiva. No sistema capitalista, a satisfação das necessidades é realizada como mercadoria e, assim, as atividades de lazer não são uma oposição ao tempo de trabalho, já que o trabalho requer o tempo de não trabalho, com o desenvolvimento de outras atividades voltadas para o descanso e lazer, para que a classe trabalhadora possa realizar o trabalho.

Durante o tempo de não-trabalho, os homens desenvolvem uma variedade de ações ligadas, todas elas, à satisfação de determinadas necessidades. Eles se transportam, preparam os alimentos, comem, fazem a sua higiene, dormem, mantêm relações sexuais etc., ações estas ligadas à reconstituição e reprodução da força de trabalho. Com aquele mesmo objetivo, existem outras: eles passeiam fazem e ouvem música, jogam e assistem jogos, lêem e escrevem, dançam, fazem e assistem filmes etc (FALEIROS, 1980, p. 64).

Dessa ótica, considera-se o lazer da classe trabalhadora como um componente importante para a reprodução do trabalho e, como tal, transformado em mercadoria no sistema capitalista. Por vezes, a classe trabalhadora passa a ser alvo de investidas do capital em uma tentativa de “vigiar” o que os trabalhadores realizam fora do local de realização do trabalho.

No livro “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica”, escrito por Marilda Iamamoto e Raul de Carvalho, observa-se os aspectos do lazer da classe trabalhadora. Os autores consideram que, com a efetivação do sistema capitalista no Brasil, o capital busca ocupar-se de todo tempo excedente da classe trabalhadora, aquele tempo não utilizado no trabalho. Assim, são fundadas instituições que, dentre várias funções, desenvolvem ações voltadas para o lazer.

O Serviço Social do Comércio (SESC), fundado em 13 de setembro de 1946 e o seu desenvolvimento acompanhou a modernização do Serviço Social brasileiro. Ofertaram-se ações voltadas para educação, cultura, recreação e saúde e, no mesmo ano, foi criado o Serviço Social da Indústria (SESI). “Será atribuído ao SESI estudar, planejar e executar medidas que contribuam para o bem-estar do trabalhador na indústria” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 268). O SESI oferece uma série de atividades no âmbito educacional, atenção médica, habitacional, serviços relacionados ao lazer, dentre outros (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007). Nota-se, portanto, o interesse tanto do Estado quanto do capital em

apropriar-se do tempo livre dos trabalhadores, oferecendo opções de lazer que estariam sobre a constante vigilância do capital. No entanto, ao mesmo espaço, poderia ser dado outro significado, a exemplo da utilização do espaço para reuniões sindicais e para troca de experiências entre os trabalhadores.

Outro autor que se debruça no estudo do lazer é o autor brasileiro Nelson Carvalho Marcellino. O autor, considera o lazer como:

a cultura – compreendida no seu sentido mais amplo – vivenciada (praticada ou fruída), no “tempo disponível”. É fundamental como traço definidor o caráter “desinteressado” dessa vivência. Não se busca, pelo menos basicamente, outra recompensa além da satisfação provocada pela situação. A “disponibilidade de tempo” significa possibilidade de opção pela atividade prática ou contemplativa (MARCELLINO, 2005, p.28).

A busca pelo lazer não pode ser vista como uma fuga da realidade, ou algo que se consome, ou um ideal de felicidade, como se resolvesse todas as problemáticas do cotidiano. Segundo Marcellino (1996, p. 15), “O ‘sentido’ da vida não pode ser buscado, como muitas vezes somos levados a crer, apenas num fim de semana, ou numa viagem, embora essas ocasiões possam ser consideradas como possibilidade de felicidade e formas de resistência para o dia a dia”.

O autor considera que o lazer apreciado pelos mais ricos é diferente daquele experienciado pelos mais pobres, já que o poder aquisitivo faz com que o lazer se torne um consumo. Práticas esportivas em campos privados e aulas de atividades manuais pagas são exemplos de atividades desenvolvidas por crianças e adultos que, na maioria das vezes, não são ofertadas pelo Estado. Já a classe trabalhadora, que comumente não ganha dinheiro suficiente nem para suprir as necessidades básicas, não consegue acessar o direito via mercado e tem o lazer negligenciado por parte do Estado.

A forma como acessamos esse lazer se relaciona com os gostos pessoais e com questões culturais e econômicas. Marcellino, em suas considerações sobre a temática, aponta que existem áreas fundamentais em que o lazer é desenvolvido, sendo elas as de interesses artísticos, intelectuais, físicos, manuais, turísticos e sociais (MARCELLINO, 1996).

O campo artístico se relaciona com as imagens, emoções, sentimentos, configurando as emoções artísticas; o intelectual se objetiva no contato com o real, nas explicações racionais, sendo exemplificado nas participações em cursos e leituras; as práticas esportivas envolvem movimento ou exercício físico, enquanto que os interesses manuais se relacionam

com a manipulação e a transformação de objetos ou materiais. Já os interesses turísticos estão ligados a passeios e viagens, uma quebra na rotina na busca de novos lugares. Por fim, o interesse social é aquele relacionado a interações sociais, ao convívio social (MARCELLINO, 1996).

O exercício do lazer pleno requer a interação em todas essas áreas, porém, com frequência, as atividades passam a ser exercidas em um segmento de maior interesse, ou no que é possível dentro da realidade vivenciada. É notório que existe pouca aplicação de recursos públicos na manutenção de espaços como bibliotecas ou em teatros públicos, impossibilitando o acesso a esse tipo de lazer. O que se evidencia é que crianças exercem o lazer em locais improvisados, utilizando a rua como um campo de futebol ou lugar de desenvolvimento de brincadeiras em geral. A maioria dessas ruas não tem infraestrutura apropriada, sem calçamento e saneamento básico.

Para uma parte considerável da população, os meios de comunicação se tornam a principal forma de lazer, devido à facilidade de acesso. Porém, os programas ofertados nem sempre possibilitam o acesso a todos os tipos de lazer, além de que os conteúdos desenvolvidos podem reforçar estigmas e preconceitos socialmente construídos. Por vezes, não existem trocas significativas de experiências entre as classes e o padrão imprimido nos meios de comunicação desconsidera as questões culturais existentes dentro de uma mesma sociedade, criando um padrão de lazer pautado nos interesses capitalistas. Não se pode negar a importância desses meios de comunicação para o lazer, não obstante, o que precisa ser questionado é o tipo de lazer ofertado, quais conteúdos são vinculados e quem é beneficiado com os princípios disseminados nesses meios de comunicação, tendo em vista que, na atualidade, a apropriação acontece de forma mais intensa pelo capital, na medida que as TVs corporativas não apresentam mais conteúdos para crianças, só as TVs pagas.

A classe também é determinante para o tempo em se pode investir no lazer. Em geral, o tempo gasto pela classe trabalhadora na realização do trabalho não deixa muito tempo livre para a realização do lazer. O lazer também pode ser requisitado como um mediador, como um instrumento de dominação. Questões relacionadas ao gênero também contribuem para o acesso ao lazer. Via de regra, as mulheres são mais prejudicadas, já que, na maioria das famílias, as tarefas domésticas são atribuídas a elas e é comum receberem a carga de trabalho fora e dentro dos lares. Marcellino (1996) considera que a faixa etária também influencia no acesso ao lazer. Segundo ele, as crianças e os idosos acabam sendo afetados.

A criança, por não ter ainda entrado no “mercado produtivo”, não é considerada como ser com uma faixa etária que deva ser vivenciada, mas apenas como uma etapa de preparação para o futuro. O idoso, por já ter saído do mesmo “mercado” também tem dificuldades de participação nas atividades de lazer (MARCELLINO, 1996, p. 24).

Aqui, conceituaremos o lazer da primeira infância como um conjunto de atividades e ações que visam o entretenimento e divertimento da criança, tendo o potencial de ser um momento de aprendizagem e de aprimoramento do desenvolvimento motor, físico, intelectual e cognitivo. O lazer está associado ao contexto econômico, social, territorial e cultural ao qual criança está inserida, tendo em vista que o acesso pode variar de acordo com as particularidades de cada lugar.

Essa realidade vivida pelas crianças esbarra na garantia do direito ao lazer nas mais diversas normativas. Na Constituição, em diversos artigos é citado o direito ao lazer, no qual este direito deve ser garantido pela união, estados, Distrito Federal e municípios. No entanto, esse direito não é descrito, é apenas citado. Não se diz como esse direito precisa ser efetivado e nem como ele se caracteriza, abrindo margens para dúvidas e negligência do mesmo.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) incorpora em seu debate os serviços de proteção básica de assistência social, sendo aqueles que trazem a família como unidade de referência, fortalecendo os vínculos através do protagonismo dos membros familiares. Também é tratado da oferta de serviços no âmbito local para a convivência, a socialização e o acolhimento em famílias que os vínculos familiares e comunitários estão mantidos, assim como a integração ao mercado de trabalho (BRASIL, 2004). Dentre as ações desenvolvidas para o acolhimento das famílias, estão os serviços para crianças de 0 a 6 anos, dispostos no documento como: “Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças” (PNAS, 2004, p. 36).

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil consideram que as práticas pedagógicas desenvolvidas devem ter como eixos norteadores as interações e as brincadeiras, com o intuito de promover o conhecimento a partir das experiências sensoriais, corporais, com respeito ao ritmo e desejos da criança. Também se busca o favorecimento do conhecimento das diferentes linguagens e formas de expressão (verbal, plástica, dramática e musical, interações com linguagem oral e escrita e convivência com diversos textos orais e escritos, que promovam a confiança e a participação, a curiosidade, exploração, o cuidado,

dentre outros) (BRASIL, 2009). Portanto, pode-se perceber que a legislação valoriza as ações voltadas para a brincadeira a partir da percepção que as mesmas são importantes no processo de aprendizagem.

Em relação ao direito ao lazer, o Marco Legal da Primeira Infância considera que o brincar é dever de todos os entes da federação. Para tanto, deve-se criar espaços lúdicos capazes de proporcionar o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade. A lei considera que o lazer deve ser exercido em espaços públicos e privados em que exista a circulação de crianças, e também nas comunidades.

No documento *Análise da situação dos direitos da primeira infância de Pernambuco*, é entendido que:

O direito ao brincar deveria estar entre os direitos que merecem mais atenção quando se trata dos direitos das crianças. No entanto, essa não é a realidade. Praticamente não há dados disponíveis sobre iniciativas nessas áreas nos municípios, de maneira que pouco se tem conhecimento sobre as políticas públicas de promoção do brincar. A construção de parques, praças, espaços de socialização, adaptados às crianças e equipados com brinquedos que possam estimular o brincar, é essencial para que esse direito seja garantido para meninas e meninos (ALEPE, 2020, p. 64-65).

O PNPI valida a importância das brincadeiras no desenvolvimento infantil. Considera-se que o direito ao lazer deve ser compreendido em um trabalho intersetorial em três níveis.

Primeiro, do direito. Como direito, não pode ser negado à criança, sob a pena de se tirar dela uma condição essencial e intrínseca do ser-criança e de sujeito desse direito.

Segundo, de política pública. Para que esse direito seja garantido a todas as crianças, de todas as infâncias, em qualquer lugar em que vivam, o Estado deve planejar ações propositivas que assegurem tempo, espaço e pessoas – gestores públicos, cuidadores, profissionais – que protejam e promovam o brincar das crianças.

Terceiro, do significado do ato de brincar. O lugar que ocupa no processo de constituição do sujeito, o papel que exerce na aprendizagem e no desenvolvimento dos valores e das competências essenciais para a vida (RNPI, 2020, p. 97).

As constatações pedagógicas, sociais e psicológicas que regem a normativa consideram que as brincadeiras são de grande estima para a nossa cultura e devem ser consideradas como um patrimônio material e imaterial da humanidade. Para a primeira infância, entende-se que as brincadeiras são sinônimo de aprendizagem. Tanto é que, no Marco Legal da Primeira Infância do Recife, Lei nº 18.491/2018, em suas diretrizes para a implementação das políticas públicas, é definida a “II - valorização da importância do brincar,

do lazer, dos cuidados e dos vínculos familiares e comunitários para o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância” (RECIFE, 2018, p. 1). O desenvolvimento das ações deve ser feito por diversas secretarias, como a do Turismo, Esporte e Lazer e Segurança Urbana.

Já no Plano Municipal para a Primeira Infância do Recife, são valorizadas ações voltadas para o lazer da primeira infância. Quando observamos o eixo estratégico voltado para o direito a assistência social e direitos humanos, temos as ações voltadas para a “Cultura de paz e não violência”. No ponto 4.9, a prefeitura do Recife se compromete a “Atentar para as crianças em áreas de risco e em situação de violência e vulnerabilidades, promovendo melhor acompanhamento quanto a: alimentação, cuidados da saúde, lazer e educação” (RECIFE, 2020, p. 137). Essa ação deve ser executada até o ano de 2021, tendo como responsáveis a Assistência Social, Direitos Humanos, Saúde, Lazer, Educação, Defesa Civil e o Conselho Tutelar.

Quando observamos o eixo estratégico “Direito ao espaço urbano”, no ponto 1, que trata sobre um ambiente da cidade mais acolhedor e seguro para crianças de 0 a 6 anos, se defende:

- 1.1 Criar Zona de Proteção da Primeira Infância - definindo o que seriam estas zonas e aprovando quais as normas urbanísticas em instrumento legal específico - no entorno de instituições e iniciativas âncoras, considerando equipamentos públicos e privados, promovendo parcerias para sua preservação tais como: Equipamentos de saúde ligados ao programa Mãe Coruja;
- Equipamentos de educação, creches e escolas, que atendem crianças de zero a seis anos;
- Compaz;
- Bibliotecas públicas e centros culturais;
- Mais Vida nos Morros;
- Jardim Botânico e Econúcleos;
- Equipamentos de lazer, praças, parques que atendem crianças de zero a seis anos;
- 1.9 Garantir a construção de áreas de lazer e convivência adequadas para crianças de zero a seis anos no interior de novos conjuntos habitacionais, considerando as especificidades da Primeira Infância.
- 1.10 Promover o programa Lazer na Rua para crianças na Primeira Infância, restringindo o acesso de veículos motorizados aos finais de semana, em todo o território da cidade para usufruto da comunidade (RECIFE, 2020, p. 144-145).

As ações 1.1 e 1.9 estão definidas para serem executadas até o ano de 2030 e a ação 1.10 até o ano de 2022, e todas são de responsabilidade da prefeitura. No mesmo eixo, no

ponto 2, que trata sobre a “mais cocriação e a apropriação cidadã de espaços urbanos voltados para primeira infância” no ano de 2021 a prefeitura se compromete a:

2.2 Promover visitas com atividades lúdicas no turno escolar para as crianças e suas famílias conhecerem espaços públicos, como Museus, Parques, Praças, Econúcleos, Jardim Botânico, em outros bairros/regiões distintos das suas moradias e roteiros turísticos para incentivar a presença em espaços públicos diversos a partir do lazer e contribuir para a apreensão da história da cidade (RECIFE, 2020, p. 146).

As ações desenvolvidas em espaços públicos voltadas para o lazer devem ser estimuladas, tendo em vista que as novas tecnologias acabam moldando o acesso ao lazer das crianças, considerando que a prática de jogos e brincadeiras desenvolvidos no meio eletrônico tendem a diminuir o convívio com outras crianças.

O capitalismo também se apropria das brincadeiras infantis, transformando os brinquedos em mercadorias, sendo desconsiderado a produção de brinquedos pelas próprias crianças. Segundo Marcellino (1996, p. 42), “A criança enquanto produtora de cultura, necessita de espaço para essa criação. Impossibilitada dessa criação torna-se consumidora, ainda sem repertório suficiente para que esse consumo se dê de forma crítica e criativa (MARCELLINO, 1996, p. 42). Compreende-se, também, a importância de preservar certas brincadeiras, já que, por vezes, em um determinado local, elas são passadas de geração em geração

A partir da vivência na cidade do Recife, frente aos espaços públicos voltados para o lazer, percebe-se que existe um descompasso na efetivação desse direito. Quando observamos o espaço urbano pensando na democratização do acesso ao lazer, é evidente a centralização de equipamentos, como teatros, cinemas e parques em locais específicos da cidade ou em espaços privados, que não favorecem o usufruto da população e nem, em específico, das crianças. “Entre outras considerações, pode-se dizer que democratizar o lazer implica em democratizar o espaço. E, se o assunto for colocado em termos da vida diária, do cotidiano das pessoas, não há como fugir do fato: o espaço para lazer é o espaço urbano” (MARCELLINO, 1996, p. 25).

Nas últimas décadas no Brasil, e também no Recife, presenciamos o crescimento da população urbana, porém, o desenvolvimento da infraestrutura da cidade não acompanhou esse crescimento, ocasionando grandes desigualdades dentro da cidade. Nos bairros e comunidades mais pobres, existe pouca oferta de equipamentos de lazer suficientes para a efetivação do direito. Porém, no interior do modo de produção capitalista, existe uma

funcionalidade nessa constatação, já que quando uma área da cidade possui mais equipamentos de lazer e infraestrutura que outras, a tendência é que essa área seja mais valorizada, o solo urbano acaba tendo maior valor, e esses locais passam a ser vistos como um lugar de consumo.

Com o processo de expulsão da classe trabalhadora da cidade pelo capital, presenciamos o crescimento das favelas e ocupações nas cidades urbanas. Nesses espaços, a demanda por moradia é latente e, assim, corriqueiramente, os espaços construídos para o lazer são utilizados para a moradia.

A cidade do Recife, território de realização desta pesquisa, é local da existência da primeira infância das diferentes classes sociais. Nesse solo estão abrigados os mais diferentes contextos. No entanto, todos devem ter o direito ao lazer respeitado, garantido e efetivado pelo Estado. Estudaremos, no próximo capítulo, o entendimento sobre os programas desenvolvidos pela prefeitura do Recife no que tange ao lazer voltado para a primeira infância da cidade.

4 PRIMEIRA INFÂNCIA E LAZER NA CIDADE DO RECIFE

A discussão referente ao direito ao lazer da primeira infância na cidade do Recife ganha forças a partir do estabelecimento das normativas legais no âmbito nacional e também das agências de cooperação internacional. A gestão municipal da cidade do Recife incorpora o debate e desenvolve políticas públicas, projetos e planos voltados para o público.

Os documentos priorizam ações que visam a evolução saudável para a primeira infância a partir da inserção das crianças em espaços que garantam seu desenvolvimento físico, motor, cognitivo e psicológico. Esses espaços são criados ou qualificados para abrigar ações para o lazer das crianças de 0 a 6 anos.

No presente capítulo, será realizado o debate sobre a cidade do Recife e suas atuais configurações a partir de dados estatísticos que demonstram as diferentes realidades da cidade, e, assim, podermos entender como a gestão municipal organiza as ações voltadas para a primeira infância, compreendendo o princípio da equidade prevista na lei. Observamos, então, a experiência do Centro Comunitário da Paz (Compaz) como um equipamento que oferece serviços voltados para a primeira infância, sendo feita uma análise crítica sobre a garantia do direito ao lazer da primeira infância no centro; ademais, analisaremos o que está previsto nas legislações municipais que versam sobre a primeira infância.

4.1 A CIDADE DO RECIFE

“Recife tem encantos mil
É, é um pedacinho do Brasil
É um paraíso tropical
Tem, tem um acervo cultural
Ela é a Veneza desse Brasil
É intercortada por muitos rios
A capital do meu Pernambuco
Capitania que deu mais lucro”

Trecho da música *Recife, minha cidade*, de Reginaldo Rossi
(RECIFE..., 1994).

“É só uma cabeça equilibrada em cima do corpo
Escutando o som das vitrolas, que vem dos mocambos
Entulhados à beira do Capibaribe

Na quarta pior cidade do mundo
 Recife cidade do mangue
 Incrustada na lama dos manguezais
 Onde estão os homens caranguejos
 Minha corda costuma sair de andada
 No meio da rua, em cima das pontes
 É só uma cabeça equilibrada em cima do corpo
 Procurando antenar boas vibrações
 Preocupando antenar boa diversão
 Sou, sou, sou, sou, sou *mangueboy*”
 Trecho da música *Antene-se*, de Chico Science
 (ANTENE-SE..., 1994).

A letra da música *Recife, minha cidade*, composta e interpretada por Reginaldo Rossi, canta as belezas da cidade do Recife, seus mangues, rios, o clima quente, as praias, a população, aspectos religiosos, dentre outros. Na música, é feito um convite para conhecer os atrativos da cidade a partir da ótica de Reginaldo, tido como o “Rei do Brega”. Já Chico Science, ao escrever a canção *Antene-se*, descreve a cidade com os mocambos, entulhos, mangues e lama, tida como a quarta pior cidade do mundo, segundo o cantor.

Ambas as letras se debruçam sobre o mesmo território, mesmo que de maneiras diferentes. A realidade trazida por Chico Science é a de um Recife que os mais pobres vivenciam, com a cruel luta diária pela sobrevivência, com a pobreza, com a violência e a constante violação de direitos. O setor público pouco investe em saneamento básico nos bairros mais vulneráveis, uma parte da cidade esquecida por muitos, mas lembrada sempre por aqueles que estão nesse contexto.

A cidade do Recife, capital do estado de Pernambuco, está situada na região Nordeste do Brasil e apresenta uma área territorial de 218,843 km². No último censo, realizado pelo IBGE no ano de 2010, sua população era de 1.537.704 moradores. O órgão estima que, no ano de 2019, a população recifense era de 1.645.724 habitantes. Já em 2021, a população está estimada em 1.661.017 pessoas (IBGE, 2021).

A seguir, serão apresentados os aspectos da cidade do Recife a partir de três óticas: sua divisão territorial, a vulnerabilidade social da população demonstrada a partir dos dados do CadÚnico – que é o cadastro feito pelo Estado para as pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social e estão inseridas em programas assistenciais – e, por último, os bairros com maiores índices de violência. Esses aspectos foram escolhidos, pois trata-se dos mesmos

aspectos levados em consideração pela prefeitura do Recife para a implementação do Compaz. A abordagem sobre esses aspectos será debatida no ponto 4.2 desta dissertação.

Recife e sua divisão territorial

A cidade do Recife é dividida em 96 bairros, e cada bairro abriga uma história e características comuns e/ou específicas daquele território. De acordo com os dados apresentados pela prefeitura do Recife (RECIFE, 2012, s/p), esses bairros são divididos em 6 Regiões político-administrativas (RPA).

Tabela 3 – Regiões político-administrativas do Recife

REGIÕES POLÍTICO- ADMINISTRATI VAS (RPA)	BAIRROS
RPA 1	Boa Vista; Bairro do Recife; Cabanga; Coelhos; Ilha do Leite; Ilha de Joana Bezerra; Paissandu; Santo Amaro; Santo Antônio; São José; e Soledade.
RPA 2	Arruda; Campina do Barreto; Encruzilhada; Hipódromo; Peixinhos; Ponto de Parada; Rosarinho; Torreão; Água Fria; Alto Santa Terezinha; Bomba do Hemetério; Cajueiro; Fundão; Porto da Madeira; Beberibe; Dois Unidos; e Linha do Tiro.
RPA 3	Aflitos; Alto do Mandu; Alto José Bonifácio; Alto José do Pinho; Apipucos; Brejo da Guabiraba; Brejo de Beberibe; Casa Amarela; Casa Forte; Córrego do Jenipapo; Derby; Dois Irmãos; Espinheiro; Graças; Guabiraba; Jaqueira; Macaxeira; Monteiro; Nova Descoberta; Parnamirim; Passarinho; Pau-Ferro; Poço da Panela, Santana; Sítio dos Pintos; Tamarineira; Mangabeira; Morro da Conceição; e Vasco da Gama.
RPA 4	Cordeiro; Ilha do Retiro; Iputinga; Madalena; Prado; Torre; Zumbi; Engenho do Meio; Torrões; Caxangá; Cidade Universitária; e Várzea.
RPA 5	Afogados; Areias; Barro; Bongi; Caçote; Coqueiral; Curado; Estância; Jardim São Paulo; Jiquiá; Mangueria; Mustardinha; San Martin; Sancho; Tejipió; e Totó.
RPA 6	Boa Viagem; Brasília Teimosa; Imbiribeira; Ipsep; Pina; Ibura; Jordão; e Cohab.

Fonte: Elaboração própria.

Cada RPA tem suas particularidades, como os bairros, extensão territorial, equipamentos sociais, saneamento básico, população, dentre outros. Os dados são referentes ao último censo de 2010, no qual o salário mínimo era de R\$ 540,00.

A **RPA 1**, que configura a RPA Centro, tem como principal característica bairros voltados para o comércio e para os aglomerados hospitalares, sendo um local com um número inferior de moradores em relação às demais RPAs, e é localizada no centro. De acordo com os dados divulgados pela Prefeitura do Recife⁸, a RPA1 tem 11 bairros, distribuídos em 1.536 hectares, e a população residente na região é de 78.114 moradores. Desses, 4.835 tem idade entre 0 e 4 anos e 11.765 tem entre 5 e 14 anos.

A região conta com 25.505 domicílios, e o número médio de moradores por domicílio é de aproximadamente 2,9. O valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios é de 2.092,18 reais, com o bairro de Santo Antônio tendo o rendimento mais baixo (R\$ 567,00) e o bairro do Paissandu tendo o mais alto (R\$ 5.115,06). O rendimento mensal do bairro do Paissandu é mais de 9 vezes maior do que o do bairro de Santo Antônio, evidenciando a desigualdade social vivenciada dentro de uma mesma RPA.

Uma característica do território é a presença do histórico parque Treze de Maio, localizado no centro da cidade, especificamente no bairro da Boa Vista. Segundo a prefeitura do Recife: “o parque é a maior área verde da Região central do Recife, com seus 6,9 hectares” (RECIFE, 2021, s/p). A RPA também abriga prédios históricos considerados como Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), como o Teatro Santa Isabel, o Palácio do Campo das Princesas, o Palácio da Justiça, dentre outros.

A RPA abriga significativo acervo cultural da cidade, com construções como o Museu Cais do Sertão, o Paço do Frevo, o Museu de História Natural Louis Jacques Brunet, o Museu a Céu aberto, no qual foram descobertos os primeiros restos de fundações no bairro do Recife, o Parque das Esculturas de Francisco Brennand, dentre outras construções que caracterizam essa região como o coração da cidade.

A sua hidrografia também marca seu território, já que ela é cortada pelo rio Capibaribe, sendo considerada a “Veneza brasileira” em decorrência das interações das ruas, pontes e rios; nessa RPA, o rio corta os bairros dos Coelhos, Boa Vista, Santo Antônio e São José.

⁸ Dados baseados no último censo, realizado em 2010, pelo IBGE. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/recife/panorama>. Acesso em: 25 nov. 2021.

A **RPA 2** é composta por 18 bairros distribuídos em 14.800 hectares e está localizada na Zona Norte da cidade. A região faz fronteira com a cidade vizinha, Olinda, sendo constituída por bairros em áreas de morro, alagados e áreas ribeirinhas. A população total da região é de 221.134 moradores. Desses, 15.024 tem idade entre 0 e 4 anos e 34.767 entre 5 e 14 anos.

A região conta com 64.943 domicílios e a média de moradores de cada um é de aproximadamente 3,3. O valor do rendimento nominal médio mensal de cada residência é de 2.519,23 reais, sendo o bairro de Peixinhos com a renda mais baixa (R\$760,72) e o bairro do Rosarinho com a renda mais alta (R\$ 6.547,75). O valor do rendimento nominal médio mensal do bairro do Rosarinho é mais de 8 vezes maior que o do bairro de Peixinhos e, com rendas tão distintas, é possível notar que as desigualdades sociais são vivenciadas de diferentes formas dentro da RPA.

O território é cortado pelo rio Beberibe e a ocupação se moldou de acordo com o curso do rio. As populações mais pobres voltaram-se para as margens do Beberibe, enquanto que as mais ricas, a fim de evitar possíveis problemas como alagamentos, se localizam nas áreas um pouco mais afastadas.

Na **RPA 3**, localizada na região noroeste do Recife, tem-se o maior contingente de bairros, com o total de 29, fazendo fronteira com os municípios de Olinda, Paulista e Camaragibe, sendo cortada pelos rios Capibaribe e Beberibe, e a região está localizada numa área de 7.728 hectares, possuindo 312.611 habitantes. Desses, 19.515 tem de 0 a 4 anos de idade e 46.375 tem entre 5 e 14 anos. A RPA é marcada por um alto nível de desigualdade social, expressa, por exemplo, pela forma de ocupação do solo: os ricos, em geral, ocupam as áreas mais planas, e as áreas de morro e encostas são onde os mais pobres constroem suas moradias.

O valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios é de 4.332,95. No entanto, a realidade vivenciada pelos mais pobres é bem diferente da média da região. O bairro da Jaqueira apresenta o rendimento mensal de 11.339,79 reais, enquanto que o bairro de Passarinho apresenta uma renda mensal de 824,02 reais. Essa informação evidencia a grande desigualdade social que os moradores da RPA 3 experienciam. Os moradores da Jaqueira têm o rendimento mensal 13 vezes superior ao daqueles que vivem no Passarinho. A RPA também concentra o Parque da Jaqueira, que conta com uma infraestrutura para caminhadas, brincadeiras, dentre outros. Outro parque é o da Macaxeira, que possui “campo

de futebol, quadras poliesportivas, pista de *skate*, *bicicross*, *cooper* com 1.500 metros, ciclovia com 1.500 metros, parques infantis, anfiteatro, banheiros públicos, praça de alimentação, sala de administração, guaritas de segurança e Academia Recife” (RECIFE, 2021, s/p). No bairro do Derby, tem-se também a histórica Praça do Derby, construída entre 1924 e 1926 pelo paisagista Burle Marx. Localizada em um dos maiores corredores de transporte público da cidade, a avenida Agamenon Magalhães, a praça é palco de diversas manifestações sociais que movimentam a agenda pública da cidade.

A pesquisadora Ana Rita Sá Carneiro, ao relatar sobre os espaços verdes na cidade do Recife, considera que a RPA 3 é a que possui maior quantidade de áreas verdes, já que é nesse território que se encontra importante unidade de conservação ambiental, localizada no bairro da Guabiraba e de Dois Irmãos, e também os maiores parques da cidade. Segundo a autora a RPA3 é:

[...] a região mais bem servida, não só no aspecto de amenização ambiental, mas também na qualidade estética da paisagem e na oferta de equipamentos recreativos pela presença dos parques. Essa região agrega não só a maior área das unidades de conservação – Guabiraba e Dois Irmãos – como também a maior presença das praças projetadas pelo paisagista Burle Marx (CARNEIRO, 2004, p. 78-79).

Já a **RPA 4** se localiza na região oeste da cidade, sendo formada por 12 bairros, fazendo fronteira com os municípios de Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe. Cortada pelo rio Capibaribe, esta RPA é a segunda maior da cidade e tem como característica a presença de áreas de preservação ambiental, como o Parque Estadual de Dois Irmãos e, no bairro da Cidade Universitária, situa-se a Universidade Federal de Pernambuco, universidade essa de grande prestígio nacional. A região está distribuída em 4.212 hectares, possuindo 278.947 habitantes. Desses, 17.639 tem idade dos 0 aos 4 anos e 39.318 tem entre 5 e 14 anos.

O número de domicílios é de 86.566, com aproximadamente 3,2 moradores por domicílio. A média do rendimento nominal mensal é de 2.904,46 reais. Essa RPA é a que apresenta um rendimento mais distribuído entre seus bairros. O bairro da Madalena é o que apresenta a renda mais alta, com 5.521,52 reais. Já o bairro dos Torrões é o que tem o rendimento mais baixo, com 1.150,31 reais, sendo quase cinco vezes menor que o rendimento do primeiro.

Na **RPA 5**, localizada na região sudoeste, território de fronteira com o município de Jaboatão dos Guararapes, temos 16 bairros dispostos em 2.996 hectares. Sua população residente é de 263.778 pessoas, sendo 16.724 entre 0 e 4 anos e 39.588 entre 5 e 14 anos.

A região conta com 78.407 domicílios, tendo como média de moradores por domicílio aproximadamente 3,3. A renda mensal média da RPA 5 é de 1.533,20 reais, notando-se que esta é a renda mais baixa entre as RPAS, com poucas diferenças entre os bairros. A maior renda vem do bairro de San Martin, com 2.080,85 reais, e a menor renda é do bairro de Coqueiral com 1.039,79 reais. É nessa RPA que está situado o complexo industrial do Curado, um polo econômico de importância para Pernambuco. Também se destacam as feiras livres, com o Centro de Abastecimento e Logística de Pernambuco (Ceasa/PE), que é responsável pelo abastecimento de produtos, em sua maioria, de gênero alimentício e o comércio varejista de bairros como Afogados.

Por último, a **RPA 6**, na região Sul, é a que contém o menor número de bairros, 8 no total. Fazendo fronteira com a cidade de Jaboatão dos Guararapes, a principal característica dessa RPA é a sua localização no litoral recifense, abrigando praias como a de Boa Viagem e do Pina. A área é alvo de uma forte disputa territorial por parte do poder imobiliário, devido ao alto custo dos imóveis e a localização próxima ao mar. A RPA tem o total de 3.892 hectares, com 382.650 habitantes, dos quais, 23.116 tem entre 0 e 4 anos e 54.100 entre 5 e 14 anos.

O número de domicílios é de 120.484. A média de moradores por domicílio é de aproximadamente 3,3. Já média do rendimento nominal mensal é de 2.372 reais, no entanto, assim como em outras RPAs, existe um distanciamento de rendas dentre os bairros. O maior rendimento é do bairro de Boa Viagem, com 7.108 reais e o menor é do bairro do Ibura, com R\$ 1.180,16. O rendimento mensal de Boa Viagem é mais de 7 vezes maior do que o do Ibura. Essa RPA também abriga parques públicos: o Dona Lindu, localizado no bairro de Boa Viagem, o parque Santos Dumont e o Parcão – área destinada para as brincadeiras com os pets –, ambos no mesmo bairro.

Vulnerabilidade social da população do Recife

O diagnóstico sobre a infância do Recife, que consta do Plano Municipal para a Primeira Infância, demonstra a situação da vulnerabilidade social da população a partir dos

dados do CadÚnico⁹. No documento, são considerados os dados relativos ao ano de 2019, apontando que 38% dos bairros recifenses abrigam 80% da população com maior vulnerabilidade. Dos 1.645.724 habitantes do município (estimativa do IBGE para o ano de 2019), 492.546 estão inseridos no cadastro, totalizando 30% da população. Estima-se que o Recife tem aproximadamente 125.000 crianças de 0 a 5 anos, e desse número, 52.699 estão inseridas no CadÚnico, o que corresponde a 40% do total das 125.000 – tirando o número de crianças no CadÚnico, os demais 439.847 correspondem ao resto da população com mais de 6 anos. Nota-se que o percentual de crianças que estão inseridas no CadÚnico supera em 10% o percentual dos adultos, e que a infância se encontra em maior situação de vulnerabilidade (RECIFE, 2020).

Quando observamos a realidade dos bairros, é possível perceber que 36 dos 96 bairros concentram 80% da população em situação de vulnerabilidade social. Assim, a prefeitura distingue em quatro grupos os bairros com maiores e menores vulnerabilidade, sendo “calculado em função de: número de habitantes do bairro, residentes no bairro cadastrados no CadÚnico, população total de Recife e total cadastrado no CadÚnico” (RECIFE, 2020, p. 23).

A cada bairro é atribuído um fator. Segundo o CadÚnico, o fator vai de 0 até acima de 1,5, sendo 0 os bairros que têm menor vulnerabilidade social, e acima de 1,5 os com maior vulnerabilidade social. São 4 fatores ao todo e a cada um é atribuída uma cor. De 0 a 0,5 é o fator de grupo A e de cor azul, de 0,5 a 1,0 de grupo B e a cor é amarela, de 1 a 1,5 é o fator de grupo C e tem a cor laranja e acima de 1,5 é o fator de grupo D e tem a cor vermelha.

Assim, os bairros foram divididos em 4 grupos, sendo eles:

⁹ O CadÚnico ou Cadastro Único é um instrumento utilizado pelo governo para identificar as famílias de baixa renda, possibilitando o conhecimento da realidade socioeconômica das famílias mais pobres de um determinado município, estado e da nação.

Tabela 4 – Divisão dos bairros do Recife de acordo com o nível de vulnerabilidade social da população

GRUPO	BAIRROS
A	Aflitos, Pau-ferro, Graças, Jaqueira, Parnamirim, Derby, Soledade, Santana, Monteiro, Encruzilhada, Tamarineira, Poço da Panela, Espinheiro, Boa Viagem, Paissandu, Rosarinho, Ilha do Leite, Casa Forte, Peixinhos, Cacote, Boa Vista, Madalena, Hipódromo e Sancho.
B	Ipsep, Curado, Cohab, Barro, Sítio dos Pintos, Fundão, Casa Amarela, Jiquiá, Prado, Zumbi, Alto José do Pinho, Ponto de Parada, Porto da Madeira, Córrego do Jenipapo, Cordeiro, Brejo do Beberibe, Várzea, Torreão, Torre, Apipucos, Engenho do Meio, Cajueiro, Imbiribeira, Coqueiral, Passarinho, Caxangá, Ilha do Retiro, Iputinga, Jardim São Paulo, Afogados, Arruda e San Martin.
C	Santo Antônio, Macaxeira, Cabanga, Coelhos, Morro da Conceição, Areias, Alto Santa Terezinha, Brejo da Guabiraba, Vasco da Gama, Campo Grande, Bongü, Tejipió, Pina, Brasília Teimosa, Mustardinha, Alto José do Bonifácio, Estância, Santo Amaro, Água Fria, Jordão, Dois Unidos, Linha do Tiro e Alto do Mandu.
D	Bomba do Hemetério, Torrões, Mangabeira, Mangueira, Beberibe, Nova Descoberta, Campina do Barreto, Cidade Universitária, São José, Ilha Joana Bezerra, Guabiraba, Iburá, Bairro do Recife, Dois Irmãos, Totó.

Fonte: Elaboração própria.

Nos índices apresentados no diagnóstico, os bairros de Dois Irmãos e Totó aparecem com mais pessoas inscritas no Cadastro Único do que moradores dos bairros. O diagnóstico aponta que isso pode acontecer pois, ao se cadastrarem, as pessoas podem informar o bairro próximo por não saberem ao certo o nome do seu bairro, ou outros motivos.

A análise aponta o número de crianças de cada grupo (A, B C e D) que são cadastradas no CadÚnico e estão em situação de vulnerabilidade e também as que não estão. Com isso, podemos perceber que, dentre as crianças do grupo D (grupo com os bairros com o maior índice de vulnerabilidade social), a grande maioria está inserida no CadÚnico.

Tabela 5 – Número de crianças inseridas no CadÚnico de acordo com o nível de vulnerabilidade social

Grupo	Crianças na primeira infância inseridas no CadÚnico	Crianças na primeira infância não inseridas no CadÚnico	Total
A	1.966 (9,2%)	19.481 (90,8%)	21.447
B	18.002 (33,7%)	35.460 (66,3%)	53.462
C	17.086 (51%)	16.345 (49%)	33.431
D	15.645 (94,5%)	918 (5,5%)	16.563

Fonte: Elaboração própria.

Entender a vulnerabilidade social por bairros no Recife e o número de crianças que cada bairro possui é essencial para analisarmos as ações desenvolvidas pela prefeitura, tendo em vista que nos bairros em que existe grande vulnerabilidade social a infância tende a ser mais afetada, carecendo de equipamentos básicos para a garantia de seus direitos, inclusive, o direito ao lazer, foco do presente trabalho.

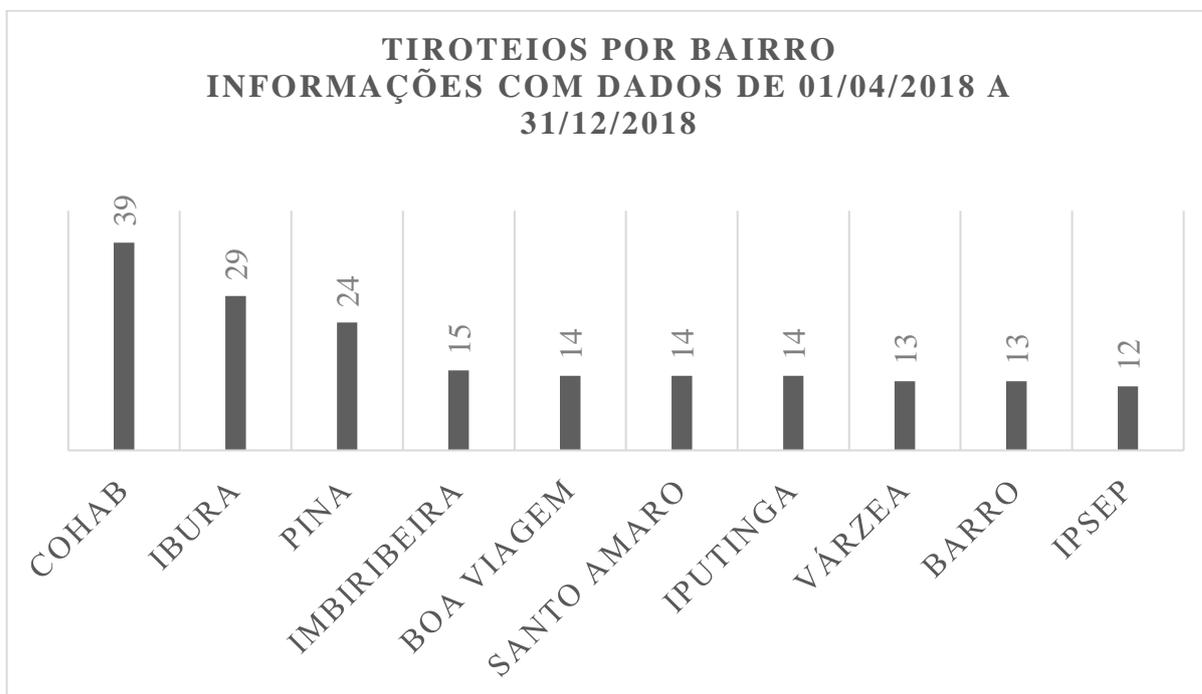
Áreas com o maior índice de violência em Recife

Outro dado importante para a pesquisa é conhecer as áreas com o maior índice de violência na cidade, tendo em vista que o Compaz toma por referência a demanda do campo da segurança pública, relacionado ao índice de criminalidade de cada bairro, embora seja apontado como o principal programa desenvolvido pela gestão municipal para a garantia do direito ao lazer na primeira infância. O debate sobre o programa/equipamento será realizado a posteriori.

Os conhecimentos sobre violência nos bairros do Recife ganham importância para o estudo na medida em que o Compaz surge como um equipamento público com o objetivo de diminuir os índices de violência na cidade. Por isso, interessa saber se a sua implantação ocorre, de fato, nas localidades mais violentas da cidade.

O laboratório Fogo Cruzado é um projeto desenvolvido pelo Instituto Update, instituto que tem o objetivo de fortalecer democracias na América Latina a partir do envolvimento dos cidadãos na política. O laboratório é uma plataforma digital que busca registrar índices de violência, com ênfase na violência armada, tendo sua atuação voltada para o levantamento de dados na região metropolitana do Rio de Janeiro e de Recife. A plataforma aponta para os bairros com maiores índices de violência na cidade. Em 2018, para Recife, foi medido o número de tiroteios, número de mortos e número de feridos (FOGO CRUZADO, s/d, s.p).

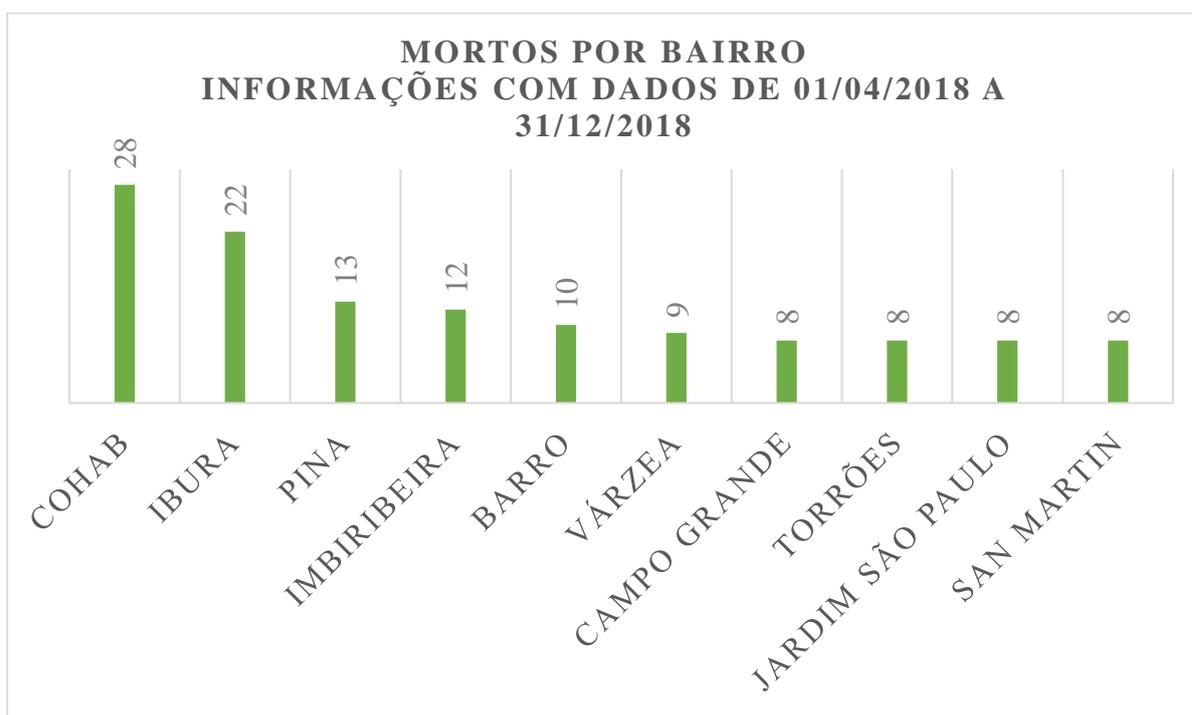
Gráfico 1 – Violência no Recife no ano de 2018 – Tiroteios por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

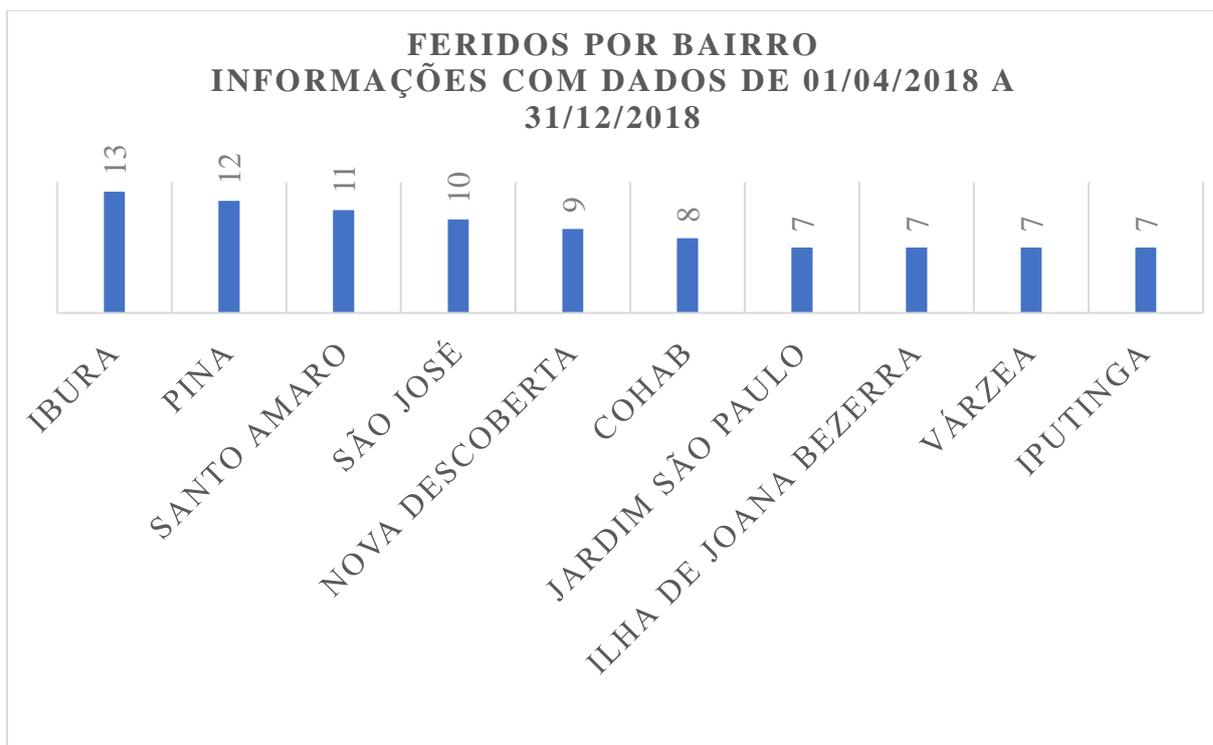
Gráfico 2 – Violência no Recife no ano de 2018 – Mortos por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

Gráfico 3 – Violência no Recife no ano de 2018 – Feridos por bairro

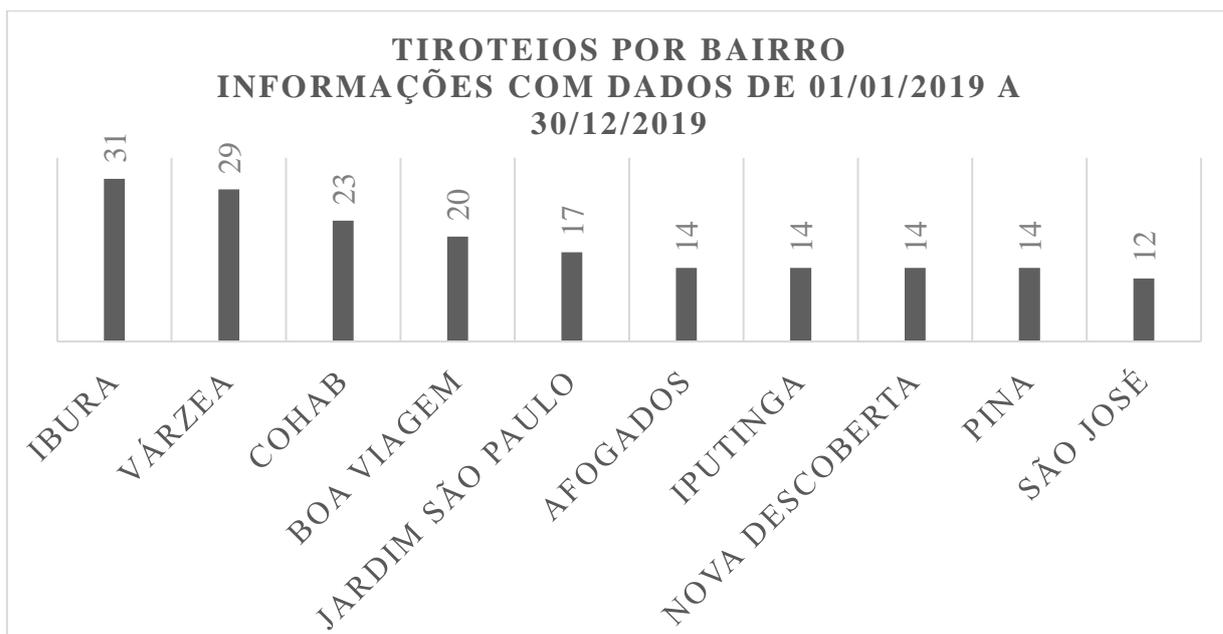


Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

No ano de 2019, o laboratório também produziu dados sobre a violência e demonstrou os dados dos tiroteios, mortes e feridos na cidade.

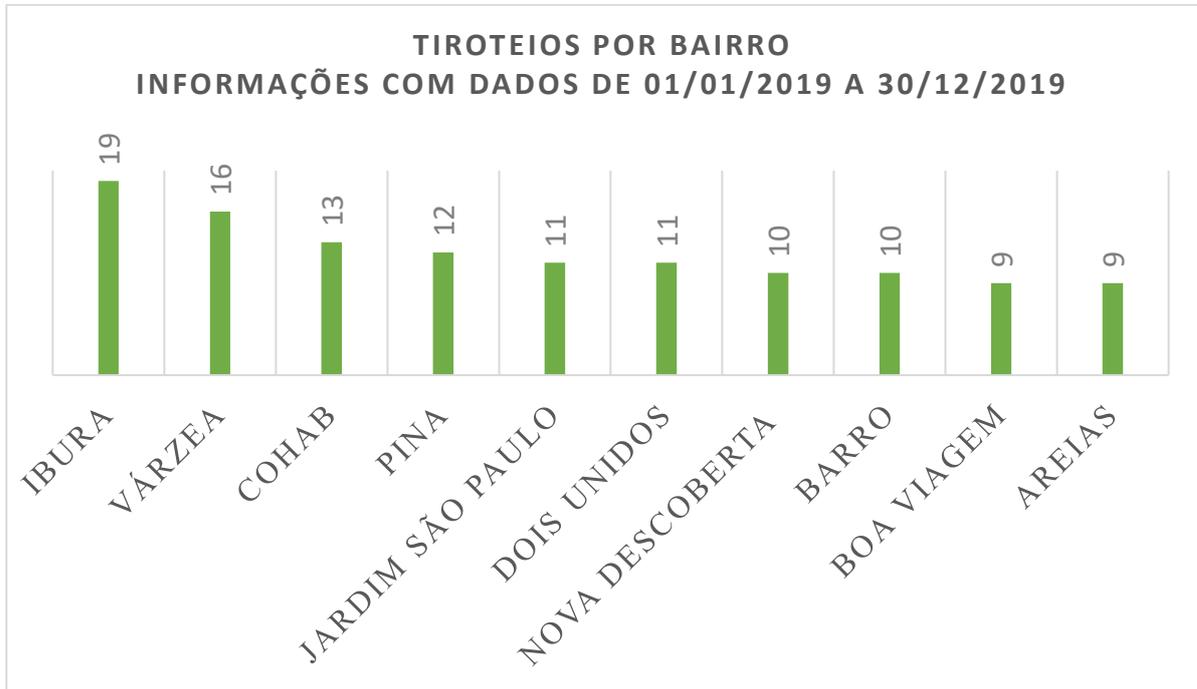
Gráfico 4 – Violência no Recife no ano de 2019 – Tiroteios por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

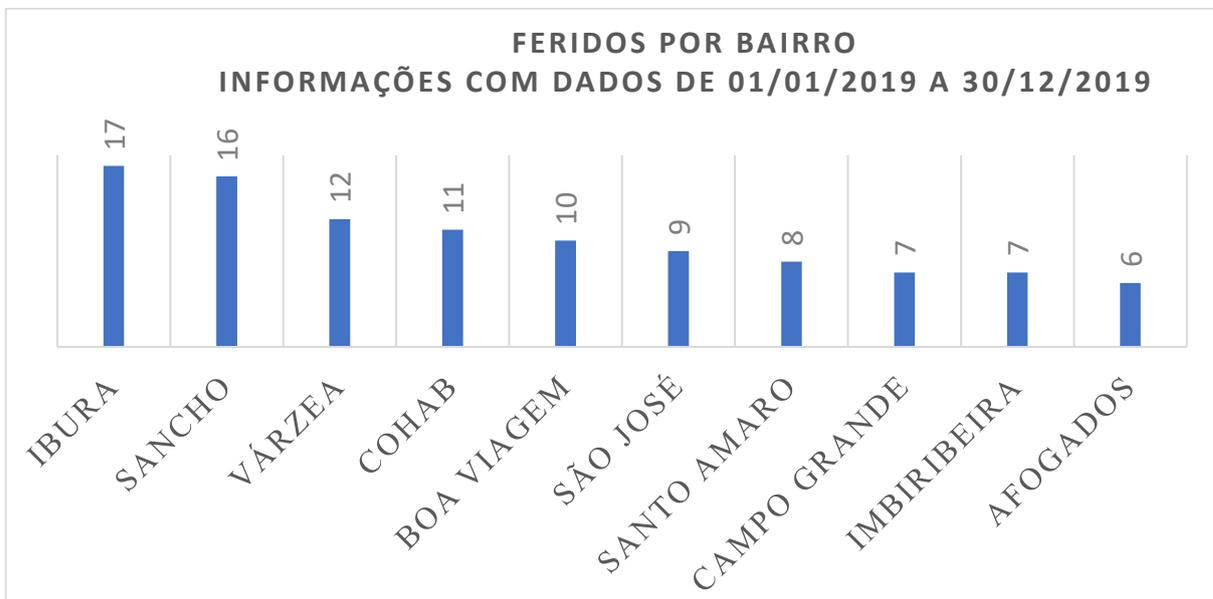
Gráfico 5 – Violência no Recife no ano de 2019 – Mortos por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

Gráfico 6 – Violência no Recife no ano de 2019 – Feridos por bairro

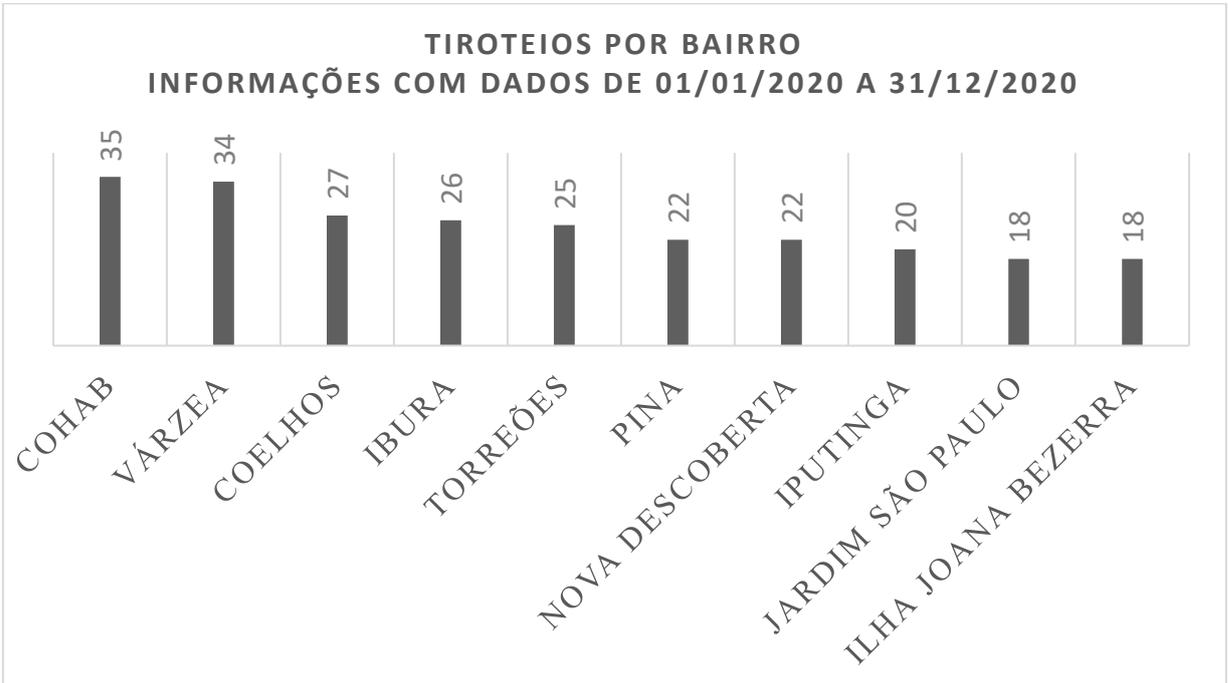


Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração Própria

Em 2020, o laboratório realiza novamente a pesquisa apontando os dados sobre a violência no município e há uma constante nos resultados.

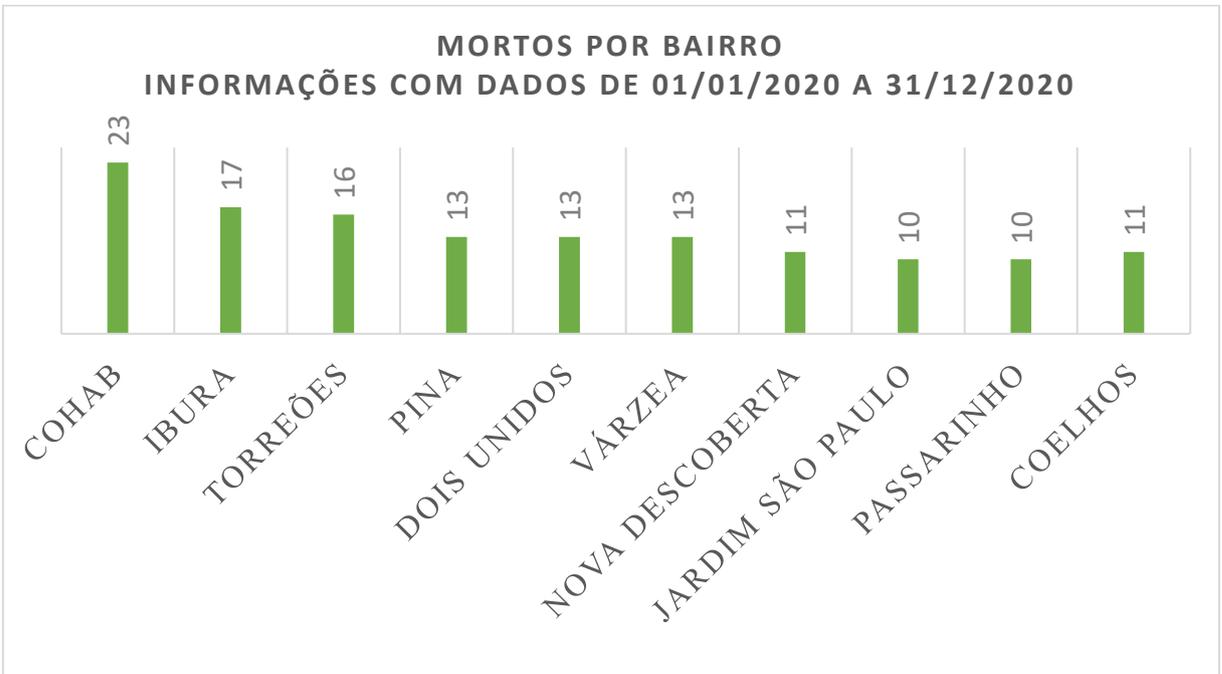
Gráfico 7 – Violência no Recife no ano de 2020 – Tiroteios por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

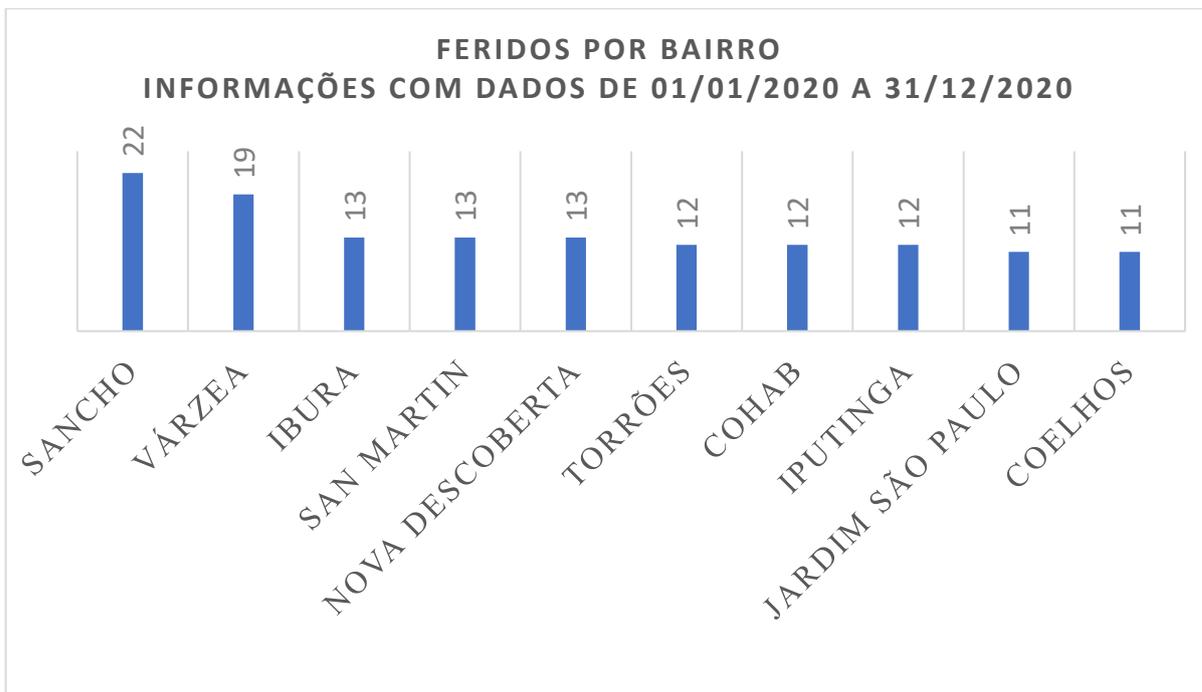
Gráfico 8 – Violência no Recife no ano de 2020 – Mortos por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

Gráfico 9 – Violência no Recife no ano de 2020 – Feridos por bairro



Fonte: Fogo Cruzado (s/d, s/p.).

Elaboração própria

As informações apontam que essas violências acontecem com mais frequência em determinados bairros, como Cohab, Ibura, Pina, Várzea, Torrões, Iputinga e Jardim São Paulo.

À vista disso, buscaremos entender as ações desenvolvidas para a garantia do lazer da primeira infância, os bairros em que essas ações são desenvolvidas, suas potencialidades e desafios diante do que está assegurado na lei da primeira infância do Recife.

4.2 A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA CENTRO COMUNITÁRIO DA PAZ (COMPAZ)

O Centro Comunitário da Paz (Compaz), em Recife, teve seu primeiro centro inaugurado no ano de 2016, no bairro do Alto Santa Terezinha, localizado na RPA 2, tendo como objetivo a prevenção à violência a partir da inclusão social e do fortalecimento comunitário dentro da cidade. A implementação foi inspirada nas experiências das cidades colombianas Bogotá e Medellín, que executam programas semelhantes a partir da construção

de bibliotecas, parques e outros espaços que trabalham a cidadania. O governo da Colômbia investiu em ações voltadas para os cidadãos, tentando apresentar para a sociedade um novo trato na convivência coletiva, tendo como diretriz a ideia de proporcionar o melhor que o poder público poderia oferecer aos mais pobres.

As cidades enfrentavam grande problema de segurança pública. Bogotá, por exemplo, em 1993, tinha uma taxa de 80 homicídios por 100 mil habitantes. A partir da construção das bibliotecas, parques, e das intervenções pautadas na cultura cidadã na década de 1990, início dos anos 2000, começa a existir uma mudança nos índices de violência local. Em 2003, os índices despencaram para 23 homicídios por 100 mil habitantes (MACHADO, 2014); já em 2011, essa taxa tinha sofrido uma sutil queda para 22 homicídios. Machado aponta que “Os bogotanos não se tornaram menos violentos apenas por medo de serem punidos. Eles passaram a valorizar a vida de maneira diferente e a apostar em dias melhores” (MACHADO, 2014, p. 21).

A partir da realidade, o governo e pesquisadores buscam entender as mudanças efetivadas em Bogotá e Medellín e fazem visitas às duas cidades. Dessa experiência, surge o livro *As lições de Bogotá & Medellín do caos à referência mundial*. Na introdução do livro, aponta-se que:

Em junho de 2012, um grupo formado por três arquitetos, uma psicanalista e um biblioteconomista pernambucanos viajou para a Colômbia, “guiado” pelo administrador Murilo Cavalcanti, para conhecer as soluções adotadas por Bogotá e Medellín para a segurança, o urbanismo e a mobilidade. Com os olhares voltados para suas áreas de atuação, os pesquisadores descobriram que o país vizinho realizou uma revolução profunda no trato com a coisa pública e no processo de indução de uma convivência mais digna e sadia entre seus cidadãos. Lições que podem servir de base para uma urgente e necessária mudança na capital pernambucana, às voltas com caos no trânsito, falta de saneamento, violência e déficit habitacional (MACHADO, 2014, p. 23).

A partir da visita feita e do debate realizado sobre as transformações nas duas cidades, começa a ser trabalhada a ideia de operar transformações na capital recifense, com o objetivo de criar espaços similares aos dessas cidades, principalmente os espaços das bibliotecas e das praças públicas. É nesse contexto que surge a ideia dos Centros Comunitários da Paz (Compaz), com o objetivo de redução nos índices de violência na cidade.

Nas diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária nº 18.327/2017, foram definidas as prioridades e metas da prefeitura em 2018. Em relação ao Compaz, é definido:

VIII - segurança: promover a cultura de paz com novas unidades do COMPAZ (Centro Comunitário da Paz), consolidar o Pacto pela Vida do Recife, com foco nas áreas com maior índice de criminalidade, reestruturar a Guarda Municipal, realizar políticas sobre drogas;

X - esporte e lazer: manter e ampliar as atividades esportivas no COMPAZ, estimular o uso e manutenção dos equipamentos esportivos municipais em todas as RPAs, incentivar as atividades esportivas nas escolas da rede municipal de ensino, garantir a qualidade dos equipamentos de lazer e esportes nos espaços públicos, estimular o uso de ciclovias e ciclofaixas permanentes e de lazer [...] (RECIFE, 2017, s/p).

Atualmente, o Recife conta com quatro unidades dos centros, sendo elas: Compaz Eduardo Campos, criado em 2016 e localizado no bairro do Alto Santa Terezinha (RPA 2); Compaz Ariano Suassuna, inaugurado em 2017, no Cordeiro (RPA 4); Compaz Miguel Arraes, em 2019, na Praça Caxangá (RPA 4); e Compaz Dom Hélder Câmara, no ano de 2020, na Ilha de Joana Bezerra, na comunidade do Coque (RPA1).

Diversas são as atividades ofertadas nas unidades do Compaz, que abrangem pessoas de diferentes idades, como ballet, teatro, futsal, futebol, natação, dança, aulas de idiomas, artes marciais, serviços de mediação de conflitos, serviço de atendimento à mulher, cursos de qualificação profissional, além de sediar um Centro de Referência em Assistência Social (Cras), e outras atividades. Nas unidades também são ofertadas as bibliotecas que, a partir de uma perspectiva interativa, propõem a realização de diversas atividades de forma lúdica, dentre elas a “contação de histórias; apresentações teatrais, musicais, circenses e literárias; rodas de diálogos com temáticas de combate às drogas, racismo, homofobia e violência contra as mulheres” (FONTE, 2018, p. 29).

Com a finalidade de diminuir os índices de violência, a partir da implementação do terceiro equipamento, foi fundamental o debate e instauração de métodos que auxiliassem na escolha dos locais que receberam as unidades do Compaz. É importante pontuar que antes não houve divulgação, por parte do setor público, dos critérios para instauração do Compaz nos territórios (Compaz Alto Santa Terezinha e Compaz Ariano Suassuna, no Cordeiro).

Para a escolha do local do Compaz, são elencados fatores que colaboram para a tomada de decisão. Aqui trataremos os fatores mais relevantes para o estudo, que são os fatores que determinam a caracterização dos decisores e outros atores, a identificação dos objetivos, e a identificação dos critérios.

A primeira etapa para a escolha do local é a “caracterização do(s) decisor(es)”, na qual são escolhidos os responsáveis por tomar a decisão do local do Compaz, e se esse

problema necessita de um único decisor ou de múltiplos. No caso do Compaz, foram escolhidos dois decisores: o Secretário de Desenvolvimento Social e o Secretário Executivo de Segurança Urbana. O processo teve a participação de um analista e três especialistas que contribuíram com o seu andamento.

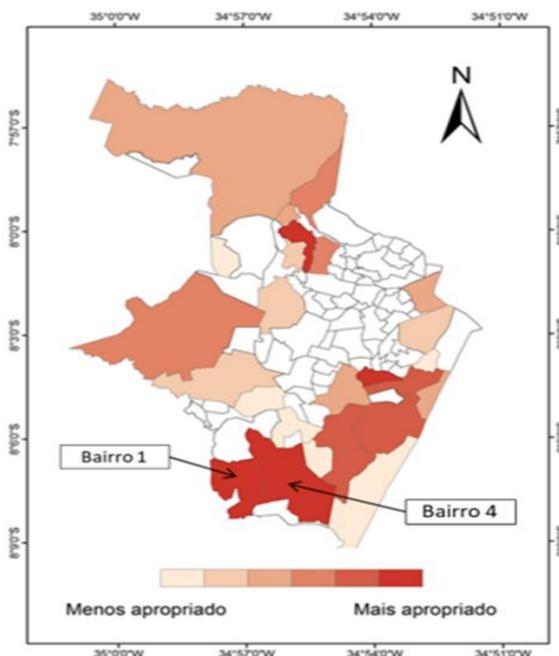
No fator “Identificação dos objetivos”, são indicados os objetivos do Compaz, sendo o de redução da violência na cidade do Recife com inclusão social e o fortalecimento das comunidades. Fonte (2018) aponta os objetivos específicos do Compaz, sendo eles:

Reduzir a criminalidade dos bairros, a partir de atividades que promovam o bem-estar social da população;
Maximizar o impacto social com a implantação, garantindo para isso o fácil acesso ao maior número de pessoas;
Priorizar as demandas sociais urgentes, verificando a disponibilidade de serviços de assistência, saúde, educação e segurança, bem como a vulnerabilidade da população;
Melhorar os indicadores sociais, através da oferta de cursos e atividades dirigidas à educação com a geração de conhecimento e oportunidades;
Utilizar de forma eficiente os recursos públicos, uma vez que os mesmos são cada vez mais limitados e o poder público tem uma vasta gama de serviços a prestar para atender as necessidades sociais (FONTE, 2018, p. 33).

A etapa seguinte para definir o local de instalação do Compaz é a “Identificação dos critérios” para criar os processos para o cumprimento de cada objetivo. É estabelecido que, para cada objetivo, é necessária uma variável para medir o seu grau de desempenho. Segundo Fonte (2018), foram definidos como critérios: a) o índice de crimes violentos letais intencionais, referente ao total de crimes na cidade; b) a facilidade de acesso da instalação; c) o índice de densidade demográfica de cada bairro; d) a soma do número de instalações de serviços públicos; e) o rendimento nominal médio dos domicílios de cada bairro; f) a taxa de analfabetismo de cada bairro; e g) possuir ou não estrutura pré-pronta ou terreno.

Assim, a autora constrói um mapa demonstrando quais as áreas prioritárias para a implementação do Compaz. O tom de vermelho mais claro sinaliza os bairros com pouco perfil, e quanto mais intenso se torna o vermelho, mais perfil o bairro tem para receber o equipamento, sendo apontados no mapa os bairros da Cohab e do Ibura como os mais propícios, localizados na RPA 6.

Mapa 1 – Bairros ordenados



Fonte: Fonte (2018, p. 50).

Apesar de não ser um equipamento criado especificamente para a primeira infância, o Compaz reúne diversos outros programas e projetos executados pela prefeitura do Recife voltados para as crianças. Dentre eles estão o *Mais Vida nos Morros*, o *Urban95*, e a *Semana do Bebê*, os quais iremos detalhar a seguir.

O programa *Mais Vida nos Morros* foi criado no ano de 2016, idealizado por Tullio Ponzi, se caracterizando como “um programa de requalificação de moradias, intervenções de paisagismo, implantação de áreas de lazer e convivência nos morros da cidade” (RECIFE, 2016, s/p). Seu objetivo, de acordo com a gestão municipal, é fortalecer o sentimento de pertencimento ao espaço. O projeto foi desenvolvido inicialmente pelas secretarias de Infraestrutura e Serviços Urbanos, Saúde, Mobilidade e Controle Urbano, Planejamento e Gestão: Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife (Emlurb), Autarquia de Urbanização do Recife (URB) e Defesa Civil, além do setor privado e de organizações sociais, sendo, posteriormente, gerida de forma primordial pela Secretaria Executiva de Inovação Urbana. Segundo a prefeitura do Recife, o *Mais Vida nos Morros* se configura como:

[...] uma política pública de cidadania e desenvolvimento sustentável, onde a partir do protagonismo e engajamento dos moradores se inicia a transformação da sua própria comunidade. O morador participa desde a

criação de soluções até a parte de colocar a mão na massa. O programa, que teve início em abril de 2016, promove ações que visam estimular uma mudança de comportamento onde o cidadão exerça a cidadania reivindicando, cobrando e sendo também parte integrante da solução. Atualmente o programa beneficia mais de 22 mil recifenses, em 45 áreas espalhadas em 27 comunidades da cidade do Recife. O Mais Vida nos Morros vem se destacando internacionalmente com reconhecimento da ONU-Habitat, da Child in The City e da Bernard Van Leer Foundation. E conta com a parceria da empresa Tintas Coral, através do Movimento Tudo de Cor (RECIFE, 2021, s/p.).

As comunidades e bairros que recebem o projeto têm os muros das casas pintados e são criadas áreas de convivência para os moradores, que podem contar com a construção de equipamentos de lazer edificadas em espaços comuns a todos os moradores, como becos, travessas ou ruas, ou apenas com a pintura dos muros, fixação de corrimãos nos morros, construção de hortas comunitárias, jardins, dentre outros. Essas pinturas envolvem desenhos lúdicos, coloridos e que interagem com a comunidade. Nas fotos seguintes, podemos evidenciar esses espaços construídos. Nota-se que a rua é usada como um local de circulação pelos moradores, mas também foi transformada em um espaço que abriga as brincadeiras das crianças.

Imagem 1 – Programa Mais Vida nos Morros



Fonte: Recife (2019, s/p.).

Imagem 2 – Pintura de muros no programa Mais Vida nos Morros



Fonte: Recife, (2019, s/p.).

É certo que o *Mais Vida nos Morros* não atua exclusivamente para atender às demandas da primeira infância, já que são desenvolvidas ações voltadas para toda comunidade, todavia, existem ações que contemplam as crianças. Com o crescimento do programa, são desenvolvidas ações em diversos bairros do Recife, sem necessariamente ser em áreas de morro. Nesse contexto, vários bairros e morros são beneficiários do programa, como Nova Descoberta, Vasco da Gama, Alto José do Pinho, Mangabeira, Morro da Conceição, Sítio dos Pintos, Brasília Teimosa e Beberibe.

São utilizados materiais que seriam destinados ao lixo, como pneus velhos ou garrafas pet. Outra característica importante do programa é a participação da comunidade que, por vezes, se torna “parceira” da prefeitura, já que, corriqueiramente, a gestão municipal arca com os gastos financeiros e de materiais, e os próprios moradores assumem a mão de obra ou parte da execução do serviço. Essa característica advém de outros dois programas da prefeitura, o *Chegando Junto* e o *Parceria*. Sobre o *Chegando Junto*, a prefeitura considera que:

O programa da Prefeitura do Recife promove diversas ações divididas nas áreas de assistência à população e apoio à geração de renda. Além dos minicursos profissionalizantes, já foram lançados os mutirões de saúde; os Espaços de Convivência Pertencer (proporcionando locais para as mulheres deixarem seus filhos enquanto trabalham); e as Frentes de Trabalho Miguel Arraes, que ofertam postos de trabalho nas escolas e unidades de saúde municipais. Além disso, o programa *Chegando Junto* vai construir também três restaurantes populares e um abrigo noturno; o projeto *Gera Cidadania* vai oferecer oficinas pedagógicas e artísticas para crianças, adolescentes e

jovens no contraturno escolar; e será dado auxílio e assistência técnica aos moradores para reformar e construir suas casas (RECIFE, 2019, s/p).

A execução do projeto *Espaços de Convivência Pertencer*, mencionado acima, até o ano de 2020, deu-se nos habitacionais Padre Miguel e no Travessa do Gusmão, nos bairros de Afogados e São José, respectivamente, na comunidade de Caranguejo Tabaiães, na Ilha do Retiro, e no habitacional Abençoada por Deus, na Iputinga. A prefeitura, ao formular o programa, criou espaços de convivência nas comunidades para as crianças, onde elas são acolhidas por mães da própria comunidade. De acordo com a prefeitura (RECIFE, 2020, s/p):

O projeto cria em espaços de convivência onde as crianças são acolhidas por mães da própria comunidade engajadas no curso profissionalizante de Brinquedista na modalidade da Educação de Jovens e Adultos (Eja). “O Pertencer tem como principal foco o desenvolvimento infantil, estímulo ao pertencimento e reconhecimento da comunidade local e seu entorno. As crianças de seis meses a seis anos são orientadas a brincar com qualidade através de recursos como brinquedos e jogos lúdicos para o melhor desenvolvimento da primeira infância”, explicou a secretária de Habitação.

O programa *Chegando Junto* ainda desenvolve uma extensão chamada *Parceria na Sua Casa*. O objetivo do programa é realizar pequenas reformas nas casas dos moradores, como a construção de um muro, instalação de telhado, dentre outros. Essas reformas são feitas pelos próprios moradores, que recebem o valor máximo de 5 mil reais.

No ano de 2019, foi anunciada uma expansão do programa *Mais Vida nos Morros*. A partir das mudanças, as crianças passam a ser mais priorizadas nas ações desenvolvidas. Existe uma maior qualificação dos bairros para a brincadeira das crianças. São desenvolvidas varandas brincantes, brinquedos multissensoriais elaborados a partir da escuta das crianças e cuidadores, dentre outros.

O Mais Vida nos Morros, realizado pela Prefeitura do Recife através da Secretaria Executiva de Inovação Urbana, e em parceria com as Tintas Coral, vem repensando e redesenhando os espaços públicos para as crianças, inclusive as de primeira infância. Cada área em que o programa passa é marcada por uma história e característica escritas pelos próprios moradores (RECIFE, 2019, s/p).

O programa passa a ser referência internacional, sendo citado em dois *cases*, um na plataforma internacional do programa *Let's Colour*, liderado pelo time global da empresa Tintas Coral (parceira do programa), a AkzoNobel, e o outro em um dos principais eventos do

mundo com a temática de criança e cidade, o *Child in The City*, que aconteceu na Bélgica. O programa também foi escolhido entre:

[...] as melhores práticas e as principais tendências de desenvolvimento urbano e territorial sustentável do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fontoplatá), que recebe aporte do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Bid) para investimentos em municípios (RECIFE, 2019, s/p).

No ano de 2019, o programa *Mais Vida nos Morros* ganhou uma premiação pelo Núcleo de Ciência pela Infância (NCPI), como o programa mais relevante para a primeira infância, dentre todos os programas desenvolvidos desde 2012, a partir dos líderes formados no Centro de Desenvolvimento da Criança, da Universidade de Harvard.

As ações do *Mais Vida nos Morros* já foram executadas em 53 comunidades do Recife, como Alto José Bonifácio, Alto do Maracanã, Alto José do Pinho, Beberibe, Burity, Campo da União, Córrego do Jenipapo, Lagoa Encantada e Vasco da Gama. O programa também desenvolveu ações no Compaz, no qual as atividades foram desenvolvidas no centro localizado no Alto Santa Terezinha. Nesse Compaz, também foram executadas ações do programa *Primeiro a Infância*, que segue a cartilha do programa internacional *Urban95*.

O programa *Urban95* foi criado pela Bernard Van Leer Foundation, e é realizado em parceria com a prefeitura do Recife, tendo como objetivo a inclusão de bebês, crianças e seus cuidadores no ordenamento urbano, na mobilidade e serviços destinados a esse grupo. O programa oferece apoio e capacitação a gestores públicos e técnicos para que o Estado possa contribuir com o desenvolvimento integral das crianças, com experiências dentro das cidades. O projeto analisa a cidade pela ótica de quem tem 95 centímetros de altura, que é a altura média de uma criança de 3 anos, e também pensa nos cuidadores dessas crianças. Projeta-se, então, brinquedos, parques, construções urbanas, serviços para o desenvolvimento infantil, dentre outros, para que o público possa se integrar de forma mais qualificada à cidade. O *Urban95* busca:

- Bairros caminháveis e de uso misto que forneçam as necessidades básicas de uma família jovem dentro de um raio de 15 minutos;
- Espaços públicos verdes e animados perto de casa com comodidades para os cuidadores e que permitam ao mesmo tempo que crianças pequenas explorem com segurança;

- Rotas de transporte seguras e meios de transporte que tornem fácil, seguro, acessível e agradável que famílias com crianças pequenas se desloquem até onde precisam ir;
- Entornos saudáveis com níveis seguros de qualidade do ar e pouca poluição sonora;
- Uma vida comunitária animada e que apoie o bem-estar da família (BERNARD VAN LEER FOUNDATION, 2019, p. 22).

O programa oferece ideias para ação dos gestores, que têm ênfase na primeira infância. Dentre elas estão a criação de um design *family-friendly* de ruas, calçadas, parques, parquinhos e praças que torne esses espaços ideais para o uso das crianças. Propõem-se percursos para pedestres que sejam seguros e lúdicos para cuidadores e crianças pequenas, eventos e programas para famílias com crianças pequenas em espaços públicos, sistemas de transporte com a mobilidade familiar, bairros para bebês, crianças pequenas e cuidadores, controles de tráfego, monitoramento da qualidade do ar onde crianças pequenas passam mais tempo e incremento do acesso de crianças à natureza perto de suas casas (BERNARD VAN LEER FOUNDATION, 2019).

O *Urban95* atende crianças de 0 a 6 anos. Ele disponibiliza dados sobre a cidade e a infância para os municípios adeptos, com o objetivo de apoiar a criação de políticas para a primeira infância. O programa é desenvolvido em 24 cidades brasileiras, sendo elas Aracaju (SE), Boa Vista (RR), Brasília (AC), Campinas (SP), Caruaru (PE), Crato (CE), Fortaleza (CE), Ilhéus (BA), Jundiaí (SP), Niterói (RJ), Pelotas (RS), Recife (PE) e São Paulo (SP), que já estão em fase avançada de implementação. Ademais, Alcinópolis (MS), Alfenas (MG), Benevides (PA), Canoas (RS), Cascavel (PR), Mogi das Cruzes (SP), Paragominas (PA), São José dos Campos (SP), Sobral (CE), Teresina (PI) e Uruçuca (BA) que estão em fase de integração.

Recife é a primeira capital brasileira que se tornou parceira do programa. Para conseguir implementar o programa *Urban95*, a prefeitura firmou uma parceria com a iniciativa privada a partir da Agência Recife para Inovação e Estratégia (Aries) (que também participou da formulação do Plano Recife 500), para tentar construir diversas iniciativas a partir da parceria com a Bernard Van Leer Foundation.

Várias iniciativas começaram a florescer: ampliação da oferta de educação infantil; descentralização dos espaços Mãe Coruja – criados para acolher e fortalecer vínculos entre mãe, bebê e família; ampliação do programa Mais Vida nos Morros para 40 comunidades, trazendo melhoria do espaço público, redução de lixo, e proteção contra desabamentos nos morros;

incorporação da Primeira Infância nos Compaz, trazendo ofertas de atividades e serviços mais perto da população vulnerável. Projetos-piloto para testar estratégias de mobilidade e espaços públicos estão em desenvolvimento em dois bairros vulneráveis da cidade (BERNARD VAN LEER FOUNDATION, s/d, s/p).

A gestão da prefeitura do Recife firmou parceria com a Aries que, atualmente, desenvolve as ações propostas pelo *Urban95*. Essas ações são executadas na cidade dentro do programa *Primeiro a Infância*. O *Urban95* tem sua intervenção no eixo da pesquisa, comunicação e intervenções urbanas. Estimula-se “hábitos saudáveis, ampliação de acesso e uso de serviços pertinentes à família, direcionando o olhar também aos cuidadores” (ARIES, s/d, s/p). Os critérios utilizados para a escolha desses locais foram referentes “à quantidade de crianças nos locais, às condições de acesso aos serviços do bairro, à vulnerabilidade social, às potencialidades do território, entre outros (esses objetivos também dialogam com os critérios para instauração de um Compaz)” (ARIES, s/d, s/p).

Com os critérios estabelecidos, foram realizadas rodas de escutas e observações que geraram um diagnóstico territorial que resultou na construção das praças Arari Ferreira Fonseca e Do lixo ao Luxo, no bairro da Iputinga. Para além disso, se criaram outras pequenas intervenções, a exemplo da rota traçada que liga as praças a outros serviços, como a escola. O projeto também construiu outra praça voltada para a primeira infância no Compaz Eduardo Campos, no Alto Santa Terezinha. A praça foi intitulada como a Praça da Árvore, construída no ano de 2021. A praça conta com equipamentos de lazer para a primeira infância, como gramado com morros e túneis, a fim de estimular a brincadeira, um jardim sensorial, no qual as crianças passam a brincar com a natureza, e uma fonte com água composta por jatos de água que saem do piso (RECIFE, 2021). Ao debater sobre a praça, a Aries considera que:

A iniciativa participativa incluiu no projeto diferentes espaços para atender as necessidades dos usuários e visitantes do local. Além da intervenção no Compaz, o entorno do equipamento foi requalificado com alargamento do canteiro central da Avenida Aníbal Benévolo, reforma da parada de ônibus, construção de um faixa elevada e melhorias em calçadas (ARIES, s/d, s/p).

Outro programa executado pela prefeitura que atende à primeira infância no Compaz é a *Semana do Bebê*. A *Semana do Bebê* se constitui como uma estratégia da Unicef¹⁰ para

¹⁰ A Unicef desenvolveu a *Semana do Bebê* para assegurar atenção às crianças de 0 aos 6 anos. Ela teve sua primeira edição no ano 2000 e, até o ano de 2016, mais de 630 municípios inseriram a semana nas suas agendas políticas.

garantir cuidados qualificados a crianças de até 6 anos de idade. São abordados diversos temas durante uma determinada semana do ano, sendo eles a “[...] mortalidade infantil, aleitamento materno, gravidez na adolescência, formação de vínculo e estimulação do bebê, por meio da organização de oficinas, atividades lúdicas e culturais” (UNICEF, s/d, s/d). Essa interação acontece de forma intersetorial, envolvendo diversos profissionais da rede, as crianças e as famílias.

As atividades da *Semana do Bebê* tiveram início no ano de 2013 na gestão do prefeito Geraldo Júlio (gestão de 2013 a 2020). Na semana, o Compaz recebe atividades desenvolvidas pela iniciativa. No ano de 2019, as unidades Eduardo Campos, no Alto Santa Terezinha, e Ariano Suassuna, no Cordeiro, receberam as ações com ênfase na primeira infância.

O Compaz Ariano Suassuna recebeu a atividade *Engatinhando na Leitura*, que faz parte das atividades da biblioteca da paz e promove o primeiro contato da primeira infância com o universo da leitura, e também o *Espetáculo de Circo*, com a apresentação de um palhaço. No Compaz Eduardo Campos, foi desenvolvida a capoeira em família, no qual a atividade de capoeira é voltada para crianças de 3 a 6 anos e seus responsáveis (CORUJICES, 2019).

No ano de 2020, devido à pandemia do novo coronavírus, (Covid-19), as atividades foram realizadas em formato virtual e, em 2021, com as medidas de prevenção estabelecidas, as atividades foram desenvolvidas nos Compaz Dom Helder, com a exposição fotográfica *Parteiras: um mundo pelas mãos*, e na unidade Eduardo Campos, com a oficina do programa *Brinqueducar*, com as usuárias do *Programa Mãe Coruja*. (RECIFE, 2021). As falas públicas da gestão sobre o programa demonstram que os programas executados buscam contribuir na construção de uma primeira infância na cidade a partir de programas executados por diversas áreas, frente ao Plano Decenal para a Primeira Infância do Recife.

Frente ao exposto, buscou-se a realização da análise crítica dos programas aqui referidos, apontando suas potencialidades, fraquezas e alguns desafios para a garantia integral do direito ao lazer na primeira infância, entendendo tanto o que se defende na legislação municipal, quanto nas pesquisas científicas sobre a primeira infância.

4.3 O LEGAL E O REAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS AÇÕES PARA O LAZER DA PRIMEIRA INFÂNCIA DO COMPAZ

Iniciamos esse tópico reafirmando que o lazer na primeira infância é uma atividade prazerosa e que contribui para o desenvolvimento físico, motor, psicológico e cognitivo das crianças. As brincadeiras que são desenvolvidas com o público podem auxiliar no processo de aprendizagem, processo esse que é potencializado durante a primeira infância. Em suas considerações, Marcellino (1996) aponta que:

Através do prazer, o brincar possibilita a criança a vivência da sua faixa etária e ainda contribui, de modo significativo para a sua formação como ser realmente humano, participante da sociedade em que vive, e não apenas como mero indivíduo requerido pelos padrões de “produtividade social” (MARCELLINO, 1996, p. 37-38).

Dito isso, os espaços públicos devem oferecer condições para que as crianças da primeira infância possam desenvolver atividades de lazer. Existe uma grande variedade de espaços, como praças, bibliotecas, parques, quadras esportivas, dentre outros, que podem oferecer essas atividades. Essas ações de lazer se articulam em várias áreas, como cultura, educação e esporte, que são fundamentais na execução dos direitos das crianças. “Assim, é fundamental que se assegure à criança o tempo e o espaço para que o caráter lúdico do lazer seja vivenciado com intensidade capaz de formar a base sólida para a criatividade e a participação cultural e, sobretudo, para o exercício do prazer de viver” (MARCELLINO, 1996, p. 38).

Na Lei nº 18.491/2018, que institui o Marco Legal da Primeira Infância do Recife, há uma previsão legal que considera o lazer a partir da “valorização da importância do brincar, do lazer, dos cuidados e dos vínculos familiares e comunitários para o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância” (RECIFE, 2018, s/p). Além disso, a legislação considera que:

§ 2º As políticas públicas para a primeira infância são instrumentos por meio dos quais o Município assegura o atendimento dos direitos das famílias grávidas e das crianças com até seis anos, com vistas ao desenvolvimento integral dos seus membros, contribuindo para o desenvolvimento de toda a sociedade (RECIFE, 2018, s/p).

Os princípios assegurados na lei estão em concordância com os estudos científicos, tendo em vista que ambos aconselham que o direito ao lazer precisa ser garantido em sua totalidade, com atividades físicas, esportes, brincadeiras, atividades artísticas, leituras, dança, teatro, dentre outros. Ramires e Schneider (2007) consideram que:

Pesquisas e experiências realizadas nas últimas décadas ofereceram evidências contundentes de que a educação e os cuidados de qualidade na primeira infância formam os pilares essenciais para a promoção do bem-estar e do desenvolvimento do potencial de aprendizagem das crianças. Análises econômicas têm também demonstrado que é no início da vida que os investimentos públicos e sociais encontram seu melhor custo-benefício para o aperfeiçoamento das habilidades humanas, sejam elas intelectuais, emocionais ou motoras (RAMIRES; SCHNEIDER, 2007, p. 11).

Já o Plano Municipal para a Primeira Infância do Recife, que tem sua execução prevista de 2020 a 2030, apresenta, em seus eixos estratégicos, ações voltadas para o lazer da primeira infância¹¹. Tendo em vista a temporalidade de sua execução (entendendo que os demais pontos que tratam sobre o lazer têm o prazo de execução futura ao ano de 2021), esse estudo debruçou-se na análise dos eixos “Direito a Assistência Social e Direitos Humanos” e “Direito ao Espaço Urbano”.

O quadro operativo do eixo Direito a Assistência Social e Direitos Humanos está organizado de forma a apresentar as ações a partir de 5 subeixos: 1. Direito a Assistência Social e Direitos Humano; 2. Diversidade e Inclusão; 3. Proteção contra Acidentes; 4. Cultura de Paz e Não Violência; e 5. Proteção contra a Pressão Consumista. A menção ao lazer aparece dentre as ações propostas para o desenvolvimento da Cultura de Paz e Não Violência, mas precisamente na ação de número 4.9, que busca “Atentar para as crianças em áreas de risco e em situação de violência e vulnerabilidades, promovendo melhor acompanhamento quanto a: alimentação, cuidados da saúde, lazer e educação” (RECIFE, 2020, p. 137). O prazo previsto para sua execução foi até o ano de 2021, envolvendo como responsáveis as políticas de assistência social, direitos humanos, saúde, lazer, educação, defesa civil e o Conselho Tutelar. No que tange ao lazer, não houve cumprimento em sua totalidade, já que as ações desenvolvidas pela gestão não abarcam a totalidade das crianças em vulnerabilidade. Além disso, o equipamento do Compaz só foi implementado em 4 comunidades e as ações dos demais programas que garantem o lazer dessas crianças ainda são implementados de forma pulverizada.

¹¹ Ver Seção 2.3 deste trabalho.

Já o eixo Direito ao Espaço Urbano, está organizado a partir de dois subeixos: 1. Ambiente da cidade mais acolhedor e seguro para as crianças de 0 a 6 anos; e 2. Mais cocriação e a apropriação cidadã de espaços urbanos voltados para primeira infância. A ação 2.2 deste último subeixo prevê:

Promover visitas com atividades lúdicas no turno escolar para as crianças e suas famílias conhecerem espaços públicos, como Museus, Parques, Praças, Econúcleos, Jardim Botânico, em outros bairros/regiões distintos das suas moradias e roteiros turísticos para incentivar a presença em espaços públicos diversos a partir do lazer e contribuir para a apreensão da história da cidade (RECIFE, 2020, p. 146).

As visitas com atividades lúdicas previstas na ação têm prazo de execução para o ano de 2021 e apresentam como único responsável a prefeitura, sem detalhar quais políticas assumirão a responsabilidade diretamente. Observando o aspecto do direito ao lazer, o contexto indica que a ação ainda não alcançou êxito em sua implementação, já que, devido à pandemia da Covid-19 e suas variantes, boa parte do ano letivo de 2020 e 2021 do ensino escolar aconteceu de forma remota, impossibilitando passeios públicos com os alunos. Os espaços de visitação também sofreram restrições com a pandemia, sendo necessário restringir o acesso do público a fim de evitar a proliferação do vírus.

A aprovação do Plano Municipal aconteceu no âmbito da Câmara dos Vereadores do Recife, em dezembro de 2020, sem fazer referência ao contexto da pandemia e dos seus possíveis rebatimentos para a execução das ações previstas no documento. É importante registrar que a pandemia já estava em curso em todo mundo, tornando impossível o cumprimento da ação de visitas com atividades lúdicas, envolvendo as crianças e seus familiares, principalmente porque no período de lançamento do plano não existia indicativo de que o governo brasileiro compraria as vacinas para a Covid-19, já disponíveis no mercado, como ficou demonstrado na Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado (2021).

A normativa legal sobre a primeira infância assume o compromisso de assegurar a todas as crianças na primeira infância o acesso às políticas, projetos e programas desenvolvidos pela gestão pública. Quando analisamos o equipamento do Compaz, a gestão do município, ao adotar um método para a escolha do local do equipamento, passa para a sociedade a ideia de neutralidade. No entanto, fica perceptível que essa escolha não dialoga com todos os setores da sociedade, pois as decisões são tomadas por poucas pessoas – os decisores – que assumem cargos de gestão.

A postura pode ser questionada, já que um equipamento do tamanho do Compaz, que oferece uma ampla gama de serviços para a população, precisa ser construído em localidades nas comunidades que sejam de fácil acesso a todos e todas, e que tenha serviços que atendam as demandas da sociedade. Questionamentos como esse só podem ser respondidos de forma qualificada, com diálogos firmados entre a gestão e os munícipes, entendendo que são eles quem, de fato, moram nas comunidades e vivenciam o dia a dia do lugar.

No que tange a tomadas de decisão, é importante a participação social no processo de implementação do Compaz, entendendo que faz parte do processo a escuta de diferentes sujeitos que podem colaborar com o processo decisivo. No processo decisório de instalação do Compaz, não existe um diálogo qualificado com a sociedade.

Como apresentamos no tópico 3.2 desse estudo, o Compaz tem critérios definidos para a escolha do local de instalação, tendo como exemplo a mobilidade, a disponibilidade de espaço para a instalação do equipamento, e essa implantação ocorrer nas áreas mais vulneráveis da cidade. O pressuposto adotado pela gestão pública torna inviável o acesso de todas as crianças da primeira infância ao equipamento de maneira facilitada. Nos princípios da Lei nº 18.491/2018, se coloca a igualdade material e formal e, nas suas diretrizes, se reconhece as “diferenças, desigualdades, diversidades socioculturais, étnico-raciais, territoriais e da inclusão da criança com deficiência” (RECIFE, 2018, s/p). A partir dessas diferenças, é necessário pensar que dentro de uma mesma RPA existe um grande território, que, apesar de pertencer à mesma região, acaba se tornando distante em relação ao território.

Transitar na cidade do Recife, que se configura como uma metrópole, requer o uso do transporte público. As crianças de 0 a 5 anos, que não ocupam assentos no transporte, não pagam o valor da passagem, mas o seu responsável paga. Para as famílias que estão em situação de vulnerabilidade social, o preço da passagem se torna um grande peso no orçamento, sendo uma barreira no acesso ao Compaz. Um exemplo a ser citado é a distância do Compaz Alto Santa Terezinha para o bairro de Campo Grande. Ambos estão na RPA 2 e a distância entre os dois é de cerca de 3,8 quilômetros. Para chegar no local, um adulto caminharia cerca de 51 minutos. Portanto, torna-se inviável a caminhada das crianças desse bairro para o equipamento, sendo necessário o uso do transporte público.

Atualmente, o valor da passagem do anel A na cidade do Recife, é de R\$ 4,20¹². Se uma atividade acontece três vezes por semana, o gasto mensal com passagens é de R\$ 50,40

¹² Tarifa referente ao mês de abril de 2022.

reais. O custo da cesta básica no Recife está em torno de R\$ 607,31¹³. O valor representa em torno de 8,2% do valor da cesta básica mensal das famílias de baixa renda. Esse valor é significativo na vida das pessoas que sobrevivem com menos de um salário mínimo e frequentemente são atendidas pelos programas assistenciais de transferência de renda.

O desenvolvimento de políticas para a primeira infância do Recife requer o entendimento da realidade vivenciada pelas crianças e por suas famílias. O equipamento pode estabelecer ações que garantam o direito, no entanto, é essencial a criação de outros programas que possibilitem ao público alvo o acesso aos programas e projetos ofertados no Compaz.

Como o Compaz é um equipamento que tem em seu conceito a redução da violência, sua implementação deve ser em áreas com os maiores índices de violência da cidade, a fim de trabalhar uma cultura de paz nessas localidades. Bairros com menores índices de violência não o receberiam e, conseqüentemente, essas crianças não teriam acesso aos serviços ofertados.

Partindo da observação dos dados do Laboratório Fogo Cruzado, dados esses apresentados na seção 3.1, observa-se que os bairros em que os crimes violentos (assassinatos e tiroteios) acontecem com mais frequência é o da Cohab (RPA 6), Torrões (RPA 4), Várzea (RPA 4), Iputinga (RPA 4), Ibura (RPA 6), Nova Descoberta (RPA 3), Coelhos (RPA 1), Jardim São Paulo (RPA 5) e Boa Viagem (RPA 6).

Analisando o critério da violência, que foi adotado para a instalação do equipamento, percebe-se que os casos de violência acontecem em todo o território do Recife, com ênfase nas RPAs 6 e 4. Nem um dos Compaz construídos foram localizados na RPA 6, mas dois equipamentos se localizam na RPA 4.

Já quando analisamos o *score* adotado pela prefeitura do Recife no Plano Municipal da Primeira Infância, que é formulado com os dados de 2018 e 2019, já apresentado anteriormente nesta dissertação, temos que dos bairros com o *score* mais alto para a vulnerabilidade social, com valor superior a 1,5, três estão na RPA 1, três estão na RPA 2, quatro estão na RPA 3, dois bairros são da RPA 4, dois bairros são da RPA 5 e um bairro da RPA 6. Os dados classificam os bairros com o maior número de pessoas em situação de vulnerabilidade social.

¹³ Valor referente ao mês de março de 2022.

A partir da análise, não se justifica a criação dos dois Compaz na RPA 4, no bairro do Cordeiro e da Caxangá, já que a RPA possui apenas dois bairros com o maior número de pessoas em vulnerabilidade social. A RPA 3, 1 e 2 são mais aptas a receber duas unidades do equipamento.

Percebe-se que existem dois dados diferentes, um que se relaciona com o índice de violência da cidade do Recife, e outro que demonstra a vulnerabilidade social dos moradores dessa cidade. Os dados apontam para a necessidade de instalação do equipamento em RPAs distintas, o que demonstra a importância de descentralizar os equipamentos, chegando a ser necessária a construção de mais de um equipamento dentro da mesma RPA, já que em alguns bairros, mesmo pertencendo à mesma região, existe uma grande distância territorial.

Na análise apresentada por Fonte (2018), observa-se que houve instauração do Compaz prioritariamente no bairro da Cohab e do Ibura, e nenhum dos dois bairros foram contemplados com o equipamento. Nessa perspectiva, entende-se que possam existir outros interesses não explicitados pela gestão ao implementar o Compaz em um determinado território, já que os critérios adotados pela própria gestão não foram seguidos no estabelecimento dos novos Compaz.

Entende-se também que a ausência de equipamentos como praças voltadas para a primeira infância impossibilita o desenvolvimento do lazer dessas crianças em territórios próximos de suas residências. Além da Praça da Árvore, que já é desenvolvida no Compaz do Alto Santa Teresinha, a única praça voltada para a primeira infância se localiza no bairro da Iputinga.

Ou seja, com apenas um equipamento fora do Compaz, torna-se inviável a garantia desse direito para a totalidade das crianças em vulnerabilidade social. E até as comunidades vulneráveis, mas que não estão dentro dos parâmetros para receber o Centro, possivelmente não seriam atingidas pelas ações desenvolvidas. O equipamento, como já descrito, recebe munícipes dos bairros que estão ao redor do Compaz, contudo, é necessária a reflexão que, para um segmento dessas crianças, a distância é um grande obstáculo.

O investimento no lazer da primeira infância, para além da construção e manutenção dos equipamentos, requer ações que possibilitem o uso da população. O desenvolvimento de condições para que as crianças e seus responsáveis possam comparecer ao Compaz, seja com a disponibilidade de transporte coletivo, seja com a distribuição do Vale Eletrônico Metropolitano (Vem) com créditos disponíveis para que no dia das atividades as crianças e

seus responsáveis possam se deslocar, é primordial para que as crianças tenham o seu direito ao lazer atendido.

Na análise das ações desenvolvidas pelo Compaz voltadas às crianças, também fica evidenciado que as atividades são ofertadas para a infância de várias idades e também da adolescência, não sendo voltadas exclusivamente para a primeira infância. Se as atividades desenvolvidas, como ballet, futebol, leitura, dentre outros, tivessem um foco apenas na primeira infância, o desenvolvimento do público iria acontecer de maneira mais qualificada. No entanto, é preciso afirmar que o Compaz é um equipamento para a sociedade em geral e não apenas para a primeira infância.

Ao analisar os programas executados no Compaz, se observa que o programa *Mais Vida nos Morros* tem suas contribuições para a primeira infância do Recife com a construção de áreas voltadas para o lazer e a qualificação dos espaços voltados para comunidades. No entanto, ele precisa ser avaliado de uma forma crítica.

Nota-se, no programa, o uso de materiais que, possivelmente, seriam destinados ao lixo. Essa utilização pode ser observada por vários prismas. Pelo aspecto ambiental e ecológico, a retirada de materiais que levariam anos para se decompor na natureza é de grande valia, contribuindo para a redução do lixo e dando um novo uso ao que foi descartado. Entretanto, observando outro aspecto, percebemos que os mesmos materiais não são utilizados em áreas nobres da cidade. Uma praça em bairros como o da Jaqueira, no qual os domicílios têm rendimento mensal ultrapassando os 11 mil reais, não são utilizados pneus ou materiais antigos como elementos de decoração. É necessária a reflexão sobre os motivos desse acontecimento.

Sabe-se que os investimentos em materiais novos são maiores do que nos recicláveis e, quando se fala em materiais antigos, é notório que a durabilidade destes pode ser menor em comparação a novos. A escolha de materiais reutilizados é estratégica, já que diminui os custos. Em bairros nos quais os moradores têm maior poder aquisitivo, a utilização dos mesmos produtos não seria aceita, reforçando uma ideia bastante equivocada de que, para as pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social, as ações desenvolvidas podem ser feitas com menor investimento ou “de qualquer forma”.

Para além do exposto sobre o programa *Mais Vida nos Morros*, devemos chamar a atenção para as parcerias junto com a comunidade e o voluntariado. As qualificações

realizadas são, em sua maioria, feitas com o auxílio dos moradores, como já foi descrito, já que o programa *Chegando Junto* soma nas ações do *Mais Vida Nos Morros*.

No processo vivenciado no programa, a prefeitura desenvolve suas ações em parceria com os moradores. A gestão municipal fornece os materiais e, se necessária, a formação técnica e os próprios moradores contribuem com a mão de obra para as ações. Essa ideia aparenta ser uma relação possível, tendo em vista que existe um benefício para ambas as partes. No entanto, quando observamos a cidade como um todo, notamos a ausência desse tipo de parceria em bairros habitados pela classe média ou alta do Recife. Cabe, então, o questionamento: será que conseguimos presenciar essa mesma ação em bairros como Espinheiro e Jaqueira, que são habitados em sua maioria por pessoas mais ricas? Esses moradores precisam qualificar suas ruas?

Essas ações não são desenvolvidas nesses bairros, já que existe o entendimento de que a gestão municipal é responsável por prover os cuidados necessários com as vias públicas. A naturalização e até o incentivo dessas medidas pode demonstrar que existe um trato diferente entre a população. Quem deveria ser responsável pela qualificação desses espaços é a prefeitura, no entanto, a responsabilização é transferida para os munícipes. Nota-se que as questões relacionadas à classe social interferem na garantia de direitos e também na forma como os direitos se efetivam. A classe trabalhadora deve sempre estar disponível para realizar o trabalho, mesmo na infraestrutura da cidade, que é de responsabilidade da prefeitura.

O programa *Mais Vida nos Morros* é vencedor de diversos prêmios que tratam sobre primeira infância por qualificar áreas das comunidades para a utilização do lazer das crianças. Todavia, quando observamos as necessidades da primeira infância como um todo e não só em relação ao lazer, percebemos que o direito não é garantido como os estudos científicos e as legislações demonstram que é necessário. O investimento na educação, saúde, segurança, cultura, assistência social, dentre outros, precisa compor o programa para a garantia integral dos direitos da primeira infância.

Os estudos em relação à primeira infância apontam que é necessário o investimento na mudança das condições de vida das famílias das crianças, com melhores condições econômicas, culturais, de infraestrutura, emprego e renda, dentre outros. Apesar de existir uma melhora na infraestrutura das ruas, becos e vielas, não existe uma significativa mudança nos demais aspectos citados. Pintar os muros e construir um número reduzido de áreas de convivência não garantem a melhoria em aspectos como alimentação e saúde, que são

fundamentais para o desenvolvimento das crianças. Considera-se, portanto, que existe um certo apagamento da realidade social, já que lugares antes tidos como “feios, precários e sem cuidado” – o que nos remete às análises realizadas por Engels no período da Revolução Industrial discutido no Capítulo 2 – passam a ser pintados e embelezados, camuflando assim as mazelas e os problemas, sem resolvê-los.

Já o *Urban95*, que pensa na cidade sob a ótica de uma criança com 95 centímetros de altura, no Compaz, foi executado a partir da Praça da Árvore, onde os equipamentos são voltados para a primeira infância. O programa é executado em parceria com a Bernard Van Lee Foundation e tem sua valia, já que oferece a possibilidade de interação das crianças com brinquedos feitos para o tamanho delas e também para que os familiares possam participar das brincadeiras. No entanto, é preciso ampliar a oferta desse serviço para mais bairros da cidade do Recife e, principalmente, para as áreas de maior vulnerabilidade social e com menor oferta de equipamentos de lazer para a infância em geral, sobretudo para a primeira infância. As praças usadas por toda a sociedade acabam sendo utilizadas também pela primeira infância. Construir alguns equipamentos nesses espaços pode se tornar uma alternativa viável para que o poder público possibilite que as crianças tenham acesso ao serviço, sem necessariamente exigir a construção de um novo equipamento.

A *Semana do Bebê* oferece diversas ações de maneira integrada para a primeira infância, e uma parte dessas ações estão voltadas para o lazer. No entanto, como o nome já diz, ela só dura uma semana. Para a garantia do direito em sua integralidade, as ações desenvolvidas precisam durar mais que uma semana.

Quando pensamos em secretarias como a de saúde e educação, notamos uma ligação direta com a primeira infância e o lazer. Ações voltadas ao lazer requerem o cuidado integral com a saúde, educação e outros aspectos. Nessa perspectiva, notamos que se faz necessário pensar o direito ao lazer a partir de uma abordagem multidisciplinar e intersetorial, que tenha ações dentro do Compaz durante todo o ano. A formação desenvolvida com pais, responsáveis e profissionais deve ser realizada de forma contínua, com a abordagem de temas que se relacionem com a primeira infância como um todo e também com o lazer do público. Uma característica assertiva do programa é pensar em atividades que envolvam crianças desde o seu nascimento até os 6 anos de idade, desenvolvendo ações por toda a cidade do Recife. Assim, é possível atingir um público que está além do Compaz.

No processo de tensionamento entre as classes sociais, as políticas públicas são conquistadas dentro dos limites do capital. As políticas voltadas para a primeira infância também seguem a mesma lógica, sendo executadas de forma fragmentada e pontual, tendo o objetivo de promover maiores lucros ao capital. Isto porque quando as políticas não abarcam a totalidade das crianças da cidade do Recife, as famílias que podem pagar por serviços para a primeira infância, incluindo o lazer, passam a acessá-las via mercado privado.

Para além do exposto, é necessário refletir sobre a construção das legislações voltadas para a primeira infância no Brasil. O cenário favorável para o debate sobre a primeira infância é forjado no âmbito internacional. São os países europeus que primeiro se debruçam no debate e estudo da temática, construindo teorias científicas que embasam o investimento no público. Podemos presenciar esse movimento até mesmo na *Semana do Bebê*, que foi introduzido no Brasil através da Unicef, um debate que já existia em âmbito internacional e é incorporado no país. Os estudos realizados não estão equivocados, no entanto, é necessário que o Brasil constate em suas vivências a necessidade do investimento na primeira infância.

O pressuposto aqui levantado considera a importância e a veracidade das informações acerca da primeira infância. No entanto, é necessário apontar que o país tem sérios problemas no que tange a infância e adolescência no geral.

A garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes vem sendo sucateada nos últimos anos. A herança dos códigos menoristas no Brasil persiste até a atualidade, negligenciando o direito de toda a infância. É necessário pensar ações para toda a infância, já que a nossa realidade demonstra que ainda estamos tentando efetivar os direitos fundamentais de todas elas.

Observar e vivenciar o Brasil e, em especial, a cidade do Recife em seus diferentes bairros e contextos, é perceber a existência de uma infância pobre, com poucas oportunidades de estudo, com déficits habitacionais, dentre outros. Os estudos científicos apontam que é necessário investir na educação dos familiares das crianças da primeira infância e na melhoria das condições de vida de toda a família. Feldman e Papalia (2013), inspiradas no pensamento de Evans (2004), consideram que:

A pobreza, especialmente se durar muito tempo, pode ser prejudicial para o bem-estar físico, cognitivo e psicossocial das crianças e das famílias. As crianças pobres estão mais propensas do que as outras crianças a apresentar problemas emocionais ou comportamentais, e seu potencial cognitivo e o

desempenho na escola são mais prejudicados (FELDMAN; PAPALIA, 2013, p. 44).

No que tange a esse aspecto, podemos observar que não existem grandes projetos que alterem a renda familiar das crianças na primeira infância, nem a qualidade de vida e de educação das famílias. A oferta de espaços de lazer qualificados voltados para a primeira infância precisa acompanhar uma série de outras políticas públicas para garantir o acesso aos direitos e à renda por essa criança e sua respectiva família. É necessária a construção de conjuntos habitacionais que garantam o direito à moradia, acesso à renda, à alimentação segura, à educação, dentre outros.

Também é necessária a compreensão de que a renda das famílias mais pobres influencia no tempo em que as crianças têm para o lazer. Uma parcela das famílias mais pobres, devido às expressões da questão social, é levada a inserir as crianças no mundo trabalho. As crianças vítimas de trabalho infantil não têm o tempo necessário para o lazer, tendo a fase do desenvolvimento infantil negada. A articulação intersetorial entre as políticas é um elo importante para a garantia dos direitos da primeira infância de forma integral. As políticas de assistência social, trabalho e renda podem auxiliar as famílias na garantia de condições básicas de vida, a fim de assegurar à criança um desenvolvimento adequado, desse modo obstruindo os caminhos que levam ao trabalho infantil.

É contraditório oferecer um espaço de lazer com boa estrutura para as crianças, mas, depois do desfrute desses espaços, perceber que a criança na primeira infância não tem local para morar, é vítima de trabalho infantil, ou não tem condições de se alimentar. É possível que, nos países europeus, essa preocupação já tenha sido superada pela maioria da população, já que as condições de vida nesses países são melhores e os direitos são mais efetivados.

Na crítica aqui feita, defende-se o reconhecimento dos erros e acertos no que tange à infância em geral. Precisamos efetivar direitos fundamentais para toda a infância e adolescência, que já são garantidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, mas que muitos sequer um dia chegaram a ser efetivados. Pensar no lazer para a primeira infância é pensar no desenvolvimento saudável em um ambiente acolhedor, mas que não pode encerrar quando a criança completa os 6 anos de idade, pois o desenvolvimento pleno do ser humano tem que ser garantido em todo o processo da vida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões que embasam essa pesquisa estão centradas no direito ao lazer da primeira infância do Recife. Para desvelar a realidade proposta, fez-se necessária a análise da temática entendendo os diversos prismas da realidade e como se desenvolvem os projetos e programas no Centro Comunitário da Paz (Compaz) para a primeira infância.

Em nossa investigação sobre a temática, entendemos que a primeira infância é a fase da vida que vai dos 0 aos 6 anos, na qual o desenvolvimento humano acontece de maneira mais acelerada. Por isso, é necessário o investimento em políticas públicas, programas e projetos que garantam que todas as crianças tenham o desenvolvimento adequado, dentro de suas comunidades e cidades. A garantia do direito ao lazer para a primeira infância é de grande valia para o desenvolvimento cognitivo, físico, psicológico e motor das crianças.

A fim de garantir o lazer para o público, a prefeitura do Recife implementa atividades no Compaz, como a realização de ações esportivas, contação de histórias, e leituras. Debruçados sobre o direito ao lazer, também são executados programas e projetos como o *Mais Vida nos Morros*, o *Urban 95* e a *Semana do Bebê*.

Esses programas e atividades são ofertados nos Compaz, sendo alguns voltados para o lazer da primeira infância, já outros desenvolvem ações que também abarcam o público, ou parte dele. Essas ações são importantes para a garantia do direito ao lazer, no entanto, essa garantia se limita às crianças que convivem próximas ao espaço do Compaz. Por ser um equipamento com critérios específicos para a sua implementação, não são todos os bairros da cidade do Recife que podem recebê-lo. Isso dificulta a garantia do direito, impedindo, portanto, que o princípio da equidade seja alcançado.

As ações desenvolvidas pelos programas e projetos que garantem o direito ao lazer podem demonstrar que, em alguns casos, a gestão municipal conta com o auxílio voluntário dos moradores e moradoras das comunidades para a garantia desses direitos, colocando-os como parte da mão de obra para a realização das propostas. No entanto, é necessário o entendimento de que a execução das políticas públicas é de competência do Estado e não dos municípios. As ações que qualificam áreas nas comunidades – especificamente o programa *Mais Vida nos Morros*, que acontece em parceria com o programa *Chegando Junto*, e tem sua ação em diversas comunidades do Recife e também no Compaz – precisam de pessoas

qualificadas para o desenvolvimento de equipamentos que, de fato, garantam o lazer nos mais diversos contextos.

Assim, a gestão municipal necessita pensar ações considerando aqueles moradores como potenciais participantes de atividades formativas, ofertando cursos profissionalizantes e remunerando de forma justa esses novos profissionais, desse modo gerando novas oportunidades para os moradores. A ação pode melhorar a renda das famílias desses locais, já que, com o aprendizado de um novo ofício, esses trabalhadores poderiam, possivelmente, ocupar postos de trabalho melhores; ou poderiam, ainda, ser inseridos como funcionários qualificados com o intuito de trabalhar para a gestão municipal.

Alguns programas também desenvolvem ações pontuais em determinados períodos do ano. É importante pensar em ações que aconteçam de maneira contínua e que, durante um determinado mês, essas ações ganhem destaque, demonstrando a notoriedade da ação.

A discussão sobre a primeira infância traz apontamentos corretos ao demonstrar a importância do investimento no público para o desenvolvimento humano. No entanto, no Brasil, existe um esfacelamento das políticas públicas como um todo, não só as que são voltadas para a primeira infância, mas também para toda a infância. São necessários, então, a salvaguarda e o funcionamento do sistema de garantia como um todo, com políticas, planos e programas efetivos e com orçamento previsto para a sua implementação.

De modo geral, os programas e projetos existentes no Compaz garantem o direito ao lazer da primeira infância de forma pontual e fragmentada, não abarcando a totalidade do público da cidade do Recife. Apesar de alguns programas serem vencedores de diversas premiações de níveis até internacionais, eles não chegam a ser executados de forma ampla na cidade, faltando profundidade na sua execução. Faz-se necessária a articulação das mais diversas políticas para a garantia do direito ao lazer do público, como a política de educação, saúde, assistência social, dentre outros.

Nesse cenário, o pressuposto levantado foi confirmado, tendo em vista que a análise dos programas e projetos apontam para a execução de políticas fragmentadas e pontuais, passíveis de desmonte e descontinuação por parte de outras gestões. No entanto, vale salientar a importância do contínuo monitoramento do plano (até o ano de 2030), a fim de analisar a postura da gestão municipal diante das metas assumidas no documento.

Percebe-se que mesmo com as dificuldades diante da pandemia, e da impossibilidade de realizar o trabalho de campo por meio de entrevistas e questionários, foi possível dar respostas aos questionamentos levantados no processo, partindo da análise dos materiais empíricos. Dentro dos limites impostos, os objetivos foram alcançados, demonstrando a construção histórica dos direitos das crianças e o debate sobre a primeira infância. Também foi apontada a importância do direito ao lazer, bem como as políticas públicas para a sua efetivação. O diálogo sobre os aspectos gerais do Recife subsidiou a análise das ações desenvolvidas no Compaz para a efetivação do direito ao lazer da primeira infância, entendendo o contexto da cidade do Recife e as suas particularidades.

Compreendendo a complexidade da temática abordada, aponta-se que o debate não se esgota nesta dissertação, a qual também não pretende oferecer respostas únicas e definitivas para a temática, já que o estudo se insere na dinâmica das sucessivas aproximações com o real, podendo-se abordar outros aspectos ou, a depender do contexto, desvendar outras conclusões.

Por fim, é esperado que a dissertação tenha contribuído com o debate acadêmico, com foco na temática da infância, do lazer e dos direitos sociais.

REFERÊNCIAS

- ALEPE. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. *Análise da situação dos direitos da primeira infância de Pernambuco*. Disponível em: <http://www.alepe.pe.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/frente-parlamentar.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.
- ANTENE-SE. Intérprete: Chico Science. Compositor: Chico Science. *In: DA LAMA ao Caos*. Intérprete: Chico Science. Rio de Janeiro: Chaos, 1994. CD-ROM, faixa 10 (3 min.).
- ARANTES, Esther Maria de Magalhães. *Inquirição judicial de crianças: um debate necessário*. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Inquiricao-Judicial-de-Criancas.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.
- ARIES. *Primeiro a infância*. Disponível em: <https://ARIES.org.br/Projeto/primeira-infancia/>. Acesso em: 18 set. 2021.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- BERNARD VAN LEER FOUNDATION. *Governing from a child's perspective*: Recife, Brazil, works to become family-friendly, 2017–2019. Disponível em: https://bernardvanleer.org/app/uploads/2019/07/Casestudy_Recife_Urban95_Princeton.pdf. Acesso: 28 abr. 2020.
- BERNARD VAN LEER FOUNDATION. *Guia Urban95: Ideias para a ação*. Disponível em: https://ncpi.org.br/wp-content/uploads/2020/04/BvL-GUIA-URBAN95_Ideias-para-acao.pdf. Acesso em: 16 set. 2021.
- BERNARD VAN LEER FOUNDATION. *Urban95 Cidade*: Recife. Disponível em: <https://bernardvanleer.org/pt-br/urban95-city/recife-brazil/>. Acesso em: 16 set. 2021.
- BOCK, Ana Mercês Bahia; FURTADO, Odair; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. *Psicologias: uma introdução ao estudo da psicologia*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular*. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518_versaofinal_site.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.
- BRASIL. *Código Criminal, Lei de 16 de dezembro de 1830*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 26 abr. 2021.
- BRASIL. *Código de Menores, Decreto Nº 17.943*. Rio de Janeiro, Senado, 1927. Disponível em: http://www.revistatopoi.org/numeros_anteriores/Topoi08/topoi8a4.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2021.
- BRASIL. *Código de Menores, Decreto Nº 6.697*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-

1979/16697.htm#:~:text=1%C2%BA%20Este%20C%C3%B3digo%20disp%C3%B5e%20sobre,nos%20casos%20expressos%20em%20lei. Acesso em: 26 ago. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição Federal de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 01 fev. 2022.

BRASIL. *Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890*. Disponível em: http://planalto.gov.br/CCiViL_03/decreto/1851-1899/D847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.&text=2%C2%BA%20A%20viola%C3%A7%C3%A3o%20da%20lei,omiss%C3%A3o%3B%20constitue%20crime%20ou%20contraven%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. *Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Universidade Federal do Rio de Janeiro. *Ditadura militar e democracia no Brasil: história, imagem e testemunho*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2013.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*: Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. *Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. *Marco Legal pela Primeira Infância*, Lei Federal nº 13.257. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Acesso em: 10 mar.2021.

BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Disponível em: <https://www.prattein.com.br/home/images/stories/PDFs/PNAS-2004.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRASIL. *Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009 - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 12 mar. 2021.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *Espaço-tempo da vida cotidiana na metrópole*. 2. ed. São Paulo: Labur Edições, 2017.

CARNEIRO, Ana Rita Sá. Os espaços verdes na história do Recife. *Paisagem e Ambiente*, São Paulo, n. 19, p. 67-82, 30 dez. 2004. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/paam/article/view/40220/43086>. Acesso em: 15 dez. 2021.

COSTA, Carlos Roberto Marinho da; COSTA, Silvana do Rosário Menino da. A proteção social estatal: das leis elizabetanas ao Welfare State. In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, 8., 2017, São Luiz. *Anais [...]*. São Luiz: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, 2017. Tema: 1917-2017 um século de reforma e revolução. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo3/aprotecaosocialestataldasleiselizabetanasawelfarestate.pdf>. Acesso em 10 jan. 2022.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CORUJICES. *Começou a Semana do Bebê em Recife*, Recife, 2019. Disponível em: <https://www.corujices.com/noticias/comecou-a-semana-do-bebe-em-recife>. Acesso em: 21 set. 2021.

DUMAZEDIER, Joffre. *Lazer e Cultura Popular*. São Paulo: Perspectiva, 1976.

ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2010.

EVANS, Gary William. The environment of childhood poverty. *American Psychologist*, Washington, v. 59, n. 2, p. 77–92, 2004. DOI 10.1037/0003-066X.59.2.77.

FELDMAN, Ruth Duskin; PAPALIA, Diane E. *Desenvolvimento Humano*. Porto Alegre: AMGH, 2013. Disponível em: https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/265645/mod_resource/content/1/Papalia_desenvolvimento-humano_12ed.pdf. Acesso em: 14 mar. 2021.

FALEIROS, Maria Isabel Leme. Repensando o Lazer. *Perspectiva*, São Paulo, n. 3, p. 51-65, 1980. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/108170/ISSN1984-0241-1980-3-51-65.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 30 mar. 2020.

FALEIROS, Vicente de Paula. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social*. Módulo 3, CFESS – ABEPSS – CED/NED – UNB, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento*. In: IPEA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*, n. 11, ago. 2005. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf. Acesso em: 11 out. 2021.

FOGO CRUZADO. *Estatísticas*. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/estatisticas/>. Acesso em: 14 ago. 2021.

FONTE, Maria Isabel Suassuna da. *Localização de um centro comunitário (COMPAZ) na cidade do Recife: uma aplicação do método FITradeoff*. 2018. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

GARCÍA, Margarita Bosch. Um sistema de garantia de direitos - fundamentação (a). In: *Sistema de Garantia de Direitos*. Recife: CENDHEC, 1999.

GORENSTEIN, Fabiana; HIDAKA, Leonardo Jun Ferreira. *Manual de Direitos Humanos Internacionais*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2003.

GUIMARÃES, Simone de Jesus. Desigualdades sociais, questão social e políticas públicas. *Revista de Políticas Públicas*, [s.l.], v. 22, p. 607–624, 27 ago. 2018. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9802/5757>. Acesso em: 01 fev. 2021.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: MARICATO, Ermínia *et al.* *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *Serviço Social em Tempo de Capital Fetice: capital financeiro, trabalho e questão social*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: um esboço de interpretação histórico-metodológica*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades e Estados*: Recife. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pe/recife.html>. Acesso em: 01 jul. 2021.

LEFEBVRE, Henri. *A produção do Espaço*, 2006. Disponível em: https://gpect.files.wordpress.com/2014/06/henri_lefevre-a-produc3a7c3a3o-do-espac3a7o.pdf. Acesso em: 26 abr. 2021.

LEFEBVRE, Henri. *Lógica formal/lógica dialética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

MACHADO, Eduardo. Introdução. In: *As Lições de Bogotá & Medellín: do caos à referência mundial*. Recife: INTG, 2014.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. *Estudos do Lazer: uma introdução*. Campinas: Autores Associados, 1996.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. *Pedagogia da Animação*. 7. ed. Campinas: Papyrus, 2005.

MARCÍLIO, Maria Luiza. *História Social da Criança Abandonada*. São Paulo: Hucitec, 1988.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do partido comunista*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

MENDONÇA, Marcelo Teles de. *O dilema da intersetorialidade na política de segurança pública em Pernambuco: o discurso governamental e da mídia escrita nos anos 2007/2011*. 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

MENDONÇA, Valeria Nepomuceno Teles de. Os movimentos sociais pela promoção e garantia dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes. *In: Crianças e adolescentes: do tempo da assistência à era dos direitos*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

MESZÁROS, István *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Violência contra crianças e adolescentes: questão social, questão de saúde*. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbsmi/v1n2/v1n2a02.pdf>. Acesso em: 14 de mar. de 2021.

MIRANDA, Humberto da Silva. *Nos tempos das Febems: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco / 1964-1985)*. Recife: O autor, 2014.

MONDAINI, Marco. *Luta pela cidadania e transformação social no Brasil pós-1988: Os direitos humanos entre o legal e o real*. Maceió: Edufal, 2008.

NASCIMENTO, Alcileide Cabral. A casa dos expostos do Recife: caridade e assistência à infância abandonada (1789-1800). *In: Crianças e adolescentes: do tempo da assistência a era dos direitos*. Recife: Ed. Universitária, 2010.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O estatuto da criança e do adolescente, princípios, diretrizes gerais e linhas de ação. *In: Sistema de Garantia de Direitos*. Recife: CENDHEC, 1999.

OLIVEIRA, Bruno José. Capitalismo periférico e universalização de direitos no Brasil: uma relação impossível. *SER Social*, Brasília, v. 17, n. 37, p. 481-497, jul./dez. 2015. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14258/12577. Acesso em: 10 set. 2019.

ODM BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>. Acesso em: 11 out. 2021.

ODS. *O que são os ODS?*. Disponível em: <https://www.estrategiaods.org.br/o-que-sao-os-ods/>. Acesso em: 11 out. 2020.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf. Acesso em: 11 out. 2021.

O PRETO em movimento/Olhos Coloridos. Intérprete: Mv Bill. Compositor: Mv. Bill. *In: FALCÃO, o bagulho é doido*. Intérprete: Mv Bill. São Paulo: Chapa Preta; Universal Music, 2006. 1 CD ROOM, (4 min.).

OURWORLDINDATA. Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Disponível em: https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=OWID_WRL. Acesso em: 11 abr. 2022.

PADILHA, Miriam. *Criança Não Deve Trabalhar: a análise sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Repercussão nas experiências das famílias participantes*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2013.

PASSIONE, Eric Ferdinando; PEREZ, José Roberto Rus. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/sP8smWgyn5fJS77m6Cv4npj/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

PEREIRA, Potyara. Política de satisfação de necessidades no contexto brasileiro. In: *Necessidade humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*, 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, William Eufrásio Nunes. Do Estado Liberal ao Neoliberal. *Interface*, Natal, v. 1, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2004. Disponível em: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/10/9>. Acesso em: 11 jul. 2021.

PIERSON, C. *Beyond The Welfare State?* Cambridge: Polity Press, 1991.

PIOVESAN, Josieli *et al.* *Psicologia do desenvolvimento e da aprendizagem*. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/358/2019/07/MD_Psicologia-do-Desenvolvimento-e-da-Aprendizagem.pdf. Acesso em: 14 mar.2021.

PORTO, Paulo César Maia. Direitos fundamentais da criança e do adolescente In: *Sistema de Garantia de Direitos*. Recife: CENDHEC, 1999a.

PORTO, Paulo César Maia. Os principais avanços do estatuto da criança e do adolescente, em face da legislação anterior revogada. In: *Sistema de Garantia de Direitos*. Recife: CENDHEC, 1999b.

RAMIRES, Vera Regina; SCHNEIDER, Alessandra. *Primeira infância melhor: uma inovação em políticas públicas*. Brasília: UNESCO, Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, 2007.

RECIFE. *Diretrizes para elaboração da lei orçamentária 2018, Lei nº 18.327/2017*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2017/1833/18327/lei-ordinaria-n-18327-2017-dispoe-sobre-as-diretrizes-para-elaboracao-da-lei-orcamentaria-2018?q=r%C3%A1dio+frei+caneca>. Acesso em: 11 set. 2021.

RECIFE. *Mais Vida nos Morros é destaque em evento do BID*. Disponível em: <https://maisvidanosmorros.recife.pe.gov.br/mais-vida-nos-morros-e-destaque-em-evento-do-bid/>. Acesso em: 15 set. 2021.

RECIFE. *Marco legal pela primeira infância, Lei nº 18.491/2018*. Disponível em: http://comdica.recife.pe.gov.br/sites/default/files/marco_legal_-_primeira_infancia.pdf. Acesso em: 05 de mar. de 2021.

RECIFE, minha cidade. Intérprete: Reginaldo Rossi. Compositor: Reginaldo Rossi. In: MEUS momentos. Intérprete: Reginaldo Rossi. Recife: Emi Music, 1994. CD-ROM, faixa 15 (4 min.).

RECIFE. *Parque 13 de Maio*. Disponível em: <https://visit.recife.br/o-que-fazer/atracoes/parques-e-pracas/parque-13-de-maio>. Acesso em: 12 dez. 2021.

RECIFE. *Parque urbano da macaxeira*. Disponível em: <https://visit.recife.br/o-que-fazer/atracoes/parques-e-pracas/parque-urbano-da-macaxeira>. Acesso em: 12 dez. 2021.

RECIFE. *Plano estratégico de médio e longo prazo Recife 500 anos*. Recife, 2019.

RECIFE. *Plano Municipal para a Primeira Infância do Recife*. Recife: Prefeitura do Recife, 2020.

RECIFE. *Prefeito lança programa de convivência Mais Vida nos Morros*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/15/04/2016/prefeito-lanca-programa-de-convivencia-mais-vida-nos-morros>. Acesso em: 15 jul. 2021.

RECIFE. *Programa Chegando Junto qualificou quase 300 recifenses em dois meses*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/node/289728>. Acesso em: 14 set. 2021.

RECIFE. *Semana do bebê Recife 2021*. Disponível em: <https://semanadobebe.recife.pe.gov.br/>. Acesso em: 19 set. 2021.

RECIFE. *Semana do Bebê do Recife oferece mais de 200 ações até domingo (30)*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/24/05/2021/semana-do-bebe-do-recife-oferece-mais-de-200-acoes-ate-domingo-30>. Acesso em 21 set. 2021.

RECIFE. *Serviços para o cidadão: Perfil dos bairros, Recife, 2012*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/servico/perfil-dos-bairros>. Acesso em: 07 nov. 2021.

RECIFE. *Secretaria-Executiva de Inovação Urbana*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/pagina/secretaria-executiva-de-inovacao-urbana>. Acesso em: 11 set. 2021.

RECIFE. *Varandas brincantes marcam a inauguração do Mais Vida nos Morros, em Lagoa Encantada*. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/node/290270>. Aceso em: 11 out. 2021.

RNPI. Rede Nacional Primeira Infância. *Plano Nacional pela Primeira Infância*, Brasília, 2020. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

REZENDE, Maria Jose de. *A Ditadura Militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013. Disponível em: <http://www.uel.br/editora/portal/pages/arquivos/ditadura%20militar.pdf>. Data de acesso: 01 mar. 2021

SANTOS, Antônio Raimundo dos. *Metodologia Científica: a construção do conhecimento*. 5. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. 3.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SEBRAE. *Políticas Públicas: conceitos e práticas*. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Capitalismo e Urbanização*. São Paulo: Contexto, 1988. Disponível em: http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1415/capitalismo_e_urbanizacao___maria_encarnacao_beltrao_sposito__pdf_rev.pdf. Acesso em: 7 abr. 2021.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Formulação, administração e execução de políticas públicas. *In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

UNICEF. *Declaração Universal dos Direitos das Crianças*. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf. Acesso em: 11 out. 2021.

UNICEF. *História dos direitos da criança*. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/historia-dos-direitos-da-crianca>. Acesso em 24 abr. 2020.

UNICEF. *Pobreza na infância e na adolescência*. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/156/file/Pobreza_na_Infancia_e_na_Adolescencia.pdf. Acesso em: 13 mar. 2021.

UNICEF. *Semana do bebê: juntos pela primeira infância*. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/semana-do-bebe>. Acesso em 12 out. 2021.