

ISIS SOUSA LONGO

**CONSELHOS TUTELARES E ESCOLAS PÚBLICAS
DE SÃO PAULO: O DIÁLOGO PRECISO**

A relação dos 35 Conselhos Tutelares
de São Paulo e as escolas públicas, a partir das
demandas das escolas e as prerrogativas do ECA.

DOCTORADO EM EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FEVEREIRO – 2008

ISIS SOUSA LONGO

**CONSELHOS TUTELARES E ESCOLAS PÚBLICAS
DE SÃO PAULO: O DIÁLOGO PRECISO**

Tese apresentada à Banca Examinadora da
Universidade de São Paulo, como exigência parcial
para obtenção do título de Doutora em Educação,
sob orientação da Prof^a Dr^a Maria Victoria de
Mesquita Benevides Soares.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FEUSP - 2008

37.047
L856c

Longo, Isis Sousa
Conselhos tutelares e escolas públicas de São Paulo : o diálogo
preciso / Isis Sousa Longo ; orientação Maria Victória Benevides. São
Paulo : s.n., 2008.
259 p. : il., grafs. + anexos.

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em
Educação. Área de Concentração : Sociologia da Educação) - -
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Gramsci, Antonio, 1891-1937 2. Escola pública 3.
Estatuto da Criança e do Adolescente – São Paulo, SP 4. Direitos
Humanos 4. Sociologia da Educação 5. Democracia - Educação
I. Benevides, Maria Victória, orient.

RESUMO

A pesquisa: “*Conselhos Tutelares e Escolas Públicas de São Paulo: O diálogo preciso* teve por objetivo ampliar o debate entre as escolas públicas e os 35 Conselhos Tutelares implantados na cidade da São Paulo, conforme os preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei Federal 8069/90). Ao investigar as requisições que as escolas demandaram aos CTs de suas regiões, entre 2001 e 2006, procuramos analisar a resistência das escolas à legislação do ECA. Por que as escolas teriam somente uma relação burocrática com o CT e não seriam instituições parceiras na garantia dos direitos infanto-juvenis? Entre os nossos pressupostos e convicções, a construção histórica da escola pública brasileira concebida no ideário liberal traduziria em parte a resistência à universalização do ECA, pois o discurso liberal meritocrático defende direitos apenas para os que se esforçam e que cumprem com os seus deveres, portanto, merecedores dos direitos. Outro fator preponderante à recusa da vivência do ECA no cotidiano escolar seria a perpetuação de um modelo autoritário da gestão escolar, no qual, o exercício do poder ainda está centralizado na figura do diretor(a) da escola, o que dificulta a participação da comunidade no interior da escola, bem como, a possibilidade de ação de um agente externo, como o conselheiro tutelar. Nossa pesquisa tem por referencial teórico o pesquisador Antonio Gramsci, o que significa compreender os conselheiros tutelares enquanto intelectuais orgânicos da classe trabalhadora que pressionam o Estado à universalização dos direitos sociais, bem como compreender os Conselhos Tutelares e as escolas públicas enquanto espaços públicos com potencial transformador mediante o fortalecimento da democracia participativa no interior de tais órgãos. O *diálogo preciso* entre os organismos que compõe da Rede de Proteção Integral dos direitos das crianças e adolescentes significa consensuar o ECA como orientação mestra para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Palavras-chave: Sociologia da Educação; Democracia; Conselho Tutelar; Escolas Públicas; Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; Direitos Humanos; Antonio Gramsci.

ABSTRACT

The research: “Protective Councils and Public Schools of São Paulo: The precise dialogue! Had as its goal objective the analysis of the correspondences dynamics between public schools and the thirty-five Protective Councils inserted in São Paulo City, according to the rules of “ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente”[Infant and Juvenile Statute – Federal Law no. 8069/90]. The project emphasis lies over the contradiction between the new law’s radicalism and the total complete protection Doctrine, besides the scholastic quotidian which still shares on the irregular situation Doctrine.

The present study comprehended the investigation of the performance of the protective councils on the scope of requirements made by schools from 2001 to 2006. As well, the vision of teachers of 10 public schools in São Paulo City concerning to the performance of the protective counselors.

Through the protective councils’ documents analysis questionnaires and interviews, we shall point questions that either make easy or make difficult the relations between public schools and the protective councils. This research has as its theoretical system of references the researcher Antonio Gramsci; this, both protective councils and public schools were defended considered as public spaces of transforming potential over the strengthening of participative democracy inside these entities.

Key-words: Democracy; councils; public schools; infant and juvenile statute.

Às crianças e aos adolescentes,
Aos nossos alunos e alunas das escolas públicas,
para que tenhamos uma relação mais sábia e fraterna...

“Eu queria decifrar as coisas que são importantes.
E estou contando não é uma vida de sertanejo, seja se for
jagunço, mas a matéria vertente. Queria entender do medo e
da coragem, e da gã que empurra a gente para fazer tantos
atos, dar corpo ao suceder. O que induz a gente para más ações estranhas
é que a gente está pertinho do que é nosso, por direito, e
não sabe, não sabe, não sabe!”.

(Guimarães Rosa – Grande Sertão: Veredas)

“Mesmo assim, não nos desarmemos,
mesmo em tempos insatisfatórios.
A injustiça social ainda precisa ser
denunciada e combatida.
O mundo não vai melhorar sozinho”.

(Eric Hobsbawm – Tempos Interessantes)

Agradecimentos

À minha querida e estimada orientadora, Professora Maria Victoria Benevides, agradeço o carinho e o apoio para a realização desta pesquisa.

Aos professores Celso de Rui Beisiegel e Maria Stela Graciani, agradeço as valiosas contribuições teóricas e metodológicas proferidas na qualificação.

Ao meu papito Laércio Longo e minha mama Márcia Regina, agradeço pela formação nos valores humanistas. Aos hermanos Laércio e Gabriel pelo aprendizado constante da tolerância e convívio com as diferenças.

Às minhas queridas e meus queridos e eternos companheiros de lutas, decepções e utopias: Vera Lúcia Figueiredo, Marilisa Leone, Luciane Pedro, Rita Quadros, Daniela Auad, Edna Teles, Edeli, Éder Luiz, José Evando, Gutembergue Alexandrino, Robinho, Marião e David. Em especial, ao meu bichano Marco Antonio, por ter me dado a “sorte de um amor tranqüilo”.

Aos conselheiros e conselheiras tutelares que aceitaram participar da pesquisa: Dona Odete, Fátima, Viviane, Hilda, Deolinda, Edileuza, Marinho, Roseli, Abreu, Simone, Silvio, Edson, Gercina, Fábio, Fernanda, Conceição, Luizete, Francisco, Jânio, Vilma, Wendel, Roberto, Adenilson, Karina, Darcília, Janiro, Isabel, Suzana, Marildes, Eliza, Silvana, Oswaldo, Márcia, Daniel, Renata, Sérgio, Sílvia, Solange, Vitor, Ildfonso, Adélia, Lisabete, Ana Cristina e Neice; a todos, o meu muito obrigado! Espero que a pesquisa traduza em parte os anseios dos conselheiros acerca da mudança de mentalidade e prática sobre os direitos das crianças e dos adolescentes.

Aos professores e professoras, coordenadores pedagógicos, vice-diretores e diretores das escolas públicas que participaram da pesquisa: Regina, Vera Lúcia, Gleice, Marilisa, Ivete, Yara, Claudemir, Vanderlei, Júnior, Hélia, Lea, Marlene, Célia, Flora e Edna; agradeço-lhes a disponibilidade e as reflexões que me auxiliaram no andamento do trabalho.

Às trabalhadoras e trabalhadores brasileiros, por fim, agradeço-lhes o financiamento da pesquisa, por meio da concessão da bolsa de doutorado do CNPq.

LISTA DE SIGLAS

CEDECA – Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CF – Constituição Federal
CEI – Centro de Educação Infantil
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONDECA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CT – Conselho Tutelar
DOM – Diário Oficial do Município
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8069/90
EE – Escola Estadual
EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
FEBEM – Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor
FMDCA/SP – Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FUNAMBEM – Fundação Nacional para o Bem Estar do Menor
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei 9394/96
MDDCA – Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MP – Ministério Público
PRODAN – Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação
SAM – Serviço de Assistência ao Menor
SEE – Secretaria Estadual de Educação
SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência
SME – Secretaria Municipal de Educação

SUMÁRIO

Introdução	11
Capítulo I	
“De menor delinqüente a sujeito de direitos: a mudança de paradigma da Doutrina da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral”	25
1.1. Razão e Discernimento: o Código Penal de 1890	27
1.2. O Código de Menores de 1927	36
1.3. A Lei de Emergência da Era Vargas (1930-1945)	60
1.4. A Política Nacional de Bem Estar do Menor e a FUNABEM (1964)	62
1.5. A Doutrina da Proteção Integral - ECA (1990)	69
Capítulo II	
“Os Conselhos Tutelares, seus conselheiros e a Pedagogia dos Direitos”	86
2.1. O desenho institucional dos Conselhos Tutelares – CTs	88
2.2. Os conselheiros(as) tutelares e a situação dos 35 CTs de São Paulo	107
2.3. A relação dos CTs com as escolas públicas na visão dos conselheiros	131
2.4. As possibilidades de atuação conjunta: as categorias de análise	157
Capítulo III	
“O ECA e a realidade das escolas públicas de São Paulo: o conflito entre direitos e deveres”	166
3.1. O Direito à Educação no Brasil como um direito de todos	168
3.2. Os educadores(as) e a situação de 10 escolas públicas de São Paulo.....	200
3.3. A relação das escolas públicas com os CTs na visão dos educadores	231
3.4. As possibilidades de ação conjunta	238
Considerações Finais	245
Bibliografia.....	251
Anexos	

Introdução

O cenário brasileiro de concentração de renda, injustiças sociais e violações de direitos humanos perdura no século XXI, tendo como diferencial que o século passado, com seus movimentos e lutas sociais, conseguiu consolidar a existência de leis que definem direitos a todos(as), assim como imprimir na sociedade brasileira um mínimo de consciência sobre a necessidade de proteção, garantia e promoção de tais direitos.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 são legislações emblemáticas no âmbito da garantia à universalidade dos direitos; foram formuladas no período de reconquista do Estado de Direito¹, no qual o embate político entre as forças conservadoras e as forças progressistas do Congresso Nacional travava-se entre os herdeiros da ditadura militar oriundos da ARENA e os opositores ao regime de exceção formado pelo vasto campo do extinto MDB².

Em uma realidade na qual a sociedade civil está se fortalecendo - como explica Antonio Gramsci - haverá disputas por projetos políticos de diferentes forças devido à perda da legitimidade do poder dirigente. O grupo dirigente, ao tomar o poder pela força, não exerce um poder hegemônico; logo, necessita fazer mediações e concessões políticas para governar. A perpetuidade dos militares no poder por meio da força e do abuso do aparelho repressivo do Estado contra seus cidadãos apresenta o limite de tolerância consensual, quando a promessa do milagre econômico entra em xeque frente à crise da economia mundial, pois a justificativa para a supressão de direitos civis e políticos era a compensação nos ganhos econômicos, na ascensão social e no consumo em massa das benesses do capitalismo.

¹ Concordamos com a definição de Estado de Direito do Prof. Evaldo Vieira: “Um Estado de Direito efetivamente exercido se sustenta em certos princípios [...] o império da lei, a divisão dos poderes, a legalidade da administração e a garantia dos direitos e liberdades fundamentais”. Democracia e Política Social. São Paulo: Cortez, 1992, p.09.

² Com o Ato Institucional no.2 de 1966, os partidos foram extintos, sendo permitido somente dois blocos políticos: a ARENA – Aliança Renovadora Nacional e o MDB – Movimento Democrático Brasileiro. Em 1979, com a anistia política, o país voltaria ao pluripartidarismo.

Se não há garantia de crescimento econômico para enriquecimento das elites e contenção da massa trabalhadora, não há como sustentar um regime de exceção, que viola direitos civis, direitos políticos e não garante o mínimo de equidade dos direitos sociais.

Desta feita, os militares devolvem o poder dirigente do Estado aos civis, mas com a condição de que as forças políticas e econômicas não desestabilizem a ordem capitalista. Os acordos ‘pacíficos’ para lei da anistia, para varrer debaixo do tapete as mazelas da ditadura militar, não aconteceram sem a grita de milhares de vozes sufocadas pelo sistema de poder arbitrário e cruel dos ditadores. Porém, venceu o consenso da redemocratização negociada, ou melhor, é mais um momento da história brasileira de conciliação em que ocorreu uma estratégia das elites para não perderem seu poder dirigente, fazerem concessões e, novamente, há um processo de ‘restauração progressista’; a *democracia com valor universal*³ é o consenso retórico e as transformações radicais do modelo de exclusão capitalista não são realizadas.

A Nova República instalada pelas eleições indiretas para Presidente da República prenuncia o pacto conservador para efetivação da democracia brasileira, ou seja, mesmo que o regime democrático seja entendido como um princípio organizativo da vida institucional do Estado, baseado na vontade coletiva, na participação popular, pela liberdade eleitoral e pela divisão dos poderes; mesmo com estes avanços liberais, a mácula da desigualdade social não será superada somente com as garantias legais. Haverá necessidade sistêmica de cobrança e luta para a extensão e efetivação dos direitos humanos para os brasileiros(as) que não foram os ‘terroristas’ de esquerda perseguidos pela ditadura, mas são os milhares de excluídos que, com a feiúra e terror da miséria, ameaçam a ordem democrática pactuada e que são perseguidos e assassinados pela polícia do Estado democrático.

Neste sentido, os excluídos socialmente das benesses do capitalismo são os mesmos brasileiros(as) que adquiriram com a Constituição Cidadã de 1988 o status de cidadãos, candidatos ao usufruto das garantias legais dos direitos constitucionais. Será? Pelo

³ Tomamos o conceito de democracia como valor universal de Carlos Nelson Coutinho. O autor argumenta que o valor é uma construção dialética e resultante das relações sociais. Como a democracia é um valor construído historicamente, a experiência da democracia liberal deverá ser superada por um novo patamar de exigências humanas, mediante o fortalecimento da sociedade civil, que, conforme esclarece Antonio Gramsci, ela é a instância capaz de promover a democracia de massas.

momento histórico vivido, a primeira década do século XXI, diagnosticamos que a concentração de riqueza perdura e, portanto, a desigualdade social também, com o agravante de que o modelo neoliberal mantém-se vitorioso.

A vitória do neoliberalismo representa o acirramento das contradições do capitalismo, com a garantia de lucros astronômicos ao capital financeiro de especulação; a super exploração da mais-valia, com a massa de trabalhadores produzindo na informalidade, ou sendo terceirizada, sem garantia dos direitos trabalhistas; sindicatos enfraquecidos; desemprego estrutural; e um Estado de Direito que não se assemelha ao Estado de Bem Estar Social existente na Europa desde o período de pós-guerra, o que reforça dizer, um Estado precarizado em sua estrutura de instituições públicas e sem destinação de recursos públicos suficientes para atender às demandas e direitos sociais.

Se a Constituição de 1988 é um avanço em termos de garantias institucionais, a opção política pelo modelo de desenvolvimento econômico neoliberal nem de longe representa um avanço social, pois, para atendermos minimamente ao pacto conservador de resgate da dívida social firmado no decorrer dos anos de 1980, para minoração das desigualdades regionais e sociais, deveríamos optar por um modelo de desenvolvimento econômico, ao menos, mais keynesiano:

*“Somente uma concepção estratégica de políticas econômicas e sociais mais integradas seria capaz de abrir espaço para que o gasto social pudesse acentuar sua natureza redistributiva, na sua dupla dimensão de Direito e da cidadania e de incorporação dos ‘não incorporados’, através de políticas universais de maior significado transformador como Educação e Seguridade Social”.*⁴

⁴ SOARES, Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. São Paulo: Cortez, 2000, p.90.

Vivemos a lógica da exclusão neoliberal, com a responsabilização do indivíduo por sua condição de vida, com o discurso da proteção do ‘sagrado’ direito do consumidor, discurso do não pagamento de impostos e do combate às instituições estatais, vistas como ineficientes, incompetentes e, portanto, passíveis da extinção e privatização. Nessa lógica, como pensar a garantia de direitos para todos?

A nosso ver, a conjuntura política e econômica vigente explica, em parte, a resistência conservadora em efetivar os direitos garantidos na Constituição Federal, pois esta decisão política definiria uma outra forma de arrecadação e distribuição da riqueza do país, impingindo às elites diminuição de seus lucros e o fim da lógica patrimonialista na relação com o Estado. Esta seria a justificativa material para a não universalização dos direitos, ou seja, as elites não querem ‘financiar’ o modelo redistributivo de sociedade. A outra parte da justificativa encontra-se na resistência em aceitar que não brancos, pobres, suburbanos e desnutridos sejam detentores dos mesmos direitos que a elite socialmente definida como tal.

A perversão desta imagem da segregação das pessoas pela sua condição social é resultado de uma sociedade autoritária, escravocrata e patriarcal, que por séculos conviveu com a sujeição do outro como ser inferior. Marilena Chauí define a problemática histórica da sociedade brasileira como uma sociedade autoritária, que forjou um tipo de cidadania baseada em privilégios e, não, em direitos:

*“É uma sociedade que conheceu a cidadania através de uma figura inédita: o senhor cidadão, e que conserva a cidadania como privilégio de classe, fazendo-a ser uma concessão regulada e periódica da classe dominante às demais classes sociais, podendo ser-lhes retirada quando os dominantes assim o decidem (como durante as ditaduras)”.*⁵

⁵ CHAÚÍ, M. Conformismo e resistência. São Paulo: Brasiliense, 1996. p. 53-54.

O controle da concessão de direitos, ou melhor, da concessão de privilégios, é uma forma de usurpação de poder da classe dominante, que age para perpetuação de seu *status quo*. Para manter o modelo de uma sociedade branca, rica e com o mando masculino, utilizou-se desde argumentos pseudo-científicos para justificar a superioridade das raças⁶, até o uso da força, como os diversos exemplos históricos de massacres aos levantes populares e golpes de Estado. Inverter esta lógica de dominação é um longo processo histórico e, por conseguinte, dialético, no qual há avanços e recuos constantes para a mudança de mentalidade e práticas sociais.

Neste processo histórico de mudanças de práticas e mentalidade permanecem até os dias atuais os preconceitos, deturpações e boicotes aos Direitos Humanos, veiculados como direitos de bandidos e, ao Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, veiculado como a anistia aos “crimes” dos menores infratores.

Para Maria Victoria Benevides, falar de Direitos Humanos na época da ditadura militar representava a defesa de militantes de esquerda, presos políticos oriundos da classe média, intelectuais torturados; a bandeira de luta era o fim do regime de exceção e o fim da perseguição política. No entanto, com o fim da ditadura militar, os Direitos Humanos não foram incorporados na sociedade brasileira como direitos de todos; pelo contrário, foram estigmatizados como “direitos de bandidos”! As elites criminalizam os pobres e reforçam a separação entre as classes sociais, entre os que merecem ter seus direitos humanos garantidos e os demais que merecem o rigor da polícia, da suspeita e da indiferença.

“ É o medo dos de baixo se revoltarem, um dia, que motiva os de cima a manterem o estigma sobre direitos humanos. Estigmatizando os direitos humanos pretendem, também, eliminar a idéia democrática de igualdade e da solidariedade, mantendo-se intactos os privilégios de uma ‘nova nobreza’ criada pelo capitalismo”.⁷

⁶ “Assim, ao adotar o jargão evolucionista e racial, essas elites letradas acabavam assumindo uma espécie de consciência do atraso, também buscavam nele respaldo para redimensionar uma discussão sobre a igualdade entre os homens, e, por conseguinte, sobre os critérios de cidadania”. Lílian Schwarcz. O espetáculo das raças. São Paulo: Cia das Letras, 2000. p.241.

⁷ BENEVIDES, M.V. “Cidadania, Direitos Humanos e Democracia”. In: ARIENTE, E.A. [Org] Fronteiras do Direito Contemporâneo. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 118 e M. CHAUI, cit.

Para a sociedade brasileira perceber, defender e promover os direitos humanos como direitos universais, naturais, irredutíveis, indissociáveis e interdependentes, segundo Benevides, há a necessidade de vigorosa campanha de esclarecimento na mídia, com o compromisso de uma educação em direitos humanos e para a cidadania democrática.

Neste sentido, a luta pela popularização dos direitos humanos no Brasil passa pela apropriação, no imaginário nacional, da tese de que os direitos são conquistas históricas, que todos nós, pertencentes à espécie humana, somos titulares de direitos, e que, pelo fato de termos nascido, herdamos o estatuto da dignidade humana, somos sujeitos de liberdades individuais e sujeitos de direitos sociais e de direitos coletivos.

A humanidade ‘precisou’ de duas grandes guerras mundiais no século XX para conseguir proclamar, em 1948: *“Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. São dotados de razão e consciência e devem proceder uns em relação aos outros com espírito de fraternidade”* - artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH. A declaração é um marco na conquista dos direitos universais; porém, passadas quase seis décadas, há dificuldades em garantir a efetivação das ‘utopias’ da declaração.

Mesmo assumida pelos países membros e tendo a ONU todo seu aparato institucional e prerrogativas de intervenções geopolíticas para fazê-la valer, a DUDH devido ao modelo de desenvolvimento vigente, não supera as mazelas das violações dos direitos humanos que ocorrem no mundo, como o flagelo da fome nos países em desenvolvimento, pois o capitalismo, modo de produção hegemônico, alimenta-se e expande-se com a desigualdade.

No caso da sociedade brasileira, a realidade desigual, de exclusão e perseguição aos pobres estigmatizados como criminosos potenciais, também revela a dificuldade histórica em se ‘pensar’ direitos humanos como universais e, por conseguinte, a dificuldade intrínseca de vivenciar e defender os direitos de todos – sobretudo os direitos econômicos e sociais.

Como forma de mudanças de mentalidade e práticas sociais, a educação em direitos humanos é uma possibilidade real de se investir em um outro paradigma de educação no Brasil. Entendemos educação como um processo de elaboração de conhecimento mediante reflexão e prática, que envolve a troca entre os sujeitos do fazer pedagógico e que constroem valores éticos.

“...É premissa teórica de que os valores são construídos na interação mesma entre um sujeito imbuído de razão e emoção e um mundo constituído de pessoas, objetos e relações multiformes, díspares e conflitantes. Dessa maneira, os valores são construídos a partir do diálogo e da qualidade das trocas que são estabelecidos com as pessoas, grupos e instituições em que se vive”.⁸

Como a educação é um processo de interação entre seres sociais, além do convívio social, as diversas instituições públicas e privadas são espaços de aprendizagem. Desta forma, para compreendermos em parte como a sociedade brasileira reproduz o preconceito de classe, gênero e etnia na maneira meritocrática da ‘concessão’ dos direitos, é relevante avaliar o potencial transformador ou reprodutor da escola pública, como locus privilegiado para elaboração de conhecimento e construção de valores. É importante conhecer os valores “em construção” nas escolas e perceber se, no âmbito da defesa ou violação dos direitos humanos, o ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente, está sendo reconhecido como uma legislação partícipe da DUDH e da Constituição Federal, com a especificidade de detalhar os direitos que família, Estado e sociedade devem assegurar para o segmento social de 0 a 18 anos, que se encontra em uma fase peculiar do desenvolvimento humano.

⁸ ARAÚJO, U.F. & AQUINO, J.G. Os direitos humanos na sala de aula: a ética como tema transversal. São Paulo: Moderna, 2001. p.15.

Cabe ressaltar, como lembram os professores Ulisses Araújo e Júlio Aquino, que os valores são construções históricas que carregam interesses coletivos e, portanto, os valores das escolas públicas elitistas eram autoritários, individualistas e consumistas: à medida que havia poucas vagas, havia o sistema meritocrático da aprovação ou repetência; a colação de grau era o passaporte para ascensão econômica e social; havia o jubramento; havia a expulsão e a participação cívica era a única participação possível. Ser saudosista desta época é reafirmar a ideologia dominante da meritocracia e perpetuar a desigualdade, é defender a formação de um cidadão passivo, obediente às ordens e conivente às injustiças sociais, como se as desigualdades fossem um fenômeno natural.

O contrário, como acreditamos, é a defesa de um ensino laico, público e de qualidade, a ser desenvolvido em uma escola pública para todos, com uma gestão democrática que promova a capacidade reflexiva e a autonomia na tomada de decisões, na qual o aluno de fato participe da vida escolar de forma a exercer seu aprendizado na cidadania ativa, com práticas cotidianas, princípios e valores que ensejem o ideal democrático, a justiça social e a solidariedade.

A distinção entre as concepções de valores, da antiga escola pública elitista e da escola pública atual para todos, evidencia que não há possibilidade de convivência entre as duas concepções sem que existam conflitos entre os sujeitos. Não há como ser uma escola democrática apenas na ampliação das vagas e no discurso da formação do cidadão crítico se as práticas escolares cotidianas continuam autoritárias, excludentes e anti-éticas.

Enquanto eu, profissional do ensino, olhar para o meu aluno e afirmar que o problema da qualidade de ensino é o 'prontuário doloso' do menino, é a família 'desestruturada', é a indisciplina, é o desinteresse dos pais em participarem da vida escolar, é a violência, é a televisão, é a Xuxa, é o ECA, é o conselho tutelar, é a progressão continuada, é a 'falta de educação'! Enquanto eu professar este discurso preconceituoso e ideologicamente fechado com a elite que criminaliza os pobres pela pobreza, pela violência e pelas mazelas sociais, este meu discurso conservador será incompatível com o exercício de novas práticas cotidianas que valorizem os direitos de todos, pois a minha prática não estará pautada no respeito às diferenças e, sim, no reforço da desigualdade, cabendo aos alunos a passividade ou a transgressão.

Em uma realidade de séculos de exclusão, com a construção ideológica da inferioridade dos indivíduos pertencentes às classes sociais subalternas, principalmente os mestiços e descendentes diretos de indígenas e africanos (vistos como indolentes, atrasados, ingênuos e pouco afeitos à disciplina e a racionalidade), é sintomática a postura autoritária de uma instituição secular, como a escola. A instituição responsável pela formação das novas gerações corrobora para aprofundar desigualdades quando assume o olhar e o saber da elite como o correto e digno de ser valorizado, em contrapartida desrespeita e inferioriza o saber popular, visto como de menor valor, como folclore, reforçando o preconceito de classe, gênero e etnia. A desigualdade é fruto das relações de poder (político, econômico, cultural, sexual, geracional), combater a desigualdade em todos os âmbitos é fundamental para vislumbrarmos a possibilidade de construção de valores democráticos que respeitem e valorizem o potencial e a diferença dos seres humanos.

*“É preciso que nós, como pressupostos de nossa prática educativa, acreditemos na igualdade do gênero humano (...) significa trabalhar com as diferenças em sala de aula e reconhecer a individualidade do nosso aluno, sem dúvida. Mas, significa mais do que isso, acreditar que nossos alunos são todos iguais – como partícipes da grande obra coletiva que se dá o nome de humanidade”.*⁹

O trabalho que procuramos desenvolver sob o título: *Conselhos Tutelares e escolas públicas de São Paulo: o diálogo preciso* - faz parte da linha de pesquisa da sociologia da educação. A complexidade desta linha de pesquisa nos permite localizar a cultura institucional da escola pública dentro de uma tradição elitista do ensino, ao mesmo tempo

⁹ BOTTO, Carlota. “Direitos Humanos e ética na sala de aula: é possível uma pedagogia da justiça? In: STEIN, Leila de Menezes. [org] Cidadania e Educação – leituras em direitos humanos. Araraquara: UNESP/FCL, 1999. p. 154.

que nos possibilita refletir sobre o processo de democratização do acesso e permanência nesta mesma escola excludente, que no decorrer de décadas desenvolveu práticas institucionais que ora resistem e ora são cooptadas pelas pressões sociais.

Conforme exposto acima, enfatizamos a necessidade da educação em direitos humanos no âmbito escolar, pois a formação docente e discente em valores éticos, que defendam a dignidade humana, a democracia, a solidariedade e o combate veemente a todas as formas de injustiça, é fundamental para que retiremos a máscara da hipocrisia da sociedade brasileira ser harmoniosa e fraterna, e encaremos o nosso rosto, que é marcado por uma sociedade desigual e fratricida.

No decorrer de nossa análise sobre a relação das escolas públicas com os Conselhos Tutelares, as diversas experiências de formação em direitos humanos documentadas contribuirão para entendermos o potencial desta formação para o engajamento do maior número de ‘corações e mentes’¹⁰ para a defesa dos direitos a todos. Sem dúvida, quanto maior o número de militantes na defesa dos direitos humanos, mais pessoas estarão conscientes da necessidade da vivência de direitos nas escolas e, por conseguinte, mais atentas às possíveis violações dos direitos dos nossos alunos conforme preconiza o ECA. No caso específico da violação ou defesa dos direitos das crianças e adolescentes estudantes das escolas públicas de São Paulo, nosso trabalho de pesquisa centra-se na capacidade da instituição escolar exercer maior ou menor diálogo com o órgão de defesa dos direitos do segmento infanto-juvenil, o Conselho Tutelar.

A nossa preocupação encontra-se na radicalidade da legislação do ECA em defender a doutrina da proteção integral e a realidade do cotidiano das escolas públicas que há tempos perpetua a doutrina da situação irregular. O ECA é uma lei que assegura direitos a todas as crianças e adolescentes e implica ações imediatas frente à omissão ou violação dos direitos infanto-juvenis responsabilizando família, sociedade e Estado por estas violações.

Para nós, a escola pública é o locus privilegiado para, além de elaborar conhecimento e construir valores sobre os direitos, denunciar casos de maus-tratos, violações e exploração dos nossos alunos. Espaço de convívio diário entre adultos, crianças

¹⁰ Ver: SCHILLING, Flávia. [Org]. Direitos Humanos e Educação – outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez, 2005.

e adolescentes que permanecem juntos por anos e mais anos, como, após 17 anos de vida do ECA, as escolas estariam entendendo e praticando a legislação no âmbito da defesa dos direitos da criança e do adolescente?

Para sabermos se as escolas públicas reconheceriam no ECA um instrumento legal para efetividade dos direitos do segmento infanto-juvenil, o caminho da pesquisa foi a investigação junto aos 35 Conselhos Tutelares de São Paulo sobre os motivos mais frequentes pelos quais as escolas recorreriam ao Conselho Tutelar - o interlocutor no caso das violações de direitos – e, depois, a análise o diagnóstico desta aproximação.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a democracia brasileira contempla, além da representação política, formas de participação direta dos cidadãos e cidadãs no processo de elaboração, deliberação e fiscalização das políticas públicas, por meio dos conselhos das políticas sociais. A maioria desses conselhos tem a participação segmentada pelos diversos setores da sociedade, por exemplo: governo, sociedade civil, usuários, trabalhadores, representantes de entidades sociais, etc. Podem ser consultivos ou deliberativos, e todos implicam processos de eleição ou indicação para escolhas de seus representantes.

Os Conselhos Tutelares foram prescritos na legislação do ECA, com a diferença essencial de que são conselhos exclusivamente compostos por membros da sociedade civil. A tarefa dos cinco conselheiros eleitos é zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes do município. Em São Paulo, dos 35 conselhos tutelares existentes, 20 atuam desde 1992 e, com exceção do conselho de Aricanduva (criado em 2005), os demais estão em funcionamento desde 2001.

A partir de nossas análises sobre o histórico autoritário da sociedade brasileira, partimos da hipótese preliminar de que o impacto negativo que o ECA causou nas instituições sociais (escola, polícia, família, juizes, médicos) teria sido em virtude da resistência conservadora das instituições em incorporarem os ditames da democracia e da universalidade dos direitos; mas que, após 17 anos de vigência, o ECA teria sido ‘incorporado’ à sociedade brasileira, inclusive nas práticas escolares.

Dessa forma, a nossa pesquisa partiu da assertiva de que, após quase a maioria do ECA, as escolas públicas procurariam o Conselho Tutelar, mas, dependendo de como o ECA foi incorporado na escola, as demandas ao conselho teriam conotações diversas. O tipo de demanda implica diferentes entendimentos sobre o ECA, ou melhor, sobre qual o papel do conselho tutelar e qual o papel da escola na garantia dos direitos infanto-juvenis.

No decorrer da pesquisa de campo nos 35 conselhos tutelares, com o levantamento de dados nos livros de registro, nos relatórios de prestação de contas, nos questionários, nas entrevistas com os conselheiros tutelares e na observação participante do dia-a-dia do funcionamento do órgão conselho tutelar, a nossa hipótese preliminar foi comprovada, ou seja, as escolas públicas procuram diariamente os conselhos tutelares. A cidade de São Paulo pelos dados oficiais¹¹, conta com uma rede pública de ensino de mais de 1800 escolas estaduais e mais de 1300 escolas municipais e é neste universo gigantesco que os Conselhos Tutelares são procurados.

Com a tabulação dos dados conseguimos visualizar os motivos pelos quais as escolas procuram o conselho tutelar e, por suas demandas, estabelecemos três tipos de relações entre os órgãos ‘conselho tutelar’ e ‘escolas públicas’: 1 – relação burocrática; 2 – relação autoritária; 3-relação de parceira na defesa do ECA.

Como o universo das escolas públicas de São Paulo seria impossível de ser contemplado, a nossa opção foi a realização de 15 entrevistas estruturadas com professores, coordenadores pedagógicos, diretores e vice-diretores de 10 escolas públicas, para que os profissionais de ensino relatassem suas experiências e observações frente ao trabalho dos conselheiros tutelares e à legislação do ECA.

O resultado da pesquisa de campo, as análises de todo material coletado e a bibliografia estudada compõem os capítulos desta tese de doutorado:

¹¹ Sobre a relação das escolas públicas de São Paulo consultar os sites: www.simpeem.com.br/sites/arquivos/downloads/escolas14082007.pdf e www.opeesp.com.br – fonte: Jornal da Tarde de 20/07/07.

O capítulo 1: “De menor delinqüente a sujeito de direitos”- procura, através de elementos da história do Brasil contemporâneo, configurar como a categoria “menor” se consolida em dispositivo legal para sujeição e discriminação de classe, gênero e etnia das crianças e adolescentes brasileiros que vivenciaram e vivenciam, por séculos, o estigma de “menor carente” ou “menor delinqüente”. Procura, também, registrar a luta dos movimentos sociais para aprovação do ECA e problematizar a resistência ao Estatuto da Criança e do Adolescente por parte dos setores dominantes, além de desvelar seus interesses no rebaixamento da idade penal, numa sociedade que continua criminalizando a pobreza e não corrobora para a dignidade humana de milhares de adolescentes pobres, que só mereceriam a punição, conforme a repetição da história, como sujeitos históricos que viviam e vivem à margem da garantia de seus direitos fundamentais.

O capítulo 2: “Os Conselhos Tutelares, seus conselheiros e a Pedagogia dos Direitos” – tem por objetivo detalhar as competências deste órgão da democracia participativa, entendendo-o como lócus privilegiado para disputa de um projeto político contra-hegemônico da sociedade burguesa, haja vista ser um espaço de intervenção da sociedade civil e de exigibilidade de políticas públicas que garantam a universalidade dos direitos. Os conselheiros tutelares são compreendidos como sujeitos históricos, possuidores de identidades político-ideológicas diversas, porém, são avaliados no seu potencial transformador. Iremos argumentar em favor de nosso posicionamento sobre os conselheiros tutelares serem identificados enquanto intelectuais orgânicos, por serem pessoas da classe trabalhadora que, ao defenderem os direitos para crianças e adolescentes dos filhos dos trabalhadores(as), impõem ao Estado a obrigação de ampliar a oferta de políticas públicas e, portanto, por meio de luta, organização e reivindicação, a classe trabalhadora vai exercendo uma pedagogia de direitos.

O capítulo 3 – “O ECA e a realidade das escolas públicas de São Paulo: o conflito entre direitos e deveres” – questiona as escolas públicas de São Paulo frente à dinâmica da reprodução dos valores elitistas e conservadores da sociedade brasileira, numa lógica da construção de novos valores assentados na dignidade humana. Procura identificar na instituição secular formas de resistência às ingerências de um órgão novo como o Conselho

Tutelar, temido pela possível perda do poder autoritário e deletério do passado. Os questionamentos e experiências dos profissionais da educação que participaram da pesquisa serão problematizados, de acordo com categorias de análise estipuladas mediante a recorrência dos temas presentes nas falas.

Por fim, teceremos nossas considerações finais que, de forma alguma, objetivam encerrar o assunto, mesmo porque a pesquisa clama pelo Diálogo Preciso. Para nós, militantes do movimento da infância e militantes e educadores da escola pública, conselho tutelar e escola pública são e serão instituições fundamentais para o combate à violação e para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, imperativos para a concretização de uma sociedade mais justa e mais humana.

Capítulo I:

“De menor delinqüente a sujeito de direitos – a mudança de paradigma da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral”

Este capítulo pretende abordar a concepção do conceito do menor como uma construção datada historicamente na sociedade brasileira. A Primeira República (1889-1930) foi um marco na criação da legislação específica ao segmento infanto-juvenil, com o primeiro Código de Menores aprovado em 1927, que sintetiza os discursos e práticas políticas de uma época marcada pela urbanização incipiente, pelo trabalho livre (porém explorado), nascimento do movimento operário e crescimento das contradições sociais. Neste cenário, a sociedade iria enfrentar o problema do menor sob a lógica do saber médico, jurídico e pedagógico.

O conceito de menor e suas derivações (menor abandonado, delinqüente, vadio, libertino e infrator) iriam perdurar no século XX com a construção de instituições totalitárias para excluir o sujeito ora perigoso, ora em situação irregular, e preservar a sociedade de suas investidas delinqüências. A Política Nacional para o Bem Estar do Menor, com a FUNABEM, formulada sob a égide autoritária do regime militar, foi responsável pela perpetuação do discurso e das práticas de violência contra crianças e adolescentes pobres, estigmatizados¹² como “menores”.

Com o final da ditadura militar, a década de 1980 foi palco de luta dos movimentos sociais, entre eles o movimento da infância que, ao trabalhar pela inclusão e aprovação de Emendas populares na Constituição Federal de 1988 sobre os direitos da criança, imprimiu a necessidade de uma nova legislação para proteger o segmento infanto-juvenil. Da participação ativa dos diversos setores da sociedade civil organizada, tornar-se-ia realidade em 1990 a nova lei para defesa integral dos direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

¹² Entendemos o conceito de estigma enquanto marcas sociais construídas historicamente para a sujeição de indivíduos considerados fora do padrão de normalidade. Nossas reflexões foram pautadas pela obra de Erving Goffman, *Estigma: Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada*. 4ª ed. – Rio de Janeiro: LTC, 1988. “(...) *estigma – a situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena*”. (p.07)

Portanto, ao avaliarmos o percurso histórico das diferentes legislações consideradas marcos para a infância e adolescência no Brasil, o ECA representa mais um avanço da democratização do país e a esperança de construção de uma sociedade mais justa e menos desigual ao estabelecer, para todas as crianças e adolescentes, o direito de existir como sujeitos de direitos, detentores de história e dignidade.

O percurso histórico dos diferentes marcos regulatórios servirá como elemento comparativo entre os discursos e práticas referentes às políticas destinadas para crianças e adolescentes. Para podermos compreender as dificuldades para a implantação efetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente no século XXI, iremos localizar no tempo e espaço a continuidade de discursos e práticas menoristas de diversos atores sociais como, por exemplo, a mídia¹³. Perceber que, por décadas, a mídia escrita e falada sistematicamente faz campanha pelo rebaixamento da idade penal e pelo recrudescimento das internações, como medidas necessárias para conter a criminalidade de adolescentes tidos como ‘monstros’¹⁴ infratores. Fato recorrente na sociedade brasileira, pois mudam as pessoas, mudam as décadas, mudam alguns argumentos técnicos e científicos, mas os discursos conservadores de responsabilização dos pobres e das famílias pobres pela miséria e criminalidade permanecem os mesmos.

1.1. Razão e Discernimento: O Código Penal de 1890

A preocupação com o direito à infância é, sobretudo, um reconhecimento recente das sociedades contemporâneas, porquanto os infantes, como indivíduos que não falam e que não reivindicam, por séculos, acabaram ignorados e vitimizados pelo mundo adulto. No

¹³ Adotamos o termo mídia, como termo imposto pela “globalização”, no sentido de meios de comunicação de massa.

¹⁴ Conforme esclarece Foucault, a humanidade desde sempre precisou estipular padrões de normalidade e de anomalia para justificar os desajustamentos de comportamentos morais das sociedades. No decorrer dos séculos, a sociedade ocidental identificou vários ‘monstros’ humanos, como na Idade Média que a Igreja satanizava as deformidades físicas e as doenças mentais ou como na Idade Contemporânea que médicos e juristas estipulam a natureza monstruosa do criminoso. “*Descobrir qual o fundo de monstruosidade que existe por trás das pequenas anomalias, dos pequenos desvios, das pequenas irregularidades é o problema que vamos encontrar ao longo de todo o século XIX. É a questão, por exemplo, que Lombroso formulará ao lidar com os delinquentes*”. FOUCAULT, M. Os Anormais. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 71.

que tange às legislações, após a determinação do limite da idade penal, crianças, adolescentes, jovens e adultos eram julgados e punidos pela mesma lei.

Os trabalhos de historiadores que estudam a história da criança e da família, como Philippe Ariès e Mary Del Priore, auxiliam-nos na compreensão do processo histórico e dialético da formação de uma mentalidade sobre o sentimento da infância. Ariès¹⁵, ao defender a tese do sentimento da infância ser uma construção das sociedades modernas, justifica-a a partir da transformação do comportamento da família no final do século XVII com a preocupação da educação escolar de seus filhos. A separação da criança do mundo dos adultos é o divisor comparativo com as sociedades tradicionais, onde a educação acontecia pela sociabilidade de adultos e crianças que se misturavam em todos os espaços, nos quais os pequenos aprendiam as coisas da vida pelo contato com os mais velhos.

Para o historiador francês, a ausência do sentimento de infância nas sociedades tradicionais era decorrente do elevado número de mortes e nascimentos dos pequenos seres frágeis. Quando as crianças sobreviviam e já apresentavam desembaraço físico, eram absorvidas pelo mundo adulto nos trabalhos e nos jogos. O que o historiador demonstra é que no modo de produção servil, a conservação dos bens, a prática dos ofícios e a ajuda coletiva no cotidiano do cultivo da terra, eram elementos de uma realidade na qual o conceito de família girava em torno da missão coletiva de preservar a cultura local. As transformações das sociedades antigas para as sociedades industriais, com o modo de produção capitalista e a ideologia liberal do século XVIII, irão conferir mudanças na sociabilidade antiga, ficando a vida social restrita ao mundo privado da família nuclear e da profissão.

O desenvolvimento do modo de produção capitalista, as diferenças de classe e as contradições sociais irão definir tanto o pertencimento do sentimento da infância aos filhos da burguesia quanto o fim precoce da infância, limitada pelas condições de sobrevivência, para os filhos da classe trabalhadora, os braços mirins da produção. A extensão do direito à infância para todos será consequência das lutas dos socialistas, dos movimentos operários e camponeses, frente ao combate ao trabalho infantil como super-exploração capitalista, que se apropria do trabalho de indivíduos sem voz (infantes) e sem força para lutarem por

¹⁵ ARIÈS, P. História Social da Criança e da Família. 2ª ed. – Rio de Janeiro: LTC, 1981.

direitos. No entanto, ainda hoje no século XXI o direito à infância, conquistado no plano das legislações, continua sendo objeto de luta para que seja realmente um direito universal para o segmento infanto-juvenil.

No caso do Brasil a prolongada escravidão e o capitalismo tardio¹⁶ implicaram o adiamento do trabalho livre e, por conseguinte, o adiamento das conquistas dos direitos sociais pela classe trabalhadora, que somente no final do século XIX irá organizar o movimento operário e estender as lutas da Europa para o Brasil, como a aprovação de leis que proibissem a exploração do trabalho infantil¹⁷.

É importante destacar nossa concepção de que a história de um país é resultado das lutas de classe que provocam mudanças de mentalidade, comportamento, práticas sociais e normas de convívio. No cenário das lutas sociais, as elites reagem, não aceitam fazer concessões ou perder privilégios e ainda usam os aparelhos repressivos do Estado¹⁸, como a polícia e o judiciário, para manter seu poder dominante.

No entanto, o massacre permanente das massas trabalhadoras não é conveniente para a manutenção do controle da ordem, pois a intransigência do grupo dominante é munição explosiva para a classe trabalhadora que, não vendo espaço para negociação e reformas, encontrará razões candentes para a revolução. Dessa forma, o campo do direito enquanto sistema jurídico é um termômetro social sobre o contexto histórico vivenciado, ou seja, em conjuntura de maior conflito social há publicação de leis mais controladoras de corpos e mentes e, em momentos que há maior organização social, há aprovação de leis de maior abrangência de conquistas sociais.

¹⁶ Mello, J.M.C. O capitalismo tardio. 1982.

¹⁷ Os jornais Guerra Sociale, a Plebe e demais publicações operárias de vertentes anarquistas e socialistas denunciavam sistematicamente a exploração, os maus-tratos e mutilações das crianças trabalhadoras. Em 1917 criam a campanha pelo fim do trabalho infantil pelo 'Manifesto Contra a Exploração da Infância Proletária'. PASSETTI, E. "Crianças carentes e políticas públicas". In: DEL PRIORE, M. História das crianças no Brasil. – 2ª. Ed.- São Paulo: Contexto, 2000.

¹⁸ ALTHUSSER, L. Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado. São Paulo: Presença, 1988.

*“Temos, portanto, nas sociedades modernas, a partir do século XIX até hoje, por um lado, uma legislação, um discurso e uma organização do direito público articulados em torno do princípio do corpo social e da delegação de poder; e por outro, um sistema minucioso de coerções disciplinares que garanta efetivamente a coesão deste mesmo corpo social”.*¹⁹

Para compreendermos como a sociedade brasileira construiu sua legislação específica para criança e adolescente é fato lembrar que por séculos o Brasil fora uma colônia submetida às leis de sua metrópole Portugal. Como a monarquia portuguesa e a religião católica eram partícipes do Estado Absolutista Português, as leis e políticas sociais implementadas no país traduziam as perspectivas do poder centralizador do rei e do poder moralizador da Igreja.

Com o Império brasileiro a intimidade entre Estado e Igreja permanece e a legislação terá um caráter nacional, com a publicação da 1ª Constituição de 1824 e do Código Penal de 1830; porém, estas leis não representam grandes conquistas sociais, pois permanece a escravidão, o latifúndio e a pena de morte. O que o código traduz de modernidade do século XIX, como bem explica Foucault, é a substituição da crueldade das penas, com o fim da queima dos corpos e castigos físicos, para um novo princípio da racionalidade do julgamento do crime e do criminoso.

Para as crianças e adolescentes, os menores de idade, o que o Código do Império define é a impossibilidade de pena de morte aos menores de 17 anos e a maioridade penal a partir dos 14 anos de idade²⁰. Até a aprovação do Código de Menores de 1927 não há ainda a sujeição do menor enquanto uma categoria jurídica e, portanto, não há definição de políticas públicas que integrem um modelo de adequação do sistema penal para os menores

¹⁹ FOUCAULT, M. Microfísica do poder. – 19ª. Ed. – Rio de Janeiro: Graal, 2004, p.189.

²⁰ Na sociedade brasileira do século XIX vigorava o Código Filipino, pelo qual a criança aos 7 anos atingiria a idade da razão de todo cristão. A maioridade das meninas seria aos 12 anos e a dos meninos seria aos 14 anos. Pensando no conjunto da sociedade as idades e responsabilizações penais e civis variariam de acordo com o pertencimento social. No caso das crianças filhas de mães escravas, a partir dos 8 anos já estavam aptas ao mundo do trabalho escravo. Com a Lei do Ventre Livre [1871] a criança filha de escrava ficava com a mãe até os 8 anos, o dono da mãe criava a criança e depois recebia indenização do Estado, ou usava o trabalho do menor até os 21 anos. DEL PRIORE, M. História da Criança no Brasil. São Paulo: Contexto, 2000.

de idade. O que havia de atendimento era o sistema das Rodas dos Expostos, os orfanatos para primeira infância, os internatos, os asilos e instituições para pessoas deficientes de diversas idades, mantidos pelas irmandades de caridade, e com eventuais repasses de recursos do poder público.

No caso das crianças e adolescentes em conflito com a lei, a área do direito julga os delitos e comportamentos dos menores mediante o critério do Discernimento. No Código Penal do Império de 1830²¹, o menor de 14 anos não era considerado criminoso. A irresponsabilidade estava condicionada à questão do discernimento. Se ficasse provado que o menino agiu com discernimento, este ficaria recolhido às casas de correção até os 17 anos. O critério do discernimento, por ser ambíguo e subjetivo, será questionado nas primeiras décadas do século XX e será superado com a aprovação do Código de 1927.

Pelo critério do discernimento, o indivíduo teria responsabilidade pelos atos, mas não teria capacidade moral para julgar se o ato seria bom ou mau. Os críticos do discernimento argumentavam que, para saber distinguir o bem do mal, o indivíduo deveria viver num ambiente moralmente saudável, pois, se o sujeito vivesse numa atmosfera viciosa e tivesse hereditariedade patológica da marginalidade, não poderia distinguir entre o bem e o mal. Por esses argumentos podemos perceber que a doutrina do discernimento, utilizada por séculos, começava a perder intensidade com os ventos da modernidade conservadora republicana; no entanto, como toda mudança é um processo lento, o 1º Código Penal Republicano de 1890 irá manter o critério do discernimento, com o agravante de reduzir a idade penal para os 9 anos!

²¹ *O Código Criminal do Império de 1830. Artigo 10: O menor de 14 anos não era considerado criminoso, tratava-se de uma irresponsabilidade, júris tantum... i.e., condicionada ao discernimento, de vez que acrescenta o artigo 13. "Se se provar que os menores de 14 anos, que tiverem cometido crimes obrarem com discernimento, deverão ser recolhidos às casas de correção, pelo tempo que ao juiz parecer, contanto que o recolhimento não exceda a idade de 17 anos [...]"*. No período republicano o Código Penal de 1890 e o Código Penal Militar de 1891 ambos acatam o critério de discernimento para o julgamento do menor. ALVAREZ, Marcos César. A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção dos menores. FFLCH/1989, p. 38.

No período da Primeira República [1889-1930] o critério do discernimento herdado da monarquia será questionado como um critério arbitrário, insuficiente para lidar com o aumento da criminalidade infanto-juvenil. Conjuntamente à necessidade de modernização do dispositivo legal há a preocupação do Estado em assumir a tarefa da assistência aos menores - uma função essencialmente desenvolvida pela Igreja católica desde a época colonial; por meio das casas de misericórdia e o sistema das Rodas.

As formas de institucionalização da infância serão questionadas neste período e o sistema das Rodas dos Expostos, que vigorara no Brasil desde o século XVII como forma de regular os desvios conjugais da organização familiar da época colonial e do império, passa a ser alvo de críticas de diversos grupos, como os médicos e os juristas. A crise do sistema das Rodas reflete o grande número de abandonados e o alto índice de mortalidade de crianças por falta de higiene e demais cuidados.

Como o sistema republicano provoca a separação formal entre Estado e Igreja, fica mais acentuada a divisão das funções públicas exercidas pelo Estado. A nova elite dirigente, com a aparente mentalidade do progresso, pela defesa da urbanização e do trabalho livre, discute a problemática social à luz dos argumentos científicos, da lógica jurídica e do saber médico. Há a necessidade de normatizar a vida em sociedade e, neste momento, a legião de menores dos centros urbanos deverá ser regrada e segregada.

Kátia Mattoso, na obra *Família e Sociedade na Bahia do século XIX*²², destaca que a ideologia do trabalho como regulador social, no contexto da criação do mercado livre de trabalho, sujeita a infância abandonada à “redenção pelo trabalho”. Os internatos dos abandonados e órfãos convivem com a destruição dos corpos, com mais de 50% de mortalidade. Como alternativa para superação do alto índice de mortalidade e preparação de mão-de-obra dos órfãos e abandonados, criam-se as colônias agrícolas, com o compromisso da disciplina do trabalho.

²² MATTOSO, Kátia. *Família e Sociedade na Bahia do século XIX*. 1988.

A colônia Isabel, em Pernambuco, é um modelo de instituição privada que, no final do século XIX, busca parceira do Estado para o repasse de verbas públicas. Mesmo sendo administrada pelo religioso Frei Fidelis e, portanto, contar com a caridade da igreja, o fato é que a colônia atendia em média 130 órfãos e abandonados, e estes eram preparados pela disciplina do trabalho agrícola e pela moral cristã para serem posteriormente encaminhados para sociedade como cidadãos ordeiros e produtivos; algo que justificaria o Estado investir na instituição.

Para Boris Fausto, a sociedade brasileira das primeiras décadas da república, principalmente as elites dos grandes centros urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo, não está preocupada com o problema social e sim com o controle social. Mediante a necessidade de consolidação do trabalho livre e o crescimento urbano organizado, a preocupação das elites não será com a caridade aos órfãos e abandonados, mas sim, sua preocupação se volta para o aumento do número de menores envolvidos na criminalidade.

“ Criticando muitas vezes a irresponsabilidade dos pais, a imprensa propõe medidas paternalistas ou abertamente repressivas, como o recebimento de menores abandonados por parte das famílias bem constituídas, a implantação de estabelecimentos especializados e a ação policial”.²³

A elite precisa classificar os problemas desta nova ordem urbana e precisa controlar os pobres, principalmente as prostitutas, os sindicalistas e os menores vadios. Se no contexto dos séculos XVIII e XIX a pobreza e o abandono eram encarados como filantropia, como caridade cristã com um misto de assistencialismo e repressão, no final do século XIX o civilismo cristão vem acompanhado da medicina social e do racionalismo das leis para justificar a reclusão e a disciplina do trabalho como formas de adaptação à vida em sociedade.

²³ FAUSTO, Boris. Crime e cotidiano – a criminalidade em São Paulo (1880-1924). – 2ª ed. – São Paulo: EDUSP, 2001, p. 96.

*“A questão da delinqüência infantil não nasceu com a República, mas se ampliou juntamente com o crescimento da população e com as medidas preconizadas para combatê-las reduzidas à prisão, sem uma proposta conseqüente para a solução desta questão. A maioria aos nove anos, instituída pelo Código Penal de 1890, foi uma medida que levou meninos ainda muito jovens ao contato com delinqüentes de todo tipo, numa convivência carcerária que contribuiu para condená-los, definitivamente, a estarem à margem da ordem”.*²⁴

Para Rosilda Benácchio a ideologia do progresso exigia a implantação da ordem, o que justificaria o rigor ao combate à criminalidade. O fato de crianças de 9 anos vagarem pelas ruas estava tipificado como crime ou contravenção, pois o Código Penal de 1890 definia como crime ou contravenção a vadiagem, a capoeiragem, a embriaguez, o jogo e a mendicância. O problema do rigor da lei era a perseguição em massa das crianças e adolescentes das camadas populares, pois o olhar das elites para a pobreza não estava mais focado na caridade e sim no preconceito e na discriminação dos pobres vistos como fonte de crimes e vícios, sendo eles próprios responsáveis pelo seu estado de pobreza.

O comportamento regular era o do trabalhador honesto e, portanto, para a garantia do desenvolvimento econômico da nação, era fundamental a oferta de mão-de-obra disposta ao trabalho e a repressão rigorosa ao vagabundo profissional. A vadiagem era prescrita pelo artigo 399, nos seguintes termos: *“Deixar de exercitar profissão, ofício, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meio de subsistência e domicílio certo em que habite; prover a sua subsistência por meio de ocupação ofensiva da moral e dos bons costumes”.*

O que prescrevia a lei era algo incompatível com a realidade, pois em 1890, com o fim da escravidão recente, com a migração em massa da população pobre sem terra para os centros urbanos, a falta de moradia e a falta de ocupação regular, eram problemas estruturais de uma sociedade excludente, que não efetivou nenhum direito social para a

²⁴ BENÁCCHIO, Rosilda. Meninos Vadios: reeducação e maioria penal aos nove anos de idade. Rio de Janeiro, 1900 -1910. Artigo ANPED – www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/rosildabenacchio.rtf - p. 01.

integração das classes populares; apenas garantiu o estatuto da liberdade para todos, sem que a igualdade fosse garantida. Desta forma, a população é livre, mas constantemente está presa!

Como o rigor da lei pretendia ser pedagógico para a população, o Código tinha a intenção de punir e regenerar o indivíduo. Portanto, o contraventor, para não ser reincidente, deveria assinar um termo de compromisso afirmando que em 15 dias estaria trabalhando. No caso dos meninos menores de 12 anos, havia a discrepância das leis, pois o Código Penal de 1890 previa a maioridade aos 9 anos e o Decreto 1.313 de 1891 determinava que só a partir dos 12 anos de idade o menino poderia ser admitido no trabalho das fábricas. Se uma lei afirmava que uma das condições para não ser considerado vadio aos 9 anos de idade era estar trabalhando e a outra a lei proibia o trabalho até os 12 anos, as leis eram contraditórias; porém, como as crianças e adolescentes de famílias pobres não tinham defesa, a lógica era o confinamento em ambientes, como as casas de detenções ou as escolas correccionais.

*“A ambigüidade da norma legal, acrescida do tratamento jurídico inadequado, sobretudo na faixa dos 9 aos 14 anos, para a qual a lei previa medidas especiais favoreceu, resultante das medidas adotadas, o crescimento da delinqüência juvenil, ao contrário do que era preconizado pelos defensores da ordem e de uma sociedade civilizada. Por trás do argumento de recuperação do menor, escondia-se, na verdade, o objetivo mais imediato de afastar e punir compulsoriamente os meninos considerados vadios e perniciosos ao convívio social”.*²⁵

Boris Fausto afirma que, na Primeira República, por vários anos o número de menores presos foi maior que o número de adultos presos, o que revela que o Código Penal de 1890 carregava em seu cerne a visão da internação como uma medida de controle e normatização do comportamento e vida dos meninos. Pela lei, os maiores de 21 anos julgados vagabundos reincidentes ficavam no máximo três anos presos, enquanto que os adolescentes de 14 anos culpados, dentro do critério do discernimento, ficavam por até 7 anos reclusos (dos 14 aos 21 anos) nos estabelecimentos disciplinares.

²⁵ BENÁCCHIO - Op.Cit., p.05.

Outro fator que contribuiu para as prisões em massa dos meninos foi a aprovação de uma lei complementar, em 1899, para dar mais agilidade no julgamento e punição dos contraventores. Esta lei assegurou aos delegados de polícia a função e o poder de produzir os processos por contravenções²⁶.

*“(...) A atuação dos Juízes de Órfãos remetia-se preferencialmente a um tipo específico de gerência: sobre a herança a que teriam esses órfãos. No caso dos meninos recolhidos e classificados pela polícia, a gerência em questão dizia respeito ao seu próprio comportamento, cujo controle passaria das mãos de particulares para a administração policial. A natureza da tutela envolvida era, portanto, essencialmente diferente. No período trabalhado, porém, fica bastante claro que a polícia não agia como coadjuvante das determinações judiciais, mas tinha ela mesma poder de discernir e decidir sobre o destino tanto de meninos recolhidos por seus agentes, como de uma vasta população situada entre a transgressão e o pauperismo”.*²⁷

Mesmo com todo aparato repressivo do Estado e a ideologia dominante da prisão para regeneração do sujeito, o fato era que a criminalidade infanto-juvenil não diminuía com a maioridade a partir do 9 anos de idade. As elites continuavam a criminalizar os filhos dos pobres; porém, os ventos da modernidade conservadora sopravam na direção de uma justiça exclusiva para os pequenos, como nos moldes dos Tribunais Penais para Jovens e Menores criados nos EUA a partir de 1899. Como o positivismo republicano da ordem e do progresso da nação acenava para a razão, o problema da criminalidade infantil teria uma explicação científica e teria que ser combatido de maneira diferente da criminalidade dos adultos. Estes debates serão fomentados nas três primeiras décadas da novata república brasileira e finalizar-se-ão com a aprovação do 1º Código de Menores de 1927.

²⁶ Lei no. 628, de 28 de Outubro de 1899 – Lei Alfredo Pinto.

²⁷ BENÁCCHIO - Op. Cit., p.06.

1.2. O Código de Menores de 1927 ²⁸

O Código de Menores é um dispositivo de poder que emerge no contexto histórico da urbanização do Rio de Janeiro e São Paulo das primeiras décadas do século XX. A discussão da sociedade sobre o problema da criminalidade infanto-juvenil migra do discurso da benevolência para a necessidade de repressão aos menores

Em 1920, há uma preocupação do legislador em organizar o problema do menor através de uma lei que garanta conjuntamente a repressão à criminalidade e a assistência e proteção à infância. O legislador passa a definir o segmento infanto-juvenil por meio da categoria “menor”, sendo esta diferenciada entre “menor abandonado” e “menor delinqüente”. O menor de 14 anos não seria submetido a processo e o menor entre 14 e 18 anos seria submetido a processo especial.

*“Falar da criação da imagem do menor é, em certo sentido, deslindar um conjunto de fatores historicamente datados nos quais os chamados filhos da classe operária apareceram como categoria a ser institucionalizada. A história de cada menor traz em seus interstícios, todo um conjunto de práticas observadas ao longo do século, no qual diversas categorias, socialmente marginalizadas, passaram a ser controladas por uma legislação que lhes imputava diversas imagens. Nasce assim o excluído tanto moral, quanto materialmente. Cada filho da população pobre se torna suspeito, uma vez que, segundo o discurso oficial, a grande maioria dos menores provêm dos setores subalternos da população, são pobres, vivendo nas chamadas periferias, abarrotando as favelas, geralmente não concluíram os estudos. Portanto, o olhar do Estado se faz presente e, por conseguinte, diversas categorias de técnicos, intelectuais, juristas, pedagogos se articulam criando a imagem conferida hoje a diversos grupos excluídos peremptoriamente da história”.*²⁹

²⁸ Para abordarmos a questão do Código de Menores, utilizaremos como referência a obra de: ALVAREZ, Marcos César. A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção dos menores. FFLCH/1989.

²⁹ RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. Os filhos do Mundo – a face oculta da menordade (1964-1979). Mestrado – FFLCH/USP, 2000. p.240

O contexto histórico da urbanização e da formação do mercado de trabalho livre cria novos processos de sujeição dos indivíduos, pois, por meio da coerção, da violência, da maciça expropriação, da destruição das formas autônomas de subsistência e pelo impedimento do acesso à terra, retira-se do trabalhador o controle do processo produtivo, obrigando-o à sujeição ao trabalho assalariado³⁰.

Como exemplo do espírito capitalista nas regras da nova ordem social urbana há a criação da Escola 15 de Novembro, no Rio de Janeiro em 1899, e o Instituto Disciplinar de São Paulo, em 1902. A prática educativa era recolher os menores e encaminhá-los a estas instituições para que, por meio da disciplina do trabalho, eles aprendessem a ser explorados pelo capitalismo e aceitassem gerar maior lucro para a acumulação capitalista. Através do trabalho infanto-juvenil nas fábricas do Rio de Janeiro e São Paulo e com o recebimento de baixos salários, eles estariam a salvo das vicissitudes da pobreza e do ócio.

No caso do Instituto Disciplinar de São Paulo³¹, o instituto ficava sob a inspeção do chefe de polícia que, pela autorização da lei Alfredo Pinto de 1899, tinha o poder de tipificar a contravenção do menor categorizando-o como: mendigo, vadio, vicioso ou abandonado; e definir para onde e por quanto tempo ele deveria permanecer em reclusão. O Instituto de São Paulo abrigava desde meninos maiores de 9 anos até menores de 21 anos.

*“Estas novas instituições disciplinares visavam não apenas excluir os menores sob sua guarda, mas torná-los política e economicamente produtivos, torná-los cidadãos moralizados e trabalhadores”.*³²

³⁰ Entendemos por sujeição o processo de domesticação de corpos e mentes de indivíduos que, pelas condições sócio- históricas, foram submetidos à disciplina e controle de seu tempo, mediante a necessidade da reprodução do modo capitalista de produção.

³¹ O Instituto Disciplinar de São Paulo criado pelo Decreto 1.079 de 30 de Dezembro de 1902.

³² ALVAREZ – Op.Cit., p.56.

Estas novas instituições representam parte dos interesses de uma elite intelectual e de profissionais liberais que pensa para o país um outro modelo de legislação para o menor que seja mais abrangente que o discernimento do Código Penal de 1890. A conjuntura nacional de aumento da criminalidade infanto-juvenil impulsiona um movimento em favor da criança abandonada e delinqüente, bem como e em favor da mudança da lei e das instituições. Este movimento será batizado de “Cruzada pela Infância”, com a adesão de médicos, educadores, advogados, juízes.³³

Em 1884, Tobias Barreto já fazia críticas veementes ao conceito de discernimento na obra “Menores e loucos”, o que, desde aquela época, aquece os debates para a criação de uma nova lei. Em 1902, Lopes Trovão apresenta o 1º projeto de assistência e proteção aos menores. De 1906 a 1917, o senador Alcindo Guanabara, de posse de um Projeto Lei - PL da nova legislação, pressiona o governo federal para mudança da lei de proteção ao menor, porém o senador faleceu em 1917 e seu PL ficou engavetado. Em seus discursos emocionados, apelava para moral cristã e para os ganhos econômicos com o cuidado dos miseráveis:

“Se fechardes o coração à piedade, eis, ao menos, de abrir os olhos ao interesse, facilmente verificando o prejuízo que todos os anos o abandono da infância vos faz inscrever na contabilidade do Estado, pelo número de criminosos que se deve sustentar, pelo número de miseráveis que se deve manter, pelo número de vadios que se deve alimentar, pelo número de prostitutas que corrompem a sociedade e disseminam largamente a enfermidade cruel, que a aniquila. Podeis, ao mesmo tempo, apreciar em algarismos o que deixais de ganhar, avaliando o que produziria o trabalho sadio e inteligente desses milhares de indivíduos que não recebem senão o mal”. [Alcindo Guanabara]

Em 1924, o juiz Mello Mattos é nomeado o 1º juiz de menores do Brasil e coordenará os trabalhos para legislação da menoridade, pois o doutor José Candido de

³³ Os principais expoentes dos debates do movimento da Cruzada pela Infância foram: Lopes Trovão; Evaristo de Moraes; Moncorvo Filho; Ataulpho de Paiva; Noé Azevedo; Alcindo Guanabara [senador distrito federal]; Mello Mattos.

Albuquerque Mello Mattos, criminalista, filantropo, catedrático da Universidade do Rio de Janeiro, promotor público, deputado federal e juiz de menores era um dos ícones nacionais sobre o direito do menor. Com a ascensão de Epitácio Pessoa, seu ministro Alfredo Pinto reabilita o PL de Alcindo Guanabara sobre a legislação dos menores, e o ministro faz a nomeação do juiz Mello Mattos para que ele dê seqüência à legislação. O projeto substitutivo fica pronto em 22 de maio de 1922; porém, por falta de verbas, o presidente Epitácio Pessoa não autoriza sua aprovação.

Com a eleição do presidente Arthur Bernardes, sendo que uma das suas plataformas de governo é a criação do Juízo de Menores, o PL de Mello Mattos ganha força no novo governo. O novo ministro, João Luiz Alves, solicita a Mello Mattos que regule os dispositivos necessários para a organização da assistência e proteção aos menores com o Conselho de Proteção aos Menores³⁴, a criação do Abrigo de Menores³⁵, a ampliação do Juízo de Menores³⁶, e a aprovação de melhoramentos para Institutos Disciplinares, como o reformatório masculino e escola de reforma³⁷.

Com a criação do Juízo de Menores, Mello Mattos dedica-se à redação do Código de Menores baseado nos discursos da superação do critério do discernimento e com base nas leis referentes à assistência e proteção aos menores de todo país. Em 12 de outubro de 1927, o presidente Washington Luiz aprovou sem mudanças o Decreto 17.943, que criava o Código de Menores do Brasil. A nova lei disciplinava os procedimentos para a atenção aos menores de 18 anos, categorizados como: menores abandonados, delinqüentes, órfãos e operários.

Alvarez afirma que não houve uma evolução na legislação e sim houve transformações discursivas para a sujeição do menor como categoria jurídica e institucional, com a afirmação de um novo projeto de assistência estatal e privada, direcionado ao atendimento à recuperação do menor.

³⁴ Conselho de Proteção aos Menores, criado pelo Decreto 16.388, de 27 de fevereiro de 1924.

³⁵ Criação do Abrigo de Menores pelo Decreto 16.444, de 02 de Abril de 1924.

³⁶ Ampliação do Juízo de Menores pelo PL 4.893, de 30 de Dezembro de 1925.

³⁷ Aprovação de melhoramentos para Institutos Disciplinares, como o reformatório masculino e escola de reforma, pelo Decreto 17.508, de 04 de Novembro de 1926.

Se anteriormente os Códigos Penais do século XIX, na visão dos críticos, eram lenientes com o menor que cometera delitos, pois o mesmo poderia ou não ser julgado a partir do discernimento, o Código de 1927 estabelece que a nova justiça do menor será recuperadora e, portanto, haverá novas formas de controle social do Estado com a existência concomitante à justiça de uma política para o menor de caráter assistencialista, preventivo e recuperador.

“Ao colocar a questão do discernimento para os menores, o antigo Código do Império dilatava ao máximo a possibilidade da responsabilização criminal. O Código de Menores de 1927 colocará justamente o oposto: o menor não deverá ser, de modo algum, punido. O conceito de pena deverá ser praticamente abolido, quando se tratar de menores. Para estes, a justiça deverá ser, segundo o espírito do código de menores, pedagógica, tutelar, recuperadora”.³⁸

O precursor do Código de Menores, o senador Alcindo Guanabara, ao propor seu PL, já em 1917, ignorava o uso do critério do discernimento, pois utilizou as condições sócio-econômicas da vida do menor, para justificar sua conduta. Para ele, o criminoso era fruto do seu meio social e, para o juiz avaliar o ato cometido pelo menor, ele deveria considerar o meio e a forma de vida do menino. Tal como na legislação de Portugal, onde o juiz agiria como um “bom pai”, sendo capaz de prever, aconselhar, repreender e corrigir o menor. Essas novas idéias do senador substituiriam a prática do castigo e da punição.

Para o Código de Menores será considerado criminoso o indivíduo que for maior de 14 anos e menor de 18 anos, e o processo ocorrerá pela justiça especial dos menores:

³⁸ALVAREZ - Op. Cit., p. 76.

Artigo 69: “O menor indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, que contar com mais de 14 anos e menos de 18, será submetido a processo especial, tomando ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações a respeito da estado físico, mental e moral dele, e da situação social, moral e econômica dos pais, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda”.

A nova justiça para os menores reflete uma nova justiça para o país, com a preocupação da criação de um amplo sistema de assistência social que atenda a infância, a velhice, os loucos, os tuberculosos e os desafortunados. Os tribunais para menores são vistos como inibidores da criminalidade infantil e, em conseqüência, combateriam a criminalidade em geral. Nôe de Azevedo, em 1920, em artigo no Largo São Francisco, defende os tribunais de menores como solução para combater a criminalidade moderna que, para ele, teria como característica a precocidade dos criminosos, que deveriam cumprir penas em instituições para reformar jovens delinqüentes.

O discurso recorrente no campo do Direito é a necessidade de combater a criminalidade precoce para preservar a ‘pureza’ da infância. Este combate implicaria o conhecimento do indivíduo e das anomalias do delinqüente. Portanto, há uma interdisciplinaridade dos discursos jurídico, médico e pedagógico, com o consenso de que a prisão do menor é contraproducente; o importante é a regeneração moral e produtiva, em instituições especializadas.

O exercício moderno da justiça é pela regeneração moral do delinqüente; o novo juiz teria o perfil paternal e contaria com o apoio técnico de um corpo de especialistas para ajudar no tratamento do menor, conhecendo seus antecedentes e diagnosticando seus comportamentos.

“Resumidamente, a nova justiça deve ser recuperadora e não punitiva. A justiça especial para menores é um dos pilares desses novos procedimentos jurídicos. Seu dispositivo privilegiado de aplicação é o júzo especial para menores”³⁹.

³⁹ ALVAREZ - Op. Cit, p. 94.

Há um consenso geral para a vigência de um novo projeto de institucionalização da infância abandonada e delinqüente, com a defesa dos tribunais de menores e a reorganização das instituições filantrópicas. O juiz de menores centralizaria todos os institutos de proteção à infância, com a fiscalização das entidades; no entanto, há problemas no fato do Estado não ter suas próprias instituições e problemas quanto à forma de subordinação das instituições privadas existentes à nova legislação.

Para Ataulpho Paiva, a nova justiça e a nova política de atendimento necessitavam de uma mudança nas instâncias pública e privada, para poder afastar o menor da prisão comum e garantir que ele tivesse um tratamento especial. O Estado seria o responsável para organizar a assistência dispersa, com uma perspectiva de uma assistência pública que fosse científica e racional, mas que não fizesse oposição à caridade e sim organizasse as entidades privadas para serem mais eficientes. Havia a necessidade constante de assistência pública para crianças, velhos, estrangeiros, alienados, tuberculosos e trabalhadores, por isso a necessidade do Estado evitar a dispersão da caridade “cega”! A centralização da assistência aos menores pelo Estado era vista como uma medida preventiva para evitar futuros adultos loucos e idosos carentes.

O Código de Menores, também chamado de Código Mello Mattos, pressupunha a articulação entre a assistência pública e privada. No Brasil, a caridade sempre fora uma obra de assistência privada e o Estado não poderia assumir toda a assistência social, mas deveria ser o mantenedor dos institutos urgentes e típicos [reformatórios, casas de detenção], enquanto que o socorro do maior número de necessitados ficaria, como sempre, a cargo da iniciativa privada coletiva ou individual.

Os menores assistidos pelo Estado não seriam apenas os abandonados nas Rodas, filhos de pais desconhecidos, mas também seriam assistidos os menores abandonados materialmente e os menores abandonados moralmente, ou seja, os que sofriam castigos imoderados, que viviam na vagabundagem, mendicidade, prostituição e na criminalidade. É o início de uma mudança de mentalidade de que a assistência ao menor deveria começar no

nascimento e durar até a maioridade, mesmo que, para isso, o indivíduo tivesse que permanecer institucionalizado desde bebê até sua maioridade civil, aos 21 anos. A percepção era de que os menores eram vítimas de uma sociedade corrupta, que seus atos eram instintivos antes de serem conscientes, que eram amorais antes de serem imorais, e que, portanto, necessitavam de tratamento especial para não serem desviados moralmente.

Para Alvarez, o Código de 1927 é um ponto de chegada, é a síntese de um novo projeto de institucionalização da menoridade, um outro conceito que supera o sistema da Roda e do critério do discernimento e, acima de tudo, fixa a categoria jurídica e institucional do menor de forma multidisciplinar. Nas análises de Alvarez as três pessoas centrais para a construção da categoria de menor foram: o jurista Mello Mattos, o pediatra Moncorvo Filho e o educador Franco Vaz.

O papel da medicina higiênica no Brasil vigorava como estratégia de poder frente à padronização de comportamentos morais considerados sadios para a sociedade, e os próprios médicos transformavam crianças em menores, como uma categoria específica para ser tratada com cuidados especiais, pois sua saúde física e moral determinaria seu futuro comportamento como cidadão. O pediatra Arthur Moncorvo Filho foi o fundador, em 1899, do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro; em 1919, criou o Departamento da Criança no Brasil. Para os médicos, a sociedade deveria estar atenta ao desenvolvimento físico, moral e social da criança, havendo a necessidade de reger todas as fases de seu desenvolvimento como, por exemplo, na primeira infância, com a regulamentação das amas de leite e a inspeção sanitária escolar.

O estudo de Moncorvo Filho, a “História da Proteção à Infância no Brasil, 1500 – 1922”, dava ênfase à eugenia do povo com defesa da Cruzada pela Infância. A solução ao problema da infância teria um caráter triplo: médico, social e jurídico. Com a puericultura, com as novas instituições assistenciais e com a nova legislação da menoridade, o problema da saúde infantil seria tratado como uma questão moral, institucional e legal das crianças.

No seu estudo histórico, Moncorvo Filho criticava os asilos que “encafurnavam” dezenas de crianças de sete anos em diante; tais lugares eram condenáveis, pois as crianças viviam em condições de promiscuidade, eram educadas no carrancismo e só recebiam educação religiosa. Além da falta de higiene, a rigidez da disciplina deixava as crianças atrofiadas por falta de exercícios, os ambientes eram extremamente fechados com falta de ar e luz, as crianças eram desnutridas e submetidas a castigos bárbaros. O médico criticava a existência desses ambientes insalubres e culpava a omissão do Estado para com a assistência. No entanto, seu discurso era conciliador quando apontava na direção de uma ação conjunta entre iniciativa privada e o poder público para o amparo à infância. Todos juntos pela Cruzada da Infância!

Em 1919, Moncorvo toma posse na Academia Nacional de Medicina e, em sua exposição sobre o movimento em prol da infância no país, revela os dados de suas experiências, critica a ausência do papel do Estado e conclama os patriotas à sua parcela de responsabilidade para com a proteção à infância como uma obrigação nacional.

Ele separa, de um lado, as questões sobre a infância abandonada e delinqüente, o que evidencia um apelo ao discurso jurídico e, de outro, fixa as questões da puericultura, como o aleitamento materno e a mortalidade infantil, o que justificaria sua cruzada pela infância. A mortalidade infantil é encarada como um entrave ao progresso do país, bem como a delinqüência e o abandono moral, e tais indicativos mostravam o atraso em relação aos países adiantados. Criticava o país gigante, mas sem esboçar a organização da Assistência Pública. A idéia de cruzada pela infância tinha o respaldo da elite sanitária, de filantropos e de cientistas.

“Fica claro que os discursos que se consolidavam em torno das questões da proteção e da assistência à infância e à adolescência provinham de campos diversos. Há um entrelaçamento freqüente entre noções médicas, morais e jurídicas. É nesse sentido que Moncorvo Filho afirma que uma boa moral é a melhor higiene do corpo; Ataulpho de Paiva fala em terapêutica penal, em profilaxia e higiene moral, e coloca a assistência pública como higiene moral e

social, simultaneamente, Mineiro descreve o juiz de menores como sendo ao mesmo tempo um tutor e um médico, que não vai ao tribunal para punir um culpado, mas para fazer um diagnóstico e dirigir um tratamento. E, em Noé Azevedo, medicina e justiça se interpenetram totalmente, tanto que o criminoso é entendido como um doente que precisa ser tratado, e o juiz, como o médico que deve tratá-lo”⁴⁰.

A menoridade é um assunto multidisciplinar, tanto que o Código de 1927 dedica uma parte especial para a atuação médica psiquiátrica no juízo de menores, com a inspeção do médico para maior conhecimento do menor, com uma inter-relação entre as práticas médicas e jurídicas na definição do menor como um objeto institucional.

O Código de Menores proclama em seu Artigo 1º: *“O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinqüente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste código”*.

A nova legislação, com os seus mais de 200 artigos⁴¹, unifica leis e regulamentos para a 1ª infância, aos expostos, aos abandonados e delinqüentes, além de disciplinar e centralizar as atribuições e funções de órgãos administrativos e judiciários.

A clientela estipulada pelo código de 1927 é formada por menores do sexo masculino e do sexo feminino, abandonados ou delinqüentes. A categoria menor engloba a todos, incluindo os expostos e órfãos. O detalhamento da lei revela que os menores foram subdivididos em várias categorias.

O Artigo 2º, sobre as crianças da 1ª Idade, refere-se às crianças até 2 anos de idade, que precisam de cuidados de outras pessoas que não seus pais. Quando a criança ficava sob os cuidados de um terceiro em troca de salário, essas pessoas seriam objeto de vigilância

⁴⁰ ALVAREZ - Op. Cit, p. 126-127.

⁴¹ Sobre a estrutura dos capítulos do Código de Menores de 1927: Cap 1 – Do objeto e fim da lei [art. 1]; Cap 2 – Das crianças da 1ª idade [art 2]; Cap 3 – Infantes Expostos [art 14]; Cap 4 – Menores Abandonados [art. 26]; Cap 5 – Da inibição do pátrio poder e da remoção da tutela [art 31]; Cap 6 – Das medidas aplicáveis aos menores abandonados [art 55]; Cap III – Do abrigo de menores [art 189]; Cap IV – Dos institutos disciplinares [art 198]

pública, porque depois da família, o Estado era o guardião da criança. Este dispositivo de lei estava baseado na lei francesa e significava que o Estado teria que fiscalizar o local, a idoneidade da criança, e zelar pela saúde do futuro da nação, conforme receitavam os médicos, a exemplo de Moncorvo Filho.

O artigo 14, que trata dos Infantes Expostos, define que são “expostos” as crianças até sete anos de idade que, em estado de abandono, precisarem de atendimento da assistência social e que este atendimento não será mais realizado pelo sistema das Rodas. O Estado fiscalizará as carências das crianças.

O artigo 26 refere-se aos menores abandonados, como os menores de 18 anos de idade que se encontravam: I – com pais falecidos, desaparecidos, desconhecidos; II – sem meios de subsistência por ausência ou prisão dos pais; III – pais incapazes de cumprir seus deveres com os filhos; IV – pais com atos contrários à moral e bons costumes; V- em vadiagem, mendicidade, libertinagem; VI – freqüentando locais de jogo, com más companhias, gente viciosa, com moral duvidosa; VII – em crueldade, negligência, exploração dos pais [a- vítima de maus-tratos psicológicos, castigos imoderados; b – privado de alimentos, cuidados à saúde; c – empregados em ocupações proibidas, contrários à moral, que ponha em risco a vida ou saúde; d – excitados habitualmente para a gatunice, mendicidade ou libertinagem]; VIII – com pais condenados por sentença irrecorrível [a – mais de dois anos de prisão; b- preso como co-autor, cúmplice, crime pelo filho, ou crime contra estes].

O Estado assume, na lei, a garantia de proteção e assistência para com: os órfãos, os abandonados materialmente e moralmente, os pequenos operários e os anormais. Conforme os discursos das elites da época, a família seria a guardiã da moral e dos bons costumes e, na ausência de uma família com este perfil, os menores deveriam ser protegidos pelo Estado, para se evitar o desenvolvimento de um futuro marginal. Por isso, percebemos na lei um detalhamento sobre o que se considerava carência e abandono moral e material. Este recorte da lei evidencia que os pobres estariam estigmatizados com a marca social da criminalidade, da incapacidade e da indignidade, e seus filhos serão objetos do Estado, filhos de instituições totalitárias.

O artigo 28 trata dos menores vadios classificados como: a – os que vivem em casa dos pais ou tutor ou guarda, porém se mostram refratários a receber instrução ou entregar-se a trabalho sério e útil, vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos; b – os que deixam a casa dos pais e ficam a vagar pelas ruas, sem que tenha meio de vida regular, tirando recursos de ocupação imoral ou proibida.

O artigo 29 refere-se aos menores mendigos identificados como aqueles que habitualmente pedem esmolas, para si ou outrem, ou pedem donativos sob pretexto de venda ou oferecimento de objeto.

O artigo 30 fala dos menores libertinos caracterizados por: a – que habitualmente na rua convida para prática de atos obscenos; b- se entregam a prostituição, em sua casa, em casa de prostituição, ou casa de tolerância; c- foram encontrados em qualquer casa ou lugar, não de prostituição, praticando atos obscenos; d – vivem da prostituição de outrem.

“Vadios, mendigos e libertinos são resultado também do estado de abandono moral ou material. Mas, aqui as categorias começam a se articular em outro eixo. Esses menores definem-se pela ausência de trabalho ou educação, destino de todos os menores que não estejam em abandono”⁴².

O discurso da lei defende a lógica da produção capitalista, ou seja, o sujeito tem que estar trabalhando ou se preparando para o trabalho. Quem não trabalha e não estuda caminha para a delinquência, mendicidade, vadiagem e libertinagem; esses comportamentos não são considerados contravenções dos menores, mas sim resultado do seu estado de abandono, por isso a família dever ser responsabilizada. A falta dos pais ou responsáveis é a fonte da delinquência, o menor delinquente é o complemento necessário a todas as categorias de menores, é o resultado possível de todas as situações de abandono.

⁴² ALVAREZ – Op. Cit., p. 138.

O artigo 68 trata do menor delinqüente: *“o menor de 14 anos, indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, não será submetido a processo penal de espécie alguma, a autoridade competente tomará somente as informações precisas, registrando-as sobre o fato punível e seus agentes, o estado físico, mental e moral do menor, e a situação social, moral e econômica dos pais ou tutor ou pessoa em cuja a guarda viva”*.

O Código de Menores não considerava o menor de 14 anos como propositalmente criminoso e, portanto, as medidas tomadas pela lei visavam combater os principais fatores geradores da criminalidade infantil. Dentre os fatores centrais que contribuiriam para o abandono e a delinqüência do menor estava a negligência da família. Há a responsabilização direta da família pela situação da criminalidade infantil, pois a falta de cuidados e a desestrutura familiar seriam fatores determinantes para a delinqüência do menor.

“A delinqüência aparece como resultado do estado de abandono, mas também é a categoria que dá unidade a todas as figuras do abandono, expostos, abandonados, vadios, mendigos e libertinos, pois todos trazem em comum a possibilidade da delinqüência, a possibilidade da criança não se desenvolver de modo saudável e honesto”.⁴³

O Estado assume a assistência pública e o juízo de menores, a clientela de menores, quando a família, a escola e o trabalho não dão conta do objetivo institucional, que é a proteção à vida, à moralidade e à saúde dos menores. Nasce uma nova institucionalização da infância e adolescência mais ampla que a Roda dos Expostos. A clientela visada são as crianças pobres, para assistir os desafortunados e combater a delinqüência, como forma de criar cidadãos saudáveis moral e fisicamente.

“Uma institucionalização que define o menor tal como o conhecemos ainda nos dias de hoje: aquele que, em decorrência das condições de abandono que o distanciam da educação e do trabalho, é sempre considerado um delinqüente em potencial”.⁴⁴

⁴³ ALVAREZ - Op.cit, p. 141.

⁴⁴ ALVAREZ – Op. Cit., p. 141-142.

A redefinição do âmbito institucional foi feita pelo Estado com um leque amplo de relações sociais com outras instituições, eis que houve um combate à família e às antigas instituições de caridade. O Estado objetivava estabelecer uma relação de ‘parceria’ com as instituições que aceitassem aderir às novas diretrizes. Neste contexto do Código de Menores há a restrição do pátrio poder, uma forte investida contra a família; há uma perda dos direitos absolutos dos pais sobre os filhos. Como estabelece o artigo 31: “*Nos casos de negligência, abuso de poder, maus exemplos, crueldade, crime, que possam comprometer a saúde, a segurança ou a moralidade do filho ou pupilo, a autoridade decreta perda ou suspensão do pátrio poder, ou destituição da tutela*”. Proteger os menores dos abusos dos pais é interesse da sociedade, pois a questão da infância passa a ser uma questão pública.

O advogado Noé de Azevedo anuncia, em seus discursos, a pouca inclinação inata que a criança teria para o vício, mas que, pelo contato com o ambiente vicioso e pela irresponsabilidade dos pais, elas poderiam ser contaminadas pelos maus exemplos; portanto, seria dever do Estado socorrer o menor em tempo útil por medidas tutelares.

“Enquanto esta [sociedade] não se mostrar limpa dos vícios ou defeitos, há de ser um ambiente impuro, há de necessariamente concorrer para a perniciosa educação das novas gerações. Mas como obter a regeneração social senão formando desde o berço uma gente, que cresça e se eduque alimentada pela seiva pura de novos ideais?” [Noé de Azevedo]

O artigo 55 do Código trata das medidas aplicáveis aos menores abandonados, nas quais a autoridade competente tem o dever de apreender o menor abandonado e colocá-lo em lugar conveniente, e ele ficará protegido até a decisão da autoridade sobre a situação dos pais. A autoridade poderá decidir por: a- entregá-los aos pais, ou tutor; b- entregá-lo a pessoa idônea, hospital, asilo, instituto educacional, oficina, escola de preservação ou de reforma; c- ordenar tratamento, doença psíquica ou mental; d- decretar suspensão ou perda de pátrio poder; e- regular de maneira diferente dos estabelecidos.

Após a apreensão do menor era necessário ter laudos médicos e sociais da família para conhecer as causas do abandono e a espécie de socorro que o menor precisaria. No caso de ser delinqüente se negava a prisão com os adultos, e ele deveria ser submetido a medidas de educação e reforma; tais medidas eram vistas como um sistema moderno de tratamento dos menores pervertidos e delinqüentes.

A pena do menor seria substituída por educação, porquanto o discurso da lei era que o menor se regeneraria pela instrução e pelo trabalho. Pelo código penal, com o discernimento, o juiz absolvía os pequenos criminosos e havia uma certa impunidade, sendo que esta prática era vista como prejudicial, pois levaria os menores à reincidência. Na nova lei, no entanto, com a educação e o trabalho, não haveria uma punição e sim uma oportunidade de regeneração pela educação e o menor seria mais útil para a sociedade. Esta era a visão dos defensores do código, como a advogada Beatriz Mineiro, assessora do juiz Mello Mattos.

No artigo 86 lê-se que nenhum menor de 18 anos, preso por qualquer motivo ao ser apreendido, será recolhido à prisão comum; no artigo 87 lemos que: *“em falta de estabelecimento apropriado à execução do regime criado por esse código, os menores de 14 a 18 anos sentenciados a internação em escola de reforma serão recolhidos às prisões comuns, porém, separados dos condenados maiores e sujeitos a regime adequado: disciplinar e educativo, em vez de penitenciário”*.

A lei prescrevia a necessidade da criação de uma rede especial para atenção aos menores abandonados e infratores; no entanto, a própria lei, sabendo das limitações de oferta de equipamentos públicos para cumprimento adequado das medidas legais, permitia brechas, como o recolhimento dos menores às prisões comuns, o que na prática significava manter a forma punitiva da internação.

O código procurava evitar punições aos menores nos moldes das punições aos adultos, como, por exemplo, não havia publicidade nas audiências com menores. Conforme ditava o artigo 88: *“O processo a que forem submetidos os menores de 18 anos será sempre secreto. Só poderão assistir às Audiências as pessoas necessárias ao processo e as*

autorizadas pelo juiz”. Segundo os especialistas estaria comprovado que, em segredo, o menor abriria o seu coração ao juiz e, ouvindo suas palavras, aceitaria conselhos e repreensões. Com júri e público, os menores ficariam envergonhados e não falariam. Isso denotava a postura paternal do juiz, tanto no juizado de menores ou nos institutos disciplinares. O juiz era visto como um tutor, com uma relação mais próxima e, portanto, teria uma ação mais preventiva que punitiva.

A tarefa principal do juiz de menores era preservar a infância moralmente abandonada e pervertida e impedir que esta se tornasse criminosa. Quando já criminosa, a tarefa era reerguê-la e reformá-la. A missão era escolher quais medidas seriam mais convenientes ao caráter e ao meio do menor. A cura completa seria: moralizar, emendar e corrigir.

O artigo 147 estabelece as competências do juiz de menores:

- I- processar e julgar o abandono de menores de 18 anos, nos termos deste código e os crimes ou contravenções por eles perpetrados;
- II – inquirir e examinar o estado psíquico, mental e moral dos menores e a situação social, moral e econômica dos pais;
- III – ordenar medidas para tratamento, colocação, guarda, vigilância, educação dos menores abandonados ou delinquentes;
- IV – decretar suspensão ou perda do pátrio poder, ou da tutela;
- V – suprir o consentimento dos pais para casamento de menores;
- VI – conceder emancipação;
- VII – expedir mandado de busca e apreensão de menores, caso especial dos órfãos;
- VIII – processar e julgar as infrações das leis e dos regulamentos de assistência e proteção dos menores de 18 anos;
- IX – processar e julgar ações de soldada dos menores;
- X – conceder fianças nos processos;
- XI - fiscalizar o trabalho de menores;
- XII – fiscalizar estabelecimentos de preservação e reforma;

XIII – praticar todos os atos para a proteção e assistência dos menores de 18 anos, ressalva aos juizes de órfãos;

XIV – exercer demais atribuições dos juizes de direito;

XV – cumprir e fazer cumprir o código, aplicando nos casos omissos, outras leis aplicáveis às causas cíveis e criminais;

XVI – organizar uma estatística anual e um relatório documentado do movimento do juízo, que remeterá ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.⁴⁵

Pelo rol de competências do juiz de menores ficava explícito o caráter multidisciplinar do código de menores pois, para decidir sobre quais as melhores medidas tomar, o juiz contaria com uma equipe de técnicos e especialistas que, por seus laudos ‘científicos’, subsidiariam a decisão do juiz. Esta característica multidisciplinar da lei cristalizará o poder técnico dos pareceristas que, no decorrer do século XX, iriam estigmatizar mentes e corpos dos menores institucionalizados, prática esta que perdura nessa primeira década do século XXI.

Gutemberg Alexandrino Rodrigues, ao estudar as tramas da institucionalização na FEBEM aponta que, por meio dos laudos dos técnicos, dos psiquiatras e dos psicólogos, o juiz tomava suas decisões e a lei se respaldava cientificamente. O diagnóstico dos técnicos passava a ser o rótulo para o jovem interno. Na Unidade de Triagem da FEBEM, por exemplo, ao aplicar testes e entrevistas ao menor, define-se o comportamento do indivíduo e os pareceres técnicos são verdades absolutas.

*“Cada gesto, ato ou comportamento seria descrito pelos pareceres como possibilidades de regeneração ou confirmação do anteriormente exposto”.*⁴⁶

Para Gutemberg, os pareceres mudavam porque o adolescente percebia qual era o discurso favorável e repetia o que a entidade esperava ouvir. Para as meninas, o padrão de

⁴⁵ ALVAREZ - Op. Cit, p. 153.

⁴⁶ RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. Os filhos do mundo – a face oculta da menoridade (1964-1979). Mestrado: FFLCH/USP, 2000, p.247.

comportamento exigido é mais rígido que o dos meninos; por exemplo, a falta de higiene é uma conduta anti-social e crises histéricas ou de agressividade aumentavam o risco de transferência para sanatórios, o que ocasiona maior evasão das unidades. Muitos pareceres apontavam o risco de vida para os ex-internos, pois a desinternação representaria riscos; assim transparece que o próprio parecerista reconheceria a ineficiência da internação.

*“As conclusões às quais chegava o olhar de cada examinador era que a maioria das crianças apresentava profunda defasagem emocional, advinda do ambiente familiar, caracterizado por inúmeros problemas”. (...) “As entrevistas e os testes projetivos delineavam o corpo do jovem, desvelando sua alma portadora de malignidades que poderiam se acentuar com o tempo, sobretudo, se a questão recaísse sobre a sexualidade. Para estes casos, os pareceristas indicariam que a ausência da figura paterna, nas falas do adolescente, a maior proximidade com a figura materna poderia prejudicar o adolescente na escolha da opção sexual”.*⁴⁷

Para Mello Mattos, o isolamento do menor em espaços disciplinares e em espaços de assistência era essencial para a sua proteção, por isso justifica-se que o juiz tivesse como seu subordinado um abrigo para receber provisoriamente os menores abandonados e delinqüentes, até que se definisse um destino definitivo para eles (art. 189). Nesse espaço haveria a observação e a classificação dos menores, para que fossem distribuídos em institutos de assistência e proteção de acordo com sua idade e comportamento.

No caso dos institutos disciplinares ficava estabelecido pelo artigo 205 que: *“A escola de reforma será constituída por pavilhões próximos, mas independentes, abrigando cada qual três turmas de internados, constituída cada uma por um número não superior de 20 menores, para uma lotação de 200 delinqüentes. Haverá também pavilhões divididos em compartimentos destinados à observação dos menores, à sua entrada no estabelecimento e à punição dos indisciplinados”.* É pela padronização, inclusive arquitetônica, que os institutos deveriam desempenhar a tarefa de domesticação de mentes e

⁴⁷ RODRIGUES - Op. Cit, p. 245 - 249.

corpos, como bem explica Foucault, sobre o papel das instituições panópticas, no seu clássico “Vigiar e Punir”⁴⁸.

O Estado tem o controle direto das escolas de reforma e o controle de fiscalização sobre as outras instituições cuja gerência é da iniciativa privada. Há um tratamento comum, que todas as instituições devem seguir, que está normatizado pelo artigo 213 do Código. No regulamento das escolas estabelecer-se-á o regime de prêmios e punições aplicáveis aos educandos. No parágrafo único da lei ficam proibidos os castigos corporais. Este novo projeto de justiça não é considerado punitivo e, sim, recuperador, disciplinar, tutelar e paternal; por esta normativa de funcionamento das instituições se substitui a justiça repressora e penalizadora pela justiça da regeneração.

“Uma estratégia institucional produtiva, e não apenas repressiva ou excludente, visará a produção de crianças e jovens como indivíduos economicamente produtivos, moralizados e politicamente submissos. Uma série de mecanismos de vigilância, de apreensão, de classificação, de julgamento e de distribuição de criança e adolescente, garantirão a produção e reprodução de uma nova clientela institucional, os menores. Visando essa institucionalização, novas relações tutelares serão conceituadas. O eixo tutela em relação aos menores se deslocará da família em direção ao Estado. Este intervirá na relação entre os menores e suas famílias, toda vez que a saúde e moralidade daqueles estejam ameaçadas. Enfim, o menor, como categoria jurídica e institucional, estará plenamente individualizado”⁴⁹.

Pelos dados pesquisados por Alvarez, o juizado de menores é o maior responsável pelo encaminhamento de menores para as instituições públicas pois o Estado, no decorrer do século XX, exerceu a internação compulsória de milhares de crianças e adolescentes pobres, estigmatizados como menores abandonados e delinquentes. O aumento da pobreza e das desigualdades sociais, ao invés de provocar o Estado para o maior gasto na área social, provocou a internação em massa para evitar a criação de futuros criminosos.

⁴⁸ FOUCAULT, M. Vigiar e Punir. – 33 ed - Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

⁴⁹ ALVAREZ – Op. Cit., p. 157.

Para Foucault, as práticas penais da França desde o século XVIII deixam de visar o corpo punido, para ter a alma punida, através da prisão dos corpos. Há uma gama de saberes para aplicar o poder de punir. A lei penal tem o apoio da medicina, da psicologia, da sociologia e da psiquiatria. Como o menor aparece como destaque de uma matriz de futuro criminoso, é necessário conhecê-lo desde a infância.

A sujeição do menor é um dispositivo de poder da justiça no qual os discursos e as práticas dos modelos de reformatórios vieram dos EUA e da Europa para o Brasil. Os EUA fizeram, em 1899, o 1º Tribunal de Menores, no qual havia o papel dos ‘salvadores de menores’, que eram as pessoas que retiravam os menores dos processos penais e os colocavam em programas de atendimento. O Brasil republicano queria acompanhar as tendências européia e norte americana sobre as novas formas de atendimento à infância. Os tribunais americanos e seus institutos para menores representavam um movimento da classe média conservadora que visava fortalecer o capitalismo e o controle social pelo Estado.

Nos tribunais de menores dos EUA, a partir de 1899, o patriarcalismo familiar é substituído por um patriarcalismo de Estado, um ‘Estado família’, que tem como característica própria a tutela da sociedade. Há uma ação preventiva com seleção de pena, sendo a prisão fechada uma exceção.

Para Foucault, o capitalismo precisava legitimar a disciplina para o trabalho tal como a obediência ao soberano, ou seja, naturalizar a disciplina do mundo do trabalho, pois a obediência ao rei é vista como um direito legítimo e não como dominação, com a sujeição dos súditos. No capitalismo há a necessidade de novas relações de poder para legitimar as normas disciplinares, o valor moral do trabalho, o combate ao ócio e a vadiagem; há necessidade da sociedade industrial normatizar novos dispositivos de poder, como: lei e norma; punição e disciplina; contrato e tutela.

“Um dispositivo de poder, segundo Foucault, é um conjunto heterogêneo formado por discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis e medidas administrativas, enunciados científicos, proposições

*filosóficas, morais e filantrópicas, articuladas de forma a responder uma urgência histórica determinada. Assim, podemos pensar a justiça para os menores como um dispositivo de poder. O novo tratamento jurídico e institucional da menoridade, tal como estudamos até aqui, parece ser um dos momentos privilegiados do encontro da norma com a lei”.*⁵⁰

O menor estará mais visado pelos mecanismos disciplinares e normativos por ser a garantia da reprodução do modo capitalista, a garantia do trabalhador honesto e eficiente. A punição do menor, mesmo que seja para sua regeneração, denota o caráter híbrido do Código de Menores, pois a sociedade desigual é que produz menores abandonados e delinquentes, mas a lei está baseada nos argumentos científicos, morais e jurídicos para justificar a necessidade da punição.

Para Alvarez, a emergência do código de menores em 1927 é resultado do momento histórico da Primeira República, quando a questão do menor passa a ser encarada como uma questão social. O fim do Império é marcado por um contexto de crise do modelo econômico da escravidão e do latifúndio na zona rural, e um contexto de acelerada urbanização com o crescimento da burguesia industrial e do operariado urbano. Há um acirramento das lutas sociais urbanas desde a 1ª Guerra Mundial [1914-1918], principalmente no Rio de Janeiro e São Paulo. A ação do Estado vai ser a repressão policial aos movimentos sociais e a violência estatal e outras formas de controle institucional irão moldar o controle social, como a sujeição dos menores.

Cria-se uma estrutura de trabalho social para disciplinar e naturalizar conflitos de classes perigosas, com a articulação entre a assistência social e a filantropia. A medicina sanitária e a psiquiatria serão utilizadas como estratégias para disciplinar e controlar os cidadãos, os velhos, negros, menores, doentes, débeis mentais, deficientes, os quais deixam de ser questão da família para ser problema da administração pública, que irá enquadrá-los nos asilos ou hospícios. Há uma perda de convívio nos espaços tradicionais, mas o que vale é o argumento médico da necessidade do controle da higiene para evitar epidemias. Daí, em

⁵⁰ ALVAREZ- Op. Cit, p. 182-183.

nome da saúde pública, acelera-se o controle e a sujeição dos indivíduos improdutivos ao capitalismo.

Como parte da campanha ideológica para reforçar a disciplina na Primeira República a mulher será um ícone da moralidade, com a construção do estereótipo burguês da mulher dona de casa e mãe de família. O Estado está preocupado com as agitações sociais e precisa, além das prisões em massa, reforçar a ideologia da disciplina moral do trabalho, com o controle e vigilância dos comportamentos nas fábricas, na moradia, na sexualidade, na saúde pública e na educação.

*“O dispositivo de poder criado em torno da questão da menoridade, se constituirá também como um instrumento potencialmente importante de controle da desordem urbana”.*⁵¹

Marcos César Alvarez deixa claro que o Código de Menores de 1927 traduz os interesses da burguesia pois, ao disciplinar e normatizar, também situa o trabalho enquanto um valor moralizador como, por exemplo, a questão de reger o trabalho infantil. No entanto, o artigo 101 do Código estabelece que: é proibido em todo território da República o trabalho dos menores de 12 anos. O artigo 102, diz que é proibido o trabalho de menores de 14 anos que não tenham instrução primária. O artigo 103 impede os trabalhos perigosos [como nas minas]; o artigo 108 diz que a jornada de trabalho do menor é de 6 horas/dia. O artigo 109 diz que menores de 18 anos não podem trabalhar à noite. A posição de Mello Mattos, de que o Estado tinha o dever e o direito de regular o trabalho infantil, não foi acatada pelos empresários, que foram contrários à proibição do trabalho de menores, com a propagação de discursos moralistas e ameaçadores que, sem o trabalho dos menores, aumentaria o abandono e a delinquência nas ruas.

Em 1929, o Centro Industrial Brasileiro repudiava a regulamentação do trabalho infantil do Código de Menores; no Rio de Janeiro e São Paulo os juízes de menores multavam as empresas, porém houve pressões dos industriais para afastar o Juiz Mello

⁵¹ ALVAREZ – Op. Cit, 190.

Mattos. Alvarez considera que, o Código de 1927 não é uma lei só de interesse da classe dominante e cita como exemplo as garantias de proibição do trabalho infantil como uma bandeira de luta do movimento operário anarquista. A redação final da lei mostra que houve uma correlação de forças, que levou o Juiz Mello Mattos a assumir a proibição do trabalho infantil.

Porém, mesmo que houvesse essa correlação de forças, o Código não deixou de ser um dispositivo de poder da classe dominante, pois o central do Código é disciplinar a delinqüência. *“O menor, desde então, é aquele que se inscreve privilegiadamente no campo do abandono e da delinqüência”* (p.194).

A eficácia do Código não é a educação e nem o trabalho infantil, e sim a institucionalização do menor enquanto possível delinqüente. Não basta disciplinar para o trabalho, tem que disciplinar também o não trabalho, a pobreza, o crime e a vadiagem.

“As crianças e jovens fora do trabalho ou da escola, em situação de abandono ou delinqüência, passam a serem visados pelo Estado que, juntamente com instituições privadas, decidirá recuperá-los”. [...] “Toda a problemática da vadiagem poderia ser disciplinada, não mais por razões econômicas, mas sim visando o controle social”.

“O processo de minorização da infância levado a cabo nas primeiras décadas do século XX levou o Estado a poder identificar e controlar todo um segmento fora da produção, que não estivesse ainda vinculado à qualquer forma de institucionalizada de educação e trabalho”

“Crianças e jovens das classes pobres serão vistos como menores abandonados ou delinqüentes, caso não se enquadrem nas normas do trabalho e da educação. Ser menor, para esses indivíduos, será apenas uma evidência. A sujeição do menor estará, a partir de então plenamente definida”.⁵²

⁵² ALVAREZ - Op.cit, p.195-196

Para Alvarez, os legisladores do Código de Menores, além da superação do critério do discernimento e da instauração de uma justiça protetora, reformadores da legislação menorista foram os responsáveis pela criação histórica da categoria do menor. O contexto histórico da Primeira República coloca a questão do menor como um problema de controle social e esta convicção irá permanecer nos discursos e práticas dos gestores públicos e da sociedade civil, conforme registro das legislações posteriores ao Código de 1927.

No caso do aumento da criminalidade infanto-juvenil não bastou à elite forjar o estigma da pobreza como inerente à acomodação e fraqueza dos pobres, não bastou forjar a categoria de menor abandonado e delinqüente para os filhos da classe trabalhadora, não bastou o binômio pobreza e marginalidade, - foi necessário aprofundar o abismo das desigualdades sociais para que não houvesse ameaça de equiparação do *status* de pessoa humana entre os indivíduos das diferentes classes sociais. Portanto, além da pobreza e da marginalidade, era preciso aumentar a perseguição desses pobres que seriam perigosos! O conceito de periculosidade do menor será acrescentado como fator determinante para a definição de medidas disciplinares diferenciadas, conforme os regimes dos reformatórios do período de vigência do SAM – Serviço de Assistência ao Menor, criado por Getúlio Vargas, e a FUNABEM, criada pelos militares.

1.3. A Lei de Emergência da Era Vargas [1930-1945]

O populismo do Estado Novo, as conquistas sociais mediante legislação trabalhista, a industrialização e a urbanização crescentes traduzem também um acirramento da lógica da acumulação capitalista, pois o processo de migração e imigração de mão-de-obra possibilita o aumento do exército industrial de reserva, com uma população pobre exposta à exploração, seus filhos à margem da lógica produtiva e à margem dos direitos sociais.

Nesse cenário, a questão dos menores será novamente centro da preocupação assistencial do governo, que aprovará a Lei de Emergência em 1943⁵³. Esta lei promoverá uma mudança no Código de Menores de 1927, com os trabalhos de uma comissão revisora do mesmo, que definirá o critério de ‘periculosidade’ manifesta na personalidade do adolescente como determinante para a decisão dos encaminhamentos do juiz.

O modelo padrão de instituição de atenção aos menores infratores do governo Vargas, com a criação do Serviço de Atendimento ao Menor – SAM, nitidamente preocupar-se-á em defender a sociedade capitalista e não os direitos de crianças e adolescentes marginalizados, como bem observa o professor Antonio Carlos Gomes da Costa:

“ A orientação do SAM – Serviço de Atendimento ao Menor é, antes de tudo, correcional-repressiva. Seu sistema de atendimento baseava-se em internatos (reformatórios e casas de correção) para adolescentes autores da infração penal e patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para os menores carentes e abandonados”.⁵⁴

O governo Vargas, na área da assistência e filantropia, irá criar diversas entidades vinculadas à “Primeira Dama”, dona Darcy Vargas, como: LBA- Legião Brasileira de Assistência, para atendimento dos ex-combatentes da II Guerra e suas famílias, com posterior atendimento à população carente em geral; a Fundação Darcy Vargas, de cooperação financeira para implantação de hospitais e serviços de assistência materno-infantil; Casa do Pequeno Jornaleiro, para meninos pobres trabalharem com a venda de jornais; Casa do Pequeno Lavrador, de assistência e aprendizagem rural dos filhos de lavradores, Casa do Pequeno Trabalhador, para capacitação e encaminhamento ao trabalho

⁵³ “Com a introdução do Código Penal, no início dos anos 40, que estabelecia a irresponsabilidade penal aos menores de 18 anos, se promoveu uma adequação aos termos e aos encaminhamentos judiciais para com os menores delituosos, no que se referia à parte processual e às normas constitucionais, sendo reunidos no Decreto 6.026, de 24/12/43, denominado Lei de Emergência”. LAVORATO JR, S. Mal –Amados, insubmissos e infratores. Dissertação, PUC/SP, 1995, p.10.

⁵⁴ MENDEZ, E.G. & COSTA, A.C.G. “Das necessidades aos direitos”. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 124.

de crianças e adolescentes pobres urbanos; e, Casa das Meninas, para apoio e encaminhamento de adolescentes com problemas de conduta.

Pela lógica dos programas desenvolvidos pelo governo percebe-se o compromisso com a inserção das crianças e adolescentes pobres no sistema produtivo por meio da disciplina institucional e o caráter moral e pedagógico do trabalho. No caso dos menores improdutivos [vadios, delinquentes, infratores, libertinos, mendigos] a política de confinamento em instituições totalitárias será realizada pelo Poder Judiciário, na figura do juiz [auxiliado pelo comissário de menores e pelo médico] e pelo Poder Executivo, na figura do Estado mantenedor e/ou fiscalizador das instituições para reeducação de menores⁵⁵.

*“Em nome da suposta integração social, da ordem, da educação, da disciplina, da saúde, da justiça, da assistência social, do combate ao abandono e a criminalidade, as ações se revezam para consagrar os castigos e as punições em um sistema de crueldades. Se é sabido que a prisão não educa ou integra adultos infratores, ela não deveria servir de espelho para a educação de jovens ou para sequer corrigir-lhes supostos comportamentos perigosos”.*⁵⁶

Com o fim do Estado Novo e o processo de democratização no país, o desgaste nacional do SAM é percebido pelas inúmeras denúncias de maus-tratos e violência sofridas pelos internos, bem como pelas reportagens na imprensa que levaram ao reconhecimento pela opinião pública de que os reformatórios nada mais eram do que uma ‘universidade do crime’, ou uma ‘sucursal do inferno’.

⁵⁵ “Na estrutura do Departamento de Assistência Social, criada pelo decreto 2.497, de 24/12/1935, havia, entre os vários setores, o Serviço Social de Assistência e Proteção a Menores, onde se agrupavam o Juízo de Menores, o Abrigo Provisório de Menores, o Comissariado de Menores, estabelecimentos oficiais e auxiliares de reeducação, preservação e reforma de menores, além do Instituto de Pesquisa Juvenil incumbido de estudar o comportamento infanto-juvenil e auxiliar, através de levantamentos e testes biológicos e psíquicos, no tratamento de crianças e adolescentes que apresentavam problemas de desajuste familiar e social”. LAVORATO JR, S. Mal –Amados, insubmissos e infratores. Dissertação, São Paulo: PUC/SP, 1995, p.25.

⁵⁶ PASSETTI, E. “Crianças carentes e políticas públicas”. In: DEL PRIORE, M. História das Crianças no Brasil. 2ª ed. – São Paulo: Contexto, 2000, p. 364.

Mesmo com a percepção da sociedade sobre as arbitrariedades do sistema de ‘recuperação’ dos menores, não houve mudanças substantivas na área de assistência social pois, como destaca o professor Antonio Carlos Gomes da Costa, o momento histórico vivido era de tensão e embate entre projetos políticos antagônicos. De um lado, a classe trabalhadora lutava por maior autonomia de organização e por uma política social mais redistributiva e, de outro lado, as elites conservadoras procuravam conter a mobilização das massas e os avanços sociais. Nessa conjuntura de tensão social eclode o golpe militar [1964] e, portanto, a perspectiva para a política de assistência ao segmento infanto-juvenil vai ser novamente recomposta num contexto de uma ditadura, com a Política Nacional para o Bem-Estar do Menor.

1.4. A Política Nacional de Bem Estar do Menor e a FUNABEM [1964]

O golpe militar acena ao povo brasileiro com a promessa dos novos dirigentes do Estado colocarem a ordem e o progresso no país. Dessa forma, a política social não é vista como um direito pelos militares e sim como uma estratégia para o crescimento econômico e para maior controle da massa miserável.

O discurso oficial no âmbito da questão do menor é a ruptura com as práticas repressivas do SAM e a implantação de um novo modelo de política nacional assentado no ‘bem-estar’ do menor. A Lei 4.513, de 1964, define a PNBM – Política Nacional para o Bem Estar do Menor, criando a FUNABEM – Fundação Nacional para o Bem –Estar do Menor, que deveria emanar políticas estaduais.

O Bem – Estar Social é a nova roupagem da Assistência, como bem explica Maria Lúcia Violante⁵⁷: numa conjuntura de empobrecimento da classe trabalhadora, com o aumento da concentração de renda e da desigualdade social, num modelo de sociedade excludente, os serviços paliativos de assistência aos mais pobres são necessários para que a população carente, com a ajuda paternalista, sintam-se assistida e diminua a tensão social frente à luta por direitos sociais e a luta para superação do capitalismo.

⁵⁷ VIOLANTE, Maria Lúcia Vieira. O dilema do decente malandro. – 5ª Ed- São Paulo: Cortez, 1989.

Nesse contexto a FUNABEM é criada para conter o avanço da marginalidade infanto-juvenil, mas com um verniz de modernidade no atendimento, com um novo discurso onde o menor não é considerado o agente da delinquência, mas sim a vítima:

*“O enfoque correccional-repressivo, que via o menino como ameaça social, é substituído pelo enfoque assistencialista, que passa a percebê-lo como carente. Assim, a noção de periculosidade cede espaço central na estratégia de atendimento para a noção de privação”.*⁵⁸

O novo enfoque assistencialista de atendimento coloca para a criança e o adolescente pobres o feixe de carências bio-psico-sócio-culturais. O padrão de desenvolvimento normal seria o jovem da classe média e, portanto, mais uma vez o estigma da marginalização dos pobres prevalece.

*“Conforme definição da FUNABEM, a marginalização social do menor é entendida como ‘(...) o afastamento progressivo de um processo normal de desenvolvimento e promoção humana, até a condição de abandono, exploração ou conduta anti-social’. Concebe-se a marginalização como uma incapacidade do indivíduo ou de uma parcela da população[...]”.*⁵⁹

Pesquisa de Gutemberg Alexandrino Rodrigues⁶⁰ analisou 54 discursos de Mário Altenfelder [1964/1979], presidente da FUNABEM, e registrou como o médico e educador

⁵⁸ MENDEZ, E.G. & COSTA, A.C.G. “Das necessidades aos direitos”. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 124.

⁵⁹ VIOLANTE, Maria Lúcia Vieira. O dilema do decente malandro. – 5ª Ed- São Paulo: Cortez, 1989, p. 63.

⁶⁰ RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. Os filhos do mundo: a face oculta da menoridade [1964-1979]. FFLCH/USP, SP, 2000. O pesquisador analisou as publicações da revista Brasil Jovem, criada em 1967 pela FUNABEM. Houve 40 edições da Revista de 1967 a 1978. Os artigos, assinados por advogados, juízes, médicos, psicólogos, delegados, assistentes sociais e jornalistas, centravam-se no modelo de institucionalização do menor. Gutemberg faz a leitura e crítica de três modelos de análise: I- a atuação da FUNABEM, II- as causas do abandono e III - as causas da delinquência. Como mais uma fonte de pesquisa trabalhou com os prontuários dos internos da FEBEM, arquivados no SCM – Setor de Cadastro de Menores localizado na FEBEM Tatuapé. É importante destacar que o período estudado, de 1976 (criação da FEBEM/SP) a 1979, registra a existência de 40 mil prontuários. Sem dúvida um processo de internação em massa dos filhos(as) do mundo!

define e explica a existência do abandono e da delinquência, por meio dos discursos moralizantes da elite com a defesa dos ícones: Deus, Pátria e Família (lema sagrado do Movimento Integralista). Só a elite seria capaz de instaurar a ordem e conduzir a nação. Para Altenfelder, só uma ‘nova’ Cruzada pela infância seria capaz de conter a corrupção moral da família, o principal problema do menor.

Para o regime militar, a marginalidade social, principalmente do jovem, representa um descompasso dentro de projeto de desenvolvimento do Estado Brasileiro; o jovem representaria o futuro na nação e, para livrá-lo do mal, a institucionalização seria o melhor caminho. Entre os canais de popularização da ideologia militar do cuidado com os jovens da nação, além da massificação da televisão, a propaganda oficial dos feitos do governo era veiculada em publicações de periódicos especiais, como a Revista *Brasil Jovem* da FUNABEM.

Nas propagandas e artigos da revista, a FUNABEM é saudada como a guardiã da criança por reforçar a obrigação moral da família. É saudada por reformular o SAM – Serviço de Assistência ao Menor e por defender a Declaração da ONU sobre os direitos da criança, declaração firmada em 1959.

O marketing da FUNABEM⁶¹ era colocar a criança e a família como vítimas da pobreza, sendo que essa situação miserável encarnava uma doença social. Os discursos de juristas, médicos, pedagogos, sociólogos, jornalistas, psicólogos e assistentes sociais projetavam no indivíduo a responsabilidade por seu sucesso ou fracasso social, pois o indivíduo apto para conviver em sociedade seria aquele que se auto-regula, pelo hábito, pela culpa e pelo julgamento de seus pares. Há a defesa do discurso da Pátria coesa, da grande família brasileira, de todos trabalharem pelo o grande bem-estar da nação⁶².

⁶¹ Gutemberg registra que a estratégia da Revista era popularizar a FUNABEM através de várias aparições na televisão, com visitas às unidades com personalidades e autoridades. O presidente Médici designa seu vice Augusto Rademacker para o controle da uniformidade de métodos e objetivos da FUNABEM em todo o Brasil. A política da FUNABEM será um paradigma para as instituições congêneres da América Latina. Em 1978, a Revista *Brasil Jovem* é reconhecida como uma fonte de pesquisa internacional sobre o problema do menor.

⁶² Entre os articulistas da Revista *Brasil Jovem* destacavam-se pelo volume de artigos publicados: Edson Seda de Moraes (professor de Sociologia); Mario Altenfelder (médico e presidente da FUNABEM); Glauco Carneiro (editor da revista); Francisco Paulo (professor de direito e diretor da FUNABEM); Virgílio Donnici (especialista em direito penal); Jessé Torres (professor de sociologia e chefe da FUNABEM); José Artur Rios (professor de sociologia e assessor da FUNABEM); Famler Melo (2º presidente da FUNABEM – 1974);

Para Altenfelder, a falta de amor materno seria o fator de revolta do indivíduo. Em seus discursos, ele apresenta dados de que 34% das crianças sem carinho materno seriam adultos com comportamento anti-social. Os outros problemas seriam os valores contrários à moral que eram propagados pelos marxistas, estes sim verdadeiros corruptores da juventude. Discursos sempre moralistas e anti-comunistas, com a vinculação do binômio pobreza/criminalidade. A pobreza geraria subversão, revolta e crime.⁶³

Mediante o quadro das gigantescas disparidades socioeconômicas da sociedade brasileira, após 10 anos de existência, o que a FUNABEM pretendia de fato promover? A internação ou a socialização do menor abandonado? Para Gutemberg, como esse período coincide com o fim do milagre econômico [1973], o Estado centrará esforços na responsabilização da família e nas ações das instituições tradicionais como a Igreja. O projeto da FUNABEM não teria viabilidade; o contingente de miseráveis tornando-se insustentável para o governo, é preciso devolver a tutela dos párias para as ordens religiosas.

Como o Estado militar em crise não tinha condições de tutelar todos os filhos da classe trabalhadora - sejam eles: abandonados, órfãos, vadios, libertinos, infratores - o custo econômico de manter a PNBEM ficava insustentável; porém, como a questão do menor não havia sido solucionada, conforme promessa da FUNABEM, havia a necessidade de se definir o novo alvo da ação/internação da política de bem estar do menor. É nesse cenário que, em 1979, pela Lei 6.697/79 será aprovado o Novo Código de Menores que irá definir

Alyrio Cavaliere (juiz de direito); Mariano Brito (médico e conselheiro da FUNABEM); Madalena Magalhães (jornalista).

⁶³ Em uma pesquisa sobre os 10 anos de atuação da FUNABEM, a miséria, o abandono e a infração foram os fatores responsáveis pela internação dos menores atendido nas fundações: 95% dos menores eram filhos de pais desempregados; 90% filhos de domésticas; 90% pai abandona a família; 90% pais separados. A pesquisa 'científica' era uma forma de justificar o abandono material e moral como causas da delinquência. Dos infratores 70% teriam baixo QI, 30% seriam débeis mentais; 40% teriam inteligência inferior. Pelos dados estaria justificada a Seleção Natural da sociedade brasileira! De 1966 a 1974, 100 mil menores de 0 a 18 anos passaram pela FUNABEM. Em 1975, uma pesquisa nacional revelou 53 variáveis como as responsáveis pelas carências dos grupos sociais à margem dos bens materiais e dos direitos sociais como: cultura, saúde, habitação, educação, lazer. Gutemberg analisa a ideologia conservadora nos dados das pesquisas, pois apenas apontam deficiências e carências, mas não criticam as estruturas sócio-econômicas responsáveis pela exclusão, o autor menciona como exemplo a situação da saúde em 1977, pois, dos 4.000 municípios brasileiros existentes na época, mais da metade dos municípios (2.159) não tinham médicos.

como objeto de sanção e vigilância os menores em ‘situação irregular’, principalmente os menores infratores.

Os menores infratores são objeto dos especialistas como advogados, psiquiatras e juizes. O discurso é do indivíduo perigoso que precisa de punição e correção. Os casos de condutas anti-sociais são justificados pela urbanização, com: população carente, moradia irregular, higiene e alimentação precárias. Nos casos de abandonados, estes seriam portadores de doenças psíquicas e desnutridos. Os infratores teriam desvio de personalidade e seriam psicopatas.

Os infratores são vistos como pessoas de alta periculosidade, seriam pequenos monstros que, como solução, seriam colocados nas jaulas, na internação. Os discursos de aumento da criminalidade são constantes e pede-se agilidade na política criminal. Para prevenção todos são suspeitos e os menores em perigo moral deveriam ser denunciados às autoridades: professores, médicos, pais, etc.

Nessa conjuntura reabilita-se Césare Lombroso:

*“O que parecia sepultado renasce no período, desta vez com grande veemência quando pensaram a questão dos menores infratores, pois somente uma criminologia, cujas heranças remontavam o século XIX, poderia deslindar a alma perversa dos pequenos corpos criminosos”.*⁶⁴

*“Por meio de tais explicações sobre a delinqüência, a serem investigados na sua origem, aos poucos, o menor seria estigmatizado, marcado com o rótulo de infrator perigoso, disseminando, no imaginário social e coletivo, a figura a ser vigiada e controlada”.*⁶⁵

⁶⁴ RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. Os filhos do mundo: a face oculta da menoridade [1964-1979]. FFLCH/USP, SP, 2000, p.148.

⁶⁵ RODRIGUES - Op.cit. , p. 152.

Pela Doutrina da Situação Irregular⁶⁶, o menor constrói a sua identidade como a síntese de uma existência marginal. O Novo Código de Menores de 1979 substituiu as categorias de menor abandonado e menor infrator pela categoria de menor em situação irregular. O Código destina-se à proteção, assistência e vigilância aos menores de 18 anos que se encontrem em situação irregular, como: I – privado de condições sócio econômicas; II – vítima de maus-tratos; III – perigo moral; IV – privado dos pais ou responsáveis; V – desvio de conduta; VI – autor de infração penal.

Este Código de Menores não se destina ao conjunto da população infanto-juvenil, somente aos menores em situação irregular que, conforme séculos de exclusão, são os filhos(as) da classe trabalhadora expropriada do produto de seu trabalho, sem garantia dos direitos humanos e marcada pelo estigma da marginalidade.

O ano de 1979 apresenta a contradição de ser o ano da anistia, com o início do processo de abertura política “lenta, gradual e segura”, e ser o ano de aprovação do Novo Código de Menores que, baseado na Lei de Segurança Nacional, vai estigmatizar, perseguir e confinar os adolescentes pobres, vistos e temidos como os perigosos menores infratores.

O ciclo de apreensão, triagem, rotulação, deportação e confinamento vai persistir na perversidade das práticas e na ineficácia de resultados. O Prof^o Antonio Carlos Gomes da Costa esclarece que as FEBEMs e os centros de triagem em todo o país herdaram prédios, equipamentos, materiais e pessoal que remetiam à cultura organizacional do passado; portanto, não houve mudança do paradigma correcional-repressivo do modelo dos antigos reformatórios.

O adolescente internado terá tempo para seu rito de padronização. Após meses na instituição, haverá vários pareceres, até que os técnicos concluam que o ‘temido’ infrator possa sair da instituição. Os pareceres dos técnicos [psicólogos, assistentes sociais, pedagogos, psiquiatras] têm o poder de detectar e cessar a periculosidade.

⁶⁶ Como conceito de doutrina jurídica adotamos a definição utilizada pela Prof^a Stela Graciani: “*Entendemos doutrina no mundo jurídico como o conjunto da produção teórica elaborada por todos aqueles ligados direta ou indiretamente ao tema, sob a óptica do saber, da decisão ou execução*”. In: Maria Stela S. Graciani, *Pedagogia Social de Rua*, 3^a ed. – São Paulo, Cortez, 1999, p. 265.

O paradigma correccional-repressivo é mantido pelo fato da relação da instituição com a violência ser justificada como uma finalidade educativa, para curar da culpa e da doença da criminalidade. O poder dos técnicos é o da violência técnica. Para Gutemberg Alexandrino Rodrigues, o interno é o seu corpo e, portanto, está indefeso aos saberes técnicos. Há um processo para coisificar o indivíduo e impedi-lo de dialetizar com o mundo, o que não impede que o interno aprenda a lógica dos pareceristas e passe a se relacionar com os técnicos da maneira adequada para conseguir seu passaporte de volta à liberdade.

O discurso pronto dos técnicos enfatiza que o adolescente tem que assumir seu dever moral, ter responsabilidade e integrar o mundo do trabalho. Concordamos com Gutemberg: *“a institucionalização é um paliativo de uma sociedade que não quer ver o seu rosto, não quer tirar a sua máscara!”*

A institucionalização compulsória dos menores em situação irregular irá perdurar na “Nova República”, até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. O estigma de menores abandonados e infratores irá, porém, persistir neste início de século XXI.

“... O mundo dos menores desponta como antítese do bom trabalhador, do bom pai e do bom filho. A instituição não produz nenhum pensamento sui generis, antes reproduz valores subjacentes no todo social. Esquece, porém, das tensões sociais, da vivência conflituosa, da exploração e de uma realidade marcada por dominados e dominadores”.⁶⁷

⁶⁷ RODRIGUES - Op.cit. , p.253.

1.5. A Doutrina da Proteção Integral – ECA [1990]

O processo de abertura política do Brasil no final dos anos de 1970 é fomentado pela organização da sociedade civil. Esse conceito de sociedade civil, entendido na amplitude gramsciana, abrange um conjunto heterogêneo de organismos privados de participação política responsáveis pela elaboração ou difusão de ideologias (escola, igreja, sindicato, partidos, organizações profissionais, meios de comunicação, movimentos sociais, ONGs etc). A nova esfera de organização social, principalmente a organização dos movimentos sociais populares, emerge como força de oposição ao Estado repressor e é nesse conjunto de mobilizações que o movimento da infância será constituído.

As mudanças de práticas e de mentalidade no atendimento ao segmento infanto-juvenil contidas na legislação ECA são resultados da luta dos movimentos sociais para enterrar o entulho do autoritarismo militar na condução das questões sociais do país. O Estatuto irá sistematizar as principais legislações nacionais e internacionais que contribuíram para a formulação do princípio da garantia universal dos direitos das crianças e dos adolescentes, mas, sobretudo, será o ativismo de milhares de pessoas comprometidas com uma sociedade mais justa e democrática o fator de vanguarda da nova legislação, pois os demais marcos legais da infância, como o Código de Menores de 1927 e o Código de Menores de 1979, foram construídos sob a óptica das elites, sem a participação ativa da sociedade.⁶⁸

A Declaração dos Direitos da Criança da ONU, em 1959, provocou discussão mundial em torno das demandas da população infantil. A Declaração cobrou dos Estados Nacionais o compromisso com a defesa da proteção especial às crianças, a garantia da universalização dos direitos a todas as crianças, bem como a garantia da educação primária gratuita e obrigatória.

⁶⁸ Para maior detalhamento dos fatos históricos que antecederam a promulgação do ECA ver os trabalhos de DE TOMMASI, L. Em busca da identidade. Paris, 1997. MENDEZ, E.G. & COSTA, A.C.G. Das necessidades aos direitos. São Paulo: Malheiros, 1994. LONGO, I.S. O Aprendizado da Participação Política – O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA/SP. Mestrado, FEUSP, 2003.

No Brasil, nos idos de 1975, a Câmara dos Deputados instaurou a “CPI do Menor”. A Comissão Parlamentar de Inquérito tinha por objetivo investigar o problema do ‘menor’ carente no Brasil. O resultado da CPI foi desencadear maior pressão para que novos instrumentos legais fossem criados para solucionar o problema da carência e combater o aumento da criminalidade nas cidades com maior número de menores abandonados.

Como reação da sociedade civil ao ‘problema do menor’, a Arquidiocese de São Paulo funda, em 1978, a Pastoral do Menor. Com a Pastoral, sob a regência do bispo D. Luciano Mendes de Almeida, surge a figura do ‘educador(a) de rua’ com o objetivo de denunciar a situação das crianças de rua, bem como reiterar o compromisso da Igreja Progressista com os excluídos e marginalizados.

Em 1979, aconteceu o Ano Internacional da Criança, e neste cenário de apelo mundial pela proteção da criança, o Brasil do regime militar aprovou o novo Código de Menores. Em tal Código ficou instituída a Doutrina da Situação Irregular, definida como a situação de privação das condições de subsistência, maus-tratos, abandono, desvio de conduta moral ou por prática de infração penal. Referidas situações colocavam a criança pobre como potencialmente criminoso. Assim, as precárias condições sociais transformavam a criança, vítima da exclusão, no réu criminoso, sujeito ao confinamento dos reformatórios – FEBEMs. Cabe lembrar que neste ano de 1979 surge, por iniciativa da advogada Lia Junqueira, a entidade Movimento em Defesa do Menor, para denunciar a violência praticada contra as crianças pela polícia e pelas FEBEMs.

Por meio de parceria entre UNICEF, Ministério da Previdência e Assistência Social e FUNABEM cria-se o Projeto “Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua”, em 1982. O projeto tinha como característica central o apelo à comunidade local com o lema: “Aprendendo com quem faz!”. Para Antonio Carlos Gomes da Costa, este momento vivia um clima de ‘criatividade institucional’, com uma prática de formação de grupo chamada “semistágio – seminário e estágio”. Nestas atividades a produção e socialização dos materiais propiciaram ao movimento popular o acúmulo de idéias e experiências para uma nova geração de programas de atendimento e a formação de novas lideranças de diversos segmentos, com reconhecimento nacional.

Para Livia de Tommasi, o objetivo deste projeto - ao identificar, registrar e divulgar experiências comunitárias bem sucedidas no atendimento a meninos de rua - nada mais era do que o repasse da responsabilidade do poder público à comunidade local. Além disso, dava-se a reprodução do discurso ideológico da superação dos problemas sociais com propostas de trabalho infanto-juvenil (engraxar sapatos, levar carrinhos de feira, vender picolés, vigiar carros), sem que a comunidade tivesse espaço para questionar e pressionar o poder público para a superação da estrutura social excludente.

*“A questão dos meninos de rua é tratada simplesmente como um problema social, que pode ser resolvido através de medidas de fácil alcance, e não como consequência de uma estrutura social desigual e excludente. A solução, portanto, pode e deve ser encontrada e assumida pela comunidade, sem precisar provocar mudanças estruturais para atacar as causas, sociais e econômicas, do problema”.*⁶⁹

Em Brasília, no ano de 1984, ocorreu o I Seminário Latino-americano sobre Alternativas Comunitárias para Meninos de Rua, promovido pelo UNICEF e Ministério da Previdência e Assistência Social. As experiências dos diferentes países contribuíram para a reflexão conjunta sobre a necessidade de superação do modelo assistencialista, bem como marcaram as críticas ao sistema correcional-repressivo do Código de Menores e da FUNABEM.

No ano de 1985, no I Encontro Nacional das Comissões Locais do Projeto Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos de Rua, nasce no Brasil o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR. O Movimento busca maior autonomia nos Estados e maior intervenção política, o que abre confronto direto com o Projeto Alternativas Comunitárias, visto que este sustenta a ‘neutralidade’ política e a ênfase no aparato técnico e pedagógico. O MNMMR vai se definindo como uma

⁶⁹ Livia de Tommasi, Em busca da Identidade, Paris, 1997, p. 57.

organização de luta pelos direitos da criança e do adolescente e procura maior sustentação política, apoiando a criação da Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança, naquele mesmo ano.

Em 1986, o MNMMR realizou o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua em Brasília e expôs a natureza política e a identidade progressista no movimento. O protagonismo infanto-juvenil, com as manifestações críticas de crianças e adolescentes que expressavam suas idéias e opiniões sobre política, saúde, trabalho, escola, direito, sexualidade e violência, deu maior visibilidade à luta pela defesa dos direitos do segmento infanto-juvenil.

Neste mesmo ano de 1986 criou-se a Comissão Nacional “Criança Constituinte”, com o trabalho de sensibilizar e mobilizar a opinião pública e os constituintes sobre a realidade da infância no país. Esta intensa mobilização conseguiu apresentar uma Emenda Popular à Constituição sobre os direitos da criança, com mais de um milhão de assinaturas.

A Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança, formada por entidades como a Pastoral do Menor, MNMMR e Comissão Nacional Criança na Constituinte, elaborará uma ‘Carta Aberta aos Constituintes e à Nação Brasileira’, que serviu como documento base para a Emenda ‘Criança Prioridade Absoluta’; apresentada no ano de 1987.

“A Emenda apresentada reivindica a inserção, na Constituição Brasileira, dos sete direitos capitais da Declaração Universal dos Direitos da Criança da ONU; menciona a parceria do Estado com as entidades não-governamentais, incluindo a necessidade de lei ordinária detalhadora do ‘alcance e das formas de participação das comunidades locais na gestão, no controle e na avaliação das políticas e programas de atendimento aos direitos da

criança e do adolescente’; e acentua a preocupação com a defesa dos meninos acusados por infração penal”.⁷⁰

Ainda em 1986 é firmado um convênio entre o UNICEF e o MEC para a viabilização da mudança do panorama legislativo da infância e adolescência no Brasil, por meio do Termo de Acordo de Cooperação Técnica e Financeira.

Em 1988 criou-se o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – o Fórum DCA, com o objetivo de articular a campanha: “Criança Prioridade Nacional”. O Papel do Fórum DCA era pressionar a sociedade e os constituintes para a urgência na mudança da legislação, denunciar a violência contra a criança (combate aos grupos de extermínio), formar e informar a opinião pública frente às questões da infância na nova Constituição. Em maio de 1988 realizou-se a ‘Ciranda da Criança’ no Congresso Nacional, com o abraço simbólico do Congresso Nacional em favor da Emenda ‘Criança Prioridade Nacional!’.

A Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988, incorporou as reivindicações das duas Emendas de iniciativa popular, numa votação de 435 votos a favor e somente 8 votos contrários. A garantia da participação popular nas políticas sociais foi prevista conforme o artigo 204 e o princípio da criança prioridade absoluta ficou previsto conforme o artigo 227 da Constituição⁷¹. Em dezembro, daquele mesmo ano, criou-se o grupo de redação do Estatuto da Criança e do Adolescente, formado por representantes das entidades de defesa, juristas e consultores do UNICEF⁷².

⁷⁰ DE TOMMASI – Op. Cit., p.65.

⁷¹ *Constituição Federal de 1988 - Artigo 227*: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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”.

⁷² O consultor do UNICEF – Fundo Internacional das Nações Unidas para Infância, que fez parte da Comissão de redação do ECA foi o sr Antônio Carlos Gomes da Costa.

*“Assim, em 5 de outubro de 1988, o Brasil incorpora em sua Carta Magna os elementos essenciais de uma Convenção Internacional que só será aprovada em 20 de novembro de 1989. Isto ocorreu basicamente em razão da força, da habilidade, da resolução e do compromisso do movimento social que se forjou em torno dos Direitos da Criança e do Adolescente. (...) A síntese de todo esforço realizado encontra-se condensado no extraordinário e seminal caput do artigo 227 da Constituição (...)”.*⁷³

No ano de 1989, o II Encontro Nacional do MNMMR teve forte repercussão na sociedade brasileira, com a participação ativa de crianças e adolescentes que denunciavam a permanência de autoritarismo e violência frente à população pobre e estigmatizada como marginal. O impacto das deliberações do encontro do MNMMR refletiu na criação da Frente Parlamentar pelos Direitos da Infância e Juventude, empenhada na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em tal ano, ainda, ocorreu a *Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança da ONU*, que reconheceu e reafirmara a valorização da criança, enquanto pessoa humana em condição peculiar de desenvolvimento.

Para Antonio Carlos Gomes da Costa, a mobilização social para a realização do ECA foi fundamental para aproximar os ditames da lei com o momento histórico vivido. O papel do Fórum DCA foi decisivo, pois as diversidades ideológicas das entidades não-governamentais que compunham o Fórum revelavam a maturidade política do movimento social, capaz de firmar o consenso nas questões da garantia dos direitos humanos para a universalidade das crianças e adolescentes brasileiros, além de respeitar a identidade, a autonomia e o dinamismo de cada entidade membro do Fórum.

A força social na elaboração do Estatuto refletiu-se nas milhares manifestações, congressos, jornadas, publicações de textos e materiais de subsídio entregues para o grupo de redação do novo Estatuto. A composição de forças políticas em torno do ECA estava no mundo jurídico, através dos juizes, promotores, advogados e professores de direito; na administração pública, com os assessores progressistas da FUNABEM, dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais reunidos no FONACRIAD [Fórum Nacional de Dirigentes de

⁷³ MENDEZ, E.G. & COSTA, A.C.G. Das necessidades aos direitos. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 137.

Políticas Estaduais para Criança e Adolescente]; e, no campo dos movimentos sociais, formado pelo Fórum DCA e por entidades como OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, SBP – Sociedade Brasileira de Pediatria, e Abrinq – Associação dos Fabricantes de Brinquedos.

A estratégia de luta dos movimentos sociais incluía mudança do panorama legal, o reordenamento institucional e a melhoria das formas de atendimento direto. Com a redação concluída, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi apresentado ao mesmo tempo na Câmara e no Senado Federal e, ao ser aprovado pelo Congresso Nacional, foi sancionado pelo Presidente da República, na Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.

Aprovada a nova lei, o desafio posterior seria a sua concretização. No âmbito do imaginário social, a radicalidade do Estatuto da Criança e do Adolescente estava e está em romper com o estigma dos menores, mediante a universalização do direito à infância e à adolescência, para todos os sujeitos entre 0 e 18 anos. Os direitos contidos no ECA não admitem a discriminação por classe, gênero ou etnia, entre os ‘menores’ enquanto filhos dos pobres e as ‘crianças e adolescentes’ enquanto filhos da classe média e dos ricos.

Pela Doutrina de Proteção Integral⁷⁴, a criança e o adolescente, por suas características peculiares de pessoas em desenvolvimento, têm o direito à proteção integral da família, sociedade e Estado. De acordo com tal doutrina, o segmento infanto-juvenil tem garantias jurídicas que asseguram os seus direitos e adotam as medidas de proteção e as medidas sócioeducativas, como substituição do caráter repressivo e punitivo da Doutrina da Situação Irregular.

Dentre as mudanças no reordenamento institucional está a extinção da FUNABEM e a criação do CBIA – Centro Brasileiro da Infância e Adolescência, com a tarefa de provocar a implantação do ECA em todo o país. Houve, também, inovações quanto ao conteúdo das políticas para infância e juventude com a substituição das práticas assistencialistas e correccionais repressivas por uma reorganização das políticas públicas em:

⁷⁴ Sobre as especificidades do ECA utilizaremos como referência a obra de Wilson Liberati e P. Cyrino, *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*, São Paulo, Malheiros, 1997.

a) políticas sociais básicas, b) políticas complementares e, c) programas de proteção especial para crianças e adolescentes em situação de risco.

No campo da ‘desmontagem’ das práticas de atendimento das FEBEMs pouco se avançou de imediato e, após 17 anos do ECA, o diagnóstico é que as práticas continuam, com a manutenção dos prédios, pessoal, linha de ação e até a mesma nomenclatura (a FEBEM/SP em 2007 foi rebatizada de Fundação CASA). Houve a implantação de serviços de assistência médica, psico-social e jurídica para crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos e violência. Os internatos e os orfanatos foram readaptados para a convivência de crianças e adolescentes de várias faixas etárias, com meninos e meninas e permanência entre irmãos. Os CEDECAs – Centros de Defesa da Criança e do Adolescente - foram criados para o atendimento ao segmento infanto-juvenil junto às comunidades.

Ainda sobre o reordenamento institucional, houve também uma preocupação em levar à Polícia Militar o comprometimento da corporação, em assumir o ECA, para não reproduzir suas práticas de violência contra as crianças e adolescentes. Esta mudança de mentalidade e ação implica, urgentemente, um processo de formação constante da PM na defesa dos direitos humanos e na proteção de todos; do contrário, perpetuar-se-á a política da perseguição da população pobre conforme ideologia do combate ao inimigo, herança maldita da ditadura militar com a sua política de segurança nacional.

Quanto à mudança no paradigma da gestão das políticas de atendimento ao segmento infanto-juvenil, houve a criação dos Conselhos dos Direitos nas três esferas de governo, com ênfase à descentralização político-administrativa e a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis ⁷⁵.

⁷⁵ Conforme o artigo 88 do ECA, as diretrizes da política de atendimento são: “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 (...); V – integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social (...); VI – mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade”.

Como novo elemento de proteção aos direitos do segmento infanto-juvenil há a criação do Conselho Tutelar, órgão público que atua na esfera municipal para zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente⁷⁶. Este órgão tem caráter permanente e autônomo, não-jurisdicional e não integra o Poder Judiciário, é criado por Lei Municipal que disciplina seu funcionamento. Cada município deve ter no mínimo um Conselho Tutelar, formado por 5 membros, eleitos pela comunidade local. Na interpretação de especialistas do direito, como Wilson Liberatti⁷⁷, o conselho tutelar é o que há de mais democrático na justiça brasileira, pois os conselheiros têm mandato eleito pelo povo e têm uma autonomia frente aos poderes executivo e judiciário, que permite que o órgão 'conselho' seja a instância de melhor comunicação entre comunidade e poder público.

As mudanças de paradigma, método e gestão sobre a política de proteção integral do segmento infanto-juvenil estão minuciosamente detalhadas no Estatuto da Criança e Adolescente por meio dos seus 267 artigos divididos em Livros, Títulos, Capítulos, Seções e Subseções. A riqueza e o detalhamento com que o Estatuto formaliza os novos direitos das crianças e adolescentes brasileiros demonstram que o trabalho da sociedade civil organizada - no Fórum DCA, nos eventos, seminários, congressos, reuniões e campanhas para a concretização do ECA - fora de alguma forma contemplado nos artigos da nova lei. Como não seria pertinente neste trabalho uma explanação sobre cada um dos artigos, faremos uma breve apresentação da estrutura do ECA e destacaremos alguns artigos para ilustrarmos a magnitude da lei.

O Livro I - Parte Geral, possui três títulos:

- O título I, sobre as Disposições Preliminares.
- O título II, sobre os direitos fundamentais que estão registrados em cinco capítulos: cap.I. direito à vida e à saúde; cap.II. direito à liberdade, ao respeito e à dignidade; cap.III. direito à convivência familiar e comunitária; cap.IV. direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer; cap.V. direito à profissionalização e à proteção no trabalho.
- O título III trata da Prevenção. O cap. I; para disposições gerais, e o cap.II, para prevenção especial.

⁷⁶ Artigo 131 do ECA.

⁷⁷ LIBERATTI, W.D. & CYRILLO, P.C.P. Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Malheiros, 1997.

O Livro II - Parte Especial, está dividido em sete títulos:

- O título I, sobre a política de atendimento, com o cap.I para disposições gerais e o cap.II para entidades de atendimento.
- O título II, sobre as Medidas de Proteção, com o cap I para disposições gerais e o cap. II para as medidas específicas de proteção.
- O título III, sobre a prática do ato infracional, com cinco capítulos: cap.I, disposições gerais; cap. II, dos direitos individuais; cap. III, das garantias processuais; cap. IV, das medidas socioeducativas; cap. V, da remissão.
- O título IV, sobre as medidas pertinentes aos pais ou responsáveis.
- O título V, sobre o Conselho Tutelar com cinco capítulos: cap.I, disposições gerais; cap.II, das atribuições dos conselheiros; cap. III, da competência; cap IV, da escolha dos conselheiros; cap. V, dos impedimentos.
- O título VI, sobre o acesso à Justiça com sete capítulos: cap.I, disposições gerais; cap II, da justiça da infância e juventude; cap. III, dos procedimentos; cap. IV, dos recursos; cap. V, do Ministério Público; cap. VI, do advogado; cap.VII, da proteção Judicial dos Interesses Individuais, Difusos e Coletivos.
- O título VII, sobre os crimes e infrações administrativas, prescrevendo o cap. I, dos crimes; e o cap. II, das infrações administrativas.

A estrutura formal do ECA, como toda norma jurídica, tem sua linguagem própria que dificulta a compreensão dos termos, o que em parte pode justificar a falta de popularização do teor da letra da lei. No início dos anos 1990 várias publicações populares sobre o ECA foram confeccionadas em forma de cartilha e gibi, prática que deveria ser constante para que o Estatuto fosse mais lido, mais conhecido e mais desmistificado. Como o objetivo específico de nossa pesquisa é a relação entre as Escolas públicas e os Conselhos Tutelares, alguns artigos serão importantes para nossas reflexões, como: as Medidas de Proteção, Medidas Sócioeducativas, as Medidas pertinentes aos pais ou responsáveis e as atribuições dos Conselhos Tutelares.

Sobre as Medidas de Proteção - Artigo 98: *“As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:*

- I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;*
- II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;*
- III – em razão de sua conduta”.*

Sobre as Medidas Específicas de Proteção - Artigo 101: *Verificada qualquer das hipóteses previstas no artigo 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:*

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;*
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;*
- III – matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento oficial de ensino fundamental;*
- IV – inclusão em programas comunitário ou oficial, de auxílio à família, à criança e ao adolescente;*
- V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;*
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;*
- VII – abrigo em entidade;*
- VIII – colocação em família substituta”.*

Sobre as Medidas Sócioeducativas - Artigo 112: *Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:*

- I – advertência;*
- II – obrigação de reparar o dano;*
- III – prestação de serviços à comunidade;*
- IV - liberdade assistida;*
- V – inserção em regime de semi-liberdade;*
- VI – internação em estabelecimento educacional;*
- VII – qualquer uma das previstas no artigo 101, I–VI.*

Sobre as Medidas pertinentes aos pais ou responsável – Artigo 129: *são medidas aplicáveis aos pais ou responsável:*

- I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de promoção à família;*
- II – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;*
- III – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;*
- IV – encaminhamento a cursos ou programas de orientação;*
- V – obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;*
- VI – obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;*
- VII – advertência;*
- VIII – perda da guarda;*
- IX – destituição da tutela;*
- X – suspensão ou destituição do pátrio poder”.*

Conforme o artigo 136 do ECA as atribuições do Conselho Tutelar são:

- I – atender crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos artigos 98 e 105, aplicando as medidas previstas nos artigos 101, I a VII;*
- II – atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no artigo 129, I a VII;*
- III – promover a execução de suas decisões;*
- IV – encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;*
- V – encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;*
- VI – providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no artigo 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;*
- VII – expedir notificações;*
- VIII – requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;*

IX – assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X – representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

A extensa descrição dos artigos do ECA - referentes às competências do Conselho Tutelar e à aplicação das medidas de proteção, sócioeducativas e para os pais -, é importante para compreendermos o detalhamento dos procedimentos do ECA frente ao sujeito em condição peculiar de desenvolvimento. O Estatuto em momento algum negligencia o ato cometido pelo adolescente; no entanto, o elemento inovador encontra-se no caráter pedagógico do cumprimento da medida estabelecida, ou seja, adolescente, família, sociedade e Estado devem estar envolvidos para a garantia de que a medida aplicada terá o efeito de reintegração social e não de exclusão do convívio social, como era previsto nos Códigos de Menores do passado. Desta forma, a escola é um organismo central para a eficácia da implementação dos preceitos do ECA.

Esta pesquisa propõe, como foro central, investigar a resistência das escolas públicas às inovações trazidas pelo ECA, bem como avaliar os problemas, limites e avanços da relação entre as escolas e Conselhos Tutelares na aplicação das medidas estabelecidas pelo ECA.

Entre os problemas previstos, temos a dificuldade histórica de avaliar os valores democráticos nas instituições públicas. É fato que a herança do autoritarismo na gestão do bem público permanece nas relações atuais e, portanto, a existência formal da lei – ECA, não garante a mudança imediata das práticas arbitrárias relativas aos direitos da criança e do adolescente. É importante lembrar que a idéia de direitos no Brasil sempre esteve associada aos privilégios das elites e, assim, permanece no imaginário e senso comum que, antes de ter direitos, o indivíduo precisa cumprir deveres.

A realidade das escolas públicas, com a precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação - baixos salários, falta de infra-estrutura, falta de formação, salas super lotadas – e a falência dos paradigmas do processo de ensino-aprendizagem coloca o Estatuto da Criança e do Adolescente como um ícone da falência da Escola: O ECA provoca um ‘excesso’ de direitos para os alunos e assim eles perderam os limites!

O ECA, tendo sido aprovado no início dos anos 1990, coincide com a adoção do modelo neoliberal de desenvolvimento para o Brasil, o que representa um agravamento das contradições sociais, pois o modelo é do Estado mínimo em uma sociedade de desigualdade máxima! A deterioração do ensino público, bem como das demais áreas sociais e o desemprego em massa, geram um esfacelamento do tecido social, e a escola pública, enquanto partícipe dessa conjuntura, sente a convulsão social; no entanto, na maioria das vezes, procura justificar suas mazelas internas culpando o comportamento indisciplinado dos alunos(as) - como a má índole do indivíduo, problema da estrutura familiar, ou o fato da escola ter sido aberta para todos.

É fundamental que as escolas se apropriem da legislação do ECA, bem como exerçam uma relação de proximidade com o Conselho Tutelar de sua região. Do contrário, serão organismos públicos com o mesmo público alvo – crianças e adolescentes, trabalhando de forma isolada e por vezes oposta, o que, sem dúvida, não garante a defesa integral dos direitos da criança e do adolescente.

Ao investigarmos e avaliarmos as ações dos Conselhos Tutelares junto às escolas queremos vislumbrar as possibilidades de criação de um Sistema de Garantia de Direitos, conforme prevê o ECA, no qual a escola representa um dos elos de uma rede de atendimento. Para tanto, as escolas públicas e os Conselhos Tutelares devem estreitar os laços de proximidade e assumirem a defesa integral dos direitos das crianças e adolescentes como uma bandeira comum.

Ao ampliar o conhecimento sobre o processo de funcionamento dos Conselhos Tutelares, através da avaliação da sua dinâmica processual e da sua dimensão institucional,

podemos acompanhar os tipos de entraves, problemas e conflitos durante a formulação e execução de suas ações. Nossa pesquisa pretende apontar aos conselheiros indicações e recomendações para a elaboração de projeto político que contemple uma ação conjunta dos diversos organismos sociais para a efetivação do ECA e o fortalecimento dos Conselhos Tutelares enquanto mecanismos de participação democrática.

O estudo sobre a relação das Escolas públicas com os Conselhos Tutelares, ao investigar as possibilidades e os limites das funções do Conselho junto às escolas, pode contribuir para o fortalecimento institucional desses órgãos públicos, bem como contribuir para que a Linha de Pesquisa da Sociologia de Educação possa aprofundar os assuntos relativos à magnitude das inovações do Estatuto da Criança e do Adolescente. A resistência ao Estatuto precisa ser combatida em todas as esferas, inclusive nas Universidades Públicas, mediante a inclusão do ECA nos currículos; mas isto já é uma outra batalha... o que precisamos de imediato é romper com a herança maldita do modelo repressivo-correcional que ainda faz parte do imaginário e das práticas no atendimento ao segmento infanto-juvenil.

Como a lei da proteção integral não se coaduna com a política da situação irregular é certo que a mudança de hábitos, usos e costumes, como diria o Prof. Edson Seda⁷⁸, será um processo longo e dialético. Levará tempo para ser incorporada de fato a legislação do ECA no cotidiano de um sociedade autoritária como a brasileira. Desde a promulgação do ECA há informações equivocadas sobre direitos e deveres que foram ideologicamente inculcadas no imaginário coletivo. Por exemplo, a conclusão de que, com a nova lei, não haveria mais limites para as crianças e adolescentes. Mas, o que as pessoas entendem por limites? Tais mitos confundiram e confundem a todos que ora atribuem as mazelas sociais ao ECA, quando há casos de violência que envolvem adolescente, ora valorizam o ECA quando há apuração de denúncias quanto à exploração sexual infantil.

Qual o interesse na difamação do ECA? Pelo que demonstramos no percurso histórico da legislação nacional sobre os direitos do segmento infanto-juvenil, o ECA, sem dúvida, é um marco da democracia, o que não justificaria a afirmação de que o Estatuto foi

⁷⁸ SEDA, Edson. *Infância e sociedade: terceira via*. Campinas: Adês, 1998.

mais uma lei imposta, pois ela foi uma lei construída por diversos setores da sociedade civil. Dizer que o ECA não prevê punição nos casos de contravenções cometidas pelos adolescentes é correto - ele prevê medida sócioeducativa! O ato infracional não só está previsto na legislação como as medidas sócioeducativas foram articuladas para estes casos, no entanto algumas pessoas insistem em afirmar que o ECA é leniente com o ato infracional. Mais uma vez a história vem como farsa, já dizia Karl Marx⁷⁹, pois as pessoas quando pensam ato infracional, têm no imaginário o horror do SAM e a realidade monstruosa da FEBEM, mas a crítica não jaz sobre o fato de que estes ambientes existam e sim que eles não funcionam! Continuamos reproduzindo os discursos das elites dominantes: os adolescentes em conflito com a lei são perigosos e que precisamos nos proteger deles - e não os proteger!

Com 17 anos de história o Estatuto continua incompreendido por muitos; continua sendo alvo da mídia conservadora que rechaça os ditames da lei de proteção integral, como rechaça os direitos humanos, estes associados aos direitos de bandidos e o ECA identificado como direito de menores delinquentes. Mais do que resistir aos ataques conservadores dessa elite nacional, que tem horror de imaginar que também faz parte do povo brasileiro, temos que exercitar a legislação do ECA em nosso cotidiano e compreender, como nos ensina o professor Comparato, que só a lei não é suficiente para mudar a história, mas é um passo importante para consolidarmos as transformações políticas.

*“Sem dúvida, o reconhecimento oficial dos direitos humanos, pela autoridade política competente, dá muito mais segurança às relações sociais. Ele exerce, também, uma função pedagógica no seio da comunidade, no sentido de fazer prevalecer os grandes valores éticos, os quais, sem esse reconhecimento oficial, tardariam a se impor na vida coletiva”.*⁸⁰

⁷⁹ MARX, K. O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte. 2ª. Ed. – São Paulo: Centauro, 2000.

⁸⁰ COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2001, p.56

Pensando no próximo passo - o primeiro foi dado na aprovação do ECA - a tarefa histórica de efetivar o Estatuto em nosso cotidiano pressupõe o domínio da classe trabalhadora sobre o que seja de fato o ECA e como funcionam os instrumentos legais, como os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares. Estes organismos são essenciais para a ruptura de alguns dos dogmas sobre a impertinência do ECA existir no Brasil, como pensam os conservadores que insistem em dizer que o ECA é uma lei para Suíça. Não! O ECA é nosso! É para brasileirinhas e brasileirinhos sujeitos de direitos e não sujeitos menores!

CAPÍTULO II:

Os Conselhos Tutelares, seus conselheiros(as) e a Pedagogia dos Direitos

O presente capítulo pretende analisar o conselho tutelar enquanto um órgão da democracia participativa e relacionar o papel dos conselheiros e conselheiras tutelares enquanto intelectuais orgânicos⁸¹. A ‘ação conselheira’ dentro do Estado provocaria disputas por projetos políticos antagônicos de sociedade. A falta de equipamentos e serviços públicos para a garantia da universalidade dos direitos do segmento infanto-juvenil, como a falta de vagas na educação infantil, impulsionariam os conselheiros à responsabilização do gestor público pela oferta irregular dos serviços. Por outro lado, a tradição autoritária de gestão centralizadora dos recursos públicos implicaria o uso da discricionariedade do Poder Executivo para definir gastos em outras áreas.

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Conselhos Tutelares fazem parte da conjuntura da redemocratização do país na perspectiva do aumento da participação política⁸² por meio da descentralização administrativa das três esferas de poder [União, Estados e Municípios]. O diferencial do Conselho Tutelar é que ele é um conselho exclusivo do município e da comunidade. Entende-se que o município é o *locus*

⁸¹ Para Antonio Gramsci, todas as classes sociais teriam seus intelectuais orgânicos para dar homogeneidade e consciência no campo econômico, social e político. O intelectual tradicional colocaria em contato a massa ‘camponesa’ com a administração estatal ou local e por esta mesma função possuiria uma função político-social, já que a mediação profissional dificilmente se separaria da mediação política. No caso do mundo moderno, com o desenvolvimento do capitalismo e do seu sistema democrático-burocrático amplia-se a categoria dos intelectuais orgânicos, pois a massificação do trabalhador gerou fenômenos como a concorrência, desemprego e emigração, o que colocaria a necessidade da organização de sua defesa. Para Gramsci, as diversas organizações da sociedade civil, como os partidos políticos modernos, representariam uma forma dos vários grupos sociais elaborarem sua categoria de intelectuais orgânicos baseados não nas técnicas produtivas, mas no campo político e filosófico. Neste grupo a função do intelectual é diretiva, organizativa e educativa, dando condições para que o grupo supere seu momento histórico e se torne agente de mudanças políticas e sociais. É nesta perspectiva de agentes de transformação social que compreendo o enquadramento dos conselheiros tutelares enquanto intelectuais orgânicos pois, ao serem eleitos pelos trabalhadores e trabalhadoras de sua comunidade, estariam imbuídos da defesa dos preceitos da lei e da organização da comunidade para a ampliação de conquistas sociais. GRAMSCI, A. Os intelectuais e o princípio educativo. Cadernos do Cárcere. Volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

⁸² A partir da nossa concepção de democracia, entendemos a participação política como uma necessidade da natureza humana para a busca do bem comum, a promoção da justiça e dos direitos humanos, e a denúncia permanente da corrupção e da violação da dignidade. Como explica o professor Dalmo Dallari, há distinção entre a participação formal restrita ao exercício do voto em eleições periódicas e a participação real que influi nas decisões políticas fundamentais, como é o caso da participação política da população nos conselhos de políticas sociais. DALLARI, D.A. O que é participação política. São Paulo: Brasiliense, 1984.

privilegiado para a participação política ativa, pois é nele que as pessoas vivenciam seus problemas e decidem as possíveis soluções para os mesmos⁸³.

É nessa perspectiva de aprendizado constante no exercício da participação política que entendemos a possibilidade dos conselheiros tutelares da cidade de São Paulo atuarem como intelectuais orgânicos e como educadores sociais, pois a defesa de direitos pressupõe, além da luta institucional, a luta pelas mudanças de práticas e de mentalidade de uma sociedade extremamente desigual, sem tradição democrática e sem respeito aos direitos humanos. Como toda mudança é um processo dialético de avanços e recuos nos hábitos, usos e costumes, o aprendizado de uma pedagogia dos direitos⁸⁴ em todos os espaços sociais, entre eles a escola pública, é importantíssimo para a efetivação da doutrina da proteção integral e para a superação do “entulho autoritário” da ideologia dominante da situação irregular dos pobres.

Para visualizarmos as possibilidades dos conselheiros tutelares atuarem como intelectuais orgânicos e educadores sociais tomaremos as experiências do cotidiano dos 35 conselhos tutelares da cidade de São Paulo, conforme os dados pesquisados junto aos órgãos e junto aos 43 conselheiros(as) tutelares que se disponibilizaram a participar da pesquisa.

⁸³ Concordamos com a professora Maria Victoria Benevides que a complementaridade da democracia direta e da democracia representativa é plenamente possível mediante a ação da soberania popular, pois como esclarece a professora: “*No plano local, o povo está capacitado para decidir, entre as diversas opções, em questões referentes à vida urbana e a prestação dos serviços públicos*”. BENEVIDES, M.V.M. A cidadania ativa. São Paulo: Ática, 1991. p. 85.

⁸⁴ O conceito de Pedagogia dos Direitos que defendemos é o conceito de uma educação popular e emancipadora que elabore uma nova cultura frente à garantia dos direitos das crianças e adolescentes excluídos da dignidade humana. A Pedagogia dos Direitos é aquela que “*precisa educar a família, o Ministério Público, advogados, juízes, promotores e a polícia, não só os educadores*”; é uma educação crítica para o fim da “*cultura da indiferença, herança de uma civilização que nasceu com a marca da violência e do descompromisso com a sorte das maiorias*”; conforme explica o professor Moacir Gadotti, no prefácio do livro da professora Maria Stela GRACIANI - Pedagogia Social de Rua: análise e sistematização de uma experiência vivida. 3ª. Ed. - São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 1999.

2.1. O desenho institucional dos Conselhos Tutelares⁸⁵

Os Conselhos Tutelares – CTs ⁸⁶ são órgãos criados a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme prescreve o artigo 131: “ *O Conselho Tutelar é um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei*”.

Enquanto órgão da democracia participativa o CT é um espaço público no âmbito municipal para defesa e garantia dos direitos do segmento infanto-juvenil, e é tarefa da comunidade fiscalizar os trabalhos deste órgão. Ele tem como características centrais ser permanente, ter autonomia e não ter a jurisdicionalização de seus atos.

Ter um caráter permanente significa dizer que o CT deverá desenvolver uma ação contínua, as ocorrências que envolvam os direitos das crianças e dos adolescentes deverão ser atendidas de imediato e, por isso, o Conselho não pode prescindir da continuidade de seus trabalhos, prevista a renovação de seus membros a cada três anos. Assim que criado por lei municipal, o funcionamento do CT terá caráter duradouro, pois o conselho apresenta-se como um órgão público que integra o ordenamento jurídico do país.

A característica da autonomia está relacionada à independência no exercício das atribuições do órgão, que delibera e atua na aplicação de medidas previstas no artigo 101 do ECA. Esta autonomia de funções não impede que o CT esteja subordinado administrativamente a outro órgão público como, por exemplo, dependa financeiramente de alguma secretaria municipal ou das subprefeituras, como ocorre com os CTs de São Paulo.

⁸⁵ Este item está baseado nas seguintes obras: Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: MEC, ACS, 2005. LIBERATI, W.D. & CYRINO P.C.B. Conselho e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Malheiros, 1997. SÊDA, E. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a participação da sociedade: conselhos dos direitos e conselho tutelar. São Paulo, CBIA, 1991. SILVA, C.A.P. Conselhos Tutelares da criança e do adolescente de São Paulo e os segmentos pró-cidadania. São Paulo: Mestrado, FFLCH/USP, 1994. CRUZ, A.P.G. A participação da sociedade civil nos programas sociais na área da infância e adolescência. Campinas: Mestrado, IFCH/UNICAMP, 2003. LONGO, I.S. O aprendizado da participação política – o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA/SP. São Paulo: Mestrado, FEUSP, 2003.

⁸⁶ A partir deste momento utilizarei a sigla CT para registrar Conselho Tutelar e CTs para Conselhos Tutelares.

Mesmo sendo um órgão autônomo, sua atuação é fiscalizada pelo Conselho Municipal – CMDCA, pela autoridade judiciária, pelo Ministério Público - MP e pelas entidades que trabalham com o segmento infanto-juvenil.

O fato do CT ser um órgão não-jurisdicional significa que o conselho não pode exercer o papel e as funções do Poder Judiciário. Ele não pode fazer cumprir determinações legais ou punir quem as infrinja. No entanto, conforme o artigo 136 do ECA, o CT pode encaminhar ao MP denúncia sobre infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente. Pode também, pelo artigo 95, fiscalizar as entidades de atendimento e iniciar procedimentos para apuração de irregularidades através de representações (artigo 191) e apuração de infrações administrativas (artigo 194).

*“Reunindo as características que definem o Conselho Tutelar, podemos dizer que este órgão, formado por pessoas, desempenha e executa suas atribuições especificadas no ECA, de forma contínua e ininterrupta (permanente), com independência funcional para deliberar e realizar suas ações sem qualquer interferência externa (autonomia), não lhe cabendo apreciar e julgar os conflitos de interesses (não-jurisdicional), função, esta, própria do Poder Judiciário”.*⁸⁷

O artigo 131, que define a característica de órgão autônomo, permanente e não jurisdicional do CT, complementa sua finalidade como um órgão encarregado pela sociedade (portanto, escolhido pela comunidade) para dividir com o Estado e a família a responsabilidade pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

Os direitos que o CT deve proteger estão previstos no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, que fora regulamentado pelo ECA, em 1990, no seu artigo 4°:

“É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à

⁸⁷ LIBERATI, Op. Cit., p. 105.

profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: a] primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b] precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c] preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d] destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.”

Para conseguir garantir o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente o conselheiro(a) tutelar deve conhecer profundamente o ECA, conhecer a realidade local, a demanda e os equipamentos sociais existentes e deve elaborar conjuntamente com o CMDCA o plano municipal de atendimento à criança e ao adolescente para poder efetivar suas atribuições legais. Novamente, nos deparamos com a importância da existência da lei e com a insuficiência da mesma, pois a lei é uma ferramenta para cobrança de seus enunciados, mas é na organização e na luta política que os direitos serão conquistados. Somente o cumprimento burocrático da lei, com a criação do órgão CT, não será garantia da efetivação dos direitos. Há a necessidade de engajamento político e de uma ação orgânica do grupo dos conselheiros tutelares junto aos trabalhadores(as), para que haja o enfrentamento ao modelo excludente de sociedade que ainda resiste na implantação de políticas públicas de caráter universal.

Como um órgão público participe do conjunto de instituições brasileiras os CTs compõem a estrutura da política municipal de atendimento à criança e adolescente, sob a prerrogativa constitucional do artigo 204, que se refere à descentralização político-administrativa e à participação da comunidade na formulação e controle das políticas sociais básicas.⁸⁸

O espírito da Carta Maior de 1988, expresso no parágrafo único do artigo 1º.: *“todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos*

⁸⁸ Artigo 204, da CF: *“As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no artigo 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.*

termos desta Constituição”, fundamenta as diretrizes da descentralização político-administrativa e da participação da comunidade. Estes princípios simbolizam o momento da democratização do país, no qual os municípios reivindicavam maior autonomia na gestão das políticas e nos repasses de recursos federais e estaduais. O período militar, com o centralismo nos recursos e direcionamento das políticas e programas públicos, alimentava o clientelismo nos municípios e provocava a baixa execução de políticas públicas não condizentes com a realidade local. Tais práticas foram rechaçadas pela nova ordem democrática.

O novo formato do desenho das políticas sociais, via representação e participação nos conselhos das políticas públicas, acalentava a idéia de que a participação dos segmentos sociais na formulação e na fiscalização das políticas garantiria a efetivação da democracia no país. No entanto, como a democracia política veio acompanhada do receituário neoliberal para o desenvolvimento econômico, as expectativas democráticas sobre a municipalização das políticas explicitaram a contradição da desresponsabilização do Executivo em garantir a efetivação das políticas. O Estado passa a transferir a responsabilidade da execução das políticas públicas para a comunidade, por meio das parcerias e da terceirização dos serviços públicos, principalmente na área da assistência social, com a proliferação das ONG - Organizações Não Governamentais no decorrer dos anos de 1990.

A pesquisadora Ana Paula Galdeano Cruz, ao analisar a participação da sociedade civil nos programas sociais na área da infância e adolescência no interior de São Paulo, diagnosticou que as diretrizes neoliberais conduziram as idéias e as ações para a descentralização das políticas sociais, como forma de sanear as finanças do Estado.

*“A descentralização acabou por transformar o município num ator fundamental para busca de parcerias, a partir de uma série de atribuições legais que lhe foram conferidas. [...] Os gestores municipais são os atores responsáveis pela busca de soluções práticas para os problemas diários e que devem criar vínculos de trabalho com outras organizações. Isto é, são responsáveis, ao mesmo tempo, pela busca de novos parceiros e pela incorporação de organizações e atores da sociedade civil”.*⁸⁹

⁸⁹ CRUZ, Op. Cit., p. 31.

Os arranjos institucionais entre gestores municipais e instituições da sociedade civil, em nome da descentralização administrativa e da insuficiência dos recursos do Estado para prover as demandas sociais são, no mínimo, complicados na visão dos que defendem um país democrático, justo e com igualdade de direitos. A lógica das parcerias e terceirizações enfraquece a luta conjunta por políticas públicas universais, transformam-se os movimentos sociais em movimentos de entidades conveniadas, que não só acabam por reproduzir o clientelismo no repasse de recursos públicos, mas também por reproduzir práticas assistencialistas de um passado recente.

Paralelo às parcerias ‘bem sucedidas’ (na visão neoliberal) do Estado e sociedade civil, os conselhos de políticas públicas, com a participação destes mesmos atores, enfrentam um complexo cenário de conflitos, disputas e negociações. Este quadro revela as dificuldades da ‘forma conselho’ ser absorvida como a nova maneira institucional de se elaborar e fiscalizar as políticas públicas mediante a participação popular, colocando para a sociedade civil organizada o desafio permanente de aperfeiçoar sua participação nestes órgãos.

*“Entre as nossas principais preocupações temos a supervalorização da participação enquanto o elo catalisador das mudanças sociais, o que pode levar ao descrédito o papel dos conselhos, pois num cenário de ajuste neoliberal que reduz recursos nas áreas sociais, os conselhos são responsáveis por elaborar políticas públicas, porém não têm verbas suficientes. Em segundo lugar, temos a ausência de projetos políticos formulados pela sociedade civil que se contraponham aos programas sociais intermitentes dos diferentes governos que se instalam periodicamente. E, por último, temos a desinformação sobre o funcionamento da máquina burocrática estatal e a falta de acesso a dados precisos, sobre os equipamentos públicos de atendimento, o que dificulta a proposição e o acompanhamento de políticas públicas significativas à comunidade local”.*⁹⁰

⁹⁰ LONGO, Op. Cit., p. 17.

No caso do ECA, a participação ativa está expressa na criação dos CTs e dos CDCAs -Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. No caso dos CDCAs a representação é paritária entre poder público e sociedade civil; eles têm a responsabilidade de definir a política e programas de atendimento e são conselhos presentes nas três esferas da federação.

O fato dos CTs serem conselhos exclusivos dos municípios contempla o novo paradigma constitucional das competências e responsabilidades do município e comunidade para com a execução das políticas sociais, pois na concepção da descentralização administrativa cabe ao ente Federado adaptar as normas federais à sua realidade. A coordenação federal é supletiva e a execução direta dos programas é dos municípios e Estados, com a ação supletiva dos Estados.

“ Longe de ser ingênua ou consensual, a participação popular deve ser crítica e construtiva, impedindo a imposição de programas de atendimento ‘de cima para baixo’, exigindo que o poder público ouça e delibere conjuntamente com a comunidade. Neste contexto, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento, controle e avaliação dos serviços públicos locais, sejam eles mantidos por órgãos governamentais ou não, dirigidos às crianças e aos adolescentes”.⁹¹

O CT surge como um órgão especial para garantir a efetivação dos direitos infanto-juvenis sem a intromissão do Poder Executivo. É um mecanismo de participação exclusiva da sociedade civil que assume funções que, anteriormente, eram exercidas pela Justiça da Infância e da Juventude. Portanto, após a criação do CT, a Justiça da Infância terá função eminentemente jurisdicional, irá decidir os conflitos de interesses e irá garantir a aplicação da lei nos casos de desvios. Os CTs serão responsáveis pelos aspectos políticos e sociais dos direitos da criança e do adolescente, cumprindo a premissa constitucional de que os problemas do município sejam resolvidos pela própria comunidade local.⁹²

⁹¹ LIBERATTI, Op. Cit., p. 111.

⁹² Quando utilizamos o conceito de comunidade temos como referencial o trabalho de Beatriz de Basto Teixeira, que define comunidade como uma forma de sociabilidade onde as pessoas têm um sentimento de

Após a Constituição de 1988 o município tem a prerrogativa de estabelecer a sua política e seus programas de atendimento à população infanto-juvenil, através de lei municipal que contemple a participação popular via criação dos Conselhos, previstos no ECA.

*“O município, através de seus agentes políticos, convocará suas lideranças comunitárias, seus técnicos, seus educadores, seus trabalhadores sociais e estudarão as leis que fundamentam essa prerrogativa, a saber, a Constituição Federal e o ECA. Em seguida, após profundo estudo da realidade comunitária, os agentes acima mencionados criarão a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, encaminhando projeto de lei à Câmara Municipal, que deverá proporcionar amplo debate sobre o assunto”.*⁹³

O mencionado projeto de lei é o elemento necessário para a efetivação dos mecanismos de atuação do ECA, ou seja, pela lei municipal cria-se e regulamenta-se o modo de participação nos conselhos, as formas de captação de recursos para o atendimento dos direitos infanto-juvenis, as formas de atendimento nos casos de violações e as formas de fiscalização dos atendimentos de crianças e adolescentes no município. Essa lei municipal fixa as normas básicas do atendimento das políticas sociais referentes à infância e adolescência, por meio da criação e regulamentação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FUMCAD, e do Conselho Tutelar – CT.

A lei discutida e aprovada na Câmara Municipal, posteriormente, será sancionada pelo prefeito ou pela prefeita. No caso de São Paulo, foi a prefeita Luiza Erundina quem

pertencimento a um grupo. Esta identidade implica uma base local, participação na construção de consensos e conflitos. As escolhas seriam racionais e as disputas significariam ao mesmo tempo interesses heterogêneos e objetivos comuns. TEIXEIRA, B.B. “Escola para os Direitos Humanos e a Democracia”. In: SCHILLING, F. Direitos Humanos e Educação – outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez, 2005.

⁹³ IBERATTI, Op. Cit., p.115.

sancionou a lei da Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e que disciplinava a criação do CMDCA/SP, FUMCAD/SP e CTs.⁹⁴

Como a lei para a política de atendimento do segmento infanto-juvenil cria despesas para o município, a iniciativa da lei municipal é de competência do Poder Executivo local, por isso, só a mobilização social em torno da questão da infância é capaz de pressionar o chefe do executivo a criar a lei. A iniciativa de lei e a dificuldade de articulação dos movimentos sociais explicam porque ainda hoje no Brasil os CTs não estejam em funcionamento em todos os municípios. Segundo os dados do CONANDA, 88% dos municípios criaram seus CTs e 92% criaram os CMDCAs.⁹⁵

Após a lei municipal ser aprovada, o próximo passo é a criação do CMDCA e do fundo municipal. O Conselho é paritário entre governo e sociedade civil e, no caso de São Paulo, há 16 membros com seus respectivos suplentes. Este conselho é o responsável por estabelecer as políticas públicas para infância e adolescência no município, fiscalizar as ações governamentais, elaborar proposta orçamentária, gerir e fiscalizar o FUMCAD, fixar as regras para eleição dos conselheiros tutelares e realizar assembléia de prestação de contas anuais com a participação popular.

Pelo artigo 132 do ECA, cada município do país deverá ter ao menos um Conselho Tutelar na cidade, que será formado por cinco membros eleitos pela comunidade local para um mandato de três anos, sendo permitida uma recondução, ou mandatos alternados .

Segundo o ECA (art.133), para ser candidato ao CT a pessoa deve ser maior de 21 anos, ter reconhecida idoneidade moral e residir no município. A forma de eleição tem que ser definida por lei municipal, o que permite agregar novos critérios para concorrer ao Conselho, como: definição de mínimo de escolaridade, experiência em trabalhos com crianças e adolescentes, tempo mínimo de residência no município, realização de prova de aptidão ao trabalho de conselheiro(a) tutelar etc.

⁹⁴ Lei nº 11.123 de 22/11/1991 e Decreto n.º 31.319 de 17/03/1992.

⁹⁵ CONANDA. “Pesquisa Conhecendo a Realidade”. Brasília: CONANDA/SEDH, Julho de 2007. http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.arquivos/.spdaca/idpesquisaconhecendoarealidade.pdf

Sobre os pré-requisitos do candidato definidos pelo ECA, Liberatti comenta que a idoneidade moral seria um conjunto de qualidades morais que credenciarium o cidadão cumpridor de seus deveres públicos e privados a ser candidato ao trabalho social. Quanto à idade de 21 anos, esta coincidiria com a maioridade civil e com a vivência efetiva da pessoa com a realidade dos problemas sociais, humanos e familiares que envolvem crianças e adolescentes. No caso do critério da residência no município, este se justificaria pela necessidade do candidato ter vínculos com a comunidade onde mora, pois as soluções para os problemas seriam melhor definidas por quem de fato conhece e vivencia a realidade local como morador e membro da comunidade.

A remuneração dos conselheiros(as) tutelares é facultativa (artigo 134), portanto cada município pode definir se haverá ou não remuneração e qual o valor. Esta licenciosidade da lei provoca distorções, à medida que o exercício da função conselheira exige dedicação exclusiva e, se não houver remuneração, dificilmente a classe trabalhadora poderá eleger seus representantes. Não remunerar o conselheiro(a) implica o modelo de um trabalho ´voluntariado`; e não necessariamente um trabalho comprometido com a causa da infância e com o profissionalismo da função.

Para o promotor Liberatti, a eventual remuneração dos conselheiros é condizente com o princípio da descentralização político-administrativa, pois cada município adequaria a lei a sua realidade local. Este argumento não nos convence enquanto avanço democrático, mesmo em se tratando de municípios de pequeno porte. Pelo princípio da participação popular como motor da democratização da lei, a criação de órgãos como o CT - que exige a atuação efetiva do conselheiro enquanto representante da comunidade - sem remuneração do conselheiro significa deixar a função apenas nas mãos da elite local (Lions Clube, Rotari Clube), que teria condições de exercitar seu civismo como benfeitoria da minoria esclarecida para a “massa ignara”. Para nós, que consideramos os conselheiros tutelares intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, a eleição de pessoas comprometidas com a superação das desigualdades sociais pelo avanço da universalização dos direitos, ‘tomar’ o poder do CT é fortalecer a comunidade local no âmbito das conquistas sociais frente ao Estado. Mais ainda, é impedir que o CT seja utilizado para amenizar as contradições sociais com um agente público que realiza ações assistencialistas sem compromisso com a transformação social. Nós consideramos o CT um órgão classista!

O responsável direto pelo processo eleitoral dos conselheiros(as) tutelares é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O CMDCA, por meio de uma Comissão Eleitoral, define edital, calendário, infra-estrutura, divulgação e mobilização da sociedade civil para participar das eleições. Cabe lembrar que a Lei Federal entende por participação da sociedade civil a eleição por voto direito da comunidade ou eleição indireta por meio de colégio eleitoral, formado por representantes de organizações da sociedade civil.

Para nós, as eleições diretas para conselheiros tutelares são mais condizentes com o fortalecimento da democracia participativa, pois os eleitores da comunidade têm o direito de eleger o grupo de 05 conselheiros(as) comprometidos com a causa da infância e lutadores junto à comunidade para universalização das políticas públicas. A possibilidade da eleição ser indireta significa que só as entidades da área social estariam aptas a participar da escolha dos conselheiros(as). Como consideramos que os conselheiros tutelares são representantes da classe trabalhadora e têm um papel orgânico na luta pela transformação social, por meio das conquistas dos direitos infanto-juvenis, as eleições indiretas representam um cerceamento da participação popular, bem como o risco da eleição de conselheiros com perfis técnicos e burocráticos, eis que mais próximos das entidades e do poder público do que da comunidade.

Em São Paulo realizam-se eleições diretas para os conselheiros tutelares desde a primeira eleição, em 1992. Pelos relatos dos atuais conselheiros, há a prática da composição de chapas com 05 nomes ou mais, para a disputa eleitoral. Para nós, a composição de chapas é pertinente, à medida que o colegiado, mesmo com divergências e negociações, deve ter identidade político-ideológica para desenvolver a ação conselheira em torno de um projeto de sociedade que contemple a transformação social, no qual o CT seria um órgão estratégico dentro da estrutura do Estado para a classe trabalhadora avançar nas suas conquistas. Para a nova eleição dos CTs de São Paulo [2008/2011] houve mudança na lei⁹⁶, estabelecendo a votação em um único conselheiro(a). Cada eleitor votará em somente um candidato, o que para nós é um retrocesso no avanço da lei pois, além de personalizar a votação e enfraquecer a disputa por projetos políticos dos colegiados, há a possibilidade do financiamento de candidaturas de perfis assistencialistas para viabilizar práticas clientelistas de vereadores das regiões do CT.

⁹⁶ Decreto no. 48.580/07.

O conselheiro(a) tutelar eleito para um mandato de três anos não integra o quadro do funcionalismo público municipal, pois não está subordinado ao prefeito(a). Pelo artigo 135, a função de conselheiro constituirá serviço público relevante, estabelecerá presunção de idoneidade moral e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo. Desta forma, o conselheiro tutelar é um servidor público cuja função dura enquanto perdurar seu mandato, sem ser regido pelas leis trabalhistas. Não terá regime funcional qualificado como estatutário ou prestador de serviços porque é escolhido pela comunidade para um mandato definido.

Novamente tal situação legal torna-se um dificultador para a classe trabalhadora, pois dedicar três anos de trabalho sem férias, sem 13º salário, sem licença a maternidade, sem licença a saúde, é imaginar que a participação do conselheiro(a) tutelar no CT seja uma ‘missão’! Vários conselheiros(as) tutelares de São Paulo justificaram suas escolhas para participar do CT como uma missão frente à defesa da criança e do adolescente, o que para nós não é um posicionamento político que fortalece as conquistas da classe trabalhadora, pois é um posicionamento individual e fatalista. Por outro lado, há uma gama de conselheiros(as) que fazem a crítica à lei quanto à nebulosa situação funcional dos conselheiros tutelares, e arrefecem a luta para regulamentação de direitos trabalhistas para a função conselheira.

A função conselheira está baseada na concepção de criança e adolescente enquanto sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, sujeitos titulares de direitos e com obrigações enraizadas na sociabilidade comunitária. A população infanto-juvenil, segundo o ECA, tem direito de ser educada, orientada e protegida pela família e comunidade, tem direito à palavra e tem direito de ser ouvida independentemente da situação colocada, e não simplesmente repreendida e confinada conforme o famigerado Código de Menores. Portanto, o CT não será um órgão prestador de serviços e sim um local para atender as queixas, reclamações, solicitações e reivindicações das crianças, dos adolescentes, das famílias e da população em geral.

As atribuições do Conselho Tutelar previstas no artigo 136 são: atender solicitações da comunidade; aconselhar, encaminhar e acompanhar casos; aplicar medidas de proteção pertinentes ao caso; fazer requisições de serviços necessários à efetivação dos direitos da criança e do adolescente; contribuir para o planejamento e formulação de políticas e planos

municipais de atendimento ao segmento infante-juvenil e suas famílias; e representar junto à autoridade judiciária os casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.⁹⁷

As medidas de proteção aplicadas pelo CT constam do artigo 101⁹⁸ do ECA e serão adotadas conforme o artigo 98: “*sempre que os direitos das crianças e dos adolescentes forem ameaçados ou violados:*

I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

III – em razão de sua conduta”.

O CT é o órgão que fará o atendimento das denúncias e reclamações sobre ameaças ou violações dos direitos das crianças e dos adolescentes garantidos pela Carta Maior e pelo ECA. Os uso dos termos ‘direitos violados’ ou ‘ameaçados’ para definir a situação de risco pessoal e social em que se encontram crianças e adolescentes é uma contraposição à doutrina da situação irregular, que estigmatizava a criança ou o adolescente pobre, enquanto a categoria do menor: abandonado, carente, delinqüente, vadio, libertino, vicioso etc; responsabilizando-os pela sua condição social.

O inciso I refere-se à ação ou omissão do Estado e da sociedade em garantir a proteção integral dos direitos infante-juvenis. A falta ou oferta irregular dos direitos garantidos no artigo 227 da CF e no artigo 4º do ECA, como a falta de vagas nas escolas, a discriminação racial e social, a existência de meninos e meninas de rua, configuram as omissões de Estado e da sociedade frente às normativas legais.

⁹⁷ Manual de perguntas e respostas para criação e estruturação dos: Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e Fundos Municipais. Porto Alegre: CEDICA/RS, 1999.

⁹⁸ Sobre as Medidas Específicas de Proteção. Artigo 101: *Verificada qualquer das hipóteses previstas no artigo 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:*

I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV – inclusão em programas comunitário ou oficial, de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII – abrigo em entidade;

VIII – colocação em família substituta”.

O inciso II trata da falta, omissão ou abusos dos pais ou responsáveis. O objetivo do ECA com a responsabilização dos pais para a garantia dos direitos dos filhos(as) não se confunde com a visão menorista do passado, pela qual a família pobre e desestruturada seria a responsável pela transformação da criança no menor abandonado e delinqüente. O Estatuto não coaduna com a visão conservadora de internação em massa de crianças e adolescentes pobres como método para conter a criminalidade. O que a nova lei prevê, no caso de omissão ou abuso, é a observância do risco pessoal e social da criança e do adolescente frente à ausência ou morte dos pais, o abandono como desamparo do filho ou enteado, a negligência como descuido, desatenção e menosprezo dos pais ou responsável, e o abuso dos adultos.

*“O abuso é a exorbitância das atribuições do poder paterno. Pode ser caracterizado pela violência sexual (estupro, atentado violento ao pudor, atos libidinosos etc.) e pelos maus-tratos, que segundo o artigo 136 do Código Penal, é crime de quem expõe ao perigo a vida ou a saúde da pessoa que se ache sob a sua autoridade, guarda ou vigilância, para fins de educação, ensino, tratamento ou custódia, seja privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, seja impondo trabalho excessivo ou impróprio, seja abusando de meios corretivos ou disciplinares”.*⁹⁹

No inciso III, o ECA expressa a possibilidade da violação de direitos da criança e do adolescente ocorrer em razão da conduta dos próprios sujeitos de direitos. Esta possibilidade está relacionada à prática de ato infracional (artigo 103), o que demandará uma ação judiciária (artigo 112)¹⁰⁰ ou uma ação tutelar, com a aplicação de uma medida protetiva adequada ao caso (artigo 101).

⁹⁹ LIBERATTI, Op. Cit., p.146.

¹⁰⁰ O artigo 112 trata das Medidas Sócioeducativas: Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I – advertência;

II – obrigação de reparar o dano;

III – prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V – inserção em regime de semi-liberdade;

VI – internação em estabelecimento educacional;

VII – qualquer uma das previstas no artigo 101, I–VI

1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

2º. Em hipótese nenhuma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

É importante lembrar que o ECA define que as crianças, que são sujeitos até 12 anos incompletos, estarão sob a responsabilidade do CT e os adolescentes, pessoas entre 12 e 18 anos incompletos, ficarão sob a responsabilidade do Juiz da Infância e Juventude. A maioridade penal será atingida aos 18 anos de idade; portanto, no caso de ato infracional, a criança sob responsabilidade do CT não será processada e sim submetida à aplicação de uma medida protetiva, conforme o artigo 101. Quanto ao adolescente em conflito com a lei, este será submetido a processo legal e às medidas sócioeducativas (art.112), e somente será privado de sua liberdade em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente (artigo 106). As garantias processuais são avanços democráticos em relação às práticas arbitrárias do passado recente, com encarceramento e institucionalização em massa da população infanto-juvenil pobre brasileira.

As medidas protetivas e sócioeducativas encontram legitimidade no paradigma da proteção integral, pois crianças e adolescentes, em virtude de seus atos, devem ter tratamento protetivo para que não sofram prejuízos em seus direitos e nem na sua condição peculiar de desenvolvimento. As crianças e os adolescentes são pessoas completas, enquanto titulares dos direitos inerentes à dignidade humana, mas em relação aos adultos ainda estão em desenvolvimento.

O CT não é um órgão de atendimento direito, como um abrigo ou um centro de triagem; é um órgão de defesa de direitos e de requisição de serviços públicos para que seus encaminhamentos resolvam os problemas referentes às violações dos direitos das crianças e adolescentes. Nos artigos 101 e 129¹⁰¹, sobre as medidas protetivas e pertinentes aos pais, fica claro que o trabalho do conselheiro tutelar depende de uma rede de atendimento que

3º. Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

¹⁰¹ O artigo 129 refere-se às medidas pertinentes aos pais ou responsável: “são medidas aplicáveis aos pais ou responsável:

I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de promoção à família;

II – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

III – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;

IV – encaminhamento a cursos ou programas de orientação;

V – obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;

VI – obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;

VII – advertência;

VIII – perda da guarda;

IX – destituição da tutela;

X – suspensão ou destituição do pátrio poder”.

garanta a provisão de todos os equipamentos públicos ou privados para a eficácia da medida, aplicada tanto para crianças e adolescentes como para suas famílias. Por exemplo, no caso de alcoolismo e uso de drogas é fundamental que o município tenha programas de atendimento aos usuários de álcool e drogas; do contrário, não há como garantir que o risco pessoal e social da criança ou adolescente expostos a esta situação seja superado. Nesses casos o CT deverá responsabilizar o poder público pela ameaça aos direitos, pois não há uma política pública local de assistência que garanta a oferta do serviço público requisitado.

Os conselheiros tutelares, não obtendo êxito junto ao executivo municipal no que se refere à implantação dos serviços para a rede de proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes e suas famílias, têm como dispositivo legal acionar o Ministério Público contra a municipalidade, para informar sobre a inexistência do programa social e a omissão das instâncias competentes.

*“O Promotor de Justiça da Infância e da Juventude promoverá, então, a ação civil pública, nos termos dos artigos 208 e ss. do ECA, podendo requerer ao juiz decisão liminar (ECA, art. 213, # 1) e imposição de multa diária (ECA, art.213, # 2º), obrigando, pela via judicial, a implantação ou regularização daquele serviço”.*¹⁰²

Esse dispositivo legal que dá ao CT garantias judiciais para cobrar do poder executivo através do MP é fundamental para pressionar a liberação de recursos públicos para área social; no entanto, é fato que os conselheiros tutelares de São Paulo enfrentam dificuldades com o MP. Tomando como exemplo o caso das faltas de vagas na educação infantil, houve acordo entre MP e Prefeitura para não aceitar as denúncias do CT sobre a falta de vagas.

“Nós discordamos do Termo de Ajustamento, nós não chamamos nem de acordo, porque a gente avalia, que o Ministério Público não tem como impedir ninguém de fazer uma representação, ainda mais o Conselho Tutelar. Agora, o Termo de Ajustamento, o que a gente questiona que ele foi muito pouco discutido na cidade, quando os Conselhos Tutelares tomaram ciência desse Termo, ele já estava valendo há uns 4 ou 5 meses. Pra dizer a verdade, os Conselhos começaram a debater esse termo no começo de março, e, isso porque alguns Fóruns notificaram os Conselhos de que eles não estariam mais recebendo as representações. A informação que a gente tem, é que no momento, os Fóruns estão recebendo as representações, aqui em Itaquera, por exemplo, a gente continuou

¹⁰² LIBERATTI, Op. cit., p. 148.

*fazendo as representações, e a única diferença agora, é que o Promotor de Itaquera, está enviando para a Promotoria de Direitos Difusos, porque existe uma cláusula do termo de ajustamento, que cada criança que entrar com a representação, vai diminuir uma vaga na quantidade total de 109 mil. O que era esse termo de ajustamento? Era garantir que toda demanda até dezembro de 2005 fosse atendida até dezembro de 2006. Então, cada criança que entrar com uma vaga, vai abater daquele número total. A gente tem continuado a mandar as nossas representações”.*¹⁰³

O posicionamento do conselheiro tutelar da região Leste nos parece totalmente legítimo, pois a autonomia do CT pressupõe a representação no MP no caso da inexistência ou oferta irregular de uma política pública como a educação infantil. Em nossa pesquisa alguns conselheiros tutelares afirmaram que, após o acordo com o MP, não estariam enviando mais as requisições de vaga, pois seria um “trabalho perdido!”. O que nos motiva à reflexão da necessidade de fortalecer o CT enquanto órgão da classe trabalhadora, como espaço político para organização coletiva, com a participação ativa dos movimentos sociais para pressão e conquistas dos serviços públicos. Vários procedimentos personalistas dos conselheiros tutelares, como o apelo emocional aos diretores dos equipamentos sociais para conseguir uma vaga para a ‘mãe desesperada’, enfraquecem a ação conselheira enquanto possibilidade de transformação social, como fica latente nas afirmações da conselheira tutelar da região Oeste que acredita ser uma graça divina o fato de nunca ter se indisposto com a autoridade local e nunca ter usado sua prerrogativa legal de acionar o MP para o cumprimento da oferta regular de serviços públicos.

*“ Não é para encher a nossa bola, porque acima de nós, tem o nosso Deus supremo, que tudo olha e tudo vê, mas pela nossa formação, nossa religiosidade, pela nossa humildade a gente consegue. As portas estão fechadas e mesmo na coordenadoria, você chega e pede por favor, diz que a criança está em área de risco, que precisa muito da vaga, e a gente consegue. Mas, se for com a papelada, dizendo que é do conselho, que é não jurisdicional, a porta fecha e não tem como abrir. E, a gente, graças a Deus, nós nunca representamos ninguém!”*¹⁰⁴ [grifos nossos]

¹⁰³ S.A.S. – conselheiro tutelar da região Leste. Mestiço, 34 anos, casado, sem filhos. Tem o ensino médio completo. Antes de ser conselheiro foi bancário por 10 anos, na iniciativa privada. Militante do PCdoB há 16 anos, foi militante do movimento estudantil, do sindicato dos bancários e mais recentemente de uma associação.

¹⁰⁴ M.C. – conselheira tutelar da região Oeste. Professora da rede estadual de Ensino com afastamento para exercício do seu primeiro mandato no CT [2005/2008].

Independentemente do órgão CT estar vinculado administrativamente à prefeitura municipal - no que se refere às instalações físicas, prestações de contas, despesas com a sede do conselho - as ações dos conselheiros(as) tutelares têm autonomia frente ao poder executivo e a forma de atendimento à comunidade, também tem autonomia frente à burocratização, descaso e pouco acolhimento à população que procura atendimento nas repartições públicas.

Conforme Wilson Liberatti, o CT não é mais uma repartição pública que deve agir com descaso com a população e, sim, um espaço que aproxime as pessoas de seus direitos, de forma a garantir um atendimento sem burocracia, revestido de simplicidade e dignidade. O êxito no funcionamento do CT está na capacidade de diálogo permanente com os órgãos de retaguarda do conselho: Ministério Público, Justiça da Infância e Juventude, Polícia Militar, Polícia Civil, Pastorais, entidades da sociedade civil, hospitais, escolas e demais instituições sociais.

Para o bom funcionamento do órgão é necessário que ele esteja em local de fácil acesso à população e com infra-estrutura adequada: sala de espera, banheiros, copa, pelo menos uma sala de sigilo (sala para atendimento reservado da criança, adolescente e responsáveis), uma sala para pessoal administrativo (secretária, telefonista etc), uma sala para reuniões, uma sala para os conselheiros, computadores, materiais de escritório, máquina de xérox, linha telefônica, linha para fax, um veículo e um motorista disponíveis em tempo integral. Para o promotor Liberatti, seria também importante a inclusão de um abrigo de emergência e uma enfermaria à disposição do CT¹⁰⁵.

Outro instrumento importantíssimo para a agilidade e qualidade dos trabalhos dos conselheiros(as) tutelares é o funcionamento do SIPIA – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência. O SIPIA foi desenvolvido pelo CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em 1995. Consiste num programa de informática que contempla toda legislação do ECA no que se refere às atribuições do CT. Esta sistematização dos dados sobre o atendimento a denúncias de violações dos direitos da criança e do adolescente é alimentada pelos conselheiros tutelares. Desta forma, o CMDCA tem um diagnóstico preciso das regiões e tem condições de elaborar o planejamento de ações políticas condizentes com as necessidades locais.

¹⁰⁵ LIBERATTI, Op. Cit., p.120- 121.

Ao cadastrar um novo registro de caso no CT, o conselheiro tutelar alimenta o programa com a ficha da criança ou adolescente e a descrição do caso, o que é imediatamente registrado num banco de dados do Município, do Estado e da União. As telas do programa apontam sugestões, baseadas na lei, de quais seriam as medidas mais adequadas para aquele caso. O SIPIA foi disponibilizado para os municípios para informatizar os trabalhos de todos os CTs; no entanto, é um programa subutilizado. Segundo os dados da pesquisa “Conhecendo a Realidade”, realizada em 2006 pelo CONANDA e publicada em julho de 2007¹⁰⁶, somente 19% dos CTs brasileiros têm o SIPIA em funcionamento.

Na cidade de São Paulo, quando realizamos a pesquisa em 2006, dentre 35 CTs, apenas dois conselheiros(as), dos CTs Sé e Vila Maria, afirmaram que utilizavam o SIPIA nos seus trabalhos. Os demais conselheiros afirmaram que problemas técnicos e operacionais, como a falta de instalação do programa pela PRODAN e a frequência de computadores quebrados, o SIPIA não era utilizado. Alguns conselheiros também diagnosticaram que, por falta de uma formação mais intensa sobre o programa, o SIPIA não seria uma realidade nos CTs de São Paulo.

*“O SIPIA é muito bom, porque ele vai trazendo as informações, e é só você clicar. O problema não é o programa, é um problema de instalação, é instrumental. Nós demoramos muito tempo para termos uma impressora, e hoje, se a gente conseguisse um especialista, um técnico da PRODAN, para fazer o SIPIA funcionar em rede, nós temos três computadores, já daria para fazer. Nós somos segunda gestão, e nesse curso do SIPIA nem apostila eles deram, eu fiquei perplexa!”*¹⁰⁷

*“Nós temos um livro de registro, e as fichas de identificação que são preenchidas e arquivadas. Mas, se todo mundo usasse o SIPIA, seria maravilhoso! Tem que ter um apoio, mas não é um bicho de 7 cabeças! O complicado é que tem várias janelas para você operacionalizar, porém as duas iniciais, são muito simples! Jogou para tela, cadastrou o nome, família, endereço; mas para você aplicar as medidas, apontar o violador, para quem não tem muito conhecimento, aí, às vezes complica! A tela inicial, nada mais é, do que a ficha cadastral que você faz na mão! Como a minha letra já não é lá aquelas coisas, e eu gosto de facilitar a vida das pessoas, eu já faço direto”*¹⁰⁸

¹⁰⁶ CONANDA. Pesquisa Conhecendo a Realidade. Brasília: CONANDA/SEDH, Julho de 2007. http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.arquivos/.spdaca/idpesquisaconhecendoarealidade.pdf

¹⁰⁷ S.C. – conselheira tutelar da região Sul. Negra, 40 anos, casada, um filho. Tem o Ensino Médio Completo e técnico em desenvolvimento econômico. Antes de ser conselheira, era coordenadora do Programa de Liberdade Assistida. Está no segundo mandato [2002/2005 – 2005/2008]. Militante do Partido dos Trabalhadores, membro de Associação, membro do Movimento da Infância e militante do MNMMR

¹⁰⁸ F.E.M. – conselheiro tutelar da região Norte. Mestiço, 31 anos, casado, tem uma filha. Ensino Médio completo, antes de ser conselheiro era auxiliar de escritório da iniciativa privada. Está no segundo mandato [2002/2005 – 2005/2008]. É militante do Partido dos Trabalhadores.

*“Não temos o SIPIA, no início da gestão ele começou a funcionar, mas um funcionário da subprefeitura instalou, lançou os dados, mas quando estávamos no auge de conseguir acessar o SIPIA teve uma pane geral, e perdeu todo trabalho. Ou seja, o SIPIA não dá para confiar, então nós temos os livros, temos as fichas, temos os relatórios que a gente faz, que nós implantamos na nossa gestão”.*¹⁰⁹

Além do fácil acesso e as instalações adequadas, segundo recomendações do CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança do Adolescente – para que o trabalho possa desenvolver-se satisfatoriamente, a cada 200 mil habitantes seria importante a constituição de um CT.

No caso da cidade de São Paulo, na gestão da prefeita Luiza Erundina (1988-1992) foram criados 20 CTs no final do ano de 1992. O fato dos conselhos terem sido criados no final do mandato da prefeita acarretou inúmeras dificuldades para que fossem reconhecidos como locais para defesa de direitos. Por serem órgãos novos, com uma autonomia jamais presenciada internamente pela administração, era inevitável a resistência do novo prefeito.

Com a mudança do Executivo Municipal com perfil autoritário (Paulo Maluf – 1992/1996), a resistência para um prefeito em aceitar os CTs revelou um misto de desconhecimento e negação da obrigatoriedade da Lei Federal em se responsabilizar pela existência dos CTs. Ademais, provocou a aposta da gestão Maluf na desqualificação do trabalho dos conselheiros(as), classificando-os como ‘petistas’ que queriam atrapalhar seu governo.

Essas dificuldades foram documentadas pela pesquisadora Cátia Silva (1994), que analisou o Conselho Tutelar de Vila Mariana, destacando os problemas vividos pelo conselho para realização de seus trabalhos. As instalações precárias, a remuneração inadequada dos conselheiros, o embate com o Poder Executivo, a falta de reconhecimento de suas atribuições pelas instâncias da administração municipal, bem como demais órgãos

¹⁰⁹ I.S. – conselheira tutelar da região Oeste. Parda, 33 anos, casada, mãe de dois filhos. Tem o Ensino Médio completo, antes de ser conselheira fazia serviços voluntários na comunidade e atuava na área comercial. Está no seu primeiro mandato [2005/2008].

públicos e a falta de visibilidade de seus trabalhos na comunidade eram e são problemas constantes dos CTs de São Paulo.

Após mais de uma década do trabalho apresentado por Cátia Silva, percebe-se que a história dos CTs na cidade de São Paulo apresenta mudanças e permanências. No âmbito dos embates com o Poder Executivo, pelas entrevistas realizadas com os conselheiros(as) tutelares da atual gestão (2005/2008), há a permanência dos conflitos e disputas frente às atribuições do Conselho. No campo das mudanças, houve o aumento do número de CTs na cidade, o que significa que, mesmo com impasses e disputas com o Executivo Municipal ainda há organização e luta do movimento da infância em São Paulo.

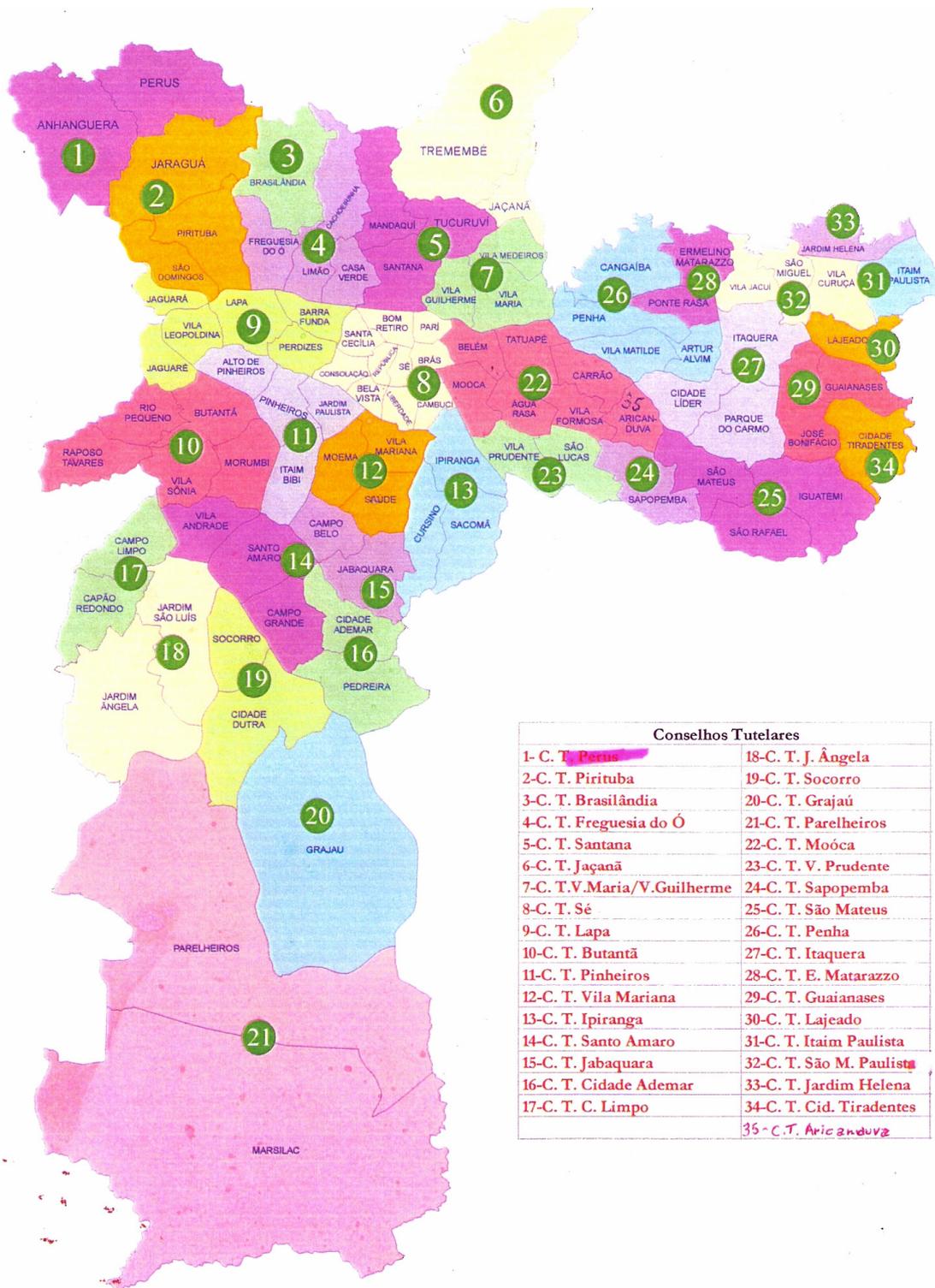
Por meio da pressão e da negociação, visto a *iniciativa de lei*, durante a administração da prefeita Marta Suplicy (2000 – 2004) o movimento da infância de São Paulo, formado pelas entidades e pessoas que compõem os Fóruns Regionais DCAs e o FMDCA/SP, conseguiu ampliar-se e estender a participação da população para 34 CTs.

Às vésperas de completar sua maioridade, o ECA precisa de maior divulgação de seus preceitos e de seus conselhos. Principalmente dos órgãos CTs, que enfrentam o massacre cotidiano da dura realidade da exclusão social na nossa cidade, que enfrentam a ausência de equipamentos sociais e uma mídia conservadora que persegue os conselheiros para desqualificar suas funções e enfraquecer a democracia participativa

2.2. Conselheiros(as) Tutelares e a situação dos 35 CTs de São Paulo

A cidade de São Paulo possui 96 distritos, divididos nas macro-regiões [Norte, Sul, Leste, Oeste, Centro] e os 35 CTs estão distribuídos conforme visualizamos no mapa anexo. Na realidade paulistana, de alta densidade demográfica, para o cumprimento da recomendação do CONANDA de um CT para cada 200 mil habitantes, segundo algumas falas de conselheiros, haveria a necessidade da distritalização dos CTs, porém, somente com a luta do movimento da infância haveria condições de pressionar o executivo para a aprovação de um Projeto de Lei.

MAPA DOS CTS DE SÃO PAULO



Conselhos Tutelares	
1- C. T. Perus	18-C. T. J. Ângela
2-C. T. Pirituba	19-C. T. Socorro
3-C. T. Brasilândia	20- C. T. Grajaú
4-C. T. Freguesia do Ó	21-C. T. Parelheiros
5-C. T. Santana	22-C. T. Moóca
6-C. T. Jaçanã	23-C. T. V. Prudente
7-C. T.V.Maria/V.Guilherme	24-C. T. Sapopemba
8-C. T. Sé	25-C. T. São Mateus
9-C. T. Lapa	26-C. T. Penha
10-C. T. Butantã	27-C. T. Itaquera
11-C. T. Pinheiros	28-C. T. E. Matarazzo
12-C. T. Vila Mariana	29- C. T. Guaianases
13-C. T. Ipiranga	30- C. T. Lajeado
14-C. T. Santo Amaro	31-C. T. Itaim Paulista
15-C. T. Jabaquara	32-C. T. São M. Paulista
16-C. T. Cidade Ademar	33-C. T. Jardim Helena
17-C. T. C. Limpo	34- C. T. Cid. Tiradentes
	35- C.T. Aricanduva

Os CTs da cidade de São Paulo estão no exercício da 5ª gestão e seus conselheiros estão cumprindo o mandato referente ao triênio 2005/2008. Os 35 CTs estão distribuídos da seguinte maneira: na zona Leste há 14 CTs, na zona Oeste há 05 CTs, na zona Sul há 10 CTs, na zona Norte há 05 CTs e no Centro somente 01 CT ¹¹⁰.

Desde 2005, com os 35 CTs instalados na cidade de São Paulo, temos o universo de 175 conselheiros(as) trabalhando como ‘zeladores’ dos direitos do segmento infanto-juvenil. Este grupo de conselheiros apresenta disparidades de perfis, ideologias e concepções sobre o que é ser conselheiro e sobre as possibilidades que o exercício da ação conselheira representa.

Quando optamos por mapear todo o universo dos CTs de São Paulo para conhecermos as questões que as escolas públicas demandam aos conselhos, além do contato com os livros de registros, atas, fichas e relatórios, procurávamos também conhecer as opiniões das pessoas que foram escolhidas pela comunidade local para defender nossas crianças e adolescentes.

Cabe ressaltar que optamos pela metodologia da pesquisa participante¹¹¹ com enfoque de análise no materialismo histórico, por entender que a história é resultado das relações políticas, econômicas e sociais entre os diferentes grupos sociais que estão permanentemente em disputa, ou seja, em luta de classes. Logo, avaliamos que os conselheiros tutelares são intelectuais orgânicos, por serem o poder dirigente dos mecanismos CTs e por defenderem os direitos da classe trabalhadora contra a violação dos direitos, reconhecidamente provocadas, por ações e omissões de uma sociedade e de um Estado capitalistas. No Brasil, além da predominância do mercado permanece o Estado politicamente dominado pelas oligarquias.

¹¹⁰ Para localizar o endereço dos 35 Conselhos Tutelares na cidade de São Paulo consultar o site: <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhosecoordenadorias/cmdca/conselhostutelares/000>

¹¹¹ A pesquisa participante, conforme esclarece Brandão é a possibilidade de interação do pesquisador com o seu objeto. No caso da nossa pesquisa, a relação entre CT e escolas públicas, a escolha da metodologia da pesquisa participante permitiu a circulação no universo dos conselheiros e educadores por meio da análise dos discursos, comparações de idéias e reflexões, bem como apoio nas observações do cotidiano da pesquisa de campo. BRANDÃO, C.R.[Org.] Pesquisa Participante. São Paulo: Brasiliense, 1985.

Pela análise das entrevistas tivemos uma amostra dos perfis e posicionamentos político-ideológicos de 43 conselheiros(as) tutelares que estão em exercício de suas funções. A entrevista foi estruturada em três partes: I - Parte: sobre o perfil do conselheiro(a) tutelar; II –Parte: sobre a situação do CT e suas ações; e III – Parte: sobre a relação do CT com as escolas da região.¹¹²

Sobre a seleção dos conselheiros(as) tutelares participantes é importante destacar que a escolha do entrevistado(a) foi uma decisão do grupo. Em cada CT há 5 conselheiros(as), e nós agendamos todas as entrevistas mediante ligação telefônica ao Conselho, com explicações sobre o objetivo da pesquisa e identificação da pesquisadora com a USP. Para a pesquisa, deixamos manifesta a nossa preferência por conselheiros(as) que estivessem no segundo mandato, como forma de se ter mais elementos para avaliar os trabalhos do Conselho, em alguns CTs que os 5 conselheiros estavam no primeiro mandato. Desta forma, ficou a critério do grupo de conselheiros decidir sobre quem melhor representaria o colegiado.

Na primeira parte das entrevistas, os 43 conselheiros(as) responderam questões sobre seus perfis¹¹³. O objetivo era conhecer um pouco da trajetória individual de cada conselheiro, bem como os motivos que os levaram a participar do CT. Procuramos investigar, também, qual a importância de uma formação específica para o exercício da função conselheira.

¹¹² A pesquisa de campo realizada com os 35 conselhos tutelares da cidade de São Paulo ocorreu no período de 06 de março a 30 de junho de 2006. As questões aplicadas foram resultado dos questionários de pré-testes feitos com os Conselhos Tutelares da Lapa e do Butantã. Participaram da pesquisa 43 conselheiros(as) que individualmente responderam a Parte I sobre o perfil do conselheiro(a) e, posteriormente, houve a participação da dupla ou grupo de conselheiros para as repostas das partes II e III da pesquisa. Dos 35 Conselhos Tutelares pesquisados, os Conselhos de Pinheiros, Sé, Jaçanã, Ermelino Matarazzo e Capela do Socorro não autorizaram a gravação da entrevista, pois alegaram que não era conveniente a gravação. Quanto às fotos não foi possível fotografar os Conselhos de Pinheiros, Ermelino, e da Sé porque não autorizaram, e os Conselhos de Cidade Tiradentes e Pirituba, por problemas técnicas.

¹¹³ No primeiro bloco da entrevistas as 14 questões foram: 1] Nome; 2] Sexo; 3] Etnia; 4] Idade; 5] Estado Civil; 6] Formação acadêmica; 7] Profissão; 8] Período como conselheiro tutelar; 9] É ou foi membro de alguma entidade? ;10] Por que escolheu ser Conselheiro[a] Tutelar? 11] Participou de curso de formação ANTES das eleições?; 12] Qual a sua avaliação sobre o curso?; 13] Participou de curso de formação DEPOIS das eleições?; 14] Qual a sua avaliação sobre o curso?

Na cidade de São Paulo, no ano da pesquisa em 2006, do universo de 175 conselheiros(as), 114 conselheiras eram mulheres e 61 homens, portanto havia quase o dobro de mulheres conselheiras (65% mulheres e 35% homens). Na pesquisa participaram 18 homens (42%) e 25 mulheres (58%). O fato dos conselheiros se prontificarem a falar pelo colegiado reflete a lógica cultural brasileira do espaço público ser de domínio masculino.

Participar, falar em público, representar o colegiado em diferentes instâncias fica como um papel preponderantemente destacado para o homem. As mulheres ficam na retaguarda dos trabalhos, operacionalizando as demandas internas do conselho, no atendimento à comunidade, enquanto o conselheiro homem fica mais exposto, como membro das comissões dos conselheiros tutelares da cidade de São Paulo, participa de reuniões fora do conselho, visitas, declarações na mídia e, também, participa de pesquisas, dando a sua opinião como representante do grupo.

“Nesse conselho funciona plantão na semana, por exemplo, hoje, Quinta-feira, é dia da conselheira Z., das 8 às 18h, ela não pode sair do Conselho, só se houver uma catástrofe. E os demais conselheiros estão liberados para fazer as outras coisas. [...] Isso para evitar que um conselheiro tenha mais trabalho que o outro. Tem dado certo, ninguém tem do que reclamar. Quando o conselheiro de plantão tem uma reunião, outro vai no seu lugar, ou não vai ninguém, porque aqui as conselheiras não gostam de reunião, mas eu adoro!”¹¹⁴

Sobre como os conselheiros se auto-determinam etnicamente, 50% se consideram brancos, 19% negros e 30% outros. Muitos ficavam na dúvida e se diziam pardos, mestiços, ou não viram sentido na questão. Para nós era importante entender se o conselheiro(a) tutelar, mesmo investido de uma autoridade legal perante demais órgãos públicos e privados, o fato de ser negro neste país não representaria um elemento de dificuldade no exercício de sua função? Culturalmente os negros têm uma posição social de menor prestígio social, menor salário, são admitidos para os trabalhos manuais; então como um negro(a) poderia ser autoridade?

¹¹⁴ J.J.A. – conselheiro tutelar da região Leste. Mestiço, 42 anos, casado, três filhos. Superior incompleto no curso de Direito. Antes de ser conselheiro tutelar foi funcionário público, e fazia trabalhos com entidades sociais. É militante do PT e não está como membro de nenhuma entidade devido à legislação de São Paulo, que restringi a participação do Conselheiro Tutelar em entidades.

Alguns conselheiros(as) relataram que sentem preconceitos da própria comunidade, pois as pessoas, ao entrarem no Conselho e perguntarem pelo conselheiro ficam espantadas quando o conselheiro se apresenta ‘de forma simples’, e a pessoa revela que não imaginava que “ele/ela” era conselheiro.

Em algumas falas houve conselheiros que fizeram críticas diretas às escolas, às entidades, ao poder executivo, ao Ministério Público e às Varas da Infância que discriminariam o conselheiro não por serem negros, mas por serem conselheiros tutelares! Para nós, os estratos sociais brasileiros dividem as funções dirigentes e as funções dirigidas mediante pertencimento de classe, gênero e etnia. O fato de alguns conselheiros identificarem formas de discriminação por parte de órgãos públicos, como resposta à resistência de reconhecimento à autoridade do conselheiro(a) tutelar nos parece plausível, mas insistimos no agravante que o preconceito à função conselheira também advém da ocupação do CT ter uma predominância da classe trabalhadora e dos meios populares

“Então, é só eu ir para a escola, com essa cara de popular, porque ninguém sabe que eu sou conselheira tutelar e você vê a situação, e realmente, eu não agüentaria isso de ver. Tem vezes que você chega numa escola, eu fico com vontade de entrar numa sala de aula, para ver o que acontece, e você vê a perturbação que acontece. Eu fiquei sentada num banco esperando para conversar com a diretora, e eu conheço a maioria das crianças, eu fiquei só observando. Tinha um menino tomando um sabão [da professora]; eu perguntei qual a queixa contra o menino e a professora falou que ele não fazia lição, e que a tinha desrespeitado”. ¹¹⁵ [grifos nossos]

“Já teve situações de ter que chamar a polícia para diretora do abrigo e ameaçar que se caso não atendesse a criança, seria dada a voz de prisão; dizendo que a diretora estava embaraçando o trabalho do conselho tutelar. Mas depois disso, você fecha a porta também! Porque chegou uma carta do juiz, dizendo que nós não tínhamos autoridade para fazer esses abrigamentos emergenciais, contrariando a lei federal, mas quem sou eu para discutir com o juiz?” ¹¹⁶ [grifos nossos]

A maioria dos conselheiros(as) são ou foram casados (60%), e no discurso sobre a atuação no CT comentam que é muito desgastante a rotina do Conselho. Uns encaram o CT

¹¹⁵ S.C. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p.105]

¹¹⁶ F.E.M. – conselheiro tutelar da região Norte. [idem p. 106]

como uma ‘missão’! Isto justificaria agüentar o desgaste físico e emocional, a sobrecarga de horas no trabalho, sem descanso no final de semana, pois não “desligariam” da função. Este comportamento do dever missionário sobrecarregaria a família, pois acaba faltando tempo para dedicação aos filhos, maridos, esposas. É importante ressaltar que essa reflexão foi mais recorrente entre as conselheiras o que, sem sombra de dúvida, recai no aparato cultural de que a mulher é a responsável pela “harmonia”, pelo cuidar da família; portanto, a dupla, a tripla jornada de trabalho é uma realidade na vida das conselheiras.

*“No começo eu não conseguia [agüentar]. Eu tinha pesadelos, eu acordava de noite, eu chorava, no começo eu peguei uma situação que mexeu muito comigo, até porque eu tenho duas filhas pequenas. Eu ia para casa, não conseguia comer, acordava de madrugada pensando naquilo”.*¹¹⁷

*“O salário de um conselheiro é baixo, se a pessoa não encarar como missão, não leva não! É muita coisa! Tem pessoas que conseguem, tem conselheiro que faz o trabalho dele e sai da porta pra fora ele desliga! Eu não consigo, eu não durmo à noite, eu fico pensando como eu vou fazer, que encaminhamentos eu vou dar”.*¹¹⁸

No bloco das questões sobre idade, militância em partido ou associação e motivações para disputar as eleições para o Conselho Tutelar pudemos inferir que: os 43 conselheiros tutelares pesquisados são jovens (28 deles têm até 40 anos de idade) e 86% têm uma história de envolvimento na militância política (vários conselheiros assumiram suas filiações partidárias). O fato da participação em associações e/ou partidos ser uma realidade na história de vida dos conselheiros(as), explica porque para 70% dos conselheiros(as) a decisão de concorrer às eleições do CT foi uma decisão pessoal respaldada pelo coletivo do qual participa. Os demais 30% identificaram sua decisão como ‘vontade’ de ajudar.

¹¹⁷ R.X.S. – conselheira tutelar da região Leste. Branca, 33 anos, solteira, três filhos. Tem o ensino médio completo. Foi auxiliar administrativo antes de ser conselheira; funcionária da iniciativa privada. Está na sua primeira gestão [2005-2008], é membro de associação de movimento de moradia desde o ano 2000.

¹¹⁸ J.C.C. – conselheiro tutelar da região Leste. 44 anos, branco, casado, com três filhos, ensino médio completo. Antes de ser conselheiro tutelar era funcionário público estadual. Está no segundo mandato de conselheiro [2002/2005 – 2005/2008]. Participou como membro de uma associação do bairro. Escolheu ser conselheiro porque já fazia um trabalho com criança dentro da Associação.

*“Foi uma decisão pessoal e uma decisão do grupo. Para o nosso grupo, o CT, representa uma defesa das nossas posições na região. No nosso grupo, Associação de moradores, 99% é ligado ao Partido dos Trabalhadores. Pra gente o conselho é um dos poucos espaços democráticos que tem na sociedade e a gente tem que usar o conselho da melhor forma possível[...]”*¹¹⁹

*“Foi mais uma decisão pessoal, foi uma curiosidade, foi uma possibilidade de acompanhar mais o trabalho com os jovens. E, ter um conhecimento a mais para apontar políticas públicas, que infelizmente na nossa região ainda é muito carente. A gente está batalhando para que aconteçam mais coisas”.*¹²⁰

Sobre as eleições, poucos conselheiros espontaneamente assumiram que fizeram “chapas” com os 05 nomes para a disputa eleitoral. Quando perguntamos como havia ocorrido o processo eleitoral quase todos disseram ter sido bem democrático. Porém, quando indagados se haviam feito parte de uma chapa, acabaram dizendo que sim, pois esta seria uma prática recorrente e que todos os conselheiros teriam montado chapas.

Esta prática de composição de chapas nas eleições para os CTs na cidade de São Paulo assemelha-se ao modelo sindical ou mesmo partidário de eleições para as instâncias de decisões. O diferencial nas eleições dos CTs é que não há proporcionalidade nas chapas. Os conselheiros tutelares são eleitos por maioria simples de votos. Como o eleitor pode votar em até 05 nomes e, pelos dados dos conselheiros, houve uma média de 40 candidatos por CTs, a chapa é um apoio para o candidato, mas o que vai garantir sua vitória são as composições e acordos entre chapas durante o período das eleições.

“O conselho tutelar é o seguinte, ele geralmente é montado uma chapa em cinco. Porque os cinco vão trabalhar juntos, e quem tiver um desempenho melhor, quem tiver mais conhecimento, acontece às vezes, da chapa dos cinco, só ser eleito um, ou dois. No meu primeiro mandato foram eleitos dois conselheiros da minha chapa, não é da mesma

¹¹⁹ E.J.M. – conselheiro tutelar da região Leste. Negro, 26 anos, solteiro, superior incompleto, curso Comunicação Social, pretende mudar de curso, fazer História, para dar aulas e trabalhar na comunidade. Antes de ser conselheiro trabalhou no Telecentro, como gerente, funcionário da iniciativa privada. Está primeiro mandato no CT (2005-2008). Membro e militante do PT – Partido dos trabalhadores e participa da Associação dos Moradores.

¹²⁰ W.V.R. – conselheiro tutelar da região Sul. Branco, 25 anos, casado, tem o ensino médio completo, antes de ser conselheiro trabalhava num shopping. Fazia trabalhos voluntários na comunidade aos finais de semana. Está na primeira gestão [2005/2008] e não é membro de partido político.

*associação, mas é do mesmo grupo, temos um relacionamento bom; porque jamais você vai se juntar a uma pessoa que você não confia. E, no segundo mandato foram eleitos 3 da mesma chapa”.*¹²¹

*“Mas, eu tinha uma visão diferente sobre o Conselho Tutelar, e nós fizemos um grupo, uma chapa de nomes da entidade, para disputar as eleições do Conselho. Ganhamos os cinco na primeira gestão [2002/2005], e foram reeleitas três conselheiras para segunda gestão [2005/2008], porque as outras passaram em concurso.”*¹²²

*“Eu iniciei sem chapa, depois para poder ter uma força, a gente fez quase uma aliança, com pessoas que tinham saído individualmente, sem chapa. Foram dois momentos, um em que três pessoas se uniram, com apoio, e outro foi uma chapa formada pelo fórum, pela rede, e as entidades indicaram os nomes, e na época, ao invés de uma chapa com cinco pessoas, tinham oito pessoas. Eram oito nomes, que as entidades achavam que tinham condições de se conselheiros tutelares. Desse grupo foram eleitos dois, quer dizer, nós duas, eu e a conselheira S.”*¹²³

No conjunto de questões sobre a ocupação dos conselheiros antes de assumirem o CT, o seu grau de escolaridade e o período de sua gestão, os dados revelam que 55% se declararam funcionários da iniciativa privada e funcionários das entidades de atendimento à criança e adolescente, como Núcleo Sócio Educativo, Centro de Defesa e Coordenação de Centros de Educação Infantil.

Sobre a escolaridade, entre os 43 entrevistados, quase 70% têm o Ensino Médio completo (29 conselheiros, sendo que entre eles há 10 conselheiros(as) que têm o ensino superior incompleto). Há 07 conselheiros(as) com o ensino superior completo e uma conselheira com pós-graduação. Estes dados contribuem para rebater o preconceito do discurso corrente de que conselheiro tutelar é analfabeto, que não tem qualificação para

¹²¹ L.A.S. – conselheiro tutelar da região Sul. Branco, 53 anos, casado, cinco filhos. Tem o Ensino Médio Completo; antes de ser conselheiro foi comerciante e presidente de associações. Está no segundo mandato [2002/2005 – 2005/2008]. É membro e presidente da Associação Popular das Pessoas Carentes há 8 anos.

¹²² M.Z.R.B. – conselheira tutelar da região Oeste. Mestiça, 58 anos, viúva, dois filhos. Tem o Ensino Médio incompleto. Antes de ser conselheira era comerciante autônoma. Está exercendo a segunda gestão, há 20 anos faz arte da Associação dos Trabalhadores Sem Terra de São Paulo.

¹²³ M.E.A.G. – conselheira tutelar da região Sul. Branca, 40 anos, solteira. Ensino Médio Técnico em contabilidade. Antes de ser conselheira era gerente de produção de confecção e foi voluntária da Pastoral da Criança. Está na sua primeira gestão do conselho [2005/2008].

redigir um ofício, não tem condições de falar com um juiz, entre outros motes conservadores. Outro fator importante é que muitos conselheiros tutelares declararam que têm intenção de continuar estudando, principalmente nas áreas de humanas [serviço social, direito, história, pedagogia] porém, em virtude do trabalho no CT, a perspectiva do estudo fica como projeto futuro.

No que se refere ao período no conselho, 30 conselheiros estão na segunda gestão, 12 na primeira e a conselheira tutelar da Lapa, dona Odete Vieira, é a única conselheira que está na terceira gestão, e também é a única com mais de 70 anos e que está terminando o bacharelado em Direito. Um dos elementos marcantes na fala dos conselheiros é a experiência acumulada. O fato do conselheiro(a) estar na segunda gestão facilita muito a condução dos casos, pois o mais problemático seria o impacto dos primeiros meses no CT. Os conselheiros(as) relataram que a prática do dia-a-dia seria a responsável pelo aprendizado das ações conselheiras, mais do que os cursos teóricos.

Sobre a necessidade de formação permanente, a pesquisa de campo coincidiu com o período de curso para todos os 175 conselheiros eleitos em 2005. Este novo grupo de conselheiros estava recebendo sua primeira capacitação após quase um ano de mandato [eleição foi realizada em 15/05/2005]. A avaliação do curso foi significativa para 75% dos conselheiros(as). Alguns conselheiros(as) não concordaram com a dinâmica pois, segundo suas avaliações, o curso comprometia o atendimento no CT. Houve crítica quanto às temáticas e duração do curso, mas todos foram unânimes sobre a necessidade da haver cursos de formação permanente para os conselheiros(as).

“Eu acho que o curso teve até uma qualidade de receber o conselheiro, num lugar aconchegante, num lugar confortável, com uma boa alimentação. Vire e mexe, é aquele pão com margarina, mas esse curso tentou dar uma qualidade. O curso teve profissionais interessantes, tiveram alguns que não valeram a pena, porque eu acho que eles não entenderam ainda, o que é o conselho, eles foram lá falar, mas, está faltando saber o que é a rotina do conselho, para colocar.”¹²⁴

¹²⁴ A.C.S.E. – conselheira tutelar da região Sul. Branca, 37 anos, separada, dois filhos, tem o ensino superior incompleto. Antes de ser conselheira era educadora social em uma ONG. Está no segundo mandato no conselho [2002/2005 – 2005/2008] e é a atual presidente da ACTESP – Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado de São Paulo.

*“Esse curso foi muito significativo, principalmente os palestrantes que passaram a forma de como trabalhar com criança e adolescente. Foi teoria e prática juntas. Praticamente a parte teórica fez com que tivéssemos uma visão maior, para que a gente possa atender na prática. Foi muito bom! A tendência é ter mais cursos para os conselheiros, mas esse curso em termos de tempo [duração] foi bom, mas é cansativo por você ficar o dia inteiro em curso”.*¹²⁵

A segunda parte do roteiro da entrevista¹²⁶ teve por objetivo ressaltar os aspectos da infra-estrutura das sedes dos CTs e a condução dos trabalhos no interior do órgão. Houve destaques quanto à maneira como os conselheiros tomam suas decisões, realizam o registro dos casos e encaminhamentos. No que se refere à comunidade há questões sobre o entorno do conselho, sobre a participação da comunidade e das demandas mais frequentes no atendimento.

Na visão dos conselheiros(as) há 26 CTs localizados em imóveis de fácil acesso à população e 09 CTs em locais de difícil acesso. Uma problemática apresentada é o fato do CT estar de fácil acesso em termos de localização, mas não ter acessibilidade à população, como a falta de adaptação para cadeirantes, com rampas ou elevadores.

*“A localização do Conselho está de fácil acesso para população. Mas o ideal era mudar para a Praça de atendimento porque lá já tem toda a estrutura, perto da estação de trem e do terminal rodoviário. A vantagem é que as pessoas não precisam tomar duas conduções para vir ao conselho. Esse espaço é bom, mas uma parte a gente divide com o pessoal da saúde, e tem o problema das escadas para o deficiente subir. E, isso é o fim do mundo, um conselho que já está violando o direito de uma criança deficiente que não consegue chegar ao conselho, tem criança pesada que a mãe tem trazer no colo, com ajuda de um conselheiro”.*¹²⁷

¹²⁵ A.L.S. – conselheiro tutelar da região Leste. Pardo, 38 anos, divorciado e tem 3 filhos. Está cursando Tecnologia em Eventos. Antes de ser conselheiro era funcionário público, no cargo de assistente administrativo e é líder da Pastoral da Criança há 5 anos. Está na sua primeira gestão [2005/2008].

¹²⁶ Na II parte da entrevista as doze questões avaliadas foram: 1] Localização do CT; 2] Infra-estrutura do CT: Por quê? 3] No. de Funcionários; 4] Como tem sido a sistemática dos trabalhos do CT?; 5] Demandas de atendimento mais frequente; 6] Descrição e número dos equipamentos da região do CT; 7] Os equipamentos sociais existentes na região atendida pelo CT são suficientes para que haja uma Rede de Proteção Integral à criança e ao adolescente? 8] O CT tem um sistema padronizado de registro dos casos e encaminhamentos? Tem SIPIA?; 9] Sobre o volume de encaminhamentos; 10] Qual a porcentagem desses encaminhamentos representa demandas escolares? 11] Qual sua avaliação sobre o respeito que a COMUNIDADE tem em relação ao CT? 12] Na sua avaliação a COMUNIDADE está esclarecida sobre as funções do CT?

¹²⁷ M.Z.R.B. – conselheira tutelar da região Oeste. [idem p.115]

No bloco de questões sobre as condições físicas e materiais dos CTs, os dados revelam que 83% dos conselhos (29 CTs) apresentam precariedade na infra-estrutura das suas sedes e 70% (24 CTs) têm funcionários insuficientes para o desenvolvimento dos trabalhos. Estes dados revelam a falta de investimento do poder público municipal nos CTs, pois a manutenção é precária, há problemas elétricos, hidráulicos, infiltrações e falta de segurança. Uma sede adequada para um CT seria um local amplo, com espaço para sala de espera do atendimento, sala de sigilo, banheiros, cozinha, ‘briquedoteca’, sala para os arquivos, sala para reuniões, com mobiliário e equipamentos básicos, como: linhas telefônicas, computadores com internet, fax, mesas e cadeiras.

Os funcionários necessários para um bom funcionamento dos CTs seriam no mínimo um ATA – auxiliar técnico administrativo, um motorista com disponibilidade irrestrita, uma pessoa para limpeza e uma recepcionista. Alguns conselheiros(as) mencionaram a necessidade da GCM – Guarda Civil Metropolitana disponibilizar pessoal para garantir maior segurança nos CTs.

Os CTs com melhor infra-estrutura são os localizados dentro das Subprefeituras, pois há limpeza permanente, há cuidados com manutenção e segurança 24 horas, porém, como o espaço tem divisórias de fórmica, não há privacidade para o atendimento. O conselheiro pode até ter sala individual, mas as conversas são ‘socializadas’ entre todos os presentes. Outra observação feita por uma minoria de conselheiros(as) é que na subprefeitura não há autonomia dos trabalhos do CT, com interferência de agentes públicos e uma relação de serventia do conselho aos interesses do subprefeito. Cabe lembrar que se o conselheiro tutelar considerar que há embaraço de suas funções devido à falta de recursos e/ou constrangimento à sua pessoa, ele tem o direito de representar o administrador público junto ao MP. Este expediente foi utilizado por poucos conselheiros(as).

“Mas, a infra-estrutura está inadequada, as salas são de madeira, nessa gestão nós brigamos muito para melhor atender a comunidade, porque eles são muito carentes, eles vêm em busca de algo! Eles vêm em busca de uma palavra, de um afeto, de uma solução, e, de repente, se deparam com um prédio, com divisórias de madeira, os conselheiros ficam constrangidos de falar para uma mãe, que ela tem que lavar uma roupa direito, tem que cuidar da casa direito, sendo que nós, não temos essa estrutura para estar passando para ela. Em comparação, se você vai num hospital, se você vir uma sala do médico toda

*arreventada, sem estrutura, você fica na dívida se esse médico é bom, se a estrutura que ele está me passando é precária”.*¹²⁸

*“Eu como conselheira tutelar da região, já solicitei para o subprefeito, uma casa em Santana. Porque dentro da Subprefeitura, tem conselheiros que não sabem o seu papel! Não sabe da sua atribuição do artigo 136, que é de requisitar serviços, e encaminhar as situações. Acabam sendo uns puxa-sacos! Um conselho dentro da subprefeitura, ele não tem autonomia. A infra-estrutura é muito precária, tem só um computador que é um cacareco, os dois que vieram do Banco do Brasil não funcionam. A gente não tem nenhuma privacidade, não tem sala de sigilo, tem previsão de instalação de computadores, mas nada concreto. Essa semana chegou um ATA [auxiliar técnico administrativo], eu acho que pela demanda e pela problemática do conselho precisaria de mais um ATA”.*¹²⁹

Quanto aos imóveis locados ou os imóveis da prefeitura que foram ‘emprestados’ para abrigar a sede do CT, na nossa avaliação todos estão em péssimo estado de conservação e, com exceção do Conselho Tutelar de Vila Mariana, que está no mesmo local desde a primeira gestão, em 1992 [apresenta uma placa em destaque na entrada da casa], e que precisa de uma reforma com urgência, os demais conselhos tutelares estão em constante mudança de endereço. A mudança de sede para um espaço melhor em parte soluciona o problema da infra-estrutura, porém dificulta o acesso da comunidade que não vê o local do Conselho Tutelar como um espaço de referência. O ideal seria a compra ou a construção de imóveis destinados ao Conselho, pois desta forma, as instalações estariam adequadas às necessidades destes órgãos.

“O Conselho está num local de difícil acesso, as mães têm que subir com criança no colo, e também não tem ônibus. Mas, nós já solicitamos da subprefeitura que nós estamos de mudança, porque esse espaço é um anexo da EMEI, isso é um depósito! A lei não diz isso! Tem que haver privacidade, e isso aqui não tem! Nós estamos aqui a seis meses, porque nós estávamos numa casa junto com a assistência, era bem melhor, mas por questões financeiras, eles mudaram o Conselho. Com isso, nós fomos pra cima, fomos para o MP, e nós tivemos que procurar um imóvel, levamos para a subprefeitura, fica na rua do

¹²⁸ C.B.S. – conselheira tutelar da região Sul. Negra, 40 anos, casada, três filhos. Superior incompleto em Pedagogia. Antes de ser conselheira tutelar foi agente de vendas, autônoma. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Foi presidente da Associação de Bairro.

¹²⁹ V.T.C. – conselheira tutelar da região Norte. Branca, 30 anos, solteira, tem um filho. Está terminado o curso superior de Educação Artística – artes plásticas. Antes de ser conselheira, trabalhava no sindicato de professores, como secretária adjunta de políticas sociais. Está na sua primeira gestão [2005/2008]; é militante do PT – Partido dos Trabalhadores há 16 anos. Foi voluntária numa creche e membro de uma Associação de Bairro.

Cartório, o que é muito bom pra população, porque vocês fala é na Rua João Reis, ninguém conhece, mas se você fala que é na rua do Cartório, todo mundo conhece!”.¹³⁰

Em nossa pesquisa de campo, a sede do Conselho Tutelar de Perus nos pareceu a mais adequada, pois está localizada próxima à estação de trem, em um grande sobrado de quatro quartos, com uma sala de espera confortável com sofás e água mineral à disposição da comunidade. Há banheiros para o público, há uma sala com brinquedos [brinquedoteca], com almofadas e televisão para as crianças que aguardam o atendimento, há uma sala só para os arquivos e cinco computadores. Além da cozinha, na parte dos fundos há um quintal e um espaço com banheiro e dois cômodos que os conselheiros utilizam como refeitório.

A explicação das conselheiras de Perus para a conquista da ótima sede do CT é o bom relacionamento com o subprefeito da região. As conselheiras afirmaram que o problema dos demais CTs estarem em locais precários seria o fato dos conselheiros não agirem de acordo com sua função e ficarem brigando politicamente com o subprefeito.

Esta análise das conselheiras é condizente com o posicionamento ideológico das mesmas, pois como a chapa eleita foi formada por membros de uma mesma instituição religiosa, todos estão (os cinco conselheiros) no primeiro mandato, apoiados pela Igreja e pela municipalidade local. A nova sede seria o “prêmio” para o grupo eleito e, que com a vocação assistencialista e a ajuda de Deus, fora escolhido para o Conselho. Nesta lógica temos uma posição privada do espaço público, o que é preocupante, à medida que o CT é um órgão de Estado, tendo que ter suas funções mediadas pela lógica republicana e não religiosa.

“Nós nos damos bem com todos os órgãos, com a delegacia, com a subprefeitura e eles começaram a ver que a gente está realmente trabalhando nessa gestão. Desde o primeiro mês, nós tivemos um abrigamento de madrugada, coisas que não aconteciam, a população começou a ver que vinha no conselho, que pedia algo e que conseguia. Com isso elas falavam para outras pessoas, que vinham e falavam pros outros.[...] Inclusive, a delegada do 46º DP, pediu o endereço do CMDCA, porque ela iria fazer um relatório agradecendo o nosso trabalho, porque ela disse que o trabalho do Conselho Tutelar é ótimo e isso pra nós é muito gratificante. [...] A semana passada, eu peguei uma denúncia

¹³⁰ J.C.C. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p. 113]

que a criança estava presa em casa. [...]Eu liguei para o Conselho, chamamos a polícia, encaminhamos a criança e graças a Deus, a situação foi resolvida.”¹³¹

Infelizmente, o que ficou claro na pesquisa dos 35 Conselhos Tutelares é que o poder público municipal, após 15 anos de existência dos CTs na cidade, não investe os recursos necessários nos órgãos. A ‘boa’ relação pessoal com a Subprefeitura é o determinante para melhoria das condições da infra-estrutura do Conselho. O contrário significa dizer que, nas situações em que os conselheiros não têm proximidade ideológica com o subprefeito de plantão e que assumem a função conselheira como ação política para garantia de direitos, o CT não é atendido nas suas necessidades, e a saída dos conselheiros(as) é representar a prefeitura no Ministério Público. Com este procedimento judicial há o acirramento entre o órgão CT e a municipalidade, o que desgasta ainda mais a relação entre os entes públicos.

*“A gente teve que encaminhar para o Ministério Público! Nós tivemos que representar porque a subprefeitura não respeitou o conselho. Nós mandamos ofício, solicitamos uma reunião para a gente estar colocando as necessidades do conselho, mas não obtivemos respostas. Nós tivemos duas reuniões com a equipe do subprefeito, colocamos tudo por escrito, temos o protocolo, mas não aconteceu nada na época, só mandaram um bebedouro usado, que não foi instalado e só está ocupando espaço. Por isso tivemos que representar no Ministério Público e estamos esperando ver o que vai acontecer. Ontem, nós pedimos 15 cadeiras novas e mandaram 10 cadeiras velhas, na mesma condição das cadeiras que nós já temos. Estamos pensando em fotografar, mandar de volta, porque nós não queremos lixo! Precisamos dar condições para que a população seja bem atendida, as pessoas precisam desse respeito”.*¹³²

No que se refere à dinâmica interna dos CTs quanto ao procedimento na tomada de decisões, em 60% dos conselhos (21 CTs) a decisão passa pelo colegiado. Os demais 40% (14 CTs) as decisões são tanto individuais como coletivas, o que sem dúvida representa concepções muito distintas sobre a idéia de Conselho.

¹³¹ S.S.M. – conselheira tutelar da região Oeste. Parda, 30 anos, solteira. Tem o ensino médio completo, antes de ser conselheira trabalhou na comunidade e foi babá. Está na sua primeira gestão [2005/2008]; foi membro de associação e escolheu ser conselheira por uma motivação pessoal.

¹³² V.R.S. – conselheira tutelar da região Sul. Negra, 38 anos, casada, 2 filhos. Tem o Ensino Médio completo, antes de ser conselheira trabalhava dentro das comunidades e foi compradora enquanto funcionária da iniciativa privada. É militante do Partido dos Trabalhadores e está na sua primeira gestão [2005/2008].

A forma “conselhistas” de tomar decisões implica o fortalecimento da democracia participativa do colegiado enquanto instância de análise, reflexão, disputa de posicionamentos e o consenso na decisão. Ao tomar decisões exclusivamente individuais, o conselheiro(a) assume uma ação burocrática de encaminhamentos baseados no saber técnico, o que não condiz com a essência da característica do órgão CT, que é a participação. Alguns conselheiros(as) justificaram suas decisões individuais como ação emergencial, pois o colegiado pela demanda de trabalho ficaria constantemente em movimento e haveria questões que não poderiam esperar, como nos casos de violência.

O momento para discussão do colegiado acontece em todos os CTs geralmente uma vez por semana, mas nem todos conseguem manter essa periodicidade. Nesse dia de reunião interna o CT fica fechado ao público, só atendendo os casos emergenciais. Em alguns conselhos a reunião ocorre o dia inteiro e, em outros, de manhã ou à tarde. Do universo dos 35 CTs, durante os três meses da coleta dos dados, com a ressalva dos dias que havia o curso de capacitação, apenas no Conselho Tutelar de Guaianazes foi possível encontrar os 05 conselheiros presentes.

Para nós esta realidade é preocupante, pois o conselho é um organismo da democracia participativa que necessita atuar como colegiado. A dispersão dos conselheiros(as) no trabalho cotidiano enfraquece a atuação enquanto um espaço de acolhimento de denúncia e requisição de serviços públicos, no qual a classe trabalhadora encontra um grupo ativo de conselheiros presentes na comunidade para garantir direitos. O que verificamos é a pulverização das ações dos conselheiros, que assumem tarefas de outras instâncias municipais, como a assistência social. Essa atitude, muitas vezes personalista dos conselheiros(as), acaba enfraquecendo o potencial transformador do órgão CT frente à lógica de exclusão social, e reproduz o assistencialismo e a repressão, como conselheiro tutelar coordenando a ‘retirada’ de meninos e meninas em situação de rua.

“ Não! Eu não vou mentir! Me choca muito essa palavra colegiado! Porque não existe! Você tem o colegiado assim: você ri, você trabalha no mesmo espaço, trabalha aquelas horas e você se esforça para ficar bem! Não existe o colegiado, porque eu me sinto policiada, como eu estou na primeira gestão, eu tenho medo de errar, às vezes eu vou falar no telefone, e o meu colega já está me censurando por outro! Eu gosto de conversar, eu gosto de ouvir as pessoas, e eles acham que não, que isso é ser assistencialista. [...] Eu penso assim, às vezes a prefeitura requisita a gente pra certas diligências, umas são erradas, mas outras são certas. Por exemplo, nós fomos requisitados pra uma invasão que

*houve num terreno público, e que tinham umas oito crianças e seis adultos. Eu falei num primeiro momento que eu iria, mas que o serviço social teria que ir junto, que eu não iria tirar as crianças e seus pais, se eles não quisessem ir. Eu iria garantir direitos, para que eles não fossem maltratados, só que, quando eu cheguei lá, eles já tinham derrubado o barraco, as famílias estavam fora e não estava o serviço social. Eu acabei fazendo papel de assistente social, porque o pai queria agredir o agente [público]”.*¹³³

A explicação recorrente dos conselheiros sobre o andamento dos trabalhos do CT ser individual ou colegiado encontra-se nos diferentes tipos de solicitações e encaminhamentos. Por exemplo, os ofícios de requisição de vaga em creche são situações que o conselheiro individualmente resolve. Os casos para serem encaminhados para a Vara da Infância, como denúncias comprovadas de maus-tratos onde há a necessidade do abrigo da criança, os conselheiros avaliam que neste momento o colegiado deve estar sempre reunido. O registro em ata deve formalizar a decisão do grupo e todos os conselheiros deverão assinar, e se não houver consenso, a maioria de três conselheiros decide a questão.

*“A gente procura sempre priorizar a ação coletiva e o debate nos colegiados. Quando isso não acontece, por conta, não do que a gente entende pelo papel do conselho, mas, por conta do excesso da demanda, tem determinadas situações que são urgentes, e algumas ações acabam sendo individuais. Porém, a gente procura debater as situações mais graves no colegiado. Toda sexta-feira a gente tem reunião, algumas vezes a gente não consegue realizar a reunião, mas a gente não notifica nenhum munícipe para sexta-feira, a não ser que seja um caso urgente, para priorizar a reunião do colegiado”.*¹³⁴

*“A nossa ação é coletiva e individual. Porque tem coisa fácil, como requisição de vaga em creche, isso não precisa do colegiado; agora, quando tem situação que a gente precisa de uma decisão mais séria, tem a reunião semanal que nós fazemos, e cada um coloca a suas situações que estão com dificuldades. Isso será discutido mesmo, e depois a gente delibera em ata. Tem situação que é consenso, outra é com votação. Isso funciona, nós não temos problemas nenhum, graças a Deus!”.*¹³⁵

¹³³ M.F.M.S. – conselheira tutelar da região Oeste. Branca, 48 anos, casa, tem filhos. Formada em Comunicação Social pela Casper Libero, antes de ser conselheira, trabalhou na área social, no Rotary Clube e no grupo Votorantin. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Não é militante de partido político, tem mais identidade pelas pessoas e não por partidos.

¹³⁴ S.A.S. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p. 103]

¹³⁵ F.C.G.S.S. – conselheira tutelar da região Sul. Branca, 25 anos, casada, sem filhos. Tem o ensino superior incompleto, está cursando Direito, por conta do trabalho no CT. Antes de ser conselheira, fazia várias atividades sem ser registrada, como caixa de supermercado, como autônoma. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Militante de Partido Político.

Pelos números de encaminhamentos mensais e anuais, 60% dos Conselhos têm 200 ou mais atendimentos mensais, mais de dois mil atendimentos ao ano, o que sem dúvida representa uma sobrecarga de trabalho para os 05 conselheiros. Desta forma, na maioria dos CTs, os conselheiros dividem as tarefas e o acompanhamento de um caso do início ao fim fica centralizado em um dos conselheiros. Em certos Conselhos, como o de Itaim Paulista, os conselheiros ficam em plantão na sede um dia por semana, sem ir para atendimento externo. A partir do mês de junho de 2007 a Prefeitura disciplinou o regime de plantão noturno dos conselheiros tutelares e nos finais de semana, o que será mais uma sobrecarga de trabalho para os conselheiros(as). Muitos fizeram críticas sobre os plantões: as falas não negavam a importância do plantão, mas sim a falta de infra-estrutura e apoio logístico para a atuação durante o período noturno, haja vista as dificuldades diurnas para a requisição de serviços, como vagas em abrigo, o que, durante a noite ficaria mais difícil.

*“Inclusive agora que vai ter o plantão noturno, não tem onde levar a criança! É muito simples ir na televisão e falar para tirar a criança da rua, mas vai colocar aonde, se não tem vaga? Tem dia que a gente fica o dia inteiro tentando uma vaga, e quando a gente não consegue, manda para o juiz, para ele determinar”.*¹³⁶

*“O plantão, nós iniciamos, aqui, nós estamos fazendo o plantão semanal, fica um conselheiro de plantão e um de apoio. [...] Não temos um Centro de Referência, há vagas que temos, mas é insuficiente. Agora, no caso de espancamento, vamos no hospital fazer o que é necessário, volta pra base aqui à noite, até chegar de manhã e encaminhar! O plantão é a distância, você tem dois rádios, você fica em casa, se chegar uma denúncia, você aciona a viatura e vai até o local. [...] Quando a gente entrou no conselho, já sabia que tinha o plantão, a gente já veio preparado para trabalhar, independente de qualquer coisa!”.*¹³⁷

Em todos os 35 CTs há um sistema padronizado, com livros para registro dos atendimentos, número de protocolo, ficha individual de cada criança, livro de ofícios e livro ata. Desde 1995 o CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do

¹³⁶ K.G.A. – conselheira tutelar da região Sul. Branca, 24 anos, solteira, tem uma filha. Tem o superior incompleto, no curso de Pedagogia trancado. Antes de ser conselheira trabalhava como funcionária da iniciativa privada. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. É membro de Associação e já trabalhou como voluntária.

¹³⁷ H.E.P.M. – conselheiro tutelar da região Norte. Branco, 35 anos, casado, pai de três filhos. Estudou até a 5ª série do ensino fundamental. Antes de ser conselheiro tutelar, exercia a profissão de zelador. Não foi membro de nenhuma associação ou partido político. Está exercendo o primeiro mandato como conselheiro [2005/2008].

Adolescente, desenvolveu o SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência, um programa de informática que, de forma padronizada e ligado em rede, registra todos os dados do atendimento e disponibiliza ao Conselho toda legislação, com exemplos práticos, para facilitar a decisão dos conselheiros na aplicação da medida legal mais adequada.

Mesmo na cidade mais rica do país, o SIPIA ainda não foi plenamente implantado, eis que em vários Conselhos os computadores não são compatíveis ao sistema, em outros falta a manutenção da PRODAN, e em alguns falta a capacitação dos conselheiros para operar na rede. Na prática significa que, dos 35 CTs, apenas no Conselho da Sé e no Conselho da Vila Maria os conselheiros entrevistados afirmaram utilizar diariamente o SIPIA.

Sem o SIPIA, os registros dos casos continuam manuais e, mesmo tendo uma organização seqüencial anual, com os livros e as fichas próprios, há dificuldade na localização. Se uma criança foi encaminhada em 2003 e retornar em 2006 no mesmo Conselho é possível que seu prontuário esteja guardado, porém a localização deste documento é muito improvável, pois em todos os CTs (com exceção de Perus) o que pudemos observar é a precariedade dos arquivos dos documentos. Alguns conselheiros criaram bancos de dados no Excel para facilitar o cadastro, mas não utilizam o SIPIA.

*“ [...] Por exemplo, eu não gosto dessa pasta, eu falo com eles, não coloca no arquivo errado, eu cobro deles, porque eu trabalhei em empresa, eu gosto da coisa organizada, não gosto de papel na mesa. Cada um senta num lugar e atende, porque senão fica difícil! Se você me perguntar se o José da Silva já passou pelo Conselho, eu vou checar a situação, que tem um número e o nome da criança. Se você tiver cinco filhos, você precisa me dar os nomes deles, porque eu fiz um banco de dados, ainda não consegui implantar, mas com isso eu vou ter um respaldo de quanta criança está fora de creche, quantas foram agredidas, quantas sofreram abuso, maus-tratos. Eu não consegui colocar no computador, mas eu gosto, estamos chegando a 700 atendimentos, eu vou fazer. Você falou do SIPIA, mas será que nós todos sabemos trabalhar com o SIPIA? Eles não deram o curso de SIPIA para o ATA, porque essa tem que ser uma área restrita do conselheiro ”.*¹³⁸

¹³⁸ V.R. – conselheiro tutelar da região Leste. Moreno, 57 anos, casado e tem dois filhos. Tem o superior completo em administração. Antes de ser conselheiro, trabalhava com vendas, um pouco como funcionário da iniciativa privada e depois como autônomo. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Há 17 anos é membro de uma Associação, na qual é presidente do Conselho Fiscal.

Novamente, fica evidente o descaso do poder público municipal em investir na qualidade do trabalho dos conselheiros, haja vista o SIPIA ser uma ferramenta fundamental e não está funcionando em 33 CTs! Os casos do CT da Sé são emblemáticos, pois os adolescentes que estão no centro e são de outras regiões da cidade, são encaminhados para o Conselho Tutelar da Sé; se o SIPIA estivesse funcionando em todos os conselhos de São Paulo e dos demais municípios [o SIPIA é um sistema federal], esse adolescente seria melhor atendido, e o encaminhamento em rede seria uma forma mais ágil e efetiva de ação.

Nos aspectos das demandas de atendimento mais freqüentes, a falta de vagas em escolas e CEIS é o maior problema para 32 CTs. A questão dos maus-tratos é o problema mais freqüente de 13 CTs, violência doméstica e conflitos familiares foram apontados por 8 CTs. É importante destacar que nesta questão os CTs podiam apontar as três demandas mais freqüentes, o que derivou em 77 respostas, entre: 1] falta de vagas; 2]maus-tratos; 3- violência doméstica; 4- conflitos familiares; 5- drogas; 6- prostituição infantil; 7- abandono; 8 – outros.

Sobre o número de equipamentos sociais existentes na região do conselho, os 35 CTs foram unânimes em afirmar que os equipamentos são insuficientes para universalizar o acesso principalmente na educação infantil, mas que há também falta de vagas no ensino fundamental e médio. Perguntados sobre o número de equipamentos da área de abrangência do CT, em 25 CTs havia planilhas disponíveis, em 10 CTs não havia estes dados, que deveriam ser fornecidos pelas secretarias municipais e estaduais de educação, secretaria de saúde, assistência social e demais instâncias públicas.

“Porque faltam muitas vagas para o atendimento da nossa população, e, como a Mooca é um local de passagem, muitos de outros bairros, ocupam os nossos equipamentos, e com isso, a nossa população fica sem. Por exemplo, a creche Maria de Belém, que fica no metrô Belém, a maior parte das crianças são de outros bairros. Aqui, faz uns 11 anos que não é construída nem EMEI, nem EMEF, nem creche, nem CEI. Eles fazem adaptação, por exemplo, a gente tem escola integrada aqui no parque, mas o que é isso? Escola integrada? Colocaram uma placa bem bonita, mas, a parte funcional não existe! Sabe o que aconteceu? Isso até em forma de denúncia, na gestão passada, e nessa continuou, eles diminuíram o tempo de permanência da criança, por exemplo, na EMEI. Aumentou o número de vagas, mas, diminuiu o número de horas. A mãe que trabalha das 8 às 17, tem muita dificuldade de deixar a criança em período integral. É isso é justamente o que esta

*faltando, o período integral. Isso nós denunciemos e continuamos denunciando, porque isso continua existindo”.*¹³⁹

Isto demonstra a precariedade de condições de trabalho dos conselheiros que não contam com uma rede de proteção de equipamentos sociais para garantir de fato o cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. Um dos problemas relatados é que a falta de vagas nas escolas compromete o desenvolvimento pedagógico da criança, e que muitas vezes essa matrícula só é aceita após o conselho representar a escola e/ou creche judicialmente e então o juiz obriga a escola a atender a criança, o que pode levar semanas ou até meses.

As questões sobre o relacionamento da comunidade com os CTs mostram uma impressionante ambigüidade dos dados. Ao mesmo tempo que 95% dos CTs afirmam que a comunidade respeita o conselho, mais de 85% dos CTs afirmaram que a comunidade está pouco esclarecida sobre as funções do Conselho. A falta de entendimento das funções do conselho pode ser parcialmente explicada pelo fato do Conselho Tutelar ser um órgão público recente e pelo fato de seu trabalho ser pouco divulgado na mídia, nos demais órgãos públicos e nas próprias escolas.

No entanto, o fato do Conselho Tutelar ser respeitado pela comunidade, para vários conselheiros, tem como fator determinante para esse respeito a forma como o conselheiro atende a comunidade. Diferentemente dos demais órgãos públicos, não há um distanciamento das pessoas, o conselheiro é um servidor público, porém está investido de mandato popular, e isso o aproximaria da comunidade. Há o problema da justificativa da doação/missão da responsabilidade do conselheiro(a), o que equivale dizer que bastaria a postura caridosa de cada um; não concordamos com esta visão, para nós os conselheiros(as) têm que ter compromissos com os valores da dignidade humana e com a transformação de uma sociedade desigual, no qual os direitos são vistos como privilégios das minorias.

¹³⁹ D.C.S.G. – conselheira tutelar da região Leste. Branca, casada, professora aposentada da rede estadual de ensino. É membro da paróquia local, fez trabalhos com Pe Júlio Lancelotti.

*“O Conselho é para tirar a criança do pai? O bicho-papão, para tomar o filho dos outros? Não! Mas, nós estamos aqui para aconselhar, para ajudar a família! Para que ele não precise se desfazer daquela criança, porque, muitas vezes, tem mãe que chega aqui e entrega seu filho porque diz que não tem o que dar para comer àquela criança! [...] O problema não é a criança, é a família que está passando por dificuldades e a criança está sofrendo muito! Vamos ajudar a família, porque ser pobre, não é motivo para tirar a criança dele! [...] Mas, a gente conseguiu mudar isso pelo carinho! Esse colegiado vê o Conselho Tutelar como uma missão que a gente trouxe! E, se a nossa missão é essa, nós vamos cumprir com todo amor e carinho, com dedicação! Quando a gente senta para conversar com uma criança, a gente diz para mãe que ele é como se fosse nosso filho!”.*¹⁴⁰

*“ Ele [CT] é muito respeitado, para não dizer 100%, eu vou dizer 98%. A relação de seriedade, por ser um órgão até de informação, a comunidade respeita muito, eles chegam até a denunciar coisas públicas, tipo que estão derrubando um poste! [...] as pessoas dizem que vêm ao conselho porque sabem que aqui resolvemos as situações. [...] quando a gente sai para fazer as palestras, a gente coloca que o conselho não está aqui para atender ao Bel Prazer! Nós estamos aqui para fazer que a lei seja cumprida, então eles nos têm um respeito muito grande. O que nos falta respeito é dos órgãos públicos que nos tem como inimigos ou como concorrentes. A gente tem uma resistência grande dos diretores que falam: a minha creche, a minha escola; até o momento que eu perguntei quem foi o prefeito que decretou que essa escola é da senhora? E, aí entra nessa rivalidade!”*¹⁴¹

A relação mais próxima entre os conselheiros e a comunidade nos parece um indicativo de uma relação de respeito. Entendemos que o fato de pessoas da comunidade serem eleitas por esta mesma comunidade facilitaria a aproximação. No entanto, no decorrer da pesquisa, nos deparamos em vários conselhos com os famosos cartazes das repartições públicas afixados com o artigo da lei que destaca: *“desacato a funcionário público é crime[...]”*. Mesmo sendo um órgão público, se a idéia é a construção de um espaço participativo, um espaço para defesa de direitos, não nos parece lógica a reprodução de cartazes como os citados, pois sem dúvida estes dispositivos simbólicos de respeito às leis fazem parte de um entulho autoritário de um modelo centralizador e patrimonialista das instituições públicas e de atendimento ao público.

Pelos discursos apresentados, as pessoas da comunidade procuram o conselho para diferentes objetivos como, por exemplo, para cesta básica, leite, arrumar emprego, entre

¹⁴⁰ G. B. – conselheira tutelar da região Leste. Branca, 36 anos, solteira, três filhos. Tem o ensino médio incompleto. Antes de ser conselheira, era cabeleireira e fazia trabalho voluntário, com uma ajuda de custo. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. É membro de Associação de bairro.

¹⁴¹ A.C.S.E. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p. 116]

outras situações que denotam o CT como um espaço de assistência social. Neste caso, a postura “respeitosa” não seria uma estratégia para poder ganhar algo? Houve, também, vários relatos de pessoas que chegam no conselho porque a escola mandou e ficam receosas, pois chegam com a informação de que é pelo Conselho Tutelar que seu filho(a) será internado na FEBEM. As pessoas então teriam “medo” e não “respeito” pelo conselho?

O fato que nos pareceu bastante razoável para mensurarmos uma relação de respeito e entendimento sobre o Conselho Tutelar pela comunidade foi o aumento do número de pessoas que procuram o conselho. Em algumas falas, os conselheiros afirmaram que depois que o grupo atual assumira o CT, a demanda haveria aumentado. Um número maior de pessoas procuraria o Conselho porque um conhecido(a) haveria comentado que precisara do Conselho e fora muito bem recebido, portanto a pessoa também gostaria de ‘experimentar’ os trabalhos dos conselheiros.

Há também o fato das pessoas retornarem ao CT, depois de terem sido encaminhadas, apenas para rever o conselheiro(a) para ‘contar’ como está a família e os filhos e agradecer o “aconselhamento” feito. No CT da Mooca, as conselheiras afirmaram ser muito comum pessoas levarem doces, flores e presentes para as conselheiras. Qual a dimensão do respeito? Gratidão? É, a surpresa de um órgão público ter pessoas que estão dispostas a ouvir suas histórias e tentar ajudar? Será possível afirmar que houve um aprendizado sobre seus direitos? As pessoas da comunidade sentem-se valorizadas? Os direitos desta comunidade foram respeitados?

Em nenhum dos 35 conselhos houve uma fala em direção da comunidade se apropriar do CT como um espaço para efetivação de direitos, o mais recorrente foi a identificação do CT como um espaço para a resolução de problemas individuais. O que os conselheiros destacaram é que a comunidade, ao mesmo tempo que tem um respeito pelo Conselho, tem um desconhecimento sobre suas funções, mas que isto seria superado com o tempo.

No entanto, o que mais indigna os conselheiros é a falta de respeito da prefeitura e dos demais órgãos públicos, que também não conhecem o trabalho do CT, mas que sempre desrespeitam os conselheiros! Diversas instâncias públicas desqualificam o CT, não

recebem os conselheiros, chegam a ignorar a presença e até mesmo afrontam a autoridade dos conselheiros. Estas posturas autoritárias seriam de funcionários de escolas, hospitais, poder judiciário, que se recusam a acatar as requisições dos conselheiros.

Esta ‘queixa’ dos conselheiros tem raízes históricas frente à centralização dos órgãos públicos, e o formato conselho para gestão e fiscalização de políticas públicas não fora ainda incorporado na máquina estatal. Esta constatação indica que a mudança de mentalidade e postura em relação aos CTs é um processo lento, mas que dentro da máquina estatal justifica-se o acirramento da luta para o respeito ao órgão conselho, inclusive com as representações no MP; por outro lado, com a comunidade a estratégia não é do enfrentamento e sim da ampliação da participação da população na luta e organização pelo avanço das políticas públicas.

Como nossa premissa do trabalho é o potencial de transformação social via atuação orgânica dos conselheiros tutelares junto à classe trabalhadora, o desafio premente dos conselheiros(as) é uma aproximação estratégica junto à comunidade local. Há casos de violações de direitos que envolvem uma situação particular da família, no entanto, a principal demanda apontada para 33 CTs foi a falta de vagas nas escolas públicas e nos equipamentos sociais como NSES- Núcleo Sócioeducativos, CDMs – Clubes Desportivos Municipais, áreas de lazer e etc.

A falta de políticas públicas de caráter universal necessita de pressão da comunidade de forma organizada para a conquista de direitos a todos. Se os movimentos sociais dos anos de 1980 avançaram em conquistas no plano de reformas urbanas e legislações, o momento histórico vivido no século XXI é de continuidade do processo de lutas sociais!

A participação dos conselheiros tutelares, enquanto intelectuais orgânicos da classe trabalhadora, é imprescindível em espaços como os Fóruns Regionais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fórum Municipal DCA, Fóruns de Educação, entidades estudantis, sindicatos de professores, entre outros, pois a luta pela universalização dos direitos passa pelo conhecimento da realidade local e pela articulação dos diferentes grupos que tenham objetivos e ações consensuais, como: a ampliação de recursos para educação para a construção de mais escolas, para atender a demanda, reduzir o número de alunos por

sala de aula, garantir melhores salários e condições de trabalho para os educadores e a melhora da qualidade de ensino.

Fomentar a pedagogia dos direitos em todos os espaços e relações sociais como uma necessidade para o conjunto da sociedade é tarefa orgânica dos conselheiros tutelares, tanto para as elites que se recusam a fazer parte do povo brasileiro, quanto para a esmagadora maioria pobre que está à margem da dignidade humana.

2.3. A relação dos CTs com as escolas públicas na visão dos conselheiros tutelares

As questões referentes à relação do Conselho Tutelar com as escolas públicas¹⁴² tiveram por objetivo, diagnosticar a percepção dos conselheiros tutelares quanto ao relacionamento das escolas públicas com o órgão CT. A premissa que orienta as questões situa o CT como um ente presente no imaginário e nas ações das escolas, que representaria vários papéis. Ora seria visto como um elemento facilitador na resolução de problemas enfrentados pela escola, ora como um órgão sem funcionalidade, ou ainda seria visto como um problema a mais para a escola, principalmente quando o CT pressionaria a escola para a efetivação de novas matrículas.

Para a análise, as questões foram agregadas em quatro blocos:

- 1º.] frequência, motivos e maneira como as escolas públicas chegam até o CT;
- 2º.] como escola pública e como CT avaliam a condução dos encaminhamentos demandados pelas próprias escolas; além dos encaminhamentos, haveria a possibilidade de eventos conjuntos;

¹⁴² As 13 questões referentes às escolas foram: 1] Com que frequência as escolas procuram o CT?; 2]Quais os motivos mais frequentes pelos quais as escolas procuram o CT?; 3] Como as escolas entram em contato com o CT? 4] Como as escolas consideram os encaminhamentos feitos pelo CT? Por quê? 5] Como o conselho avalia o resultado dos trabalhos dos CTS com as Escolas? Por quê? 6] Durante sua gestão, houve evento conjunto entre o CT e as escolas? 7] Qual sua avaliação sobre o respeito que as ESCOLAS têm em relação ao CT? 8] Na sua avaliação a ESCOLA está esclarecida sobre as funções do CT? 9] Na sua opinião, o que os CTs deveriam fazer para aproximar suas ações das Escolas? 10] Na sua opinião, quais os principais problemas que a escolas enfrentam e como o CT poderia auxiliar as escolas na solução destes problemas?11] Que escola da região o CT considera a melhor parceira na defesa dos DCA? Por quê? 12]Que escola da região o CT considera a mais problemática na defesa dos DCA? Por quê? 13]Qual o seu grau de realização pessoal em ser conselheiro?

- 3º.] relação de respeito e compreensão das funções do CT pelas escolas públicas;
- 4º.] que problemas as escolas públicas enfrentam na região e quais as alternativas que o CT propõe para aproximar suas ações às escolas.

Neste primeiro bloco, as respostas revelam que, para 85% dos CTs [30] o contato com as escolas ocorre senão diariamente, semanalmente. O contato é formalizado por meio de ofício encaminhado pela escola. Os dois motivos mais frequentes pelos quais as escolas públicas procurariam os CTs, diagnosticados em 90% dos CTs [32], são: as faltas dos alunos e os alunos com problemas de indisciplina. Outros motivos apontados foram: maus-tratos, drogas, violência, vandalismo, pichações, transferência compulsória e outros. No caso da evasão escolar, esta corresponde a um procedimento legal, visto que as escolas são obrigadas a comunicar ao CT os casos de alunos faltosos. Porém, vários conselheiros afirmaram que as escolas costumam enviar listas enormes, com até 100 nomes de alunos com faltas desde o início do ano, e quando a escola comunica o conselho, o aluno pelo número de faltas já perdera o ano letivo.

Para as faltas, o que determina a lei é que a escola deve ‘esgotar’ todos os recursos ao seu alcance antes de remeter o nome do aluno para o Conselho Tutelar. Os recursos vão desde contato telefônico com os responsáveis pelo aluno, envio de telegrama para a casa do aluno e, inclusive, visita da coordenação e/ou direção da escola à residência do aluno. No entanto, os conselheiros relatam que geralmente as escolas não realizam tais procedimentos, e que o CT não tem capacidade operacional para atender individualmente todos os casos de faltas enviados por todas as escolas [públicas e privadas] da região.

*“Está na legislação a evasão, mas o que acontece? Eu entrei em junho, e no meio do ano as escolas fazem reunião e eles pegam toda a demanda dos seis meses que está faltando, desde janeiro, e manda tudo no meio do ano, e aí, os alunos já estão com milhares de faltas! Tem escola que procura, que manda, mas não é do jeito que deveria. [...] Prejudicou meio ano da criança! Eles só comunicam com a reunião de seis em seis meses”.*¹⁴³

“As escolas procuram o Conselho diariamente. O motivo mais frequente é pelas faltas, até porque tem uma lei que obriga as escolas comunicarem as faltas ao Conselho Tutelar. Eu não tenho uma estimativa, mas a maioria das escolas comunica o Conselho,

¹⁴³ F.C.G.S.S. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p. 123]

*umas não comunicam, outras demoram meses. Quando a escola comunica em lista, a gente pede a individualização, para saber quais foram as providências que a escola tomou nessa situação, e depois disso é que o Conselho atua. Muitas vezes a gente recebe a informação da escola, e quando vai ver a família mudou, coisas que a escola poderia ter resolvido”.*¹⁴⁴

Alguns CTs [05] afirmaram que elaboraram um documento informativo para esclarecer as escolas sobre o envio dos alunos evadidos para o conselho. Este documento teria o objetivo de definir os papéis da escola e do CT diante dos alunos faltosos. Nas regiões que os conselheiros(as) tomaram esta medida, a incidência das listas com centenas de nomes deixara de ocorrer; no entanto, após as eleições do CT, muitas escolas retornaram a enviar as listas, acreditando que os novos conselheiros não cobrariam os procedimentos do grupo anterior. Este tipo de postura nos leva à reflexão sobre até que ponto a escola lida com a evasão escolar enquanto problema que envolve direitos da criança e do adolescente que está sendo violado, ou lida apenas como uma obrigação burocrática de comunicar as faltas, para a escola não sofrer uma sanção administrativa.

*“ A evasão escolar, que é a falta dos alunos, antes era com a lista, eles mandavam uns 300 nomes, com as faltas que garoto ou a garota tinha. Mas isso não tinha cabimento; então, fizemos um documento, para as escolas, que antes de enviar para o Conselho, a escola teria que esgotar todos os seus recursos. As orientações eram: mandar o nome individual, com dados dos pais e residência; quais infrações, ou o que ocorreu, e quais as medidas que a escola adotou. E, também colocamos nas observações que não era para mandar para o conselho, sem antes conversar com os pais; de emitir termos de responsabilidade aos pais, e não à criança ou ao adolescente. Algumas orientações básicas, a gente passa, na antiga gestão nós fizemos isso, e nessa nós reiteramos, porque senão eles sabendo que mudou o conselho, eles podem pensar que dá para sacanear o conselho de novo! Ainda tem umas que são resistentes, que dizem que não têm corpo técnico suficiente para estar mandando relatório individual, para mandar o funcionário na casa do aluno; que não tem dinheiro para mandar telegrama fonado, ou qualquer outra forma para garantir a notificação dos pais. Dessa forma, fica impossível do conselho atuar, porque são só 5 conselheiros que atuam em todas as escolas!”.*¹⁴⁵

Para o problema da indisciplina, as escolas requisitam que o CT tome providência em relação aos alunos. Estas providências variam desde solicitação de convocação da família, pois a mesma não atenderia à convocação da escola, até casos de exigir a ‘expulsão’ do aluno da escola.

¹⁴⁴ S.A.S. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.103]

¹⁴⁵ F.E.M. – conselheiro tutelar da região Norte. [idem p.106]

Em alguns CTs, principalmente nos quais os conselheiros estão exercendo o segundo mandato, a posição do conselho é orientar a escola a resolver internamente a questão da indisciplina, pois essa seria uma questão pedagógica e não um problema de violação de direitos, e portanto não seria função do conselho. Este relato foi feito apenas em 05 CTs [20%].

*“O que nós fizemos foi em função do artigo 56 do ECA, que a escola vai encaminhar para o CT os casos de maus-tratos, faltas e elevado índice de repetência, são esses os casos. Então, você vê que a lei não se fala na questão da indisciplina! Agora, na prática se você for ver, tem escola que só manda caso de indisciplina, que o aluno fez isso, fez aquilo, mas e a escola, o que ela fez? Não tem encaminhamento pedagógico, por exemplo, não tem a descrição de uma tentativa da escola em fazer um reforço em outro horário, ou a realização de uma oficina pedagógica, ou que fez tais processos, não tem nada disso, só tem a descrição do que o menino fez de ruim! Ficam ‘demonizando’ o menino! Então, a pessoa que é a vítima, é apontada como a culpada!”*¹⁴⁶

A maioria dos conselheiros afirma que acolhe a solicitação da escola, e que convoca o aluno, geralmente adolescente, mas há casos de encaminhamento de crianças de até 07 anos de idade. A atuação dos CTs no caso da indisciplina passa pela convocação do aluno e da família, com a assinatura de termo de responsabilidade dos pais, com o compromisso de melhorar o ‘comportamento’. Para acompanhamento destes casos, o conselheiro cobra o retorno periódico do aluno, com os cadernos para conferência das lições, bilhetes dos professores etc, até o conselheiro achar que pode dar ‘alta’ ao aluno-problema.

*“A gente pergunta se a mãe manda ele para escola, se na escola tem professor, então não é a mãe, não é o Estado, é você que está criando um problema para você mesmo. A gente sabe que a gente tem que defender os direitos da criança, mas a gente tem que conscientizar que ele está sendo um agente violar, e que ele tem que acabar com essa prática. É por isso que vai o cartãozinho [retorno], chega aluno toda semana, esse mês eu fiquei muito feliz, eu falei que três pacientes meus, eu dei alta! [risos]. Porque chega o pai, a mãe e o filho, e a gente pergunta se ele melhorou na escola, se melhorou em casa, se ele está legal, e então você vai ficar liberado!”*¹⁴⁷

“Olha, sinceramente, a escola espera que a gente vá punir esse adolescente! [...]O adolescente que quebra a maçaneta da porta, que ataca o apagador na professora, que quebra a cara de outro aluno, a gente pode até fazer a conversa, pedir para escola mandar um relatório para o CT, pode orientar a mãe sobre o que pode acontecer se ele continuar

¹⁴⁶ S.S. – conselheiro tutelar da região Oeste. 53 anos, com o Ensino Médio completo, antes de ser conselheiro trabalhava como autônomo. Está na sua segunda gestão no CT [2002/2005 – 2005/2088]. Foi presidente de centro comunitário, quando assumiu o conselho se desligou da entidade.

¹⁴⁷ M.C. – conselheira tutelar da região Oeste. [idem p.103]

*com esse comportamento. O que a escola muitas vezes quer é essa orientação, principalmente quando não consegue alcançar os pais, porque eles não vão à reunião, porque a mãe não é interessada, aí eles encaminham para o conselho. Existe a indisciplina, só que os pais já tomaram conhecimento, mas não tomaram nenhuma atitude com o filho. Aí, o Conselho acaba aplicando uma medida aos pais. Agora, se a escola não esgotar todos os seus recursos, não adianta encaminhar para o Conselho. [...] O nosso CT tem o seguinte modelo de trabalhar: a gente faz o atendimento que foi emitido da escola, usa um formulário de requisição de acompanhamento do comportamento do adolescente. De 15 a 30 dias, a gente encaminha para a escola, o termo que o adolescente está ciente do que ele está assinando, se for criança é a mãe que vai estar assinando. A escola vai mandar relatório quinzenalmente, ou mensalmente, sobre o andamento daquele caso dizendo se está melhor, se está satisfatório, se não houve nenhuma resposta. A partir daí, o CT vai estar atuando de outra forma. Nós damos o período de três meses para estarmos acompanhando esse adolescente, e geralmente, eles sempre mudam nesse período de três meses. Mas, passa um ano, e tem situação que retorna para o Conselho, com um problema mais grave ainda, e dependendo do caso, o Conselho faz um relatório e manda para o Fórum, e não vai ser mais o Conselho que vai aplicar uma medida, porque já foram esgotados os recursos do Conselho, e será a Vara da Infância que vai estar tomando a providência”.*¹⁴⁸

Os 30 CTs [80%] que adotam como prática a orientação de alunos e famílias nos problemas de indisciplina admitem que tomam essa atitude por pressão da escola. Os conselheiros(as) consideram muitas vezes ‘exagero’ por parte da escola solicitar o atendimento do CT, como por exemplo, a direção telefonar para o conselho e exigir que um conselheiro tutelar compareça à escola naquele momento porque ela tem um aluno que a está ameaçando. Os conselheiros avaliam que há uma ‘gradação’ dos problemas menos ou mais graves, ou seja, há casos de aluno que não quer ficar na sala de aula, há casos de agressão verbal a professor ou funcionário, há casos de brigas entre alunos, há casos de depredação do patrimônio, casos de ameaças, bagunça etc; e que nem sempre há como o CT solucionar o problema.

Sem dúvida, diariamente as escolas enfrentam situações de conflito, porém a solução não passa pela intervenção externa de um conselheiro; a escola há muito tempo encara as transgressões juvenis como atos de delinquência e marginalidade. Porém, num contexto histórico do antigo Código de Menores, a solução estava no afastamento do “aluno-problema”. Numa outra concepção legal, na qual a criança e o adolescente são vistos como sujeitos de direitos e em condição peculiar de desenvolvimento, a indisciplina

¹⁴⁸ R.A.B.S. – conselheira tutelar da região Leste. Negra, 27 anos, casada, com uma filha, está cursando Marketing. Antes de ser conselheira foi gerente de produção gráfica na iniciativa privada. Está na segunda gestão [2002/2005 e 2005/2008]. É membro de uma instituição que cuida de crianças e adolescentes.

escolar precisa ser encaminhada de uma outra forma, pelo diálogo, pela afirmação de compromissos mútuos entre escola e aluno, e não simplesmente excluir da escola quem não se enquadra no padrão de disciplina desejado. Desejado por quem?

Sobre a questão das denúncias de maus-tratos que as escolas públicas fariam ao CT, os conselheiros tutelares afirmaram que muitas escolas primeiro entram em contato por telefone para pedir orientações, e que nem todas que telefonam acabam formalizando a denúncia. Para os conselheiros esta prática das escolas reflete o comportamento geral da população que procura o disque-denúncia, pois este é um serviço que garante o anonimato, e tanto as pessoas comuns quanto as escolas prefeririam não se envolver em assuntos de violência e assuntos de família. Alguns conselheiros foram mais conservadores e admitiram que nem tudo pode ser considerado maus-tratos, que inclusive no dever de educar os pais teriam a ‘prerrogativa’ de castigar os filhos. O que sem dúvida é um discurso recorrente no senso comum, mas inadmissível no discurso de um servidor público eleito pela comunidade para zelar pelos direitos da criança e do adolescente.

*“Muita gente que vem aqui, diz que antes no Conselho, eles vinham aqui e falavam para não bater no filho, que era para deixar ele fazer o que quisesse. A gente não, a gente faz um acompanhamento com a criança, quer saber como ela está toda semana, a gente não faz só uma ficha e arquiva não! A gente tem a ficha de retorno. A gente fala para mãe vir a cada 15 dias, a gente vai acompanhando essa criança, até perceber que ela está apta para voltar a sociedade normal. Com isso os pais percebem que o Conselho está ajudando, porque os pais perderam as rédeas. E como eles vêem que nós estamos trabalhando, eles adquiriram uma confiança nos conselheiros. Nós estamos tendo um bom relacionamento na comunidade”.*¹⁴⁹

*“Eu tenho um filho de nove meses, e não é só carinho, se tem algo de errado, tem que saber corrigir. Se você não corrigir, você está criando uma cobra. E no conselho tem muitos e muitos casos assim, e os pais não sabem o que fazem! Tem pais que chegam no Conselho e dizem que não conseguem controlar os filhos, pra gente dar um jeito nele! Agora ele é adolescente, mas o problema começou há muito tempo atrás quando ele era criança ainda! Aqui a gente abriga, não interna, e tem gente que vem pedir para internar o filho porque não agüenta mais ele. Mas, esse não é o caminho! Quando a gente precisa abrigar, leva horas para conseguir uma vaga no CRECA, e vem a pessoa e entrega: toma que o filho é seu!”.*¹⁵⁰

¹⁴⁹ S.S.M. – conselheira tutelar da região Oeste. [idem p.121]

¹⁵⁰ D.L.P. – conselheiro tutelar da região Leste. Branco, 36 anos, casado, um filho. Tem o ensino médio completo, no curso técnico em contabilidade. Antes do ser conselheiro era autônomo, ele faz pipas. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Não é membro de nenhuma associação ou partido, mas trabalhou como voluntário em uma instituição.

*“Quando você dá a informação para o menor, por exemplo, teve uma situação com irmãos de seis, sete e nove anos, e eu disse que a mãe não podia bater neles. No outro dia a mãe veio ao conselho, e disse para eu explicar de novo porque eles sentam e ameaçam que se a mãe bater, eles vão pro Conselho Tutelar. Eu chamei e expliquei que não é que não pode a repreensão e a batida; mas no dia seguinte veio a Rede Globo e disse que umas palmadas na criança não pode dar, e isso eu achei errado! O que não pode é espancamento, isso é violação, mas eu acho que um tapinha tem que ter. Senão, vai acontecer o que os meninos fazem aqui, dizem que as mães não mandam neles. Mas, eles têm obrigações, têm deveres, se não tiver deveres, como vai educar?”*¹⁵¹

*“[...] A promotora do curso, a doutora Magda, ela estava falando do Código Civil, e eu tinha uma dúvida sobre o artigo que fala que os pais não podem castigar os filhos imoderadamente e então, castigar moderadamente pode? O que seria castigar moderadamente? A promotora deu como exemplo, dar um tapa na cara de um bebê de seis meses, isto é castigar imoderadamente. Agora uma mãe dar um tapa numa adolescente de 14 anos, não é castigar imoderadamente! Essa é uma interpretação! Às vezes, eu tinha dúvida nisso! Eu não sabia se era ou não maus-tratos a mãe bater na filha com 14 ou 15 anos. Pra mim é! Só que na lei está garantido que a mãe pode bater moderadamente. Bater para educar, e vem aquela questão dar um tapa ou não, fica confuso isso! Mas, eu ouvi de uma promotora isso, e, então eu vou passar a orientar dessa forma. Não foi uma pessoa qualquer que falou que pode. Então, hoje quando a mãe chega no Conselho, e fica com medo, diz que não pode relar o dedo no filho senão o Conselho vai encaminhar a mãe para o Fórum, eu explico que não é isso! Uma questão são os maus-tratos, que significa castigar imoderadamente, outra coisa, é você bater para corrigir o filho, e, corrigir tem que ensinar desde pequenininho. Quando a criança já estiver andando, e fizer uma arte, a senhora pode corrigir, não precisa dar um tapinha, mas vai conversando que ele fez coisa errada, e a criança vai crescendo dessa forma [correta]. Agora, a senhora deixa o seu filho a vontade, com 5, com 6 anos, ele vai crescendo fazendo o que quer, e, quando chega aos 12 anos, a senhora não vai conseguir por limite nenhum! Tem muitas mães que vêm aqui, denunciar o próprio filho que a agrediu! Mas, a culpada é ela, que deixou o menino fazer o que quer, e depois vem uma reclamação da escola, e ela de uma hora pra outra quer que o menino agora aceite às suas regras? Ela não vai conseguir!”*¹⁵²

Ainda sobre as denúncias de maus-tratos, alguns conselheiros tutelares avaliaram que o comportamento das escolas públicas frente a esta questão é de uma postura negligente. De acordo com os encaminhamentos diários dos CTs, há muita criança vítima de violência que é encaminhada por denúncia de vizinhos, ou pessoas próximas, mas para os conselheiros, os professores e professoras seriam as pessoas mais aptas a denunciar estas

¹⁵¹ V.R. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p. 125]

¹⁵² J.C.C. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.113]

ocorrências com seus alunos, pois estariam diariamente com eles. O silêncio dos professores incomoda muitos os conselheiros, que não se conformam com o fato das escolas encaminharem um monte de casos sobre indisciplina e nada sobre maus-tratos! Para os conselheiros, as escolas públicas que se omitem na denúncia de maus-tratos são violadoras dos direitos, pois a própria escola encobriera casos de agressões de funcionários contra os alunos; portanto, os conselheiros cobram judicialmente a responsabilidade dos dirigentes de ensino.

*“ O primeiro motivo que a escola procura o conselho é pela evasão escolar. Depois é indisciplina, não tem nenhuma escola que vem trazer situações de crianças machucadas, e, a gente cobra muito que a escola tem o dever de informar o Conselho Tutelar casos de crianças machucadas, não pode deixar a criança voltar pra casa sem fazer nada. Houve situação que o Conselho Tutelar por denúncia anônima foi até a residência e encontrou a criança trancada, com o corpo marcado e parte da orelha decepada. E, essa criança é aluno freqüente de uma escola. A escola via aquela criança toda marcada e não fazia nada. Sabe Isis, não era apenas um hematoma, era da orelha ao pé! Aí, fomos cobrar da escola, porque ela não informou o conselho da situação?”*¹⁵³

*“Da mesma forma que nós estamos com um caso de um funcionário que agrediu a criança, porque olha só onde está o preparo dos funcionários do campo, eu chamo de campo porque eles estão fora da escola. Para separar a briga ele puxou a orelha da criança, e chamou o menino de retardado, de burro, de louco, na frente da mãe! A mãe fez denúncia no Conselho, nós pedimos relatório da escola, a diretora afastou e pediu uma avaliação laborativa, para saber se ele tinha condições de trabalhar. Qual não foi a minha surpresa, a coordenadoria de educação, falou que ele iria continuar na mesma função, porque a gente não tem funcionário para isso! Isso é a disputa de dizer para o conselho que ele não manda aqui! É uma relação de poder, então, ele vai ficar aqui porque eu mando, não porque a criança e o adolescente precisa de outro tipo de funcionário capacitado!”*¹⁵⁴

No segundo bloco de questões sobre como as escolas públicas avaliariam os trabalhos dos CTs, segundo a avaliação de 19 CTs [55%], as escolas de suas regiões ficam pouco satisfeitas ou nem dão retorno ao conselho sobre o andamento dos casos demandados pela escola. Este descontentamento deriva do fato da escola não concordar com o posicionamento do CT. Como a intenção da escola é resolver o seu problema - por exemplo, a indisciplina dos alunos - o Conselho passa a ser visto como inócuo, haja vista o aluno continuar a freqüentar a escola do mesmo jeito.

¹⁵³ G.B. – conselheira tutelar da região Leste. [idem p. 128]

¹⁵⁴ A.C.S.E. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p.116]

No caso dos 16 CTs [45%], que avaliaram que as escolas públicas da região ficam satisfeitas com a forma como o conselho fez os encaminhamentos, o parâmetro para essa avaliação é o fato dos conselheiros serem convidados posteriormente para palestras nas escolas. Outro dado que justificaria o contentamento das escolas seria o fato da direção da escola passar a telefonar com frequência para o Conselho para dividir, com os conselheiros, situações internas e ouvir sugestões sobre como proceder de acordo com o ECA.

Indagados sobre o porquê dessa proximidade acontecer apenas com algumas escolas públicas, e não se estender a toda rede de ensino como uma prática cotidiana de apoio mútuo entre Conselho Tutelar e escolas, a maioria das respostas recaiu na postura individual de cada diretor(a) de escola. Para os conselheiros, quando a direção é mais autoritária, não há espaço para ações conjuntas, e sim uma relação de confronto permanente. Para mais de 65% dos CTs [23], mesmo com a resistência de muitas escolas em aceitar a ação do conselho como legítima e necessária, os trabalhos realizados juntos às escolas têm sido positivos.

Os conselheiros avaliam que as escolas ficam frustradas quando seus problemas não são resolvidos imediatamente pela intervenção do conselho. Para muitos, há ainda nas escolas a divulgação da imagem de CT como um órgão repressor, como o “bicho papão”, que é apresentado para as crianças e adolescentes como uma ameaça permanente. A ameaça gira em torno da internação na FEBEM pois, caso os alunos não sejam obedientes, eles serão levados para o CT, que irá encaminhá-los para a FEBEM.

*“Inclusive, as diretoras, as professora falam que vão mandar as crianças para o Conselho, colocando uma espécie de medo nas crianças! Como não tem controle da criança, então coloca medo para ver se ela atende o que estão pedindo. Infelizmente, nós viramos o bicho-papão da atualidade. Isso inverteu nossa função, porque nós somos defensores dos direitos, mas as crianças e os adolescentes não vêem a gente assim. E, tem essa barreira, que muitas vezes é [alimentada] por professoras e diretoras”.*¹⁵⁵

“Agora, em alguns casos tem uma distorção de ver o conselho como um ‘bicho papão’. Muitas mães chegam aqui preocupadas, achando que vão perder o filho, que o conselho vai retirar a criança, que é um órgão punitivo, e se surpreendem! [...] A população está pouco esclarecida sobre as funções do ECA, porque ainda existe pouco

¹⁵⁵ D.L.P. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.136]

conhecimento do ECA como um todo, na sociedade em geral, e não só na comunidade. Eu acho que em algumas escolas, algumas CEIs, ainda tem aquela idéia de que o Conselho Tutelar tem que suprir questões que o poder público não supre! Tem muita escola que manda para o Conselho, criança que tem comportamento indisciplinado e problema de aprendizagem, que é o papel da escola resolver! Tem um professor conhecido do Fórum de Educação da Zona Leste, que ele fala isso, que existe uma inversão, que muitas vezes a gente tinha que fiscalizar o poder público e não o poder público pedir que a gente resolva uma situação que compete ao poder público resolver!”¹⁵⁶

Por que a equiparação do CT com um órgão punitivo ainda aconteceria? Para os conselheiros isto aconteceria pela falta de informação das escolas sobre as reais funções do CT. Para os 17 CTs [49%] que afirmaram ser comum o convite para palestras nas escolas públicas da região, muitas vezes, o fato dos conselheiros defenderem o Estatuto, falar de direitos e desmistificar o lado punitivo do CT, acaba não agradando a professores e direção. O fato do conselho ser um órgão que defende direitos reforçaria a idéia de que o CT só serve para “passar a mão na cabeça” dos alunos. Em parte concordamos com a avaliação dos conselheiros de que faltam informações nas escolas públicas sobre o papel dos CTs, mas para nós a resistência maior é a assertiva de que todos têm direitos por serem titulares de dignidade humana. A escola é uma instituição social reprodutora e produtora de valores, portanto os valores democráticos e republicanos ainda não foram inculcados na instituição tradicional meritocrática, sendo fundamental o exercício da pedagogia dos direitos nas falas dos conselheiros(as) tutelares que participam de eventos nas unidades escolares. Falar sobre direitos, defender direitos e reivindicar direitos a todos!

Sobre a realização de eventos conjuntos entre CTs e os órgãos das secretarias municipal e estadual de educação (as Coordenadorias de Ensino da prefeitura e as Diretorias de Ensino do Estado) em mais 90% dos CT [32] esses eventos não acontecem. Apenas o Conselho Tutelar do Grajaú afirmou que a dirigente regional faz reuniões periódicas com os conselheiros tutelares e o Conselho Tutelar do Butantã que, em parceria com o IPUSP – Instituto de Psicologia da USP e com a Diretoria de Ensino e Coordenadoria de Ensino da região do Butantã, participou em 2005 de um ciclo de seminários. O Conselho Tutelar de Santo Amaro comunicou que havia feito solicitação de reunião conjunta e estava aguardando a confirmação de data com a Coordenadoria de Educação.

¹⁵⁶ S.A.S. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.103]

Os demais CTs [32] afirmaram que, nas regiões, o que acontece são atitudes isoladas das escolas que convidam para palestras, ou nas Conferências Lúdicas dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁵⁷, onde há um encontro entre alunos, professores, direção, conselho tutelar e demais órgãos públicos.

O que pudemos constatar é que em todas as regiões da cidade de São Paulo não há uma diretriz de trabalho conjunto entre CTs e escolas públicas. Mesmo após 15 anos de existência dos CTs e 17 anos da promulgação do ECA, as redes públicas de ensino não se comprometeram, ainda, com a divulgação e vivência da ‘nova’ legislação nas suas diretrizes políticas e pedagógicas.

Na avaliação de 80% dos CTs (30), em suas regiões, as escolas públicas estão pouco esclarecidas ou não têm nenhum esclarecimento sobre a função do conselho. Os dados condizem com as afirmações anteriores de que não há atividades periódicas entre CTs e escolas. Como não há planejamento de ações conjuntas entre CTs, coordenadorias e diretorias de ensino, há uma desinformação generalizada sobre as funções do CT e atitudes perversas, como as ameaças de punição severa via Conselho Tutelar, com a ameaça absurda da internação na FEBEM.

Os demais CTs (05) afirmaram que em suas regiões as escolas estariam esclarecidas sobre as funções do CT e do ECA. Um demonstrariam este esclarecimento ao adotarem uma postura de proteção aos direitos dos alunos, enquanto outras escolas demonstrariam o esclarecimento boicotando propositalmente os trabalhos do CT, como forma de declarar seu posicionamento político e ideológico contrário ao ECA e à universalidade dos direitos.

Segundo um conselheiro tutelar da região Leste, as escolas públicas e as diretoras de escola conheceriam o ECA, porém haveria uma ação proposital em ignorar e/ou desqualificar o trabalho dos CTs, porque as escolas não admitiriam a cobrança de uma mudança de atitude frente à violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Para o conselheiro, casos que envolveriam, por exemplo, agressão física de funcionários das

¹⁵⁷ As Conferências Lúdicas e Convencionais dos Direitos da Criança e do Adolescente acontecem a cada dois anos, nas três esferas de governo. Elas são eventos importantes para ‘conferir’ os avanços e retrocessos das políticas de atendimento ao segmento infanto-juvenil. As Conferências DCAs ocorrem desde 1995 na cidade de São Paulo e a primeira Conferência Lúdica ocorreu em 1999.

escolas contra algum aluno, a escola não agiria rigorosamente e não o puniria. A sanção ao funcionário só ocorreria se houvesse uma denúncia no CT por parte da família, para que ocorresse uma apuração efetiva dos fatos.

Para outros conselheiros, também críticos quanto às ações das escolas, as escolas públicas de sua região conhecem o ECA, mas não o cumprem porque estão habituadas a tomar atitudes violadoras de direitos, como a transferência compulsória dos alunos problemáticos. Em várias regiões da cidade, os conselheiros relataram que as escolas públicas atuam em cumplicidade na violação dos direitos dos alunos. Por exemplo, para os alunos com problemas de indisciplina, há uma “rede de ajuda mútua” entre diretores de escola, que fazem a transferência compulsória de alunos entre as escolas.

Esse procedimento é ilegal, visto que o aluno deve estudar próximo à sua residência, no entanto, há toda uma ameaça e coerção às famílias, para que os responsáveis assinem a transferência, caso contrário os alunos serão encaminhados ao CT. Sob pressão as famílias assinam os documentos e, quando percebem que foram forçadas, procuram o CT para reverter a situação. Nestes episódios, novamente, a escola pública se indis põe com Conselho Tutelar, visto com partidário do aluno e não da instituição escolar. A escola, na maioria das vezes, não aceita rever a transferência, o que acarreta a representação junto ao Ministério Público, piorando ainda mais a relação conflituosa entre os CTs e escolas públicas.

*“Quando a escola procura o conselho, não é com um pedido de socorro, já é para o Conselho referendar que se mande o menino para outra escola, ou que se expulse. Não vem pedindo para que o Conselho ajude a acompanhar [o aluno]. [...] Chegam a falar isso! Eles reclamam, o direito de espernear é de todos, mas tem que ver quem está com a razão! Nós temos consciência do nosso trabalho, dentro do espaço da nossa capacidade, a gente se empenha. Agora, nem tudo a gente vai resolver, porque, muita gente fala que o Conselho Tutelar é para fazer aquilo que o outro não fez, não é isso! O Conselho Tutelar foi criado para melhorar o direito da criança, e se a escola vai desrespeitar esse direito, ela vai bater de frente com o Conselho. A escola já vem com esse pé atrás, já sabe que vai dar briga, já vem com a idéia de que o Conselho não ouve a escola, mas a gente se empenha”.*¹⁵⁸

“Aqui, os diretores não cobram do conselho a expulsão, eles não admitem que fazem isso! Mas, a gente sabe de situações de escolas, que eles chamam os responsáveis e

¹⁵⁸ S.S. – conselheiro tutelar da região Oeste. [idem p. 134]

fazem assinar aquele bendito documento que os responsáveis não sabem o que é! Aí, a criança está transferida de escola sem também dizer pra onde! Aí, no outro dia, quando o aluno volta pra escola pra poder continuar estudando, ele é impedido de entrar, porque ele não é mais aluno dessa escola! Então, isso acontece sim, em muitas escolas! Aí, os pais vêm pra cá! Às vezes consegue retornar pra mesma escola, mas, na maioria das vezes a gente consegue vaga em outra escola! E, o Conselho manda representação contra essa escola pro Ministério Público, pro poder judiciário, para ver que tipo de atitude dá pra tomar com um diretor assim! Por que fica muito difícil quando o pai assina”.¹⁵⁹

“Tem expulsão aqui! A gente tem altos paus aqui! Eu achei que uma diretora iria bater em mim, porque ela deu uns pulos desse tamanho! Eu estava explicando que não pode expulsar, que só iria transferir o problema de lugar, o aluno tem direito à educação. Mas, ela ficou tão brava, que eu achei que ela iria bater em mim! Mas chega sim, tem representação contra diretoras, que chegam aqui e dizem que não querem mesmo o aluno, que ela mandou embora mesmo! E, ainda mandou por escrito que ela estava expulsando! A gente faz o encaminhamento legal, e depois ela vem aqui, e tentar se explicar, mas não tem como, porque mandou por escrito. Tem essa situação sim!”.¹⁶⁰

Mediante vários episódios de conflitos, o que acaba acontecendo é a relação de tensão entre CT e escola pública. No que se refere ao respeito entre estes órgãos, o que pudemos constatar é que a relação CTs e escolas públicas varia de acordo com os últimos acontecimentos na região. Para quase 60% dos CTs (20), os conselhos seriam respeitados pelas escolas. Estes dados seriam mensurados pelo volume de ofício que tem sido remetido às escolas e o índice positivo de retorno ao conselho. Por exemplo, sobre as requisições de matrícula, quando a escola comunica que há falta de vagas, ela orienta a mãe a deixar o nome da criança na lista de espera, ou no cadastro de reserva de vaga, e a direção da escola entra em contato telefônico com o CT para comunicar a situação e explicar o procedimento da escola.

Em contrapartida, esta mesma situação de falta de vagas, para mais de 40% dos Conselhos (15), comprovaria a falta de respeito das escolas. Houve vários relatos sobre mães que retornaram ao CT com o ofício de requisição de vaga na escola remetido pelo próprio conselho todo amassado, rasgado, carimbado dezenas de vezes, como uma nítida declaração de que aquele documento não teria nenhum valor! Muitas mães contam que o

¹⁵⁹ E.J.M. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.114]

¹⁶⁰ F.C.G.S.S. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p.123]

próprio diretor(a) da escola manda elas voltarem ao CT e dizerem que quem manda na escola é o diretor e que não vai dar vaga de forma nenhuma!

Nestes casos os Conselhos Tutelares têm protocolado denúncia junto aos órgãos das secretarias municipal ou estadual de educação, dando queixa da conduta arbitrária da direção da escola e, em alguns casos, acabam mais uma vez representando ao Ministério Público.

*“Eu acho que o respeito da pessoa que está ali, ele existe! Mas, o respeito ao encaminhamento que está sendo dado é que não existe. Por exemplo, o encaminhamento feito pra escola, na nossa região, nem chega ao diretor da escola, a própria coordenadoria que responde. Encaminhamento pra CEI e EMEI existe, mas eles já foram orientados pela coordenadoria, que o Conselho é um “mini Ministério Público”; então, você dá a vaga se você quiser! Isso descaracteriza tudo!”.*¹⁶¹

*“Elas [as escolas] não respeitam os nossos encaminhamentos! Tem várias escolas que nem pegam o encaminhamento que está com a mãe, eles dizem que o papel do conselho não serve e a mãe volta para o conselho, porque a escola não tem vaga e diz que não vai atender, e pronto! Acho que 50% das escolas aqui da região fazem isso!”.*¹⁶²

*“Eles falam muito de parceria, mas a parceria com as escolas tem que ser de acordo com o que está na lei! Quando a professora percebeu os maus-tratos naquele aluno, percebeu qualquer violação, já tem que encaminhar pro conselho. E, não uma parceria para negociação, como no caso da falta de vagas. A escola dizer que nós somos parceiros para o Conselho não pressionar pela vaga. Aí, não dá pra ser parceiro, porque enquanto conselheiro, é minha atribuição requisitar esse serviço, é lei! Se não tem a vaga, então tem que representar! É complicado quando você representa alguém no Ministério Público, essa pessoa não entende o seu papel. Acha que é uma atitude pessoal! Tem respostas aqui de escola que eu requisitei vaga na primeira série, que é fundamental, como não conseguimos, eu tive que representar. O que eu mais faço é representação! É automático agora, no primeiro mandato, eu ficava ligando, eu fazia o papel de solicitador de favores. Eu pedia, me arruma essa vaga porque eu estou com uma criança e a resposta sempre era a mesma: Não tem vaga! Hoje, eu já faço a requisição, já pego os documentos, certidão e já faço a representação!”*¹⁶³

¹⁶¹ E.J.M. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p. 114]

¹⁶² L.A.S. – conselheiro tutelar da região Sul. [idem p.115]

¹⁶³ J.C.C. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.113]

Após os relatos sobre a realidade do cotidiano tenso e conflituoso entre CTs e escolas públicas, os conselheiros(as) foram motivados a sugerir propostas para alterar esta situação com as escolas, conforme gráfico e tabela abaixo¹⁶⁴.

Gráfico 01

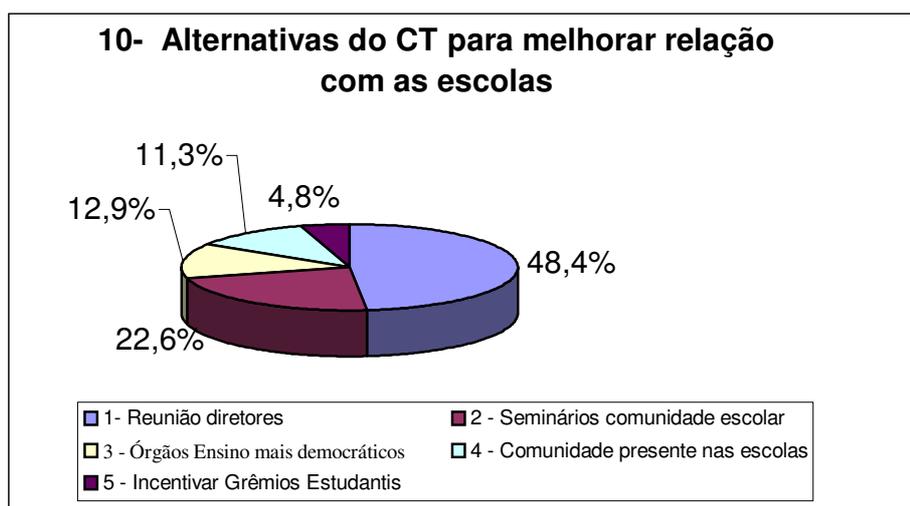


Tabela 01

10 - Ações do CT para aproximação das Escolas		
1- Reunião com diretores	30	48,4%
2 - Seminários comunidade escolar	14	22,6%
3 - Órgãos Ensino mais democráticos	8	12,9%
4 - Comunidade presente nas escolas	7	11,3%
5 - Incentivar Grêmios Estudantis	3	4,8%
Total	62	100,0%

Entre as ações alternativas para os CTs se aproximarem de forma propositiva junto às escolas públicas, em 30 CTs o melhor caminho seria a realização de reuniões com todos os diretores(as) de escola, pois a relação mais próxima ou mais distante com a escola dependeria da postura mais democrática ou mais autoritária da direção. Outro fator importante, para 14 CTs, seria a realização de seminários com a comunidade escolar [pais, alunos, professores, funcionários], como forma de esclarecer dúvidas sobre o papel do CT.

¹⁶⁴ Cabe a observação que cada CT levantou mais de uma proposta indicativa para aproximar a relação com as escolas públicas de sua região. Para efeito de tabulação de dados selecionamos apenas as propostas que teriam sido apresentadas por no mínimo 03 CTs. Desta forma, há uma aparente disparidade entre o número de CTs e a porcentagem referente à proposta, pois ao invés de 35 respostas, estaremos trabalhando com o universo de 62 respostas. No entanto, o que iremos destacar é o número de CTs que fizeram as propostas, conforme aparece na segunda coluna da tabela 1.

*“Eu acho que a gente tem que chamar os diretores para discussão, tem que montar um calendário para isso! Nós estamos com uma idéia, que o primeiro passo era conversar com SAS, depois um bom contato com Saúde, um bom contato com a Educação, porque de comunidade mesmo, a gente já é! Então esse contato com a comunidade, a gente já tem! Porque através dos vários setores da Cid Tiradentes, a gente pode criar alguns espaços, como fóruns de discussões! Aonde a gente poderia estar levando uma preocupação da escola, uma preocupação da saúde em relação a tal situação, discutir dentro da lei daquele setor, e dar encaminhamentos que o próprio setor já tem! Mesmo que seja muito pouco, mas, pelo menos a gente já tem certeza do que é possível ser feito! Mas, falta perna pra gente conseguir fazer tudo isso, porque também não é um trabalho fácil! Você está interferindo num trabalho, por exemplo da SAS, você tira eles de lá, você está interferindo na Saúde, tirando a única psicóloga da região, para trazer para uma reunião não é fácil! E na Educação, se já tem professor e diretor que não gosta do Conselho, imagina largar a escola para vir participar de uma reunião com o Conselho! Então, esse é um trabalho de convencimento que bem o mal, mesmo que a gente demore 3 anos, a gente quer ver se a gente consegue colocar aqui!”*¹⁶⁵

*“Ainda não há uma relação de intimidade. A escola é muito prepotente! A escola é muito autoritária, há uma reação de poder. Tem diretora que acha que é a dona da escola, tem professor que acha que é o dono da sala, e o discurso é que o Conselho só atrapalha. A fala é que o menino na escola é um capeta e no Conselho Tutelar ele é o anjo! São falas muito contraditórias, a escola tem uma relação de poder com o aluno e com os pais, e, como o Conselho vem com uma fala de direitos, a escola está na contramão!”*¹⁶⁶

Houve, ainda, a preocupação em democratizar os órgãos de ensino. Para os conselheiros, há muita dificuldade de acesso aos dados oficiais das secretarias de ensino. Por exemplo, sobre a falta de vagas de educação infantil na região, as secretarias de ensino trabalham com estimativas, não há realização de pesquisas efetivas, pois esses dados seriam entendidos pelos governos como números negativos sobre o desempenho do prefeito, ou do governador.

Ainda sobre a democratização dos órgãos, as próprias escolas são vistas como espaços fechados, pois para os conselheiros as escolas não querem nenhum tipo de interferência sobre a forma como ensinam, sobre o conteúdo, sobre os critérios de avaliação, só querem apoio do CT para solucionar indisciplina.

¹⁶⁵ E.J.M. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.114]

¹⁶⁶ M.L.S. – conselheira tutelar da região Leste. Branca, 42 anos, separada, dois filhos, é pedagoga. Antes de ser conselheira foi coordenadora de CEDECA- Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. É militante do PT – Partido dos Trabalhadores.

Quanto à alegação das escolas que não há vagas, os conselheiros também não têm acesso ao número de alunos das escolas; sabem que há mais de 40 alunos por salas, mas não há por parte das escolas nenhum movimento que aponte para a discussão da superação das salas superlotadas, simplesmente a escola nega a matrícula do aluno.

Alguns conselhos mencionaram a participação mais ativa da comunidade nas escolas como um fator que aproximaria mais a relação com os Conselhos Tutelares; pois, segundo os conselheiros, muitas escolas convocam os responsáveis pelos “alunos-problemas” nas situações de bagunça, briga, indisciplina, mas, sobre a situação das crianças que não estão aprendendo nem a ler e nem a escrever, a escola se omite.

Para os conselheiros as reuniões de pais e mestres geralmente são em horários em que as pessoas trabalham e, portanto, as famílias acabam não participando da vida escolar de seus filhos. A escola poderia realizar reuniões bimestrais aos sábados, por exemplo, para envolver mais a comunidade.

*“Nem todas escolas têm grêmios! Isso é uma coisa que os diretores das escolas não incentivam. Eu acho isso uma pena! A escola que tem grêmios, a escola que os pais participam, são escolas muito boas. Eu penso assim, você não pode ir para a escola todos os dias, mas tem mães que não trabalham, poderiam dedicar um dia por semana na escola, porque a escola que tem um pai e uma mãe, você não precisa lidar com bandido, com traficante. Basta ter pais e mães que eles caem fora! Eles respeitam! Se tiver a comunidade, eu posso garantir pra você que eles saem da escola. Isso seria uma medida de proteção! Tem vezes que ela vai levar a criança, e fica batendo papo no portão, então porque não entra na escola? Junta um grupo de mães, não precisa ser as mesmas, uma escola tem 1200 alunos! Nem todos trabalham, dá para fazer isso!”*¹⁶⁷

É importante destacar que, em apenas 03 CTs, os grêmios estudantis foram apontados como um fator essencial para o fortalecimento do protagonismo infanto-juvenil. Para os conselheiros, os grêmios representam uma forma mais efetiva de se trabalhar o ECA nas escolas.

¹⁶⁷ M.Z.R.B. – conselheira tutelar da região Oeste. [idem p. 115]

Sobre os problemas enfrentados pelas escolas públicas da região do CT, diversos itens foram enumerados pelos conselheiros(as), conforme apresentados no gráfico 02 e tabela 02¹⁶⁸. Para efeito de análise, os problemas foram caracterizados como: a) os problemas políticos; b) problemas administrativos; c) problemas pedagógicos.

Gráfico 02

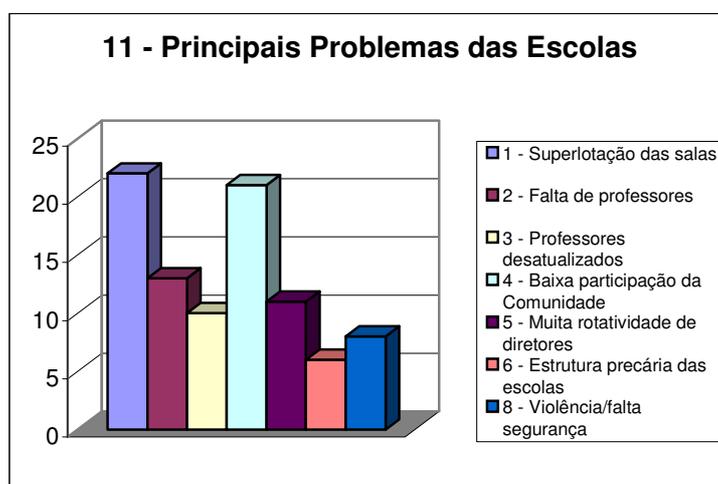


Tabela 02

11 - Principais Problemas das Escolas		
1 - Superlotação das salas	22	21%
2 - Falta de professores	13	12%
3 - Professores desatualizados	10	10%
4 - Baixa participação da Comunidade	21	20%
5 - Muita rotatividade de diretores	11	10%
6 - Estrutura precária das escolas	6	6%
7 - Falta de interesse dos alunos	5	5%
8 - Violência/falta segurança	8	8%
9 - Conteúdos e métodos defasados	4	4%
10 - Professores desmotivados	5	5%
Total	105	100%

¹⁶⁸ Como a questão era aberta, cada CT pôde destacar mais de uma resposta, o que gerou a tabulação de 105 respostas que versaram sobre 10 problemas das escolas públicas da região do CT. Lembramos que o critério para a resposta ser analisada, era que a mesma deveria ter sido apontada por no mínimo 03 CTs.

Os problemas referentes à ausência de investimentos e políticas públicas seriam: salas superlotadas, a falta de professores, professores desatualizados, a estrutura precária das escolas, e a violência e falta de segurança. Como problemas administrativos teríamos a alta rotatividade dos diretores(as) de escola e coordenadores(as) pedagógicos, e a dificuldade do funcionário público atuar em defesa dos direitos da criança e do adolescente sem ser perseguido dentro da estrutura estatal.

Quanto aos problemas pedagógicos os conselheiros destacaram: professores desmotivados, falta de interesse dos alunos, conteúdos e métodos defasados, e baixa participação da comunidade.

No caso das políticas públicas, na visão dos conselheiros a falta de investimento em uma educação de melhor qualidade deixa as escolas sem condições para o desenvolvimento de um trabalho melhor. Eles consideram impossível que as crianças aprendam em salas de aulas com 40, até 45 alunos, não daria realmente para o professor acompanhar o desenvolvimento de todos.

A falta de professores é apontada como um problema flagrante nas escolas, que têm muitas aulas vagas, pois os professores efetivos faltam e não há a contratação de professores substitutos. Com a falta dos professores, os alunos seriam dispensados das aulas, voltariam para casa ou ficariam na rua. No caso de não serem dispensados, os alunos ficariam em aula vaga, no pátio ou na sala de aula, o que contribuiria para o aumento da bagunça na escola e na indisciplina.

*“Há indisciplina em relação a uma regra, mas precisa ver a observação dessa regra, porque às vezes o adolescente ele quebra a regra, agora, não é ele que quebra a regra, a regra já está quebrada! Primeira regra que se quebra na escola, faltou professor, dá uma coceira no aluno, porque ele não vai ficar quieto, aí, ele está lá, muito animado, passa a auxiliar de período lá, e chama o fulano de tal, e leva para diretoria. Mas, quem quebrou a regra primeiro? Foi o menino, ou o professor que faltou? Isso acontece muito! A escola não quer saber detalhes, eles acham que o menino tem que obedecer, e pronto!”*¹⁶⁹

“Geralmente eles falam, igual, eu fui numa escola que eles estão chamando [...]. Eles reclamam que os professores não estão indo, eles ficam em aula vaga e ficam bagunçando. Às vezes, os professores não estão atendendo direito, maltrata eles com

¹⁶⁹ S.S. – conselheiro tutelar da região Oeste. [idem p.134]

palavras, e aí começa, mas, a diretora não está e não tem a vice, e começa a bagunça dentro da escola, joga papel, quebra o vidro, mas não foi de propósito, mas é que eles jogam bola dentro da escola. Falta informação dos professores, porque uma briga de alunos, dentro da escola, quem tem que resolver é a direção da escola! Aí, chama o conselho para separar briga! Para apagar o fogo dos alunos, dentro da escola. Eu acho que deveria ter mais professores capacitados para poder cuidar dessas crianças. Principalmente, aquelas professoras que são mais rígidas, mas que não são rígidas para olhar o caderno dos alunos, a professora não dá um visto!”¹⁷⁰

No que se refere aos professores desatualizados, este problema implicaria a falta de investimento público na formação continuada dos professores. Esta falta de formação mais atualizada do professor, para os conselheiros tutelares, representaria um descompasso entre o professor de hoje e o aluno de hoje! Os conselheiros(as) também refletiram que este descompasso estaria gerando gerações de alunos analfabetos.

*“Tem que ter um programa pedagógico. Porque as escolas hoje, trabalham com crianças de um outro perfil, antigamente, a escola só tinha a função de educar, hoje em dia, muitas responsabilidades que teoricamente seriam dos pais, acabam passando para a escola. Aí, seria importante que tivesse uma ação em conjunto, tanto Conselho Tutelar, como coordenadorias, como os próprios sindicatos do funcionalismo, para discutir isso: a motivação dos alunos, dos professores”.*¹⁷¹

“Mas, os professores que a gente conhece estão sempre fazendo formação; mas sabe qual é dificuldade nessa questão de estrutura, um professor com 41 alunos na sala, ele não consegue nem controlar, o que dirá ensinar! Ele tem toda a formação, ele vai se qualificar na inclusão, mas ele não consegue trabalhar a inclusão dentro da sala! Por exemplo, teve uma escola, que veio a diretora, a professora, viatura do carro de polícia, eu imaginei que seria briga de adolescentes, de repente, desce um “cotoquinho” de 7 anos e a diretora disse que ele estava destruindo a escola! [...] Falta formação, mas conteúdo tem bastante, na faculdade você aprende a lidar com a inclusão, mas para você precisa ter uma compensação, porque os professores estão indo muito ao hospital! Então, eu acho que tem que cuidar do professor!”¹⁷²

¹⁷⁰ D.A.O.M. – conselheira tutelar da região Sul. Morena clara, 45 anos, casada, 3 filhos. Tem o Ensino Fundamental completo, antes de ser conselheira foi comerciante autônoma. Está na primeira gestão do conselho [2005/2008]. Foi membro e presidente da Associação de Bairro, é militante do PT.

¹⁷¹ M.R.J. – conselheiro tutelar da região Leste. Negro, 27 anos, solteiro, sem filhos. Tem o ensino médio completo. Antes de ser conselheiro exerceu a profissão de químico na iniciativa privada e foi professor em cursinho comunitário. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. É membro da Associação Paulo Freire, membro da Pastoral da Juventude desde 2001 e atua no Movimento Negro.

¹⁷² S.M.E.C. – conselheira tutelar da região Sul. Parda, 40 anos, casada. Tem o superior completo em Pedagogia. Antes de ser conselheira foi gerente de serviços do terceiro setor e diretora de creche conveniada. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. Há 24 anos é membro de associação beneficente.

Para os conselheiros, as escolas públicas estão péssimas! Os prédios são precários, o mobiliário está estragado, as paredes pichadas. Na avaliação dos conselheiros o ambiente físico degradado da escola contribui negativamente para a formação das crianças, que sentem a escola feia, a escola suja, que esse ambiente estimula a depredação da escola e a baixa auto-estima para quem estuda numa escola tão deteriorada.

A falta de segurança e a violência dentro e fora das escolas foram apontadas como fatores que prejudicam as escolas, pois o fato da escola estar em uma região muito violenta contribui para altas taxas de faltas e evasão dos alunos. Os conselheiros sentem necessidade da presença da GCM – Guarda Civil Metropolitana, e da Ronda Escolar no entorno das escolas, como forma do poder público dar mais retaguarda na segurança das escolas.

Sobre os problemas administrativos, a alta rotatividade de diretores(as) é mencionada como um problema central, pois todo trabalho iniciado na gestão de um diretor no ano seguinte invariavelmente perde sua continuidade quando há troca da direção da escola.

Os conselheiros tutelares, por experiência de anos, são contundentes ao afirmar que em todas as escolas o diretor(a) centraliza as decisões; a postura mais democrática, ou mais autoritária pode variar, mas a decisão final sempre é da direção. Houve relatos que um conselheiro foi até a escola para fazer uma vistoria no local, e os funcionários das escolas não permitiram que o mesmo entrasse, pois a diretora não estava e ele precisava ter a autorização da direção.

Outros relatos, como o caso do Conselho Tutelar que recebe denúncia sobre maus-tratos, o conselheiro liga avisando que irá à escola e que, quando chega fica esperando por horas a ‘boa vontade’ da diretora em recebê-lo.

Os conselheiros que refletiram sobre a rotatividade dos diretores, apontaram o problema na falta de continuidade dos trabalhos iniciados, porém não apresentaram nenhuma proposta que viesse ao encontro de um novo modelo de gestão escolar, no qual o

cargo de direção fosse eletivo, com ampla participação da comunidade, com tempo de mandato e decisão em colegiado.

*“Aí, você vai conversar com a mãe, e vê que o menino não leva o caderno, ele está na 5ª, 6ª, 7ª série, ele não sabe ler! Você conversa com ele, e mostra um papel com algumas frases, e diz que estão falando essas coisas dele, e pergunta se essas coisas verdadeiras, para ele ler e confirmar, mas ele fica segurando o papel, e não consegue ler. A maioria dos casos de indisciplina é porque os meninos não sabem ler! Eles foram passando, passando, mas o problema ninguém resolveu! E o grande mal da educação é que todo mundo quer se livrar do problema. Teve uma escola que me chamou para uma reunião, nós temos uma relação boa com algumas escolas, mas quando você constrói uma relação, muda a direção, e você quebra o processo de vínculo, e tem que reiniciar. O Estado muda mais diretor que o município, é complicado!”*¹⁷³

Sobre os problemas pedagógicos: professores desmotivados; falta de interesse dos alunos, conteúdos e métodos defasados; baixa participação da comunidade. Os conselheiros avaliaram que o fato dos professores ganharem pouco, terem jornada de trabalho excessiva, terem salas superlotadas, fez com que muitos professores perdessem a motivação para ensinar, ficassem estressados e, como consequência, as aulas não são interessantes, o que contribui para o desinteresse dos alunos.

Por outro lado, vários conselheiros atribuíram às famílias a falta de educação dos alunos, foi muito comum ouvir de conselheiros que saíram na defesa dos professores de que a família seria a responsável pela educação do filho, e que o papel da escola seria ensinar e não educar. Foi comum, também, o discurso da falta de limites, que as crianças não têm limites pelo fato das famílias serem desestruturadas, pais alcoólatras, mães trabalham fora, pais ausentes; enfim, todas as mazelas sociais, que são atribuídas às famílias pobres como responsáveis por sua condição de miséria e falta de educação.

“Eu costumo dizer nas escolas que esses adolescentes que estão 12, 13 anos, faltou pra eles a base da família! A família coloca na escola e acha que a escola que tem que ensinar tudo! Quem tem que educar os filhos são os pais, está no artigo 22. Mas, hoje, a gente joga o adolescente lá na escola! Uma escola, uma vez, foi engraçado isso, ela me mandou um adolescente que estava na 5ª. série, falando que o menino só bagunçava na escola, não deixava ninguém estudar, e ele veio aqui com a mãe dele. Eu peguei o Estatuto, e pedi para ele ler o um artigo, ele ficou olhando pra mim, mas ele não sabia ler! Então, o que esse menino vai fazer na escola se ele não sabe ler? Mas isso é culpa da escola que ele está estudando agora? Não! Isso vem lá do início, porque tem professores que não

¹⁷³ A.C.S.E. – conselheira tutelar da região Sul. [idem p. 116]

correspondem com a profissão. Nesses anos de trabalho, eu conheci vários professores, muitos são comprometidos, mas tem alguns que não estão nem aí! ¹⁷⁴

No Conselho Tutelar do Grajaú estavam presentes 04 conselheiros no momento da discussão sobre o papel da escola e da família na educação das crianças. A discussão foi interessante para percebermos como o imaginário do senso comum sobre o ensinar ser coisa da escola e o educar ser coisa da família está presente nas decisões dos CTs. As opiniões dos conselheiros foram muito divergentes, houve conselheiro que defendeu a mudança no método de ensino, de que as crianças mudaram, que a cópia da lição da lousa já não fazia sentido. Para outro conselheiro, não seria o método, e sim o aluno que seria desinteressado. Entre vários diálogos e comentários enfáticos sobre o comportamento de alunos e professores, a unanimidade entre os conselheiros fora a necessidade de escolas especiais para crianças especiais e para alunos com problemas de aprendizagem, pois a conclusão fora que os alunos problemáticos seriam os alunos que não aprendem e, portanto, deveriam ter um local específico para eles(as).

“Eu acho que tem professor que na formação dele, pode até ser competente, mas na sala de aula está tendo muito professor que está sem interesse em ensinar. Ele passa lição na lousa, e se o aluno diz que não entendeu, ele explica uma, duas, vezes, e se não entendeu fica pra depois, porque não tem como o professor dar atenção para todos, devido a superlotação. Eu acho que tem professores que falta uma formação mais específica pra ele. [...] Eu penso que o aluno não tem interesse, mas, no nosso tempo o professor corrigia a nossa lição, ele punha um visto, hoje, você olha o caderno do aluno, e não tem um visto do professor!” ¹⁷⁵

“Olha, eu não tenho essa visão dos professores, eu acho que os professores fazem a parte deles, mas os alunos é que são problemáticos mesmo! É difícil controlar uma sala com 45 alunos, porque se ele tiver que explicar de um em um, acabou a alua, os alunos é que têm que prestar atenção! O barco tem que andar, o professor tem a matéria dele...O que o professor passa na sala de aula, ele quer que o aluno aprenda, é que nem jogador de futebol, ele quer que o jogador se destaque”. ¹⁷⁶

“Olha, Isis, o que eu acho que falta mesmo na nossa região é uma escola para as crianças especiais. A inclusão está funcionando, mas muitas mães que tem uma criança especial, não têm uma escola com os profissionais adequados. Vamos supor, um professor que dá aula para 40 alunos, muitos não têm formação para educação especial, e cada criança com problema, tem um tratamento diferente, e muitos não acompanham as outras crianças. Eu acho que deveria ter uma sala especial para essas crianças, a inclusão existe na sociedade civil, é bom para essas crianças, mas precisa ter as salas especiais nas

¹⁷⁴ J.C.C. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p.113]

¹⁷⁵ D.A.O.M. – conselheira da região Sul. [idem p. 150]

¹⁷⁶ J.P.S. – conselheiro da região Sul.

*escolas. Eu vejo adolescentes que vêm no conselho e eles não sabem nem fazer o primeiro nome deles! Mas, tem adolescentes com problemas, e que ainda são indisciplinados, e a escola manda para o conselho, mas, para onde nós vamos encaminhar esses adolescentes? Esse menino veio aqui, nós encaminhamos para o psicólogo, já faz tratamento com o doutor Benito, ele pediu transferência da escola que ele estava, nós não conseguíamos arrumar outra escola, devido o problema da disciplina. Um adolescente de 16 anos, problemático, sem saber escrever o nome! Eu acho que deveria ter uma escola especial para esses adolescentes problemáticos!”.*¹⁷⁷

Uma colocação recorrente nas falas dos conselheiros tutelares é que as escolas demandam laudos de psicólogos para os casos de alunos indisciplinados. Esta prática é preocupante, pois o modelo de escola ainda é o do padrão de normalidade, no qual as diferenças são tratadas como desigualdades, e o fato das escolas públicas ainda concentrarem o aprendizado nos conteúdos e métodos tradicionais de ensino geraria um contingente assustador de alunos com problemas de aprendizagem. Os laudos são os recursos ‘científicos’ para estigmatizar ainda mais os alunos(as) pobres, filhos da classe trabalhadora que ‘atrapalhariam’ o bom andamento das aulas. Infelizmente, muitos conselheiros tutelares assumem este discurso conservador e excludente e corroboram para a estigmatização destes alunos, inclusive com a requisição dos laudos.

Quanto à baixa participação da comunidade nas escolas públicas, vários conselheiros avaliaram isto como o principal problema da escola. Para tais conselheiros, se realmente as pessoas estivessem envolvidas com a dinâmica do cotidiano escolar, muitos outros problemas seriam evitados, como por exemplo, um movimento de mães e pais para contratação de mais professores, movimento para construção de novas escolas para acabar com a superlotação, e etc. Esta reflexão para nós é primorosa, pois compactuamos com este papel social de conselheiros tutelares ativos, orgânicos junto à sua comunidade, com a tarefa de corroborar para organização da classe trabalhadora para lutar pela igualdade dos direitos a todos.

“Eu tenho uma opinião que foi aprovada na conferência regional, que seria interessante que o CT articulasse um Fórum, eu dou a palavra Fórum, mas é um espaço de debates, entre as escolas, o conselho tutelar e a comunidade. Essa proposta foi aprovada! Esse CT junto com o Fórum Regional DCA têm a preocupação de fazer com que as

¹⁷⁷ F.A.F.S. – conselheiro tutelar da região Sul. Moreno claro, 37 anos, casado, 2 filhos. Tem o ensino médio completo, antes de ser conselheiro era agente operacional, funcionário da iniciativa privada. Está na sua primeira gestão [2005/2008]. É militante do PT.

*resoluções da Conferência não se percam, porque a gente avalia o seguinte, na Conferência Municipal, teoricamente, o CMDCA deveria ser o guardião das resoluções e o órgão que estaria encaminhando. Não existem os conselhos regionais DCAs, entre poder público e sociedade civil, então, a gente criou um grupo dentro do Fórum para não deixar que as propostas aprovadas se percam. Algumas coisas andaram outras não, na questão do fórum de educação já houve alguns debates com a coordenadoria, principalmente com o pessoal do projeto de combate ao trabalho infantil. Eu acho que esse é o caminho! [...] A minha opinião pessoal é que o ensino, a educação pública precisa ser totalmente revista, do ponto de vista do papel, da função, da forma, a gente consegue avançar muito lentamente na educação. Isso acaba proporcionando um ensino muito desvinculado da realidade dessas crianças; a dificuldade de dar um acompanhamento, não individualizado porque não dá, mas, pelo menos mais próximo! Conhecer a realidade dessas famílias, dessas crianças! Eu sugeriria que a escola fosse mais aberta, mais democrática, envolvesse mais a comunidade nas suas ações; e isso eu acho que depende muito da direção da escola ter essa visão! Isso acaba não sendo uma diretriz para todas as escolas, se avança muito pouco nesse sentido. Eu acho isso, trabalhar os problemas da educação de uma forma mais democrática, mais aberta, envolver mais o conjunto”.*¹⁷⁸

Na pergunta final sobre a realização pessoal em ser conselheiro(a) tutelar, 35 participantes da pesquisa responderam que se sentiam muito realizados ou realizados em ser conselheiros. Na reflexão deste grupo, ser conselheiro representaria uma possibilidade de se efetivar de fato o Estatuto da Criança e do Adolescente, sempre que a ação conselheira conseguisse garantir o cumprimento dos direitos das crianças, evitando violações do Estado, da família, ou do próprio adolescente em razão de sua conduta.

Os conselheiros têm consciência de suas dificuldades e limitações como, por exemplo, quando precisam abrigar uma criança vítima de violência doméstica e não encontram vagas nos abrigos. Também, sabem que o fato dos conselhos resistirem por 15 anos na cidade de São Paulo é um avanço para a mudança de mentalidade e prática no atendimento às políticas para infância e adolescência.

Para o grupo minoritário de conselheiros que se dizem pouco realizados ou frustrados, a justificativa está na falta de condições de trabalho adequadas, a baixa remuneração (R\$1.222,000), a falta de equipamentos sociais e a falta de reconhecimento da sociedade sobre a importância do Conselho Tutelar. Menos otimista, este grupo acredita que ainda levará muitos anos para que o ECA seja de fato incorporado na sociedade brasileira. Alguns poucos conselheiros apontam para um cenário mais sombrio, da possibilidade de extinção

¹⁷⁸ S.A.S. – conselheiro tutelar da região Leste. [idem p. 103]

do ECA, mediante o conservadorismo da sociedade e o aumento da criminalidade infanto-juvenil, o que motivaria mudança no ECA.

Na nossa avaliação (com exceção dos conselheiros tutelares que afirmam que agüentariam de tudo, pois estariam cumprindo uma ‘missão’ de ser conselheiros), boa parte dos conselheiros tutelares, com suas trajetórias de militância nos partidos de esquerda e nos movimentos populares, tem consciência histórica da necessidade da luta permanente da população pobre para a garantia dos direitos universais estabelecidos em lei.

No entanto, a consciência do papel orgânico dos conselheiros tutelares enquanto intelectuais da classe trabalhadora é refletida em poucos conselheiros, que afirmam categoricamente que têm o papel de articuladores da luta da classe trabalhadora. Há falta de um projeto coletivo contra-hegemônico do grupo de conselheiros tutelares da cidade de São Paulo para o enfrentamento das instâncias de poder que não reconhecem o órgão CT e seus conselheiros como agentes de controle e fiscalização das políticas públicas. Há necessidade de um projeto político que se sustente pela lógica da universalidade dos direitos para todos e não em ações assistencialistas, como o favor da concessão de uma vaga em creche.

Mesmo com a diversidade e heterogeneidade do grupo dos conselheiros(as) tutelares que participaram da pesquisa, foi possível o estabelecimento de várias categorias de análise no que se refere à relação dos CTs com as escolas públicas. A partir destas categorias de análise foi possível, também, diagnosticar diferentes posturas que as escolas públicas estabelecem com o órgão CT.

2.4. As possibilidades de atuação conjunta: as 10 categorias de análise como forma de conscientização da relação dos conselheiros(as) tutelares e educadores(as) das escolas públicas.

A tabulação dos questionários e as transcrições das entrevistas permitiram o levantamento de inúmeras possibilidades para analisarmos as relações entre os CTs e as escolas públicas. Pelos dados e discursos dos conselheiros(as) tutelares sobre as demandas mais frequentes das escolas, selecionamos algumas categorias de análise¹⁷⁹. Estas categorias são essenciais para a reflexão sobre a necessidade das escolas públicas e CTs se afirmarem enquanto espaços de participação popular e proteção aos direitos ao segmento infanto-juvenil.

As 10 categorias formuladas versaram sobre a contradição da escola pública ser *locus* de proteção X violação dos direitos das crianças e adolescentes; e sobre a contradição dos conselheiros tutelares atuarem como transformadores X reprodutores das desigualdades sociais.

As categorias de análise elaboradas para a reflexão das práticas das escolas públicas na defesa e violação dos direitos da criança e do adolescente foram:

1. Direito à educação X negação da matrícula, displicência no controle da evasão escolar e a prática da transferência compulsória;
2. Defesa de direitos X CT como ‘bicho-papão’ - intimidação dos alunos associando o CT com órgão punitivo e repressor responsável pela internação na FEBEM;
3. Defesa de direitos X omissão da escola em denunciar maus-tratos e apurar casos de agressões de funcionários contra alunos;
4. Defesa de direitos X resistência das escolas em implantar o ECA nas práticas escolares e resistência em dar visibilidade às ações do CT;

¹⁷⁹ Utilizamos o conceito marxista de categoria enquanto formas de pensamento que se constituíram no desenvolvimento histórico do conhecimento e na prática social. “Podemos entender as categorias como formas de conscientização nos conceitos dos modos universais da relação do homem com o mundo, que refletem as propriedades e leis mais gerais e essenciais da natureza, a sociedade e o pensamento”. TRIVIÑOS, A.N.S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. p.55.

5. Defesa de direitos X a indisciplina como caso de CT e não como questão pedagógica;
6. Defesa de direitos X escola pública fechada para a comunidade e abuso de poder da direção de escola;

As categorias de análise selecionadas para a reflexão sobre o papel dos conselheiros tutelares como transformadores e reprodutores das desigualdades sociais foram:

1. Conselheiro tutelar como autoridade autoritária e moralista;
2. Conselheiro tutelar como projeto de vida pessoal e do seu grupo privado;
3. Conselheiro tutelar como interlocutor da comunidade;
4. Conselheiro tutelar como intelectual orgânico e educador social pela pedagogia dos direitos.

Quanto ao direito à educação, o ECA, nos seus artigos 53 a 59, dedica-se ao detalhamento da lei sobre o que se espera de uma sociedade democrática frente à educação de suas crianças e adolescentes.

O artigo 53 diz: *“A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:*

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – direito de ser respeitados por seus educadores;

III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;

V – acesso a escola pública e gratuita próxima a sua residência.

Parágrafo único: É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais”.

O artigo 54 define as obrigações do Estado: *“É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:*

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

S 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

S 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

S 3º Compete ao poder público recensear os educandos, no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela freqüência à escola”.

O artigo 55 trata da responsabilidade dos pais frente à educação dos filhos: *“Os pais ou responsável têm obrigação de matricular seus filhos, ou pupilo na rede regular de ensino”.*

O artigo 56 trata da relação das escolas com o CT: *“Os dirigentes de estabelecimento de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:*

I – maus-tratos, envolvendo seus alunos;

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

III – elevados níveis de repetência”.

O artigo 57 trata do papel do poder público no fomento de novas pesquisas na educação para incluir crianças e adolescentes à margem do ensino regular: *“O poder público estimulará pesquisas, experiências e novas propostas relativas a calendário,*

seriação, currículo, metodologia, didática e avaliação, com vistas à inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório”.

O artigo 58 trata do respeito que o processo educacional deve ter com a diversidade cultural dos educandos: *“No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura”.*

O artigo 59 trata dos recursos necessários à política de esporte e lazer para o segmento infanto-juvenil: *“Os municípios, com o 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 juventude”.*

Ao nos depararmos com a prerrogativa legal e as práticas do mundo real, percebemos que o Estatuto está sendo ignorado e violado desde a sua promulgação até a atualidade. No que se refere à omissão e violação do Estado frente à universalização do ensino público, laico e de qualidade, vimos a necessidade histórica da luta permanente para ampliação de vagas nas diferentes modalidades de ensino, o que na cidade de São Paulo significa ampliar a oferta de vagas no ensino fundamental para diminuir as salas superlotadas e criar milhares de vagas para a educação infantil e para o ensino médio.

A oferta irregular de vagas no ensino público pressupõe a ação conselheira, pois o direito à educação sem a vaga efetiva não existe. Por que as escolas resistem em matricular os alunos? Qual o embate real? Há ou não vagas? O direito à educação laica, pública e gratuita é para todos(as)? Pelos dados oficiais das redes municipal e estadual de ensino há oferta regular de vagas no ensino fundamental, há expansão do ensino médio, há vagas insuficientes na educação infantil.

Nas diversas regiões da cidade de São Paulo a demanda por vagas em CEIs – Centros de Educação Infantil é realidade constante nos CTs. Outro problema enfrentado diz respeito à negação de matrícula no Ensino Fundamental. Para as CEIs e EMEIs – Escolas Municipais de Educação Infantil, como ainda não há a obrigatoriedade da

universalização da educação infantil, as famílias deixam nas escolas e creches os nomes das crianças nas listas de demanda (listas de espera).

No Ensino Fundamental há oferta regular de vagas e no início do ano letivo há matrícula `on-line´ de todos os alunos(as) da rede pública de ensino. A queixa das famílias é que via on-line irmãos em séries diferentes ficam matriculados em escolas diferentes, muitas vezes distantes umas das outras e, como não há transporte escolar, fica difícil para a família. Outro problema enfrentado ocorre durante o ano letivo, pois as famílias que mudam de bairro não conseguem, via escola, efetuar a matrícula, com a alegação da falta de vaga.

Nestes casos o CT passa a interceder pelo aluno, pois pela lei a criança deve estudar próxima a sua residência, ou tem que ter acesso a transporte escolar. E, desta forma, a família que não consegue matricular a criança na escola desejada procura o CT, que faz a requisição formal da matrícula. Este procedimento leva semanas e a criança fica privada das aulas. A escola nega a vaga para família, nega a vaga para o CT, mas depois da intervenção do MP ou da Coordenadoria ou Diretoria de Ensino a escola acaba efetuando a matrícula. Por que as escolas agem como violadoras do direito à educação?

Para nós uma explicação possível para a escola relutar em matricular novos alunos é a situação de superlotação das salas de aula, pois a lei estabelece o mínimo de 35 alunos(as) por sala, e a realidade evidencia salas com mais de 40 alunos, o que sem dúvida compromete a qualidade do processo de ensino-aprendizagem. Mas não é esse o argumento utilizado pelas escolas ao negar a matrícula, simplesmente informam que não há vagas. E, depois, a vaga aparece!

Esta `disputa´ por matrículas entre escolas públicas e CTs é um desgaste entre esses órgãos, que deveriam ser parceiros na defesa do direito à educação. O esforço conjunto deveria ser pela ampliação do número de vagas, para diminuição gradativa do número de alunos(as) por sala de aula, para que a melhoria na qualidade do ensino fosse de fato alcançada.

Outro problema alusivo à violação do direito à educação é o da transferência compulsória. Todos os CTs relataram que as escolas procuram o conselho por questões de indisciplina. Quando o problema da indisciplina não é resolvido, os alunos ‘problema’ são ‘convidados’ a se retirarem da escola, após decisão do órgão deliberativo Conselho de Escola. A expulsão é um ato abusivo da escola, que pode ser revertido se o aluno recorrer que ele tem o direito à vaga. No entanto a estratégia das escolas é a coerção da família, para que peça a transferência do aluno, mediante o aval da instância democrática do Conselho de Escola.

Desta forma, muitas escolas, na lógica da solução de seus problemas, convocam os responsáveis pelo aluno(a) e ameaçam levar o caso ao Conselho Tutelar, advertindo a família que, se o caso for para o conselho, o encaminhamento será a internação na FEBEM. Com isso, a família “opta” por assinar a transferência do aluno da escola e o aluno-problema deixa de existir e vira um aluno sem escola. Quando a família fica sem a vaga, ela vai ao CT reclamar o seu direito. O conselheiro tutelar, após verificado o ocorrido, se for diagnosticado que a escola agiu com intenção de violar o direito do aluno, o conselheiro entra com ação no MP. Esta medida judicial do CT provoca atrito na escola, que usa o discurso da ‘autonomia escolar’ para poder conduzir a resolução de seus problemas, mesmo que sua ação implique a violação de direitos.

Sem dúvida a realidade das escolas públicas é de extrema preocupação no que tange a questões como: péssima remuneração dos docentes, ausência de corpo de funcionários para limpeza e setor administrativo da escola, falta de professores, super lotação das salas, indisciplina, implementação problemática do sistema da progressão continuada, baixa participação da comunidade na vida escolar, e outros.

No entanto, ao apontarmos os problemas estruturais da rede pública de ensino, não podemos de maneira alguma transferir esta situação para a figura do aluno indisciplinado. Também, não podemos atribuir à legislação do ECA a razão para todos os males da educação, justificando que, após o Estatuto da Criança e do Adolescente, os alunos só têm direitos e não têm deveres.

Olhar para a escola pública do passado como melhor do que a escola atual é defender o modelo excludente e autoritário de um ensino público para poucos, forjado no modelo da produção do fracasso escolar do aluno, cujas inúmeras repetências culminavam na evasão escolar. Desta forma, a instituição escolar se eximia da condição de violadora de direitos e referendava o discurso liberal e meritocrático de que todos têm as mesmas oportunidades e cabe a cada um saber ou não aproveitá-las.

O século XXI tem o desafio histórico de implementar e/ou aperfeiçoar de fato as conquistas legislativas do século XX. No plano da educação, o direito à educação como um direito público subjetivo tem que ser um valor defendido integralmente por nós educadores(as), pois a escola democrática, gestora de um projeto político pedagógico comprometido com a formação de cidadãos críticos que busquem a transformação das injustiças da sociedade brasileira, não pode ser a mesma escola criada e defendida pelos regimes autoritários, na qual a educação bancária era a prerrogativa para qualidade de ensino.

Vivenciar experiências democráticas dentro de instituições escolares é o aprendizado necessário à formação de sujeitos autônomos, responsáveis e republicanos. Portanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente é um “mapa” a ser pesquisado por todos nós envolvidos com a construção de uma sociedade mais justa, pois lidar com sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento pressupõe conhecimento e comprometimento com a proteção integral do segmento infanto-juvenil.

Desta forma, ampliar o diálogo ‘preciso’ entre escolas e conselhos tutelares é fundamental para aproximar estas duas instituições co-responsáveis pela garantia dos direitos do segmento infanto-juvenil, que ora se reconhecem como parceiras, ora opositoras. Os CTs e as escolas públicas têm em comum a tarefa histórica de socializar uma legislação que universaliza direitos e não podem ser coniventes com uma sociedade do cidadão-consumidor, na qual o “deus mercado”, com seu modelo de exclusão social define por classe, gênero e etnia quem merece ter direitos.

Ao analisarmos os discursos e os exemplos dos conselheiros tutelares sobre suas relações com as escolas públicas, a partir das questões que as escolas demandam para os CTs, pudemos inferir que há três formas distintas das escolas públicas acionarem o CT de sua região:

a) aproximação burocrática – quando a escola pública só demanda ao CT a lista dos alunos faltosos, como uma obrigação legal, eis que do contrário, a escola poderia ter uma sanção administrativa;

b) aproximação autoritária – quando a escola demanda ao CT casos de alunos indisciplinados, em busca de uma punição exemplar, com o extremo do referendo do CT para a ‘transferência’ compulsória;

c) aproximação para a garantia de direitos – quando a escola demanda ao CT casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, casos que denotem a evasão escolar após a escola esgotar todos os seus recursos e casos que necessitem do CT aplicação de medida protetiva aos pais ou responsáveis.

Para que os CTs e escolas públicas estabeleçam relações de aproximação e parceria para a defesa integral dos direitos das crianças e dos adolescentes, a legislação do ECA tem que necessariamente ser conhecida e compreendida por todos. É fato que os conselheiros tutelares não têm ‘pernas’ para percorrer todas as escolas públicas da sua região, no entanto, é fato que só o trabalho de difusão dos preceitos do ECA junto às escolas públicas e demais instituições sociais poderá desmistificar os discursos preconceituosos sobre os direitos das crianças e sobre o papel fundamental que os CTs representam numa sociedade tão excludente como a nossa.

Os conselheiros tutelares, como intelectuais orgânicos e agentes multiplicadores do ECA, necessitam atuar junto às instâncias da democracia participativa, como os Fóruns Regionais dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, Fóruns de Educação, reuniões de associações de bairro e reuniões de Conselhos de Escola. Estes espaços de participação da comunidade são essenciais para o fortalecimento dos CTs, pois a comunidade se apropria

das bases legais e se organiza para lutar por mais direitos. No âmbito das esferas de poder da máquina estatal, os conselheiros(as) tutelares têm que pautar a discussão do ECA junto às coordenadorias e diretorias de ensino, bem como demais organismos da administração pública (órgãos da saúde, da assistência social e outros) para que a rede de proteção integral aos direitos da criança e do adolescente seja uma realidade.

Como parte fundamental da rede de proteção integral, as escolas públicas são os locais que atendem cotidianamente o segmento infanto-juvenil na categoria aluno(a). Desta forma, entender o processo histórico da construção da rede pública de ensino no nosso país nos auxilia na reflexão sobre a demora e a resistência ao ECA por parte das escolas públicas, que relutam em falar e vivenciar os direitos no seu cotidiano.

CAPÍTULO III:

“O ECA e a realidade das escolas públicas de São Paulo: o conflito entre direitos e deveres”.

O objetivo deste capítulo é destacar a atuação de duas instituições distintas: o CT e a escola pública, do ponto de vista do que é feito (ou não) para a garantia dos direitos do segmento infante-juvenil. No caso da instituição secular escola, é fato que, no Brasil, ela se fez uma realidade presente na vida da maioria da população há muito pouco tempo, porém, a tradição de uma cultura escolar liberal permanece no imaginário e nas práticas da sociedade brasileira. O CT, por sua vez, é um órgão novo gestado na democracia participativa, não tem duas décadas de existência, mas o seu impacto no cotidiano das instituições sociais, entre elas, as escolas públicas, fez-se e faz-se sentir ora de acordo, ora contrário às expectativas destas instituições.

Para localizarmos os limites e as possibilidades de uma relação mais precisa entre estes organismos, procuraremos nas raízes históricas do liberalismo à brasileira¹⁸⁰ (que sempre defendeu a liberdade de comércio e a propriedade privada sem, contudo, defender o princípio da igualdade jurídica) a concepção do direito à educação e a criação de uma rede de ensino pública, para contemplar a maioria da massa pobre no interior da escola pública, laica, gratuita e para todos.

Após um breve percurso na legislação brasileira no que se refere à concepção do direito à educação estabelecermos um diálogo com os educadores e educadoras da rede pública de ensino de São Paulo que participaram da pesquisa, no que se refere às análises e

¹⁸⁰ Nosso referencial para o conceito de liberalismo à brasileira é a obra de Alfredo Bosi, *Dialética da Colonização*. – 4ª. Ed -São Paulo: Cia das Letras, 2001. “Mas como o denominador ideológico comum era o liberalismo econômico, que conhece na época a sua fase áurea, só restava à retórica escravista uma saída para o impasse: mostrar que as idéias mestras da doutrina clássica, porque justas, deveriam aplicar-se com justeza às circunstâncias, às peculiaridades nacionais”. [...] “Filtragem ideológica e contemporização, estas seriam as estratégias do nosso liberalismo intra-oligárquico em todo o período em que se construía o Estado nacional”. [pp. 210 -211]

diagnósticos sobre os direitos da criança e dos adolescentes previstos no ECA e a realidade das escolas públicas no século XXI.

Para compreendermos as práticas discursivas dos educadores, tomaremos os discursos como elementos históricos, que traduzem visões de mundo e posicionamentos ideológicos que implicam correlações de força e relações de poder. Pelos discursos dos educadores(as) iremos delinear o papel da escola como *locus* de transformação e/ou reprodução dos valores liberais que responsabilizam o sujeito por seu sucesso ou fracasso social.

Reiteramos, aqui, nossos pressupostos e convicções:

- como a defesa da proteção integral é exigência para a garantia de efetivação dos direitos do segmento infanto-juvenil, não há como aceitar a lógica liberal meritocrática dos direitos apenas para os que se esforçam, portanto, merecedores dos direitos;
- para que a sociedade brasileira não continue apenas reproduzindo os princípios do liberalismo que acentuam as desigualdades sociais, como o direito à liberdade e à propriedade, o direito à igualdade deve ser garantido;
- desta forma, os conselheiros tutelares, ao defenderem o ECA, têm a tarefa histórica de reafirmar para as escolas públicas a irreversibilidade da democratização do ensino;
- os filhos da classe trabalhadora são, prioritariamente, os sujeitos históricos titulares do direito à Educação, e que estão e estarão dentro das escolas públicas com o potencial para formação de uma consciência crítica, para a organização e para a transformação social.

3.1. O Direito à Educação no Brasil como um direito de todos¹⁸¹:

O passado remoto da nossa história indica que a educação não como um Direito, mas enquanto inculcação de valores, foi uma estratégia utilizada desde o início da colonização pelos jesuítas, que buscavam na educação missionária dos curumins transformar os “selvagens” em “civilizados” na moral cristã e nos costumes dos brancos europeus. Os índios foram alvo dos valores da Igreja e do Reino português, que buscavam pela fé cristã impor a cultura européia e obter vantagens à exploração mercantil com o gentio ‘educado’ no Evangelho.

Durante os primeiros séculos do período colonial [séculos XVI – XVII], os missionários jesuítas empreenderam um projeto político e econômico rentável com os aldeamentos indígenas pois, além de combater o nomadismo e catequizar para fé católica, a sujeição de indivíduos da terra pela força, cultural e armada, garantia a exploração das riquezas nativas.

*“Com o aprofundamento do processo de colonização foram surgindo os colégios jesuítas para atender às necessidades de educação dos próprios colonizadores, assim, a partir de 1554, com a fundação do Colégio da Vila de São Paulo de Piratininga, iniciava-se um processo de educação em duas frentes: uma para os nativos aos quais serão incorporados, enquanto destinatários de um tipo de educação diferenciada, os negros e os brancos pobres da colônia; e outra para os colonizadores bem sucedidos, a classe proprietária”.*¹⁸²

No decorrer da nossa história a preponderância da Igreja na propagação da ideologia e costumes morais irá moldar a concepção de um ensino religioso, intolerante às diferenças étnicas e culturais de uma população mestiça formada por índios, negros e brancos. Pelo estatuto da escravidão, apenas os brancos ricos seriam dignos de uma educação formal baseada na retórica, na gramática e nas humanidades, disciplinas ministradas por

¹⁸¹ Para o histórico da legislação brasileira sobre o direito à educação utilizaremos como referência, as seguintes obras: CUNHA, L.A. Educação e desenvolvimento social no Brasil. 4ª ed – Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979. GADOTTI, M. Educação e poder. 12ª ed – São Paulo: Cortez, 2001. BEISIEGEL, C.R. A qualidade do ensino na escola pública. Brasília: Liber Ed., 2005. MENDONÇA, E.F. A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, São Paulo: FE/UNICAMP, 2000. SPOSITO, M.P. O povo vai à escola. São Paulo: Loyola, 1992. SILVA, I.M. Conselhos Tutelares e Educação: um novo caminho para reverter a exclusão escolar. Mestrado, PUC/SP, 1994.

¹⁸² SILVA, Itamar – Op, cit., p. 43.

professores particulares nas primeiras letras, para preparar os alunos candidatos aos colégios jesuítas.

Enquanto colônia, o Brasil obedece ao poder centralizador da metrópole Portugal, que insiste no pacto colonial como estratégia para usurpação da terra e para a dependência completa aos ditames políticos e econômicos de um reino, que não permite qualquer ameaça de transformação à ordem colonial. O controle rígido ao Brasil é visto nas inúmeras publicações de Avisos Régios que impediam, entre outras coisas, o funcionamento de manufaturas [1802], a ocupação de cargos públicos por mestiços [1726], proibição de correio interno [1730], proibição de língua Tupi [1727], destruição da primeira gráfica da colônia [1747]. Pelo papel que o Brasil desempenhava na economia de Portugal, investir em ensino público não fora interesse do reinado português até meados do século XVIII, com as mudanças ‘liberais’ do Marquês de Pombal.

Para Boris Fausto, a estratégia pombalina de expulsão dos jesuítas de Portugal e dos domínios portugueses em 1759, bem como o confisco dos seus bens, era um combate à Companhia de Jesus, acusada de formar um Estado dentro do Estado Português; era uma forma de subordinar a Igreja aos interesses do Estado. A expulsão da ordem dos jesuítas causaria um vazio no ensino colonial, obrigando a Coroa a criar um imposto especial – o subsídio literário – para subsidiar o incipiente ensino provido pelo Estado com as aulas régias, que não significaram nenhuma sistematização do ensino no Brasil.¹⁸³

A crise do sistema colonial, as revoltas nacionais, o iluminismo europeu e a vinda da família real ao Brasil (1808) contribuíram para assegurar entre elites nacionais e monarquia um pacto reformista pela independência do Brasil em 1822, sem os riscos de uma revolução burguesa e muito menos popular. Os privilégios das oligarquias agrárias foram mantidos, bem como a estrutura social da escravidão e o domínio do patriarcado. Após a Independência, a formalização de um Estado independente passa pela elaboração da Constituição Nacional. Em virtude das disputas internas, a 1ª Carta Constitucional, de 1824, é outorgada sem a participação do povo, com o estabelecimento do poder Moderador como instrumento legal para o imperador decidir sobre a vontade e interesse nacional.

¹⁸³ FAUSTO, B. História concisa do Brasil. São Paulo: EDUSP, Imprensa Oficial do Estado, 2001.

Na Constituição de 1824, influenciada pelo liberal Benjamim Constant, os direitos civis e políticos dos brasileiros livres ficam estabelecidos com garantias legais, como a liberdade de expressão e o término dos castigos cruéis. No entanto, a religião católica permanece como religião oficial, e o culto das demais religiões fica restrito ao ambiente privado. Nesses ventos liberais, o direito à educação é expresso como direito à educação primária, ao colégio e à universidade; todavia o acesso à educação ainda estará restrito aos filhos das elites nacionais, que têm a Europa para concluir seus estudos, ou os cursos jurídicos e de medicina recém criados no Império.

É com a República, no final do século XIX, que os preceitos de uma educação liberal estarão delineados, pois a partir da Constituição de 1891 - que estabelece a separação da Igreja do Estado - haverá a laicização do ensino ministrado nos estabelecimentos públicos; contudo, o ensino público continuaria elitista e dependendo do pagamento de taxas. Entre os princípios do liberalismo, o individualismo, a liberdade, a propriedade, a igualdade formal (diante da lei) e a democracia política serão os valores máximos. Para Luiz Antonio Cunha. Para Cunha, o pensamento liberal imprime a crença na educação enquanto meio para a ascensão social; a educação é entendida como o instrumento de equalização de oportunidades.

A defesa dos princípios do liberalismo é essencial para a sobrevivência do modo de produção capitalista, pois naturaliza as desigualdades de classe como resultado do esforço e mérito de cada indivíduo. No Brasil republicano, com a implantação do capitalismo tardio e com a fixação do mercado de trabalho livre, era necessária uma educação voltada para difusão da ideologia liberal e propagação dos seus princípios. Não parece anacrônico pensar que, no século XXI, o neoliberalismo também compactua com a necessidade de uma educação que perpetue seus valores.

A lógica do individualismo é a crença de que cada indivíduo tem vocações e talentos pessoais que justificam a sua posição social. A liberdade é a condição necessária para que todos os indivíduos livres possam buscar o seu progresso pessoal e ajudar no progresso da nação. A propriedade é o 'direito natural' do indivíduo que por seu trabalho e seus talentos pessoais, conquistou riqueza suficiente para ser proprietário, sendo papel do Estado defender este direito natural. Quanto ao princípio da igualdade fica claro que o

liberalismo abomina a igualdade como princípio da dignidade, defende a competição e a premiação dos melhores, ou seja, há igualdade formal perante as leis (mesmo assim, em termos), mas a desigualdade social é bem-vinda como justificativa de respeito ao individualismo.

O princípio liberal sobre a democracia política traduz a necessidade dos indivíduos participarem da vida pública por meio da escolha dos seus representantes. É fato lembrar que a democracia no Brasil é uma prática recente e um *'lamentável mal entendido'*, segundo palavras de Sérgio Buarque¹⁸⁴, pois os nossos liberais não eram e muitos ainda não são afeitos à democracia enquanto um direito de participação de todos, justificam que o povo nunca estaria preparado para o exercício do voto, sendo necessária sua tutela pelas elites *'ilustradas'*.

Com o verniz liberal, a sociedade republicana iria por décadas acalentar a perspectiva de uma escola a serviço do indivíduo e da nação, com a ilusão de que não houvesse discriminação de classe, onde todos tivessem acesso ao mesmo ensino, com a possibilidade de se desenvolver e de ser recompensado por seus talentos individuais. O ideal de educação liberal será transcrito nas diversas Constituições Federais¹⁸⁵, que estabelecem a educação enquanto um direito do povo e dever do Estado.

Na Constituição de 1934, no artigo 149, o direito à Educação aparece como um direito de todos ao ensino público, laico, gratuito e obrigatório, conforme vitória do Movimento dos Pioneiros em defesa da escola pública. Esta é a primeira vez que há na lei a vinculação de recursos à educação, com a fixação de 10% para União e Municípios e 20% para os Estados e o Distrito Federal. Na Constituição de 1937, período da ditadura Vargas, houve o retorno do ensino religioso e a ampliação do ensino privado. No artigo 129, a educação foi inscrita como um dever do Estado que assume a responsabilidade de garantir um ensino cívico e patriótico à nação, porém não fixou percentual na vinculação de recursos para Educação, baseando o custo do ensino à solidariedade dos menos para com os mais necessitados, com a contribuição para a caixa escolar.

¹⁸⁴ “A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios, os mesmos privilégios que tinham sido, no Velho Mundo, o alvo da luta da burguesia contra os aristocratas. E assim puderam incorporar à situação tradicional, ao menos a fachada ou decoração externa, alguns lemas que pareciam os mais acertados para a época e eram exaltados nos livros e discursos”. HOLANDA, S.B. Raízes do Brasil. 26ª Ed – São Paulo: Cia das Letras, 2001, p. 160.

¹⁸⁵ As informações das diversas Constituições Federais foram extraídas de: GADOTTI, M. Uma escola para todos – caminhos da autonomia escolar. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1990.

Em 1946, com o restabelecimento do regime democrático, a Constituição Federal, no artigo 166, estabeleceu que a educação é um direito a todos, que seria ministrada no lar e na escola; retoma a vinculação de recursos para 10% União e 20% Estados, Distrito Federal e Municípios. Com o golpe militar de 1964, a Constituição de 1967, gestada na ideologia da Segurança Nacional, no artigo 168 definiu-se que a educação é um direito de todos e seria regida pelo princípio da unidade nacional, porém não há fixação de percentual de gasto mínimo com a educação, que só é retomado em 1983. Com a promulgação do AI-5 – Ato Institucional nº5 - os direitos políticos e civis ficam suspensos, e foi nessa conjuntura autoritária que o ensino público seria expandido à massa trabalhadora. Com a volta da democracia, a Carta de 1988 contempla, no seu artigo 205, a educação enquanto um direito de todos e dever do Estado e da família, para o desenvolvimento da pessoa e para a preparação para o trabalho, retomando a vinculação de recursos, com 18% para União e 25% para Estados, Municípios e Distrito Federal.

Os desafios da legislação federal implicavam a necessidade de criação de redes públicas de ensino que atendessem à esmagadora maioria pobre e excluída da educação formal. As diversas reformas de ensino, pensadas para o âmbito nacional, tinham o objetivo de construir os ideais de uma nação forte, com um povo escolarizado, para poder atender às demandas do capital e atender ao consenso sobre a educação, como condição básica para mudança da sociedade pelo progresso.

Para Eneida Shiroma¹⁸⁶, as reformas nacionais na educação foram consensuadas entre elite e massa trabalhadora, pois a ideologia e o modelo de desenvolvimento liberais foram os vencedores do projeto hegemônico de nação. Nos anos de 1930 o consenso era uma educação pública voltada à formação de mão-de-obra para o crescimento econômico (projeto Vargas). Nos anos de 1970, a educação serviria para harmonizar as classes sociais para o combate ao inimigo interno, os terroristas de esquerda que levariam o país à catástrofe da planificação socioeconômica com o socialismo. Com a redemocratização do país e a entrada na década de 1990, o consenso é a educação pública considerada como ferramenta para a eficiência do mercado, com trabalhadores competitivos e extremamente produtivos, com o agravante neoliberal do Estado mínimo, no qual o discurso da

¹⁸⁶ SHIROMA, Eneida. O. Política educacional. Rio de Janeiro: DPCA, 2004.

necessidade da educação é uma responsabilidade do indivíduo em buscar o seu aperfeiçoamento.

O dualismo da educação para pobres e ricos foi e ainda é uma realidade nas diversas leis e decretos publicados desde os anos de 1930. O princípio liberal da igualdade das oportunidades educacionais fora impresso nas leis à medida que a educação vai sendo entendida como um direito de todos e um dever do Estado; no entanto, a concepção dualista do ensino público e privado, com o ensino técnico para os filhos dos trabalhadores e o ensino propedêutico para os filhos das elites, manteve-se como uma posição desejável, pois a reprodução do sistema capitalista necessitava e necessita da reprodução das desigualdades de classe.

O ideal de uma educação pública, laica, gratuita e de qualidade para todos, é defendido por intelectuais e trabalhadores que se manifestam e lutam por este ideal desde as primeiras décadas do século XX. O Movimento dos Pioneiros em 1932, com a concepção escolanovista, posicionava-se na direção da universalização do direito à educação pública, com a destinação de recursos públicos exclusivamente para o ensino público. A pressão dos grupos privatistas das escolas religiosas para a manutenção do modelo dual de ensino, também financiado com recursos públicos, e o contexto do nacionalismo e do populismo, encontram na educação a solução salvacionista, com a possibilidade de educar novos cidadãos para atender à modernização e ao progresso desejados pelas elites.

Com a criação do MNEP – Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública [1930] há intenção da União em centralizar o modelo educacional, com a obrigação dos Estados seguirem o modelo nacional, pois acreditava-se que a rigidez e detalhamento das leis pudessem solucionar os problemas do ensino público. As reformas de Francisco Campos [1º ministro da Educação] tinham o interesse de estruturar o ensino de forma orgânica, com diretrizes para o ensino secundário, comercial e superior, com ênfase ao nacionalismo e civismo. É importante lembrar que os interesses do setor privado no ensino ficam associados aos interesses da Igreja, com suas escolas confessionais e com a pressão para garantir o ensino religioso nas escolas públicas, mesmo que fosse de caráter facultativo.

Nos 15 anos de governo Vargas houve disputas entre as forças conservadoras [católicos] e progressistas [intelectuais do grupo de Fernando Azevedo] no âmbito das reformas educacionais. Entre os consensos pactuados, tivemos o ensino primário obrigatório e universal; a autonomia dos Estados e Municípios na estruturação de suas redes de ensino; e definição do papel do Conselho Nacional de Educação como órgão para adaptar as normativas federais às condições locais e liberdade para as escolas religiosas, com isenção de impostos às mesmas.

Mesmo com o plano do governo federal em fazer da educação o apanágio para equacionar os problemas sociais e combater a subversão ideológica, não houve a universalização do ensino e a dualidade do ensino público e privado foi mantida, com o ensino pré-vocacional e profissional para os pobres, com ênfase à educação física e cívica, e o ensino secundário propedêutico para a minoria dirigente.

Com a reforma de ensino, nos anos 40, do ministro da Educação Gustavo Capanema, a educação técnico-profissional foi priorizada, com o ensino primário e profissional para os pobres [industrial, comercial, agrícola e o normal], o ensino secundário e superior para os ricos. Neste contexto, a relação do Estado com os empresários é fortalecida, com a criação do Sistema S de ensino [SENAI, SENAC, SESI]. O ideal da fábrica e escola atende às necessidades das demandas do processo de industrialização do país pois o governo, incapaz de atender a formação técnica almejada pelo capital privado, estabelece parcerias governo-indústria, dando ao setor produtivo o papel de coadjuvante do projeto educacional do país.

Com o fim do Estado Novo, o governo Dutra, em 1946, estabelece junto ao Ministério da Educação a prioridade de uma legislação que traduza os anseios sociais. No entanto, mesmo que Lourenço Filho tenha sido nomeado para fazer a reforma na educação nacional, os embates políticos e ideológicos dos anos 50 iriam postergar a publicação de uma LDB da Educação até os anos 60, com a aprovação da Lei 4.024/61, que denota a vitória das forças conservadoras e privatistas em prejuízo da educação pública e de qualidade, conforme ideal do movimento em defesa da escola pública protagonizado pelos professores Fernando Azevedo, Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Florestan Fernandes.

“ Em 1961, o Legislativo brasileiro confirmando sua vocação conservadora votou uma LDBEN submissa aos interesses da iniciativa privada – previa ajuda financeira à rede privada de forma indiscriminada – e aos interesses da Igreja”.¹⁸⁷

O cenário brasileiro do início dos anos 60 apresenta-se como um momento histórico promissor para as mudanças sociais. No campo dos movimentos populares há a formação das Ligas Camponesas em luta pela reforma agrária, há a ação dos sindicatos acirrando a contradição capital/trabalho, a ação do movimento estudantil influenciado pelas revoluções socialistas, as reformas de base de João Goulart, os CPCs – Centros Populares de Cultura, o Movimento de Educação de Base da igreja católica progressista, o Movimento de Cultura Popular de Miguel Arraes, com o movimento de alfabetização de adultos com Paulo Freire; *“o país estava irreconhecivelmente inteligente”*, conforme palavras de Roberto Schwarz¹⁸⁸.

A conjuntura mundial da guerra fria e o temor das elites brasileiras em perder a hegemonia política e econômica do país motivam e fomentam o golpe militar de 1964. Com Deus, família e propriedade, o conservadorismo nacional estará assegurado e patrocinado pelo capital nacional e norte americano. As reformas de ensino estarão norteadas pelos acordos MEC – USAID para a garantia de uma educação tecnocrática, conforme os interesses dos militares e dos empresariados apoiadores do golpe.

A educação para o regime militar é uma área estratégica para conter a mobilização social, bem como área estratégica para formação de capital humano, para a modernização de uma sociedade de massas. A política nacional de educação coaduna-se com os planos de segurança nacional e desenvolvimento econômico, com o controle político e ideológico da nação. Desta forma, a LDB da Educação, lei n ° 5692/71, estrutura o ensino de 1º e 2º graus mas, conforme prerrogativa constitucional [1967] que não determina percentual fixo de recursos destinados à educação, há uma expansão das redes públicas de ensino sem a aplicação de recursos necessários para uma expansão de qualidade. Os problemas do sistema público de ensino estarão centrados na insuficiência de recursos, na centralização das decisões políticas e na repartição desigual das verbas públicas.

¹⁸⁷ SHIROMA - Op. Cit., p.30.

¹⁸⁸ Roberto Schwarz, *apud* SHIROMA.

O objetivo da legislação do ensino do regime militar era a ampliação da oferta de vagas do ensino fundamental, para a inserção da massa trabalhadora no processo produtivo, e um ensino superior, para formação de trabalhadores qualificados para administração pública e para as demandas do capital. A dualidade do ensino acentua-se com os militares, mesmo ampliando o ensino obrigatório para 8 anos e suprimindo o exame de admissão; o que seria uma conquista para classe trabalhadora, torna-se uma concessão clientelista dos militares que financiam escolas nos Estados de maior interesse para o governo, pois não há investimento de recursos suficientes para atender toda a demanda por escolas públicas. No caso do ensino privado, há repasse de recursos públicos para seu financiamento, estimulando a proliferação de escolas privadas como investimentos lucrativos, principalmente no ensino superior.

Com o esgotamento do milagre econômico no decorrer dos anos 1970, o regime militar prepara-se para distensão lenta e gradual, e os Estados, com as eleições diretas para governador, adquirem uma autonomia relativa nas políticas educacionais, mas o estrago na educação pública universal e de qualidade encontrava-se como resultado da pulverização dos recursos e nos programas centralizados na ideologia compensatória da participação da comunidade para sustentar o precário ensino público.

A transição negociada para o fim da ditadura e restabelecimento da democracia no país consolida um novo pacto conservador da sociedade brasileira, que não deseja transformações radicais, mas somente reformas paliativas para a redução das desigualdades regionais. A educação pública é um problema nacional, porém a solução governamental para o mesmo carrega o espírito da descentralização político-administrativa, com a criação da UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, com o incentivo da municipalização do ensino de primeiro grau e descentralização do financiamento da educação.

A realidade da dívida social herdada dos militares e a pressão crescente dos movimentos sociais para a mudança da estrutura do centralismo autoritário colocam para o governo civil novos desafios sociais, entre eles o direito a uma educação pública, gratuita, de qualidade e de âmbito universal.

Os movimentos em defesa da educação pública pressionam para diretrizes de uma educação de qualidade. Defendem a permanência do aluno na escola, a formação e valorização dos profissionais da educação, a necessidade da democratização da gestão escolar, a garantia da exclusividade do financiamento público para o ensino público e a ampliação da escolaridade obrigatória da educação infantil ao ensino médio. Neste ideário de democratização do país e do ensino público, o movimento em defesa da escola pública torna-se fundamental para pressionar por novas conquistas constitucionais.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a Educação enquanto um direito público e subjetivo, portanto, um direito que o Estado é obrigado a garantir a todos, além de incluir a concepção de gestão democrática como a novidade trazida no bojo da democratização e organização da sociedade civil. A ênfase na substituição do modelo autoritário e centralizador das políticas públicas do período militar [1964-1985], leva a sociedade civil a pressionar por uma Constituição que garantisse a participação popular na esfera pública, para o maior controle e fiscalização dos recursos, com a publicização do Estado e a criação de instâncias participativas, como os conselhos de políticas sociais.

A Constituição de um país é um novo pacto de poder, ou seja, é a síntese do momento histórico que traduz a correlação de forças existentes e suas disputas por projetos políticos de interesses distintos. Temos consciência que a aprovação da lei não significa sua execução imediata, porém a aprovação de uma lei que garanta a efetiva participação da sociedade civil pela institucionalização de conselhos gestores das políticas, que são órgãos responsáveis pela elaboração e fiscalização de políticas é, sem dúvida, um marco na vida democrática brasileira.

Os princípios da universalidade, gratuidade e obrigatoriedade de ensino e da gestão democrática do ensino público são afirmações gerais, nas quais as demais orientações deverão estar pautadas. É fato que a gestão democrática não fora consenso entre os grupos dos defensores do ensino público e os grupos privatistas do ensino; portanto, mesmo numa conjuntura de democratização do país, a lógica dos interesses privados foi mantida, pois defender o direito à população usuária do ensino [alunos, pais, comunidade local] de participar da definição das políticas educacionais, às quais estariam sujeitos, é um posicionamento político e ideológico que assume a educação enquanto uma ação política e

democrática para a formação de cidadão republicanos, imbuídos do efetivo exercício democrático no cotidiano escolar. O que, sem dúvida, representa uma “revolução” em termos de inversão de valores no interior das redes públicas e privadas de ensino, que sempre desejaram a ‘colaboração’ da comunidade escolar para execução de tarefas emergenciais e/ou para a arrecadação de recursos, mas que nunca tiveram a prerrogativa da participação democrática na definição e fiscalização das políticas educacionais e das práticas de ensino.

Uma das resistências dos grupos dos empresários da educação deriva de sua visão sobre a incapacidade da comunidade para decidir sobre os rumos do ensino, o que desqualifica o princípio da gestão democrática. Para o empresariado, a qualidade da participação se resumiria ao grau de colaboração da comunidade em acompanhar as normativas da rede e das escolas. Com a pressão dos segmentos de defesa da educação pública e dos grupos empresariais, o artigo 206 da CF sustentará o princípio da gestão democrática somente para o ensino público. Esta conquista não deixa de ser algo parcial, pois a mercantilização do ensino permaneceu, bem como a liberalização da iniciativa privada em agir de acordo com a lógica do lucro, em detrimento da cidadania ativa dos atores das redes particulares de ensino. É fato que a prevalência dos interesses privatistas revela que a educação como um negócio lucrativo é interesse do capital privado, além de acentuar o discurso que a administração de recursos públicos e privados é de competência de uma burocracia e tecnocracia especializadas para tal feito, sendo incompatível o negócio educacional com gestão democrática do ensino.

*“A separação entre a elaboração e execução e entre agentes ou instâncias de elaboração e de execução pode ser designada por expressões diferenciadas, demarcando, no plano do discurso, as tentativas de despolitizar administração da educação da escola em nome de uma racionalidade técnica e pretensamente consensual”.*¹⁸⁹

A tradição da participação da comunidade escolar em mecanismos como APM – Associação de Pais e Mestres, revela a participação submissa à direção escolar, numa estrutura de poder centralizado na figura do diretor. Os CEs - Conselhos de Escola serão

¹⁸⁹ ADRIÃO, Theresa & CAMARGO, Rubens Barbosa de. “A gestão democrática na Constituição Federal”. In: Gestão, Financiamento e Direito à Educação – análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, p. 76.

instituídos como uma instância de democratização das relações de poder no interior das escolas. As decisões tomadas no colegiado terão um caráter deliberativo e educativo no que se refere ao exercício de uma gestão democrática da escola, com o combate de práticas clientelistas na escolha dos dirigentes escolares.

Os CEs, enquanto expressão do princípio da gestão democrática, defendem a igualdade para participação de todos os sujeitos, cada indivíduo com igual poder de intervenção e decisão. Esses espaços públicos são *locus* de tensões e conflitos, que, pela articulação de posições entre os grupos participantes, estabelecem a criação de consensos para a solução dos problemas e desafios do cotidiano escolar. Esses espaços democráticos são instrumentos indutores de modificações de práticas sociais concretas, pois o cotidiano escolar é um feixe de contradições e possibilidades que, mediante a ação mais democrática ou mais conservadora dos conselheiros de escola, os encaminhamentos e decisões do CE podem significar o aperfeiçoamento ou não da proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes e da democracia participativa.

Como o princípio da gestão democrática do ensino ficou para ser normatizado em lei complementar, a LDB da educação, lei 9394/96, será a responsável por efetivar este princípio. Para vários estudiosos da educação, como Demerval Saviani¹⁹⁰, a LDB da Educação de 1996 nada mais foi do que um rearranjo conservador entre os mandatários do poder; pois o contrário seria a incorporação das aspirações dos grupos organizados desde a época da Constituinte, quando haviam sido costurados os acordos com as comunidades educacionais, conforme os compromissos estabelecidos na IV Conferência Brasileira de Educação [1986], com a Carta de Goiânia.

No decorrer dos anos 90, os rearranjos conservadores em torno das políticas macroeconômicas neoliberais delinearam uma LDB da educação com ênfase privatista, com a lógica da desregulamentação do Estado, com a participação social associada às parcerias com as ONGs e empresários, com a autonomia enquanto sinônimo de liberdade para captação de recursos, sendo o aluno entendido como cliente, e a qualidade de ensino significando adequação ao mercado.

¹⁹⁰ SAVIANI, Demerval. A nova lei da Educação: trajetórias, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

Para Vitor Paro¹⁹¹ os lobbies de interesses privados e corporativistas na educação enfraqueceram o princípio da gestão democrática, pois o determinante seria romper com a lógica das relações de mando e submissão das escolas, o que não aconteceu. A regulamentação da LDB de 1996 não prevê o estabelecimento de processos democráticos nas escolhas dos dirigentes escolares, prevalece o tecnicismo dos especialistas enquanto requisito para a função diretiva da escola. A fixação da gestão democrática do ensino sem as eleições diretas para diretor contribui para a perpetuidade da centralização de poder no personalismo do diretor, empobrecendo a complexidade do caráter político-pedagógico das funções do dirigente escolar, que meramente é considerado o técnico habilitado para executar funções administrativas aos moldes da empresa capitalista.

No que se refere ao padrão mínimo de qualidade de ensino previsto na LDB, a prerrogativa da descentralização administrativa dá margem para cada sistema de ensino estabelecer seus parâmetros quanto à relação adequada entre número de alunos por professor, a carga horária e as condições materiais da rede. A lógica da autonomia da escola frente às questões pedagógicas e administrativas varia de acordo com a concepção do gestor, pois há interpretações que avaliam a autonomia como desconcentração de tarefas e condições para privatização do ensino, enquanto que as interpretações mais progressistas consideram autonomia como sinônimo de descentralização de poder, com a maior participação dos diferentes atores sociais da comunidade escolar na tomada de decisões e encaminhamentos da vida escolar.

*“Os dados apresentados demonstram que o comprometimento da comunidade escolar com uma gestão mais participativa e democrática gera o envolvimento dessa comunidade com a melhoria da qualidade de ensino. Sendo assim, consideramos que a eleição de diretores pode facilitar esse aprimoramento, mas para que isso se efetive é fundamental que a comunidade escolar esteja impregnada do espírito de democratização do ensino nos aspectos administrativos, financeiros e, principalmente, pedagógicos. [...] Enfatizamos, então, que a eleição de diretor pode significar um avanço na gestão democrática da escola, desde que a comunidade escolar assuma esse compromisso como uma proposta a ser construída coletivamente”.*¹⁹²

¹⁹¹ PARO, Vitor Henrique. “O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB”. In: Gestão, Financiamento e Direito à Educação – análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, pp.79-88.

¹⁹² OLIVEIRA, Ana Angélica Rodrigues. A eleição para diretores e a gestão democrática da escola pública. Democracia ou autonomia do abandono? São Paulo: Alfa Omega, 1996, p. 90.

Sobre a participação da comunidade na gestão democrática da escola, o direito da participação da família não deve ser entendido apenas como direito ao controle democrático sobre os serviços do Estado, mas também como necessidade do processo pedagógico, como uma continuidade da formação para uma cidadania ativa, inclusive para além dos muros da escola. Mesmo que a autonomia escolar exija a adequação à realidade local, há a exigência do cumprimento de bases mínimas de conteúdos curriculares nacionalmente estabelecidos, com a participação dos pais na avaliação do processo pedagógico.

A conquista da gestão democrática pressupõe o processo de integração da comunidade na avaliação da unidade escolar, para interação dos problemas e elaboração de respostas coletivas à solução dos mesmos. Esta participação ativa é exigência fundamental de uma democracia social, bem como a possibilidade das eleições diretas para os dirigentes das escolas, pois a descentralização de poder passa pela escolha de profissionais comprometidos com a execução de um projeto político-pedagógico que traduza os anseios da comunidade escolar e não os ditames do poder executivo. Esta conquista implicaria a mudança estrutural da maneira de distribuição de poder e da autoridade no interior da escola.

Como as conquistas democráticas impressas na LDB 9394/96 foram parciais, cabe à comunidade escolar lutar para a efetivação da gestão democrática no interior das escolas. Com isso, a lógica da participação ativa da comunidade não pode ser a lógica tradicional da colaboração esporádica da comunidade escolar, e sim uma lógica da vivência e das decisões conjuntas frente aos desafios escolares. É nesta concepção de participação ativa que inserimos a necessidade da defesa da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente por parte das escolas públicas que, fortalecidas na democracia participativa, terão condições de atuar em conjunto com os CTs na defesa dos direitos infanto-juvenis.

No caso de São Paulo a expansão do direito à educação é uma conquista da classe trabalhadora que, desde os anos de 1950, pressiona o poder público para mais vagas na rede pública de ensino. Como houve diferentes períodos políticos na história nacional, é fato que a oferta de escolas públicas fora moeda de troca em vários momentos; no entanto, a democratização do ensino, tal qual experimentamos com a Constituição de 1988, é resultado de longa pressão social, conforme analisamos anteriormente, e a estruturação jurídica do século XX é a base de sustentação para efetivação real desta conquista no século XXI.

O que nos importa ressaltar é que a conquista histórica da universalização do acesso ao ensino fundamental é uma revolução social em termos de democratização de um direito que até poucas décadas atrás era privilégio de uma minoria. O fato da massa trabalhadora acessar e permanecer no ensino público obrigatório de 8 anos é um avanço em termos de ruptura com o modelo excludente da sociedade. Entretanto, a expansão das vagas sem a ampliação dos recursos públicos necessários para o financiamento de uma educação de qualidade cristalizou preconceitos sobre os filhos dos trabalhadores, responsabilizados pela decadência do ensino público após o ingresso deles no sistema público de ensino.

Concordamos com o professor Celso de Rui Beisiegel, no que tange à relação de quantidade com qualidade do ensino público, pois a nova configuração social das massas trabalhadoras no interior das escolas, com a aplicação insuficiente de recursos para ampliação qualitativa do direito à educação, não permite a afirmação de que a escola pública teria perdido a qualidade com a expansão das vagas e, sim que, a escola pública teria mudado com a massificação da escola.

A resistência em aceitar a legitimidade dos pobres dentro das escolas faz parte da mentalidade conservadora de uma sociedade construída na base da discriminação e preconceito contra os de baixo, por uma minoria elitista que não aceita nem o princípio liberal da igualdade de oportunidades como uma necessidade de coesão social. Como a mudança de mentalidade é um processo lento, ainda há a reprodução de tais discursos e práticas excludentes dentro da própria classe trabalhadora, por exemplo, com os profissionais da educação, que atribuem as mazelas do ensino público à clientela desqualificada que estaria dentro da escola, sem capacidade ou interesse em aprender.

*“ Creio que essas resistências permitem afirmar que embora a democratização das oportunidades escolares já tenha sido incorporada como um valor, as conseqüências dessa democratização ainda não foram claramente compreendidas por boa parte dos educadores e por significativa parcela da coletividade. Defende-se a democratização, mas recusam-se as suas conseqüências. E, entre essas conseqüências intrínsecas à democratização inclui-se, sobretudo, a própria presença das crianças e jovens das classes populares na escola”.*¹⁹³

¹⁹³ BEISIEGEL, C.R. – Op. Cit., p. 164.

A escola, com sua cultura institucional¹⁹⁴, enfrenta as contradições de uma sociedade de classe, e tem sua dinâmica exposta a um permanente processo de crise, seja sobre os paradigmas de ensino-aprendizagem, seja pela inclusão massiva dos filhos e filhas da classe trabalhadora no seu interior, seja pela precarização profissional, seja pela perda de seu paradigma de indutora do progresso individual e social. A escola pública brasileira, com a massificação do acesso propiciado pelos militares com a Lei no. 5.692/71, depara-se com críticas, cobranças e acusações, o que, para Marília Sposito, pode significar um momento propício para o questionamento da crise da escola pública como uma crise do modelo vigente que implicaria mudanças profícuas para uma nova concepção de escola pública.

*“ Uma crise que no entanto deve ser compreendida como ponto decisivo e necessário, momento crucial, quando o desenvolvimento tem que optar por uma outra direção, escolher este ou aquele rumo ”*¹⁹⁵

Este momento de mudança de rumo pode significar o pertencimento da instituição escola pública a um projeto mais coletivo de constituição de sujeitos protagonistas de suas histórias, sendo possível vislumbrar um trabalho mais próximo às outras instituições que atuam com crianças e adolescentes, como os Conselhos Tutelares.

*"Sem abandonar a especificidade das práticas e dos saberes escolares, é preciso compreendê-los como parte da dinâmica da produção cultural dos grupos sociais que estão na escola, mas criam, inventam modos de vida em outros espaços e momentos da vida social".*¹⁹⁶

A crise da escola pública do século XXI recai na luta pela escola pública popular iniciada no século passado. A luta é por uma escola dotada de recursos públicos suficientes para o exercício da autonomia escolar, por meio da gestão democrática e participação ativa da comunidade. A tese do sistema único nacional e popular de educação pública é atualíssima, visto que o sistema dual de ensino só acentuou as mazelas das desigualdades

¹⁹⁴ Entendemos por cultura institucional o conjunto de práticas, concepções, valores e relações que é produzido e reproduzido dentro de uma estrutura social e histórica repleta de contradições entre os sujeitos da instituição.

¹⁹⁵ SPOSITO, Marília Pontes. “ A constituição do sujeito na experiência social contemporânea e os desafios para a cultura escolar”. In: *Anais do 2º Congresso de Reorientação Curricular*. Blumenau: FURB, 2000. p.16

¹⁹⁶ SPOSITO – Op. Cit., p. 17-18.

sociais, com uma escola pública burocratizada e submissa, sem recursos financeiros condizentes com uma política pública de qualidade.

Superar o ensino dual para formação de governantes e governados implica a criação da uma escola unitária, com a formação técnica e política, para que a classe trabalhadora organize uma política contra-hegemônica ao projeto neoliberal. A educação se estabelece na relação do indivíduo com o outro, do indivíduo com a sociedade e do indivíduo com a natureza; portanto, a hegemonia da classe dominante, ao dissimular as contradições das classes sociais, inclusive por meio da mesma educação dominadora das elites, pode possibilitar ao dominado a consciência das contradições e gerar a contra-hegemonia. Essa é a estratégia de luta de posições que Antonio Gramsci defende, com a criação de uma contra-hegemonia através dos agentes e instituições educacionais comuns a todas as classes.

*“Em Gramsci, portanto, o conceito de hegemonia é apresentado em toda a sua plenitude, isto é, como uma ação que atinge não apenas a estrutura econômica e a organização política da sociedade, mas também age sobre o modo de pensar, de conhecer e sobre as orientações ideológicas e culturais. É nesse sentido que as relações hegemônicas são pedagógicas e, como a realização da tarefa pedagógica implica a compreensão das contradições para transformá-las em uma concepção de mundo unitária e coerente, as relações pedagógicas são igualmente hegemônicas. Neste contexto, a educação sai também renovada por uma nova relação que mantém organicamente com a hegemonia”.*¹⁹⁷

O poder da hegemonia da educação derruba o mito da neutralidade do intelectual, no qual o intelectual orgânico é o que reflete conscientemente os pontos de vista do grupo social ao qual está vinculado. Há a necessidade histórica da luta por uma contra-hegemonia, para criar uma nova cultura intelectual popular e de massa, onde as contradições motivem a guerra de posição, criando-se condições à classe trabalhadora para se apoderar

¹⁹⁷ JESUS, Antonio Tavares de. “Educação e hegemonia – no pensamento de Antonio Gramsci. São Paulo: Editora da Universidade de Campinas, 1989. p. 42. Para o autor, a questão da hegemonia é entendida como a capacidade de direção cultural ou ideológica de uma classe sobre o conjunto da sociedade. É uma relação de poder, uma relação de dominação entre dirigentes e dirigidos. Direção ou consenso tem uma coexistência dialética. “Neste sentido, deve-se sempre entender a Dialética como processo que visa não apenas conhecer e interpretar o real, mas também transformá-lo em função da história da luta de classes. Assim, se toda relação pedagógica é hegemônica, então a educação só tem sentido integrada ao processo de transformação da sociedade, presente à totalidade histórica e cooperando no processo de incorporação de novos grupos e de indivíduos ao processo hegemônico”. [p. 18]

progressivamente e democraticamente dos meandros de controle do Estado, como os dos conselhos gestores de políticas públicas e dos conselhos tutelares.

Concordamos com o autor Antonio Tavares de Jesus que o papel do intelectual orgânico da classe dominante é fortalecer o aparato de coerção estatal que assegura a disciplina dos grupos subalternos, sendo papel do intelectual orgânico da classe dominada enfraquecer ideologicamente este aparato repressivo. Para o autor, Marx e Lenin foram os maiores intelectuais orgânicos do proletariado, e na atualidade, os novos intelectuais orgânicos seriam os pesquisadores, organizadores da sociedade civil e da sociedade política. Os educadores e os dirigentes teriam o conhecimento técnico e político, o que se traduziria na munição necessária para a luta de classes e transformação da sociedade vigente, com a ação de um novo bloco histórico.

Se uma das funções da escola liberal é esclarecer os indivíduos das diferentes classes sociais sobre os direitos e deveres da sociedade moderna, na concepção de Gramsci, a própria escola liberal teria um potencial de transformação, ao possibilitar à classe dirigida conhecer os códigos e valores de quem a governa e criar dirigentes para poder governar. Para Mochcovitch¹⁹⁸, Gramsci analisa a escola burguesa como um projeto para a elevação cultural das massas, por meio da subordinação intelectual e dominação ideológica, sendo que a interiorização da ideologia dominante seria passível de refutação à medida que o direito de educação para todos é um processo de disputa de concepções de mundo entre indivíduos de classes divergentes e em permanente contradição.

*“O problema da escola pública é, em grande parte, o problema de tornar popular o público, de elevar o popular ao nacional. O comunitário, o popular é um verdadeiro sinal dos tempos. Anuncia uma nova vontade política que recoloca o Estado a serviço do povo, e não ao contrário”.[...]“A escola única, socialista e democrática, na concepção gramsciana, deve ser ‘crítica e criativa’, deve ser, portanto, essencialmente interrogativa, superando a dicotomia entre a teoria e a prática, entre o saber e a consciência, entre o ato de aprender e o ato de ensinar, o conhecimento conhecido e o conhecimento novo, entre o saber popular e o saber erudito, entre a formação escolar e a formação não-escolar, etc; - que são dicotomias de uma escola burguesa”.*¹⁹⁹

¹⁹⁸ MOCHCOVITCH, Luna Galano. Gramsci e a escola. São Paulo: Ática, 1988.

¹⁹⁹ GADOTTI, Op. Cit., pp. 169-178.

Para que a classe trabalhadora se aproprie dos espaços públicos deliberativos, como os conselhos populares de diversas áreas e esferas governamentais, a lógica é a luta conjunta entre os movimentos populares e os intelectuais da classe trabalhadora. Para que haja possibilidade de uma escola popular apoderada pela comunidade, para que seja de fato um local de produção de cultura e não um local de consumo de mercadoria, é necessária a aproximação entre os movimentos de defesa da escola pública, movimentos de defesa da educação popular, movimentos pela melhoria das condições da vida da classe trabalhadora, movimento da infância, juntamente aos intelectuais da classe trabalhadora, entre eles os educadores e conselheiros tutelares.

A dificuldade histórica de se viabilizar um projeto contra-hegemônico de sociedade pela classe trabalhadora, conforme detalhado anteriormente, advém da formação da sociedade brasileira, assentada em privilégios de classe, repressão violenta aos movimentos populares e vários golpes de Estado, que sufocaram barbaramente os opositores dos regimes de exceção. Estes componentes de violência da nossa sociedade autoritária e excludente refletem também a concepção da burocracia do Estado que, no corporativismo de seu funcionalismo, mantém privilégios de categorias de servidores estatais e que se coadunam com a lógica patrimonialista de apropriação dos espaços públicos, e distanciamento da estrutura do aparelho estatal a serviço da população²⁰⁰.

No que se refere às escolas públicas, a cultura institucional reproduz o atendimento das repartições públicas, com o distanciamento da população, desde a presença no espaço físico até a tomada de decisões sobre as questões administrativas, financeiras e pedagógicas. A organização dos movimentos populares do século XX impulsionou a mudança dos marcos legislativos para garantir o direito à participação efetiva da comunidade nos espaços de decisão das políticas públicas. No entanto, a apropriação destes espaços ainda carece da participação ativa das comunidades. Pelo aprendizado político no cotidiano das instituições escolares percebe-se que a escola tem resistido a transformar suas práticas autoritárias de séculos de história de exclusão em um espaço democrático de garantia de direitos.

²⁰⁰ MENDONÇA, Erasto Fortes. A regra e o jogo – Democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, São Paulo: FE/UNICAMP; 2000.

Se entendermos a escola pública, exclusivamente, como aparelho ideológico do Estado, o seu papel seria reforçar o modelo neoliberal, colocando para o sujeito a responsabilidade pelo seu sucesso ou fracasso escolar. Para nós que entendemos a escola pública como uma instituição partícipe do sistema capitalista, mas potencialmente carregada de elementos de transformação, haja vista a diversidade de idéias, pessoas, crenças, ideologias e projetos políticos que compõe a ‘massa’ dos intelectuais das escolas, há vários tipos de resistências no interior da escola como, por exemplo, a resistência à hegemonia neoliberal.

Ao pensarmos a resistência ao modelo neoliberal na educação, ressaltamos o aspecto positivo da resistência enquanto estratégia política e ideológica de defesa da escola pública enquanto espaço de construção de idéias, formação de cidadãos críticos e autônomos, desafiadores da ordem vigente.

Ainda no plano da reflexão sobre o conceito de resistência há implicações negativas no fato de haver resistências da escola pública a mudanças de concepções e atitudes, e da instituição que, muitas vezes, utiliza o argumento do apego às tradições e valores arcaicos para justificar práticas autoritárias que revelam uma resistência ao novo. Sobretudo, revelam a lógica de poder, a qual, na instituição escolar, é hierárquica, e traduz essa verticalização do uso e abuso do poder, desconsiderando a necessidade da mudança.

No caso das dez escolas públicas de São Paulo em que desenvolvemos nossa pesquisa, a implementação dos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente no cotidiano escolar e a atuação do CT junto às escolas são temas polêmicos no interior destas instituições, que denotam a resistência à defesa do paradigma da proteção integral dos direitos dos nossos alunos, em virtude de perpetuação da visão meritocrática dos direitos em função, primeiramente, do cumprimento dos deveres.

A legislação dos anos 90 é fruto do momento histórico da luta pela redemocratização política do Brasil, e após a promulgação da Constituição de 1988, houve a possibilidade de alteração das leis do regime militar, entre elas, o antigo Código de Menores, datado de 1927 e reeditado pelos militares em 1979. O antigo código abertamente

discriminava as crianças e adolescentes pobres, qualificando-os como menores abandonados ou menores infratores, e não como sujeitos de direitos.

Com a promulgação do ECA crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, logo seus direitos devem ser garantidos por todos, família, sociedade e Estado. Em razão de sua conduta, o adolescente não deve sofrer punição e nem o cumprimento de penas como os adultos, e sim ter direito à aplicação de medidas sócioeducativas, que têm por tarefa socializar o adolescente e não excluí-lo da sociedade, confinando-o em depósitos prisionais como as FEBEMs.

O que temos nas escolas é o senso-comum de que: “ o ECA é uma lei que só deu direitos para os adolescente e não deu deveres, portanto não há mais controle dos meninos e meninas”! Os problemas cotidianos com indisciplina, transgressões, enfrentamentos aos professores e diretores, que antes eram tratados como “casos de polícia”, com a “expulsão” sumária dos “delinquentes”, com a nova lei, são problemas de relacionamento e descumprimento de regras que devem ser encaminhados de forma pedagógica. Isso seria motivo para rejeitar o ECA? Lidar de forma pedagógica com sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, num ambiente escolar, causa estranheza ao corpo docente e à direção?

O destaque que apresentamos à resistência quanto à nova legislação não recai necessariamente na lógica impositiva dos diferentes governos, que assumem a administração e lançam novos programas obrigatórios por portarias e decretos, e as escolas públicas resistem como protesto pela imposição. O que estamos avaliando é a resistência das escolas em mudar sua mentalidade punitiva em relação aos alunos(as), a visão de que só merece ter direitos quem cumpre deveres. O saudosismo da época do regime militar, da época da repetência, da época da expulsão, da grande evasão, ou seja, da época que o ensino público não era um direito para todos!

Quando procuramos respostas para nossos questionamentos sobre a resistência das escolas para com a legislação do ECA nos deparamos com a visão elitista do ensino, conforme discurso dos professores entrevistados. Afirmações como: “Nem todo mundo nasceu para estudar!”; “Deveria haver diferentes tipos de escolas, uma para quem quer de fato estudar e outra para quem só quer brincar!”. Posicionamentos em defesa do

corporativismo e do patrimonialismo, com o uso do espaço público, para funcionários concursados. “A escola ideal é a escola sem os maus alunos!”; o fato da escola ser para todos, inclusive para os alunos(as) que não se “enquadram” no modelo padrão de disciplina, produtividade, passividade, não é um princípio defendido.

Desta forma, será que concordamos com afirmação de Max Weber: “*A administração burocrática significa, fundamentalmente o exercício da dominação baseado no saber. Esse é o traço que a torna especificamente racional*”²⁰¹? Para o Brasil, precisamos acrescentar a esta afirmação a mediação histórica da formação da sociedade brasileira, pois percebemos que a burocracia estatal, o corporativismo do funcionalismo público, mais do que a racionalidade pelo saber, há a lógica do poder do exercício do cargo público.

Com essa mentalidade, o indivíduo usurpou e usa o bem público para seu próprio benefício, e acaba por “privatizar” o espaço público, à medida que se apropria do espaço. Pela lógica de dono do poder, submete aos demais, que têm direitos de participar das instituições públicas como cidadãos ativos, participativos, mas que são cerceados pela burocracia. Intimidados pelos que sabem, pelos que têm o conhecimento, que falam bem, portanto, os cidadãos comuns justificariam o exercício do poder centralizador.

A resistência da escola pública em vivenciar o ECA no seu cotidiano é também reflexo de uma escola que não se abriu à comunidade, que não assumiu a gestão democrática como uma prática e que não assumiu a inclusão dos filhos da massa trabalhadora no seu interior como um direito. Esta escola, que não é um ente abstrato e sim um conjunto de interlocutores, tem um discurso de que estas questões teriam sido contempladas, mas suas práticas diárias seriam contraditórias ao discurso pronto. Fazemos nossas, as reflexões do grupo de formadores em direitos humanos:

²⁰¹ WEBER, M. “Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal”, in: Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1966; pp. 16-27.

*“Bastaram alguns meses de trabalho contínuo para ficar patente a sensação de que entre o discurso de uma educação inclusiva e democrática, repetido como uma lição bem decorada, e as práticas escolares e concepções acerca dos objetivos públicos da educação havia um fosso cuja magnitude chegava a nos desanimar”.*²⁰²

No caso da nossa pesquisa, o descrença no ECA e no papel dos CTs, segundo a visão de educadores e dirigentes de 10 escolas públicas de São Paulo, sem dúvida, não significa a unanimidade do pensamento das escolas das redes públicas de ensino municipal e estadual; no entanto, o olhar e o discurso de 15 educadores(as) sobre suas realidades escolares possibilita a reflexão sobre mudanças e permanências de práticas institucionais que podem facilitar ou não a garantia dos direitos infanto-juvenis no interior das escolas públicas.

Novamente nos apoiaremos nas reflexões do grupo de formadores em direitos humanos, para problematizarmos a resistência dos professores frente à ingerência no espaço escolar. Os formadores em direitos humanos avaliaram como ambígua a situação do projeto de formação, pois o professor desejava soluções frente à dura realidade da sala de aula, mas negava sua autoridade para ação. Os formadores, ao construírem um relativo consenso teórico e valorativo sobre educação para democracia e direitos humanos, vislumbravam possíveis formas de intervenções práticas. Todavia, tais possibilidades eram rechaçadas pelos professores, que não as consideravam ações legítimas por não terem sido “definidas” pela Secretaria Estadual da Educação. Situação semelhante ocorre com os conselheiros tutelares, que são considerados estrangeiros no território escolar, portanto suas ações não deveriam ser incorporadas nas práticas escolares, pois a hierarquia institucional não permitiria a escola acatar intervenções externas, mesmo que a autonomia escolar seja um princípio da gestão democrática, ou mesmo que a lei federal do ECA determine o reordenamento institucional.

Alguns estudos, por nós analisados, apontaram as dificuldades de diálogo entre as escolas públicas e os CTs, principalmente no que tange às relações institucionais, quando escola e conselho disputam o poder burocratizado, competindo socialmente para definir qual instituição teria a palavra final, no cumprimento de suas determinações.

²⁰² CARVALHO, José Sérgio. [Coord.] Educação e Direitos Humanos: experiências em formação de professores e em práticas escolares. In: SCHILLING, F. Direitos Humanos e Educação – outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez, 2005, p. 189.

O trabalho coordenado pela Prof^a Marilene Proença do IPUSP²⁰³, em 2003, analisou o cotidiano de um conselho tutelar da cidade de São Paulo, na perspectiva das queixas demandadas pelas escolas. O estudo realizado identificou uma relação de disputa entre conselho e escolas porque, para os conselheiros entrevistados, as escolas não cumprem o Estatuto da Criança e do Adolescente, quando abertamente discriminam o aluno pobre, negam a matrícula e são displicentes para com as faltas dos alunos.

O trabalho de Itamar Mendes Silva²⁰⁴ faz a análise da atuação do Conselho Tutelar de Vila Mariana. Para o autor, o CT exerce nas escolas um misto de desconfiança e desejo de ajuda para solução de seus problemas. O estudo compreendeu o primeiro mandato dos conselheiros(as) tutelares eleitos em São Paulo (1992/1995), o que em parte justificaria o ‘temor’ das escolas frente à ingerência de um organismo externo à instituição escolar. Porém, após 15 anos de exercício dos CTs na cidade, percebemos que a desconfiança e desconhecimento das atribuições dos conselheiros tutelares permanece nos discursos de educadores e dirigentes das escolas públicas.

*“ A escola, por seu turno, interpreta o primeiro contato com o Conselho Tutelar como intervenção, no aspecto mais pejorativo do termo. Sente-se desautorizada em uma área em que até então dominava absoluta ”.*²⁰⁵

A base de dados de SILVA foi a atuação dos conselheiros tutelares junto às escolas, seu levantamento registrou que a preocupação dos conselheiros era esclarecer temas como: a) suspensão da sala de aula e suspensão da escola; b) expulsão; c) transferência compulsória; d) formação dos grêmios estudantis. A estratégia dos conselheiros era agir de forma legalista, mas a falta de diálogo e o desconhecimento da nova lei geravam mais problemas do que soluções.

Para o autor, o CT é o agente fiscalizador que, junto à escola, teria condições de combater a exclusão escolar. Entretanto, devido às condições precárias para atuação deste

²⁰³ SOUZA, Marilene Proença. “Conselho Tutelar: um novo instrumento social contra o fracasso escolar?”. In: Psicologia em Estudo, Maringá, v. 8, n. 2, p. 71-82, 2003.

²⁰⁴ SILVA, Itamar Mendes. Conselhos Tutelares e Educação: um novo caminho para reverter a exclusão escolar. Mestrado: PUC/SP, 1995.

²⁰⁵ SILVA, I.M. - Op. Cit., p. 109.

órgão público, como a falta de recursos técnicos e administrativos, acarretariam a falta de credibilidade das suas ações, sendo avaliado pelas escolas como um órgão até que bem intencionado, porém ineficaz.

A obra em questão é significativa para o nosso trabalho pois, ao estabelecermos como prioridade para o levantamento dos dados primários as ações demandadas pelas escolas aos conselhos tutelares após quinze anos de funcionamento dos CTs na cidade de São Paulo, pudemos comparar as mudanças e permanências nas falas e atitudes destas duas instituições, no que se refere à garantia dos direitos da criança e do adolescente.

A pesquisadora Cátia Silva²⁰⁶ também analisou o CT de Vila Mariana, destacando a atuação dos diferentes atores dentro desses novos espaços públicos e ressalta que as resistências ao CT são de caráter ideológico e político. Os conselhos são avaliados sob a óptica do conceito da *poliarquia*, no qual há regras comuns aplicadas a todos e as decisões são tomadas mediante consensos, o que implicaria a aceitação e legitimação de interesses concorrentes.

O trabalho de Andrade²⁰⁷ propõe reflexões quanto às práticas dos conselheiros tutelares, pois defende a perspectiva dos CTs enquanto espaços de transformação social e órgãos de defesa de direitos. Mediante a atuação dos conselheiros, o CT passaria da condição de órgão de defesa para, no dia-a-dia, ser um espaço policialesco e controlador de condutas. Esta contradição, para o autor, teria sua origem na formulação do ECA, na qual os dois grupos de legisladores oscilavam entre os mais conservadores de direita e os mais progressistas de esquerda. Desta forma, o órgão teria uma composição ambígua, com uma interpretação transformadora e um caráter conservador.

A tese de doutorado de Dagmar Castro²⁰⁸ resgata o histórico da criação do ECA na força dos movimentos sociais dos anos de 1970 e, principalmente, no protagonismo infanto-juvenil do MNMMR²⁰⁹ de São Bernardo do Campo. O estudo compreende o

²⁰⁶ SILVA, Cátia. Os Conselhos Tutelares da Criança e Adolescente de São Paulo e os segmentos pró-cidadania: conflitos, negociação e impasses na construção de espaços públicos. Mestrado: FFLCH/USP, 1994.

²⁰⁷ ANDRADE, J.E. *Conselhos Tutelares: Cem ou Sem Caminhos?* São Paulo: Mestrado, PUC/SP, 1997.

²⁰⁸ CASTRO, Dagmar. *Construção de um saber e responsabilidade social na Psicologia: o Conselho Tutelar em foro*. São Paulo: Tese/ IPUSP, 2002.

²⁰⁹ MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

acompanhamento das demandas do Conselho Tutelar 1 de São Bernardo, e sua crítica encontra-se na burocratização do cotidiano do CT, na sua manipulação e na ação de instituições conservadoras, que acabam por afastar o CT de sua gênese de espaço vital para efetivação do ECA.

A pesquisa compreende o primeiro mandato dos conselhos tutelares de SB do Campo (1995/1998), e as fontes documentais foram: atas, observação das reuniões, acompanhamento dos atendimentos, discussão de casos, relatos orais dos conselheiros e das pessoas atendidas e entrevistas. Entre os problemas do CT junto às escolas, a pesquisadora destacou: falta de vagas, abuso da direção, falta de transporte escolar, evasão escolar, e problemas de conduta dos adolescentes. A pesquisa desenvolvida junto à área da psicologia social não tinha por objetivo a ênfase na educação, ainda assim vários apontamentos sobre as medidas adotadas pelo Conselho Tutelar recaem na realidade das escolas públicas, como as questões de indisciplina, que são enviadas ao CT para requisitar laudos dos psicólogos/as para detectar problemas individuais, quando muitas vezes o problema é de ordem sistêmica, isto é, a cultura institucional escolar mantém seu caráter de sistema excludente e elitista na condução do processo de ensino-aprendizagem.

Ainda na área da psicologia social, a dissertação de mestrado de Bernadete Baccini²¹⁰ teve por objetivo “generificar” o espaço institucional do Conselho Tutelar. O argumento central para classificar o CT como espaço para atividade feminina foi a construção histórica de carreiras profissionais destinadas ao atendimento de crianças ocupadas pelas mulheres. Estas carreiras foram assumindo socialmente um caráter de voluntarismo, com uma baixa profissionalização e a lógica da dedicação materna, o que seria justificativa para as péssimas condições de trabalho, com baixa ou nenhuma remuneração salarial.

A autora desenvolve o conceito de *parantage pública* que seria “*uma prática social desenvolvida em espaços coletivos, para além da esfera privada*”. [p.140-141]. Esse conceito francês abrange todos os cuidados dirigidos às crianças pelos adultos. No caso do Brasil, após a publicação do ECA em 1990, a idéia de *parantage pública* está associada à construção do Sistema de Proteção Integral aos direitos da criança e do adolescente, o que

²¹⁰ BACCINI, Bernadete. Conselhos Tutelar uma questão de gênero? São Paulo: Mestrado, PUC/SP, 2000.

seria uma rede de proteção entre as instituições que atendem crianças e adolescentes como escolas públicas e CTs.

O estudo aponta para a necessidade de formação específica para a função de conselheiro tutelar, porém não avança nesta direção, mas recupera a história de vida de conselheiras tutelares e se propõe a analisar as possíveis barreiras e estímulos às opções profissionais das mulheres conselheiras tutelares.

A tese de Maria Paula Panúncio-Pinto²¹¹, sobre a postura dos professores diante da violência doméstica, inicia o seu trabalho destacando as obrigações que o professor(a) tem em relação à legislação do ECA. No caso da escola, esta teria duas tarefas: a de reconhecer e a de denunciar a VIPD – violência interpessoal doméstica. Este trabalho, para nós, teve especial relevância à medida que aprofundou o estudo entre o núcleo público e privado de duas instituições emblemáticas na defesa e/ou violação dos direitos infanto-juvenis: a família e a escola.

A autora destaca o papel importantíssimo do CRECA – centro de referência da criança e do adolescente, como um serviço de denúncia 24 horas que auxiliaria tanto a escola como a comunidade em geral. Na sua pesquisa, porém, ela evidencia que o serviço de denúncia tem baixa procura e, no que se refere à escola, a procura ao disque-criança dá-se por questões de disciplina escolar, mas não para defesa da criança.

O objetivo central da pesquisa era responder: por que os educadores silenciam sobre a violência doméstica? A autora faz o contraponto entre os espaços públicos e privados, ou seja, a escola, enquanto espaço público, não estaria apta a interferir nas questões privadas das famílias, mesmo que estas questões estivessem relacionadas à VIPD.

*“Além disso, a lei pretende redefinir claramente o papel do Estado, da sociedade e da família, na garantia integral dos direitos da criança e do adolescente. Partindo dessas definições começa a ser cobrado da escola, como instituição pública, o dever de participar da garantia dos direitos e à proteção especial daquelas crianças em situação de risco: é daqui que começa a emergir a tensão público x privado”.*²¹²

²¹¹ PANÚNCIO-PINTO, Maria Paula. O sentido do silêncio dos professores diante da violência doméstica sofrida por seus alunos – uma análise do discurso. São Paulo: Tese/IPUSP, 2006.

²¹² PANÚNCIO-PINTO, Op. Cit., p.37.

Com a emergência da nova lei, o órgão Conselho Tutelar teria legitimidade para interferir tanto no âmbito público, ao fiscalizar e exigir políticas para criança e adolescente, quanto no âmbito privado, ao interferir na vida das famílias em nome da defesa dos direitos infanto-juvenis. Para a autora, os CTs seriam uma conquista dos movimentos sociais, mas a atual situação de precariedade dos CTs transformaria os conselhos em espaços virtuais, sem condições para eficácia e efetividade de suas ações, dada a falta de recursos, falta de paridade real, falta de condições para acompanhamento e fiscalização das entidades, e a falta de capacitação dos conselheiros.

O contexto socioeconômico do neoliberalismo, com a produção sistemática de excluídos sociais, obrigaria o Estado a prover políticas compensatórias, de caráter residual e não universal do atendimento, para conter problemas estruturais de fenômenos públicos, tais como os meninos de rua, a exploração do trabalho infantil, prostituição infantil e outros. Estes problemas, por terem uma visibilidade social, pressionariam as ações governamentais; desta forma, o Estado ampliaria a área de domínio privado, através da intervenção dos espaços das liberdades individuais, como quanto à intervenção nas famílias pobres, estigmatizando mais uma vez os pobres como responsáveis pela pobreza e violência social.

No caso da VIPD, como se trata de um fenômeno privado, haveria pouca assistência de políticas públicas. Pouco se realizaria na área de proteção às vítimas, no tratamento dos agressores, na prevenção e nas campanhas educativas. Portanto, o papel da escola em reconhecer e denunciar a VIPD seria entendido como uma sobrecarga de atribuição que a escola resistiria em assumir como sua tarefa legítima.

*“Entretanto, quanto mais conhecemos a lei, mais nos parece que o discurso jurídico funciona como uma forma de coação que não cria condições de intercâmbio com o social. Ao idealizar sociedade, infância e as instituições, ao invés de favorecer mudanças nas práticas, provoca grande resistência”.*²¹³

²¹³ PANÚNCIO-PINTO, Ops. Cit., p.42.

No Brasil o termo ‘violência doméstica’ está associado à violência contra a mulher; no caso das crianças vítimas de violência doméstica, há o conceito de crianças vitimizadas, abusadas, que sofrem agressões e maus-tratos. Para a autora, crianças, mulheres, idosos e doentes “*são pessoas que se tornam mais vulneráveis à violência em função de possuir menos poder dentro das relações sociais*”.

Há uma diferença dos conceitos de *vitimação*, que se refere à macro-violência, como as mazelas sociais, pobreza e a exclusão, e o conceito de *vitimização*, que se refere à micro-violência, com os abusos e violência em todas as classes sociais. Para a autora, quando a violência doméstica física ou sexual torna-se, após sua notificação, um fenômeno público, ela ameaça a solidez da família, que é a instituição sobre a qual repousa a sociedade. Se a instituição família é a responsável pela reprodução dos valores sociais burgueses, a família seria o primeiro núcleo do aprendizado da violência, portanto a “norma cultural” permite que os pais batam nos filhos se estes não lhes obedecerem. Esta seria a noção de “sociabilidade autoritária”, na qual a sociedade brasileira estaria representada.

A prática dessa agressão geraria uma “nova morbidade”, com riscos à saúde da criança, riscos psíquicos e biológicos. O construtivismo social, ou o interacionista, atenta ao fato que as ações do sujeito sobre a sua realidade social tem um efeito de mão dupla, o indivíduo age e reage e a sociedade também. Desta forma, a VIPD traduziria comportamentos violentos, que se manifestam, por exemplo, com os atos infracionais dos adolescentes.

A autora posiciona-se pela importância fundamental da escola e dos educadores no reconhecimento e na denúncia da VIPD. Ela entende que o terror doméstico é individual e silencioso, enquanto a violência social, como a de uma guerra apresentaria uma dor coletiva. A violência sofrida em casa é uma dor do indivíduo, que sente pavor de que sua dor venha a ser publicizada. “*No lar, o horror de presenciar cenas violentas e o sofrimento da mãe, experimentando a vergonha e o medo de que os acontecimentos pudessem vir a tornar-se públicos*”. [p.55]

O termo ‘risco social’ abrange o contexto em que todo grupo está exposto. No caso do termo vulnerabilidade, as questões dos riscos são individuais, porém o sujeito desenvolve um comportamento de ‘desordem’, quando exposto a fatores de risco. Para a autora, as fontes de vulnerabilidade são individuais e do meio ambiente, e o sujeito age com resistência ou resiliência.

O termo 'resiliência' significa estratégias para lidar com a diversidade; é uma capacidade de adaptabilidade, para sobreviver a vários riscos. A violência estrutural está exposta na desigualdade das classes, na exclusão social; enquanto a sociedade valoriza a violência, o ser violento, como sinônimo de coragem. A autora coloca o exemplo de Lampião, que era violento para resistir ao poder local, resistir às relações sociais.

A autora cita a OMS – Organização Mundial da Saúde para definir o conceito de violência: “[...] *violência é o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ao tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psíquico, deficiência de desenvolvimento ou privação*”. [p.63] A OMS define três tipos de violência: 1] a auto-infligida; 2] interpessoal [família, comunidade]; 3] coletiva. O modo de produção capitalista gera desigualdades sociais e estimula a competitividade entre indivíduos reprimidos e violentos. Com uma sociedade de dominação do mais forte com os mais fracos, e com uma hostilidade permanente do indivíduo, o capitalismo coloca a civilização em constante ameaça de desintegração.

No caso das famílias violentas, são as famílias pobres que ficam mais expostas e, há um discurso ideológico que afirma haver evidências, construídas historicamente, de que os pobres são perigosos. A autora faz a distinção entre Moral, como um conjunto de regras e deveres, e Ética, como conjunto de princípios que dão origem às regras. E chama a atenção para a questão da Anomia, situação onde se ignoram as regras, como acontece com as crianças pequenas. O processo de construção da Autonomia pressupõe cooperação e identidade, passa pela Heteronomia, que significa a aceitação do realismo moral e a introspecção das regras. No percurso de sua pesquisa, a autora analisa os discursos de professores que imbuídos de valores morais e éticos, expõem seus preconceitos e atitudes frente à prática de violência das famílias, sendo notória a discriminação das famílias dos alunos das escolas públicas e a maior tolerância à violência praticada pelas famílias das escolas particulares.

A autora revela que, para colher os depoimentos, houve resistência das escolas, com uma tendência a adiar o primeiro encontro. Há também características

diferentes entre as escolas públicas e privadas. Nas escolas públicas fica explícita a sensação que a escola não tem dono; que é um território de ninguém; os alunos são tratados como a clientela. Professores, alunos, funcionários, direção, estão todos de passagem, não há o vínculo de *pertencer* àquele espaço. As falas recorrentes giram em torno dos alunos e de suas famílias.

Na escola privada aparece a figura do dono, há um certo ‘orgulho’ de pertencimento ao espaço escolar, tanto dos funcionários como dos clientes [alunos]. Há muito cuidado dos professores ao falarem dos alunos e de suas famílias.

A autora, após a realização das entrevistas com os professores²¹⁴, analisou as falas dos professores, apontando-as para um discurso muito racionalizado sobre o que se considera violência. Como militante do movimento DCA, a pesquisadora tem um olhar com um vínculo na defesa e, portanto, no início da pesquisa, tinha uma posição indignada quanto à escola, vista como um lugar omissivo na denúncia, bem como sobre a postura omissiva dos professores que não denunciam. No entanto, no decorrer da pesquisa, as perguntas iniciais foram mudando de lugar! Houve a “desnaturalização” do dever de denunciar.

Com esta postura, a pesquisadora passou a ter novas possibilidades de escuta para o silêncio da escola frente à VIPD. “[...] a pergunta passou de: ‘por que a escola não notifica/denuncia?’, para: ‘como o discurso da não-violência é significado’; ‘por que ele parece não fazer sentido?’. “Qual o significado do silêncio dos professores?”.

A pesquisadora pôde avaliar dois eixos discursivos: o primeiro de fora da violência, quando o professor critica a violência como algo ruim, e este é um papel esperado para um professor; e o segundo eixo, por dentro da violência, quando o discurso contradiz o

²¹⁴ Questões para os professores: 1 – identificação geral [sexo, etnia, escolaridade]; 2 – percepção geral sobre a população que frequenta a escola; 3 – política de relacionamento escola – família e adesão dos pais aos chamados da escola; 4 – percepção sobre a influência do ambiente familiar no comportamento da criança na escola; 5 – o que entende por violência; 6 – percebe alunos como violentos; 7 – o que sente quando presença violência entre os alunos?; 8 – já sofreu algum tipo de violência dos alunos? Como agiu? O que sentiu?; 9 – percebe ou percebeu sinais de violência sofrida em casa pelos alunos? O que sentiu? Como agiu?; 10 – como vê o papel do professor nesse caso?; 11 – acredita na eficiência dos serviços que atendem a violência doméstica?; 12 – tem filhos? Usa violência para educar? Com se sente?; 13 – acha válido?; 14 – em sua experiência de filho, lembra de ter sofrido violência como educação?

primeiro eixo, pois, nas falas aparece que, de certa forma, a pessoa tolera a violência, e até reforça a violência como estratégia de educação.

Há uma marca de ambivalência entre admitir a presença da violência e em negá-la. Há uma defesa da idéia da gradação da violência. O que fica explícito é que o professor denuncia quando ele considera o caso grave! Mas, o que o professor afirma é que, mesmo fazendo a denúncia ao Conselho Tutelar, não adianta nada, mas que a faz porque ele, como funcionário público, tem a obrigação legal de denunciar. Essa é a atitude esperada pelo discurso jurídico.

Há nas falas uma preocupação em entender qual é o limite de atuação dentro e fora da escola. Até que ponto uma instituição pode interferir na outra? Há uma tensão entre o que representa o espaço público, com o argumento jurídico, e o espaço privado, com o argumento subjetivo. A autora coloca o exemplo da palmada educativa, como uma ação legitimada socialmente.

Não há a reflexão sobre a violência como coação, como uma relação de poder assimétrica. A autora após sua investigação e pesquisa conclui que não há como cobrar da escola pelo silêncio; que esse posicionamento revela a diferença de papéis, a diferença das instituições; a escola é quem age na esfera pública, e a família, na esfera privada. Para a autora o discurso jurídico desconsidera a realidade social, na qual os sujeitos históricos são movidos por mudanças lentas de postura e mentalidade.

A lei tem o papel histórico que imprimir mudanças no marco legal, muito embora, as práticas cotidianas carreguem hábitos, usos e costumes arraigados culturalmente. Portanto, o processo de mudança e permanência levará gerações para ser absorvido socialmente.

Estes estudos sobre os limites e possibilidades das instituições sociais e seus atores atuarem na perspectiva de cumprimento da lei, mediante mudanças de mentalidade e práticas cotidianas, frente a questões concretas que envolvem o papel institucional, reforçam a nossa tese de que ampliar o diálogo entre escolas públicas e conselhos tutelares é fundamental para aproximar essas duas instituições co-responsáveis pela garantia dos direitos do segmento infante-juvenil, que ora se reconhecem como parceiros, ora opositores.

3.2. Educadores(as) e a situação de 10 escolas públicas de São Paulo²¹⁵

As entrevistas com os profissionais de ensino de escolas públicas de São Paulo ocorreram no período de abril a julho de 2007. As 10 escolas públicas selecionadas foram contatadas primeiramente via telefonema e, quando necessário, comparecemos pessoalmente para entregar comunicado da FEUSP para identificação da pesquisadora, com o posterior agendamento da entrevista²¹⁶. Foram 15 pessoas entrevistadas, entre professores, coordenadores pedagógicos, vice-diretores e diretores de escola. As 10 escolas foram selecionadas de acordo com as cinco macro-regiões da cidade – Leste, Oeste, Centro, Sul e Norte, o critério da escolha para escola estadual e a escola municipal da macro-região foi o Conselho Tutelar comum às duas escolas.

O objetivo das entrevistas²¹⁷ era identificar nos profissionais da educação o grau de proximidade ou distanciamento da relação da escola com o conselho tutelar da região. Por meio da tabulação dos dados das entrevistas e pelos trechos das falas transcritas dos entrevistados, tecemos um panorama das práticas escolares no que se refere ao entendimento do ECA e suas demandas, e apontamos desdobramentos para atuação conjunta das escolas públicas e CT, como agentes da Rede de Proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

As questões que compuseram o perfil dos entrevistados foram: nome/sexo; idade; formação acadêmica; cargo que exerce; tempo de magistério; tempo na escola; escolha da profissão. A pesquisa pressupunha entrevista com especialistas e com professores, e dos 15 membros participantes, percebe-se que há o predomínio de mulheres [80%] no exercício da

²¹⁵ As escolas públicas que participaram da pesquisa foram: EMEF 8 de Maio; EMEF – CEU Aricanduva ; EE Moacyr Campos; EMEF Olavo Pezzotti; EE Di Cavalcanti; EMEF Paulo Colombo; EE César Yagisi; EMEF Ernani Silva Bruno; EE Dr Joaquim Silvado; EE Caetano de Campos.

²¹⁶ As entrevistas ocorreram no interior das escolas, nas salas dos professores, nas salas de coordenação e direção. Em dois casos houve procedimento diferenciado, haja vista a dificuldade de agendamento de entrevista, o roteiro de questões foi encaminhado e respondido por via eletrônica.

²¹⁷ As entrevistas foram realizadas por meio de um roteiro de questões, dividido em quatro partes: I] Perfil do entrevistado(a); II] Caracterização da escola; III] Perfil dos alunos(as); IV] Relação da escola com o CT.

função do magistério e na gestão escolar, o que ratifica o discurso dominante da educação ser uma função feminina.

Todos os entrevistados apresentam a conclusão de um ou mais cursos superiores e são profissionais concursados da rede estadual de ensino e/ou da rede municipal de ensino. Pelos dados podemos inferir que a formação acadêmica do corpo docente das redes públicas de ensino de São Paulo advém da iniciativa individual de cada docente, pois nenhum dos 15 entrevistados mencionou cursos de extensão, especialização, ou capacitação, que tivessem sido promovidos pelo governo municipal ou pelo governo estadual, como um curso significativo para sua formação.

É importante destacar que não foi perguntado, na entrevista, o nome da instituição superior cursada; porém, as pessoas que cursaram universidades públicas [USP, UNICAMP], em algum momento das entrevistas mencionaram o significado das universidades em suas formações.

“A idéia de trabalhar com educação surgiu após a conclusão do curso (1981), não tinha pretensões profissionais nem para o magistério e nem para a pesquisa, apenas tinha clareza que precisava retribuir de alguma forma para a sociedade o que a universidade pública me proporcionou [FFLCH/USP]. Fiz alguns cursos de extensão universitária voltados para professores do ensino básico e comecei a acalentar e amadurecer a idéia de lecionar. Prestei concurso e ingressei (1987), até então trabalhava em uma biblioteca do Poder Judiciário, na época, Tribunal de Alçada Criminal, no setor de legislação” [R.M.O.]²¹⁸

“[...] Eu fiz história na USP e isso não foi prazeroso, eu não gostei! Eu peguei aquela época de confusões, 1971, 1972, e eu não gostava daquele ambiente de medo! Eu sou filha de militar e eu dizia uma hora eu vou ser presa e eu nem sei porque! Eu fui buscar um curso perto de casa, meu pai já tinha melhorado de vida e podia pagar uma faculdade particular, e aí eu fui fazer a FMU que era na esquina de casa, e tinha melhorado de fama, eu conhecia pessoas que me deram referências, e foi um ótimo curso de pedagogia. Nessa época eu fui trabalhar numa escola particular que eu trabalhei por 6 anos, e depois prestei concurso na prefeitura e estou há 22 anos na rede municipal. Primeiro eu prestei como professora e depois por acesso eu virei coordenadora pedagógica”. [Y.T.V.]²¹⁹

²¹⁸ R.M.O – 50 anos, bacharel e licenciada em História pela USP, professora da rede estadual de ensino, tem 20 anos de magistério e está há 20 anos lecionando na mesma escola.

²¹⁹ Y.T.V - 53 anos, divorciada, quatro filhos. É formada em História pela USP e em Pedagogia pela FMU, atualmente é Coordenadora Pedagógica na rede municipal de ensino, está no magistério há 28 anos e na escola atual há 9 anos.

“No tempo que eu fazia a faculdade, nas férias eu aproveitava todos os cursos de extensão que eram oferecidos. Eu fazia pesquisa na faculdade, eu fiz a USP em Ribeirão Preto, e quando eu terminei a licenciatura em Ciências e depois Ciências Biológicas, eu prestei o concurso e passei. Como eu passei, eu resolvi assumir, e eu resolvi que eu iria me dedicar a esta parte da Educação”. [L.N.M.]²²⁰

“Eu, no começo, não estava gostando do meu curso que era Química [UNICAMP], eu queria alguma coisa mais histórica, porque eu militava no movimento estudantil, e a parte da minha formação humana estava faltando. Até que no segundo ano, com as matérias do magistério, da licenciatura, eu tive um professor, que eu me identifiquei completamente, porque ele era formado com o mesmo grupo da C. K., irmã do jornalista B. K., que foi assassinada na ditadura. Esse grupo trabalhava com o tema da Química do Cotidiano, que era uma pesquisa que ela fazia, para desmistificar o estudo da química na escola. Isso era tudo o que eu queria escutar, isso era 1977, quase os anos 80. Esse professor foi me dando muita literatura, nós fomos trabalhando juntos, fazíamos parte de um grupo que tinha suas reuniões, antes da lei da Anistia, que era um grupo de resistência à ditadura militar. Eu babei!”. [I.T.T.]²²¹

Pelas falas em destaque, podemos notar que não há necessariamente o vínculo da universidade pública com o engajamento político à carreira de magistério, e sim as mediações travadas no decorrer da formação acadêmica, em conjunto com as opções políticas e ideológicas do momento histórico vivenciado, é que propiciaram a identificação com a escola pública.

Dos participantes da pesquisa, 70% estão na faixa etária dos 40 aos 60 anos de idade, e 55% têm mais de 20 anos de exercício de magistério. Dos pesquisados, 40% encontram-se com mais de 10 anos de efetivo exercício na mesma escola, os 60% dividem-se entre os que têm menos de um ano de casa, cinco anos e até 10 anos na escola atual. A opção da carreira do magistério, para 60% das pessoas entrevistadas, esteve associada às questões familiares e/ou o gostar de ensinar como elemento decisivo na escola da profissão, como fica nítido nas falas abaixo.

²²⁰ L.N.M. - 58 anos, casada, três filhas, fez licenciatura em Biologia na USP Ribeirão Preto e Pedagogia. Professora da rede estadual de ensino e está designada para o exercício do cargo de diretora de Escola. Está no magistério há 28 anos e na escola atual está há 17 anos.

²²¹ I.T.T. - 52 anos, formada em Licenciatura em Química pela UNICAMP. Exerce o cargo de Coordenadora Pedagógica na rede municipal de ensino desde 1996. Está há 25 anos no magistério e há 4 anos na escola atual.

“Eu sou daquela época que mulher tinha que ser professora, ou aprendia a cozinhar, bordar e etc, para poder casar. Eu juntei as três coisas, e eu fui a única, dos 10 filhos, que optei pelo magistério, que naquela época era chamado de curso normal. Em seguida eu comecei a trabalhar na zona rural, eu sou mineira de Uberaba. Eu comecei a dar aulas, naquela época chamava madureza, e não supletivo. Depois eu casei, tive meus filhos, e fui fazer psicologia, tive consultório por um tempo, e depois parti para a área de educação”. [H.A.I.]²²²

“Era um sonho da minha vida! Eu não fiz magistério, porque na minha época a minha escola não tinha e meu diretor disse para eu ficar na escola que seria implantado o magistério, mas isso não aconteceu, mas eu fiz Humanas e foi ótimo, porque a formação que eu tive, jamais eu teria tido no magistério. Depois eu fui fazer o curso de História, mas eu queria trabalhar com crianças, e depois de formada, eu queria fazer magistério”. [Y.T.V.]²²³

“Eu escolhi muito cedo, eu tinha 18 aninhos, então, eu não tinha noção do que era a educação, eu apenas tinha certeza que eu queria ficar dentro da escola. Conversa vai, conversa vem, eu fui fazer magistério, mas não gostei de dar aulas para os pequenos. Fui para a faculdade, e eu gostei da sala de aula, mas, passou um tempo, e mudou muito o conceito de educação, e o controle que você tinha, você não tem mais, tudo reverte em processo, processo, e isso desgastou! Por isso, faz 7 anos que eu estou fora da sala de aula, e não pretendo voltar mais! Eu estive 4 meses em sala, mas fiquei 45 dias de licença; eu não tenho mais condições de sala de aula, mas eu adoro o ambiente escolar. Essa é realmente uma escolha, que eu tenho certeza que fiz bem!” [M.M.A.]²²⁴

“Eu estava na indústria durante o dia e lecionava à noite numa escola particular. Depois eu fiquei na escola particular e no Estado. Eu fiquei na educação por gostar mesmo! No cargo de Coordenação, eu entrei em 2004, por um convite que a escola me fez. Como eu tenho um bom relacionamento com a coordenadora do período noturno, que está desde o início, há 21 anos na escola também, eu resolvi assumir esse desafio [da coordenação]”. [J.V.D.B.]²²⁵

²²² H.A.I. - 60 anos, mineira, casada, dois filhos. Fez o curso normal magistério em 1969 e iniciou carreira na escola rural. É formada em psicologia [1983] e lecionou para o ensino médio. Está há 35 anos no magistério e há 10 anos na escola atual.

²²³ Y.T.V. – idem pág. 201

²²⁴ M.M.A. - 42 anos, casada, tem uma filha de 16 anos. Formada em História, Geografia, Pedagogia e Teologia. Atualmente exerce o cargo de Coordenadora Pedagógica na rede estadual de ensino, está há 15 anos no magistério e na escola atual há 3 dias.

²²⁵ J.V.D.B. - 48 anos, solteiro, químico industrial, com complementação pedagógica em educação. Atualmente é coordenador pedagógico na rede estadual de ensino. Está no magistério há 22 anos e 21 anos na escola atual.

“Quando eu escolhi meu curso de matemática era porque eu sempre gostei de ciências exatas, mas eu acabei começando como professor e gostei, e como eu sempre me dediquei eu gostei. E, como diretor é porque eu não gosto de ficar sempre no mesmo desafio, e eu pretendo ir para supervisão. Eu pretendo avançar sempre, até onde for possível, para eu conhecer todos os ângulos que a profissão tem”. [C.C.]²²⁶

Quanto aos 40% dos demais entrevistados, a educação, como uma opção política, fez e faz sentido na escolha e permanência na carreira do magistério. Mesmo enfatizando que há uma paixão pela educação, há a reflexão de que o trabalho exige comprometimento e transformação social.

“Eu escolhi, a princípio pode ser uma coisa romântica, mas eu escolhi fazer História porque eu achava que podia ajudar a mudar o mundo. Depois eu comecei a perceber que eu precisava me entender no mundo para poder ter alguma atuação. Eu tive professores de esquerda muito bons, na época que no Equipe tinha madureza; os professores de História me influenciaram, era uma necessidade minha, conhecer a minha história. E, no curso de história eu via essa possibilidade”. [V.L.F.]²²⁷

“Eu sempre quis ser professora, a vida toda! Desde pequena, eu brincava de escolinha, dessas coisas todas. [...] De jeito nenhum, eu sempre critiquei isso [missão] na verdade! Eu me apaixonei pela profissão pela questão política mesmo, de ser uma forma de discutir questões, de trabalhar o conhecimento e, ao mesmo tempo, é como se abrisse os caminhos para discutir as políticas, as questões sociais! É uma questão política mesmo! Eu quero trabalhar com uma educação pública, de qualidade, eu estudei a minha vida inteira em escolas públicas, eu quero contribuir com tudo isso!”. [E.O.T.]²²⁸

“Olha, eu sempre fui apaixonada! Quando eu estudava, achava que eu tinha que fazer alguma coisa em prol ao povo brasileiro, em termos de alfabetização. Eu vim de uma família que não era alfabetizada, com exceção dos meus pais, meu pai que tinha terminado o quarto ano, e minha mãe o segundo. Era aquela família cabocla, mesmo! Então, eu achava absurdo ter tios que não liam, avó que não lia, eu não me conformava com isso.

²²⁶ C.C. - 42 anos, formado em Ciências com habilitação em matemática, e pedagogia. Atualmente é diretor na rede estadual de ensino e professor da rede municipal de ensino. Tem 21 anos de magistério e está há 9 anos como diretor na escola atual.

²²⁷ V.L.F. - 61 anos, divorciada, tem uma filha. Formada em História pela USP – Bacharel e Licenciada; iniciou Pedagogia na FEUSP, mas não concluiu o curso. Professora da Rede Estadual de Ensino, está no magistério há 25 anos e na escola atual há 14 anos. Atualmente encontra-se readaptada, exerce a função de bibliotecária da escola.

²²⁸ E.O.T. - 29 anos, solteira, sem filhos. Fez magistério, pedagogia e mestrado em educação pela FEUSP. Atualmente é coordenadora pedagógica na rede municipal de ensino, está no magistério há 10 anos e na escola atual há 4 anos.

Então eu pensava, eu vou ser professora, eu vou alfabetizar, a criançada ter que aprender a ler e a escrever, esse país tem que sair dessa coisa!”. [A.F.F.M.]²²⁹

“Eu vim do sindicalismo, eu fazia formação sindical e daí para educação foi um pulo. Eu trabalhei com o Ensino Médio, e também gosto dessa parte de formação de educadores. A formação sindical tem uma empolgação nata, [faz parte de] quem vai para o sindicato; o educador de hoje, está muito difícil, tem duas escolas para se sustentar, a formação acadêmica é muito ruim, e pouco tempo para se dedicar ao aperfeiçoamento dele. A formação acadêmica do professor de hoje, está nos moldes do educador que já dá aula em três escolas, que vai fazer curso a distância, que sobra pouco para ele se aperfeiçoar”. [C.S.]²³⁰

Os educadores/as que participaram da pesquisa fizeram suas inferências sobre a situação de suas escolas, a partir de um roteiro de perguntas sobre a caracterização da escola. Exceto os dados numéricos que contaram com 10 escolas, os demais dados que demandaram juízo de valor e avaliação do andamento da escola foram analisados sob o parecer de 15 repostas. O bloco de questões analisadas refere-se ao ano de fundação da escola, ao número de salas de aula, às condições de conservação da escola, ao número de alunos matriculados, aos turnos de funcionamento e o quadro de funcionários da escola.

Sobre os dados que caracterizam a estrutura das escolas pesquisadas, 70% das escolas foram fundadas até a década de 1970 e, portanto, são prédios antigos, com uma arquitetura cheia de escadas, sem adequação à acessibilidade, como rampas ou elevadores para alunos com necessidades especiais de locomoção - como os cadeirantes.

O número de turnos e salas de aula varia nas escolas, eis que há escolas com 08 classes e outras com até 28 classes por turno. A demanda de alunos, dependendo do tamanho da escola, pode ser de 800 a 2900 alunos. Segundo os professores, a maioria das escolas da rede estadual de ensino funciona com jornada de três turnos e das escolas da rede municipal pesquisadas, 30% ainda mantém quatro turnos, devido à grande demanda existente na região. A média de 40 alunos por classe é vista como problema para o processo de ensino-aprendizagem e o volume de alunos no interior das escolas, durante os turnos, é

²²⁹ A.F.F.M. – 57 anos, casada, tem 2 filhos e netos. Fez curso normal magistério e curso superior de História. Professora aposentada da rede estadual de ensino e atualmente é coordenadora pedagógica da rede municipal de ensino. Está no magistério há 35 anos e na escola atual há 22 anos.

²³⁰ C.S. - 46 anos, solteira, formada em Geografia, com supervisão e administração escolar. É coordenadora pedagógica da rede municipal de ensino, está há 19 anos no magistério e há 14 anos na escola atual.

visto como um dado inquietante pelos gestores, que indagam como a escola ainda consegue ser um espaço de convivência e aprendizado num universo de tamanha diversidade, com tantos adolescentes juntos.

“A escola tem uma coisa interessante, que eu sempre gosto de citar, que é a saída da escola. Eu estou aqui há 9 anos, e todas as vezes que eu vou acompanhar a saída dos alunos eu me impressiono com a quantidade de alunos que saem da escola! Parece coelho! É moleque saindo de todo lado! Não parece que tem mil alunos dentro! Na saída você fica surpreso como tem gente! Escola não é tamanho, é estrutura! A estrutura dela é que leva ter mais ou menos problemas; quando a estrutura supre, isso se resolve. Então, nessa questão de desenvolvimento, com a quantidade de alunos que a gente tem, é lógico que a gente vai receber alunos com defasagem; isso é um problema sério, que tem que ser atacado também!” [C.C.]²³¹

A falta de funcionários para limpeza e a falta de verbas para a manutenção dos equipamentos são problemas apontados por 70% dos professores e gestores mas, na maioria das falas, o problema recai sobre a conduta dos alunos que não conservam a escola limpa e destroem o patrimônio. Em algumas falas aparece a reflexão de que a falta de conservação do patrimônio é diretamente proporcional ao grau de sentimento de pertencimento dos alunos à escola, ou seja, uma escola mais aberta à comunidade teria menos incidência de depredação.

Houve pouca crítica quanto ao baixo volume de recursos públicos repassados às escolas e sobre o fato de não haver concursos para contratação de agentes de limpeza. As escolas da rede estadual naturalizaram o discurso neoliberal da terceirização dos serviços, e concordam que a APM tem que contratar e saber administrar os recursos de forma eficiente.

No caso da rede municipal de ensino a avaliação é de que há verbas para manutenção, mas que, em virtude da burocracia e da complexidade no sistema de prestação de contas, os diretores de escola deixam de solicitar as verbas. Estas observações reforçam a tese da centralização das decisões sobre a figura do diretor(a) da escola.

²³¹ C.C. – idem pág. 204.

“Olha, a conservação do patrimônio é uma briga constante, eu sempre brinco que para o Estado não é difícil construir nada, o difícil é manter! O que se gasta com manutenção é um absurdo, se construiria muito mais, se economizasse nessa área. Aqui eu gasto uma fortuna para manter a escola limpa; eu tenho a minha verba da APM, e só para citar um exemplo, esse ano [2007], eu gastei 20 mil reais para pintar e limpar a escola no mês de janeiro; troquei vidro e dei uma melhorada para receber os alunos. Se a gente economizasse isso, esse seria um recurso canalizado para equipamento, para melhorar a qualidade das aulas, mas, infelizmente, todo ano [é um gasto bem grande]. Mas, de uma maneira geral, a escola está bem conservada. A gente não tem problema de vandalismo, de pichação, quando aparece a gente já toma uma providência, mas é um trabalho de conscientização. A pichação acontece mais no interior das salas de aula, onde é um ambiente que passam três períodos, é muita gente, não dá para controlar”. [C.C.]²³²

“Olha, a secretaria da educação manda uma verba quadrimestral, para a manutenção; se quebra vidro, nós repomos, se tem parede pichada, a gente procura pintar. Isso eu procuro manter. [...] Cortina, eu trago de casa, as salas estão precisando, e então nós precisamos fazer festas para arrecadar dinheiro, para comprar cortina. Mas, eu procuro manter a escola sempre em ordem!”. [L.N.M.]²³³

“A gente tem um problema sério, porque como o CEU é uma escola nova, e quando ele foi implantado como projeto, é aquela velha história, você rapa os problemas das outras escolas e soca aqui! Então, você não tinha nenhum tipo de identidade dos alunos com o espaço, com o projeto, nem com os professores. Segurar essa molecada, num espaço totalmente aberto, era muito difícil! Então, como eles não se identificavam, você tinha muito problema com a depredação do patrimônio; mas, o pessoal tenta manter, tem alguma coisa capenga, mas o pessoal está sempre repondo, sempre arrumando”. [M.F.L.]²³⁴

“ [A conservação] é bem legal! A gente procura usar o seguinte esquema, pichou? Pega a tinta e pinta! Se achou quem foi, ótimo, pinta, e se não achou pinta do mesmo jeito. A escola tem essa filosofia de tentar sempre manter a escola limpa. Não adianta você cobrar uma coisa, que a própria escola não consegue fazer! Quebrou, conserta! Porque a questão do público é uma questão muito difícil de lidar, porque o público é meio de ninguém! Você trabalhar com isso desde o funcionário, até o menino, é uma coisa muito complicada. [...] Agora, nunca entrou tanto dinheiro na escola, PTRF, verba de escalão, dinheiro para o pedagógico, tem uma série de verbas que elas existem, e a gente tem que aprender a trabalhar com elas. Tem que aprender a trabalhar em todos os sentidos; se você deixar na mão da diretora, que tem uma visão só de consertar cano [não dá!]. Então, tem que ter um povo para cutucar, falta no pedagógico, falta ali, aqui. Se pensar só no pedagógico o prédio vai cair. Então, tem que ter sempre um grupo cuidando! Essa é uma

²³² C.C. – idem pág. 204.

²³³ L.N.M. – idem pág.202.

²³⁴ M.F.L. - 33 anos, solteira, sem filhos. Fez Magistério e é formada em História pela USP. É professora da rede municipal de ensino, está no magistério há 14 anos e há 3 anos na escola atual.

função ingrata dos diretores, eles viraram grandes administradores de continhas e notas fiscais; impostos e tais; isso não é uma coisa interessante; mas o diretor deixa de pegar as verbas, para não ter essa trabalhadeira toda!” [C.S.]²³⁵

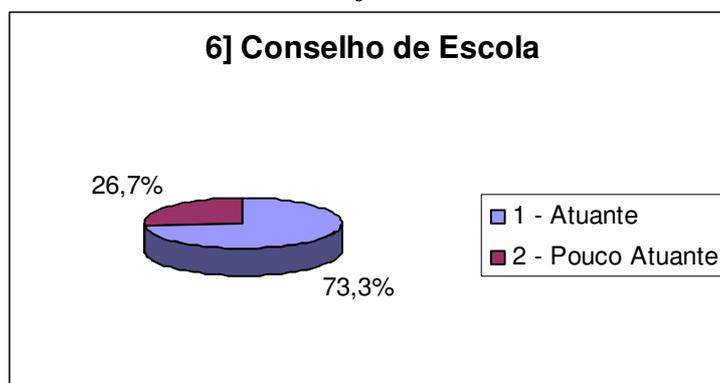
As falas sobre a conservação da escola apontam para a questão da coisa pública ser “meio de ninguém” e, nessa lógica, o patrimônio da escola pública teria um tutor, que seria o diretor. Portanto, o maior ou menor uso e a conservação dos equipamentos passaria pelo crivo da direção e não necessariamente pela decisão coletiva, pelo planejamento coletivo da aplicação dos recursos, mediante a ação direta do órgão conselho de escola.

No caso dos conselhos de escola, como são órgãos previstos na legislação, as escolas públicas têm os conselhos de escola em funcionamento e, na análise de 70% dos entrevistados os seus conselhos são atuantes, enquanto que apenas 30% consideram os seus conselhos pouco atuantes.

Tabela 3

6- Conselho de Escola		
1 – Atuante	11	73,3%
2 - Pouco Atuante	4	26,7%
Total	15	100,0%

Gráfico 3



²³⁵ C.S. – idem pág. 205.

Os conselhos de escola são representados por segmentos de pais, alunos, funcionários, professores. No entanto, conforme as falas, o fato dos conselhos realizarem suas reuniões ordinárias já seria um fator positivo; quando indagados sobre o papel da representatividade dos segmentos, as respostas divergiram, mas o que se percebe é que os conselhos de escola, tanto nas escolas estaduais como nas municipais, ainda precisam fortalecer a participação ativa dos seus membros.

“O Conselho de Escola quando ele é convocado, ele participa sim! [...] Pela legislação, há a obrigação de uma reunião por semestre. Mas, quando há necessidade, nós convocamos! Por exemplo, se temos que aprovar um calendário, nós convocamos. Se, temos que aprovar o projeto de recuperação, temos que convocar. Qualquer alteração de calendário, se temos problemas em relação a verbas, temos que convocar! Temos 5 professores, 5 pais, 3 funcionário, 5 alunos, e nós sempre colocamos um pouco a mais, porque se alguém faltar... As reuniões são à noite”. [L.N.M.]²³⁶

“Agora, falando do Conselho de Escola, ele funciona, tem eleição, tem tudo como manda o figurino, tem coordenador de classe, tem professor responsável pelo período, tem coordenador, só à noite que ainda não tem. Estamos com um vice só, a outra me parece que saiu de férias, mas não retorna. Mas, nós estamos tocando...” [H.A.I.]²³⁷

“É um Conselho pouco atuante. Ultimamente tem sido muito difícil os professores quererem participar de conselho, todo o começo de ano tem que ficar pedindo pelo amor de Deus! E, os professores que vão para o Conselho, eles vão para o sacrifício, porque não gostariam de participar. Os pais que participam do Conselho são escolhidos [a dedo], assim com a APM”. [V.L.F.]²³⁸

“O conselho de escola é atuante, mas eu acho que ele carece de uma participação maior dos pais. Ele é predominantemente [reflexo] das opiniões dos professores, por eles viverem o cotidiano da escola, está fácil o acesso às reuniões, eles estão aqui dentro, então eu percebo que tem o predomínio, não que isso seja ruim, mas falta aquela visão externa dos pais, e dos alunos. Os alunos participam bem menos, até pela porcentagem do conselho. Agora, o Conselho deveria ter mais essa visão externa, essa visão não é crítica, mas é um outro olhar que pode fazer com que a escola cresça” [C.C.]²³⁹

“Primeiro eles achavam assim, que é a questão do poder: - Eu sou do Conselho! Segundo que eles brigam muito por questões individuais. Isso em qualquer segmento. Então, professor vai brigar por que ele quer um turno que satisfaça a ele, o pai vai brigar

²³⁶ L.N.M. – idem pág. 202.

²³⁷ H.A.I. – idem pág. 203.

²³⁸ V.L.F. – idem pág. 204.

²³⁹ C.C. – idem pág. 204.

porque ele quer o filho estudando de manhã. Entendeu? Então, não é por aí, o Conselho é algo mais amplo. Você tem que discutir questões maiores, o funcionamento da escola como um todo, trazer toda comunidade pra cá, porque todos fazem parte do conselho, o segmento é o representante só, então ele não sabe, por exemplo, consultar, ele traz a opinião dele”. [A.F.F.M.]²⁴⁰

Pelos dados, o diagnóstico que temos dos conselhos de escola é que eles pouco interferem na realidade do cotidiano escolar, haja vista serem reuniões para homologar decisões da direção, ou ainda, traduzem as expectativas dos docentes por estarem mais afeitos aos trâmites internos da escola. Por serem, na maioria das vezes, órgãos burocratizados, a participação ativa dos membros da comunidade não acontece, o que em parte justificaria a ausência de pais e mães na escola.

Sobre a questão de poder que envolve o conselheiro, sem dúvida, o exercício arbitrário de um poder em causa própria é uma contradição dos objetivos da representação, pois ser conselheiro de um segmento significa representar as reivindicações dos seus pares, realizar reunião anterior à sessão do conselho para ouvir seus pares, discutir com eles e construir propostas, para só depois participar na reunião do conselho. Essa situação reflete a ausência de formação para o exercício da função de conselheiro de escola, a capacitação dos conselheiros sem dúvida representaria um avanço para democracia participativa, como o que ocorre no município de Suzano.²⁴¹

O fato do conselho de escola existir como “manda o figurino”, significa que ainda hoje a centralização das decisões e do uso das verbas está na figura do(a) diretor(a) da escola; a tradição das escolas públicas está no poder centralizado na direção. Situação muito criticada pelos conselheiros tutelares, que se defrontam com diretores que assumem publicamente que “quem manda na minha escola, sou eu!”.

“A direção, ela fala: A escola é minha! Seu negrinho não estuda mais na minha escola! Esse LA, esse febenzinho! É uma diretora antiga, eu lecionava lá, eu me aposentei, e ela já era diretora. Os pais têm um embate com ela, eles estão denunciando a escola, eles concordam com o Conselho, com a representação no MP”. [D.C.S.G.]²⁴²

²⁴⁰ A.F.F.M. – idem pág.205.

²⁴¹ No município de Suzano – região da Grande São Paulo – desde 2005, com a criação dos Conselhos de Escola por lei municipal, a SME, no seu departamento de Gestão Democrática, tem realizado cursos semestrais de formação dos conselheiros de escola, por meio de módulos de oficinas temáticas que contribuem para reflexão e prática do exercício da democracia dentro das escolas municipais.

²⁴² D.C.S.G. – conselheira tutelar da região Leste [idem p. 127]

“Eu e o conselheiro J. fomos na escola protocolar um documento e a diretora não quis protocolar! Ela foi arrogante com a gente, disse que aquilo não estava acontecendo na escola, disse que era calúnia dos pais e que ela não iria assinar, de fato ela não assinou, e não quis parceria com o conselho. O que a gente queria era chamar uma reunião com os pais, a direção e os alunos, mas a direção não quis. E, até hoje os pais vêm aqui e se queixam dessa escola”. [D.A.O.M.]²⁴³

“Se tiver 10% das escolas que respeitam o conselho, é muito! Eu acho que é uma questão de cultura, do educador, que já traz isso, que o conselho tutelar foi feito para atrapalhar a vida do diretor de escola. Porque tira até certo ponto, a autoridade, e o poder do diretor. O líder supremo que diz: Na minha escola, mando eu!”. [F.E.M.]²⁴⁴

A existência dos grêmios estudantis está assegurada na maior parte das escolas da rede estadual de ensino que têm Ensino Fundamental II e Ensino Médio, enquanto que, nas escolas da rede municipal pesquisadas, não há. No decorrer das entrevistas, questionados sobre a participação ativa dos gremistas, as falas foram evasivas pois, assim como o conselho de escola, há a obrigatoriedade para as escolas estaduais criarem os grêmios, porém não há autonomia dos alunos na organização e condução das agremiações.

No caso das escolas municipais, a avaliação dos educadores é que o grêmio precisa ter um professor que se dedique a acompanhar os alunos, pois como a faixa etária é até 14 anos, o discurso recorrente é que o exercício da participação política e democrática precisa de tutela. Este argumento da faixa etária não nos parece convincente, pois há nas escolas municipais o turno noturno da suplência, com alunos com mais idade, e para nós o entrave é a relação de poder na escola, é a possibilidade real de que o grêmio representa, por meio da participação efetiva dos alunos(as) de mexer em questões internas da escola, algo que poderia vir a desestabilizar o *status quo*; como o uso dos equipamentos da escola, abrir a escola nos finais de semana, criar canais de comunicação com alunos de todos os períodos etc.

É importante destacar que alguns conselheiros tutelares apontam a ausência de grêmios autônomos como uma perda para o fortalecimento do protagonismo infanto-juvenil, haja vista a escola ser um espaço público de aprendizado do exercício democrático. Na avaliação de alguns, é estratégico as escolas não incentivarem os grêmios livres, como forma de evitar questionamentos críticos por parte dos alunos.

²⁴³ D.A.O.M. – conselheira tutelar da região Sul [idem, p. 150]

²⁴⁴ F.E.M. – conselheiro tutelar da Região Norte [idem, p. 106]

“Todos os anos nós temos o grêmio. Esse ano [2007] nós vamos fazer, tem duas chapas candidatas. O grêmio trabalha junto com a direção, porque tem uma orientadora que orienta”. [L.N.M.]²⁴⁵

“Sempre teve grêmio, e ele sempre foi assim! Tem poucos alunos participativos. Teve um ano que nós tivemos problemas, e o grêmio teve que ser destituído; a direção teve que intervir. Mas, no outro ano teve eleição novamente, mas no geral o grêmio precisaria ser mais participativo”. [J.V.D.B.]²⁴⁶

“[Na escola] teve uma época que o grêmio engatinhou, mas não foi pra frente. Agora, no ano passado [2004] que eu vi um embrião de grêmio, que a gente tentou, mas não conseguimos. Não sei também se a questão da Tamara, uma certa arrogância, o perfil dela atrapalhou um pouquinho; mas, será que a pessoa tem que ser muito humilde para poder ter as coisas? Humildade no sentido exato da palavra, será que as pessoas querem aquele que abaixa a cabeça? Por que as regras têm que ser biunívocas, ela não pode ser regra unilateral, só pra um, não é? Então é um direito que o aluno tem de contestar as regras, e ele não consegue. Então, eu senti muito isso, eu ficava preocupada com as meninas do grêmio, que depois foi diminuindo, diminuindo e ficou só a Tamara e uma outra. Foi a síndrome da desistência, eles desistiram, porque nessa medição de força, no sentido exato, eles perderam, a corda arrebentou mesmo, e ganhou o mais forte!”. [A.F.F.M.]²⁴⁷

“Funciona daquele jeito: - Precisa fazer o grêmio! Então, fala com fulano, sicrano, beltrano, e escolhe os alunos, e convence que participem do grêmio. Muitos alunos vão porque é um momento de lazer, eles saem da sala de aula, tem uma sala para eles; e qual é a atividade que eles exercem? Na hora do intervalo, eles colocam música, eles não têm poder de decisão, não tem informação e não tem formação adequada para poder estar exercendo esse espaço de participação”. [V.L.F.]²⁴⁸

Sobre a existência e uso das salas de informática e biblioteca, 90% das escolas pesquisadas contam com o equipamento; porém a sala de informática, em 50% das escolas, não é utilizada porque os computadores estão quebrados, e a alegação é a falta de verbas para consertar as máquinas. Quanto às bibliotecas e salas de leitura, a avaliação é que o acervo é bem conservado, mas subutilizado pelos alunos. Sobre o funcionamento da escola nos finais de semana, 60% das escolas pesquisadas ficam abertas.

²⁴⁵ L.N.M. – idem pág. 202.

²⁴⁶ J.V.D.B. – idem pág. 203.

²⁴⁷ A.F.F.M. – idem pág. 205.

²⁴⁸ V.L.F. – idem pág. 204.

Tabela 4

10- A escola abre nos finais de semana?		
1 – Sim	6	60,0%
2 – Não	4	40,0%
Total	10	100,0%

Gráfico 4

Os programas oficiais de abertura das escolas públicas nos finais de semana, como Escola da Família, da rede estadual de ensino e, o São Paulo é uma Escola, da rede municipal de ensino, foram reduzidos no ano de 2007. As escolas que continuam mantendo suas atividades para a comunidade contam com oficinas e campeonatos esportivos.

Na opinião dos gestores, quando a decisão da abertura da escola e definição da programação não é realizada pelo conselho de escola, as atividades ficam dissociadas das práticas escolares regulares. Estas atividades educativas não dialogam, apenas o espaço físico é o elemento comum.

“Aqui continua o programa Escola da Família; que é um programa oficial do governo, e nós somos um dos campeões de público do programa da diretoria nossa; além disso, eu empresto a escola para outras entidades; o grêmio usa a escola durante a semana, mas se eles usam de final de semana, eu não fico sabendo, porque a escola está aberta aos finais de semana, com várias atividades esportivas, inclusive”. [C.C.]²⁴⁹

²⁴⁹ C.C. – idem pág. 204.

Em uma das escolas pesquisadas há atividades que acontecem aos finais de semana que repercutem na dinâmica da vida escolar, como um projeto de escotismo que, ao defender a “boa conduta” do escoteiro, procura influenciar o comportamento do aluno em sala de aula, para que o mesmo seja um bom aluno.

“Sim, [a escola abre nos finais de semana], a gente tem o movimento Bandeirante. Eles são os escoteiros que trabalham com os nossos alunos e a comunidade, a escola está sempre aberta aos projetos da comunidade. Tem um grupo que coordena os Bandeirantes e a diretora [da escola] faz parte do movimento”. [Y.T.V.]²⁵⁰

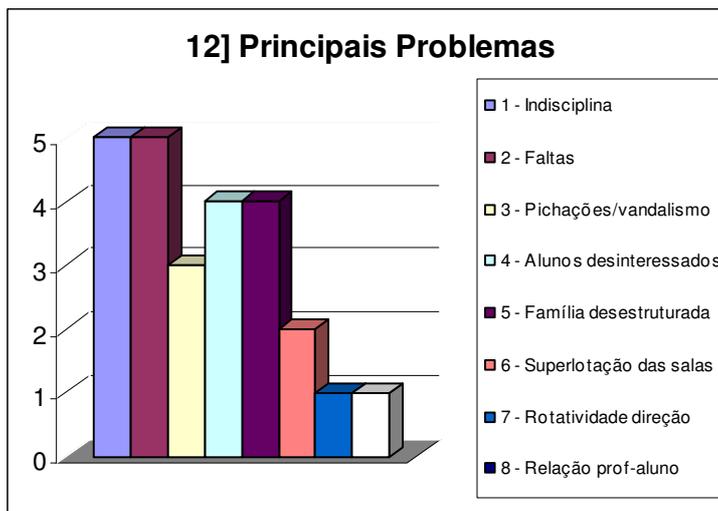
Sobre os principais problemas de suas escolas, os educadores definiram o seguinte quadro:

Tabela 5

12- Principais Problemas da escola		
1 - Indisciplina	5	20%
2 - Faltas	5	20%
3 - Pichações/vandalismo	3	12%
4 - Alunos desinteressados	4	16%
5 - Família desestruturada	4	16%
6 - Superlotação das salas	2	8%
7 - Rotatividade direção	1	4%
8 - Relação prof-aluno	1	4%
Total	25	100%

²⁵⁰ Y.T.V. – idem pág. 201.

Gráfico 5



Cada entrevistado teve liberdade para definir quantos e quais seriam os problemas que considerava mais significativos. Os problemas citados pelo maior número de entrevistados foram: faltas, indisciplina, alunos desinteressados e a família desestruturada. Esses dados coincidem parcialmente com os apontados pelos conselheiros tutelares que, ao serem questionados sobre as demandas das escolas para os conselhos, apontaram as faltas dos alunos e a indisciplina como os principais motivos pelos quais as escolas procuram o CT.

No entanto, na avaliação dos conselheiros tutelares os principais problemas que as escolas públicas de suas regiões enfrentam, são: salas superlotadas, falta de professores, professores desatualizados, baixa participação da comunidade, muita rotatividade de diretores, estrutura precária das escolas, falta de interesse dos alunos, violência e falta de segurança, conteúdos e métodos defasados, e professores desmotivados.

Numa análise comparativa, os conselheiros tutelares expuseram problemas relacionados à falta de estrutura do sistema público de ensino, e os educadores centraram suas críticas no comportamento indisciplinado dos alunos, bem como na desestrutura das famílias que não acompanham a vida escolar dos filhos.

“Eu acho que o problema é só esses alunos novos que chegam, até eles entrarem nas normas da escola, até eles se adaptarem, é que dá esses problemas. Nós temos alunos que evadem, e nós temos percebido, que nós temos recebido alguns alunos das escolas municipais, mais próximas da escola, que vêm pra cá, sem nenhum limite e sem nenhuma base!” [L.N.M.]²⁵¹

“E também a questão que hoje, já não tem mais família. A mamãe tem o filhinho dela, quando chega na idade de 6 anos, ela quer ver o bebezinho alfabetizado, ela vê o bebezinho no berço, e ele levanta sozinho e vêm [pra escola]; e a noite, quando ela chega, ela quer o bebezinho alfabetizado, é bem difícil! A falta da família dificulta demais!” [M.M.A.]²⁵²

“Olha, os problemas variam de acordo com o período. Se a gente for analisar, os problemas variam pela faixa etária. Um dos problemas que permanece nos três períodos é a pichação; não aquela pichação de vandalismo, mas, a pichação de carteira. A questão da indisciplina acontece mais no 2º período, que é do Ensino Fundamental. A noite é mais tranquilo. E, um problema grave é a falta do professor, eles faltam muito! Nós temos o quadro completo de professores, mas há muita ausência, muita falta”. [J.V.D.B.]²⁵³

Em algumas reflexões pontuais os educadores destacaram que problemas do sistema do ensino, como a falta de contratação de professores substitutos, ocasionariam o aumento da indisciplina. É importante relacionar estas falas com as falas dos conselheiros tutelares, que apontam as eternas “aulas vagas” como o momento propício para o adolescente entrar na bagunça, mas que têm uma visão crítica do papel do professor substituto, que não “assume” a aula do professor titular, com a seqüência da matéria, mas apenas controla da classe.

“Nós temos recebido no Conselho, ultimamente, muita reclamação das crianças que vêm no Conselho, dos professores substitutos, porque esses professores não dão aula. Eu acho que o professor substituto, quando vai seguir a programação, ele tem que pegar a pasta na direção, que o professor deixou, e saber onde ele parou, e dar o prosseguimento

²⁵¹ L.N.M. – idem pág. 202.

²⁵² M.M.A. – idem pág. 203.

²⁵³ J.V.D.B. – idem pág. 203.

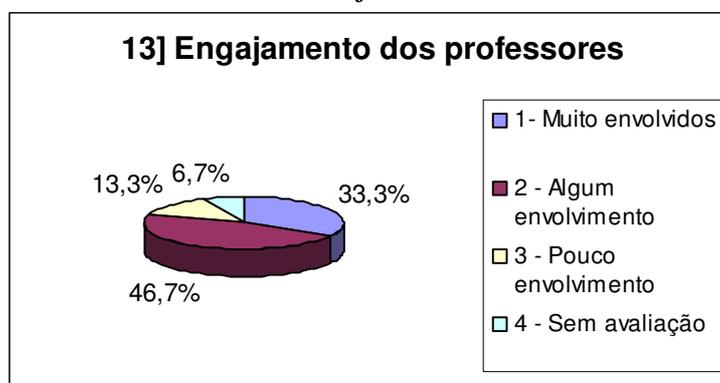
na matéria. Muitos alunos dizem que não vão para a aula, porque o professor substituto chega e senta!”. [F.A.F.S.]²⁵⁴

Sobre a avaliação do engajamento do corpo docente com a escola, os educadores foram coorporativistas, pois 80% dos entrevistados consideram seus pares muito envolvidos, ou com algum envolvimento. Porém, ao falarem sobre o tipo de envolvimento dos educadores, apareceram críticas sobre as faltas, a impaciência, a falta de formação dos professores como problemas para escola. Logo, o que na questão anterior sobre os problemas não foi destacado, nesse momento aparece com mais contundência.

Tabela 6

13- Engajamento dos professores		
1- Muito envolvidos	5	33,3%
2 - Algum envolvimento	7	46,7%
3 - Pouco envolvimento	2	13,3%
4 - Sem avaliação	1	6,7%
Total	15	100,0%

Gráfico 6



²⁵⁴ F.A.F.S. – conselheiro tutelar da região Sul [idem p. 106]

“Mas, o problema é que nossa equipe é pequena, e nós temos sempre professores faltando, uma média de quatro professores faltam por dia. Os professores em final de carreira, para mim são um problema, porque o professor é menos paciente e as crianças são mais difíceis! As professoras não têm mais o que fazer, porque estão esperando a aposentadoria. Isso é o que não me agrada nessa escola, o pessoal é muito difícil de lidar; eu tenho tido pressão alta desde o ano passado, por causa desse desgaste todo. A Fátima diretora diz que aqui só tem medalhão, e, então, o professor de ciências não fala com o de matemática, o de português não fala com o de história, e assim por diante. Isso é um impeditivo muito grande para as coisas acontecerem”. [Y.T.V.]²⁵⁵

“Eu vejo uma decadência do professor, na vida emocional, na vida profissional, eu vejo decadência econômica! A pilha está acabando em vários sentidos, porque a maioria dos professores são efetivos; quando eu entrei na escola, há 14 anos atrás; você tinha um número maior de professores que tinha nisso aqui, a única fonte de trabalho, dava 4 horas de aula, e o resto estudava, cuidava da casa, e hoje eu vejo trabalhadores braçais mesmo! Que sai daqui, e vai para outra escola, e outra escola, então economicamente, os professores perderam muito, e é claro que isso traz uma desvantagem no preparo deles. E, o que o Estado e a Prefeitura fizeram? Criaram esses horários de formação, que na verdade deveria ser um espaço para planejamento, mas você tem que fazer formação! Para a formação do educador, ele deveria ter tempo de fazer a sua pós-graduação, deveria ter tempo para se aprofundar, e ele não tem mais esse tempo. Eu tenho um grupo que começa a formação às 7 da noite e vai até às 10 da noite! Às 9 e meia, eles estão literalmente caindo de sono! Esse professor levantou às 6 da manhã, deu aula no Ensino Médio de manhã, passou em casa e fez um almoço, vai dar aula a tarde, e fica na formação até às 10 horas da noite, ele está pilhado! É totalmente improdutivo!”. [C.S.]²⁵⁶

“ Eu digo uma coisa para você, para quem foi professora de primário como eu fui, o apego, o afeto às crianças é muito maior. Então, eu vejo, que mesmo numa escola desse tamanho, tem professores que são comprometidos, que levam no pé da letra, são envolvidos. Mas, tem uns que estão aqui, porque eu preciso do dinheiro, e até logo! Isso é lamentável, mas é uma realidade por todas as escolas que eu passei”. [H.A.I.]²⁵⁷

“Eu sempre falo, aqui é uma escola onde ainda as pessoas têm envolvimento! Você vem trabalhar desafiada, porque as pessoas querem mais, os professores querem mais! As reivindicações são muito mais em torno do aluno não querer aprender, do que os pais reclamando que fulano não dá aula! São preocupações pedagógicas!”. [I.T.T.]²⁵⁸

²⁵⁵ Y.T.V. – idem pág. 201.

²⁵⁶ C.S. – idem pág. 205.

²⁵⁷ H.A.I. – idem pág. 203.

²⁵⁸ I.T.T. – idem pág. 202.

“Olha, tem uma minoria que sabe que a prática da educação é uma prática política, mas, tem uma outra turma que cumpre seu horário e não se envolve, não aprofunda seus conhecimentos. Como qualquer funcionário público. Agora, tem uma outra parte, os eventuais, os que não são efetivos, que está chegando com uma formação muito precária. O universo cultural dele não é diferente do aluno, ele é incapaz de reflexões, ele trabalha no imediato, ele não faz nenhuma avaliação crítica da informação que ele recebe. A cultura para ele é assistir televisão e poder consumir. Há um terço de professores totalmente alienados; tem um terço que tem potencial, tem condições, mas está apático e com muita dificuldade de lidar com essa realidade de comportamento e postura desse novo aluno. Essa turma pensa que é possível, de uma forma romântica voltar à escola dos tempos da infância deles, mas isso não dá!”. [V.L.F.]²⁵⁹

Todos os entrevistados afirmaram que suas escolas desenvolvem projetos. Entre os projetos das escolas, na rede municipal de ensino o Projeto Ler e Aprender e o EDUCON foram os mais citados. Na rede estadual de ensino houve destaque para o JCC – Juventude Construindo Cidadania, que anteriormente chamava Jovens Contra o Crime. Este é um projeto desenvolvido pela Polícia Militar, com os policiais da Ronda Escolar. É importante observar que os entrevistados que falaram sobre este projeto só teceram elogios, não houve questionamento sobre a presença de policiais em uma sala dentro da escola; pelo contrário, houve a defesa de que a presença da PM dá segurança à escola.

Houve o relato de diversos projetos que ocorrem nas escolas sem necessariamente serem projetos da SME ou SEE. Nestes casos, nem sempre há uma relação de autonomia da escola em assumir quais projetos deseja, como no caso da escola municipal que fez convênio com o governo federal para recebimento do computador escolar e foi repreendida pela coordenadoria de ensino.

“Bom, o nosso POIE [Professor Orientador de Informática Educativa] faz doutorado na POLI, trabalha educação e tecnologia, e a orientadora dele estava desenvolvendo esse projeto com o pessoal do MIT; com esse computador de 100 dólares, e talvez o governo federal compre, e enfim; eles precisavam fazer um projeto piloto para ver como os professores iriam receber. Então, tem duas escolas fazendo o projeto piloto, uma em Porto Alegre e uma em São Paulo [...] mas, isso era uma questão política, o PT quer comprar computador, eu sou PSBD como eu não estou sabendo? Como vou usar isso? Isso gerou um impasse; e agora a gente está desautorizado a fazer qualquer projeto sem a permissão da coordenadora!”. [E.O.T.]²⁶⁰

²⁵⁹ V.L.F. – idem pág. 204.

²⁶⁰ E.O.T. – idem pág. 204.

As questões sobre o perfil dos alunos versaram sobre as condições socioeconômicas da família, desenvolvimento acadêmico, cultural, engajamento dos alunos e os principais problemas.

Sobre a condição socioeconômica das famílias dos alunos, os educadores afirmaram que há heterogeneidade de classes sociais, com o predomínio das classes baixa e média-baixa. É fato que as escolas não possuem um diagnóstico das famílias, porém a vivência dos educadores há mais de 10 anos na escola permite afirmações, como: famílias numerosas, problemas de desemprego, crianças que assumem responsabilidade da casa, devido à ausência dos pais, e famílias chefiadas por mulheres.

“É bem heterogêneo! A gente tem uma classe média, uma classe média mais baixa, que vem dos condomínios, que tem os valores da classe média, até alunos que são da favela. Aqui do lado tem um alojamento, todas as casas são de tijolos, mas, ali em cima, tem uma favela mesmo, com as casas de madeirite, são bem pobres. Na greve dos professores do ano passado, vieram mães que pediram para deixar os filhos almoçarem, as únicas alimentações que as crianças fazem, acontecem na escola”. [I.T.T.]²⁶¹

“Acredito que a maioria é das classes C e D; conforme o levantamento do IBGE; e você também vai ter alguns da classe B e da classe E; tem irmãos que estudam aqui; a maioria dos pais trabalham; e muitos alunos do Ensino Médio também trabalham; eu assino estágio dia sim, dia não; muitos alunos colaboram no orçamento familiar, mas o bairro tem uma identificação muito grande pela escola. Por aqui já passaram pais, avós, é quase que uma constante, sempre que alguém vem pedir vaga, faz uma menção de que estudou na escola, ou que conhece alguém que estudou na escola. Eu acho que a escola tem essa tradição de ter formado, quase todo mundo que mora aqui”. [C.C.]²⁶²

“É uma comunidade bastante pobre, a maioria das crianças vive numa situação difícil! Tem muitos irmãos, a família só constituída pela mãe, às vezes, só pelo pai, tem aquelas as famílias, os pais trabalham o dia todo, e os filhos são criados muito soltos, e as crianças são responsáveis pela casa, por olhar o irmão menor”. [C.S.]²⁶³

²⁶¹ I.T.T. – idem pág. 202.

²⁶² C.C. – idem pág. 204.

²⁶³ C.S. – idem pág. 205.

Sobre o desempenho dos alunos, envolvimento com a escola e os principais problemas, houve uma polarização nas respostas. Um grupo de professores avalia que os alunos são os responsáveis por sua trajetória escolar, revelando o pensamento liberal da meritocracia – que, pelo esforço individual, o aluno, mesmo o mais carente, consegue o sucesso escolar. Porém, a justificativa é que os alunos não se esforçam, só bagunçam e, portanto, há o péssimo desempenho escolar do aluno, com o “prontuário doloso”.

“Falando das notas, tem alunos que vêm com PS da 5ª série ao 3º colegial, é a coisa mais linda! Agora, você pega outros que a vida escolar dolosa, já vem da 5ª série. Ele fica com vermelho em três matérias, por que a lei protege. Então, eu particularmente sou contra essa lei, eu ainda sou a antiga, eu acho que, enquanto o ensino não voltar a ser o que era, não retroceder, mas, é voltar o que era. Tipo, você sabe, você passa; você não sabe, você repete! [...] Por exemplo, o aluno da 5ª série passa com 3 matérias vermelhas, e ali você vê as dificuldades, ele tira um S, depois um NS, depois S, é uma vida toda dolosa mesmo. E, ele chega na 8ª série sem saber nada, vai para o colegial sem nada. Mas, isso não acontece só aqui na nossa escola, essa é a realidade do estudo brasileiro!”. [H.A.I]²⁶⁴

“Nós temos aqueles alunos que não têm aqueles pré-requisitos, e então não param na sala de aula. Ele não sabe ler, ou tem vergonha de assumir isso, ou já se acomodou, e isso fica muito difícil!”. [Y.T.V.]²⁶⁵

“ [...] Nós temos recebido alguns alunos das escolas municipais, mais próximas da escola, que vêm pra cá, sem nenhum limite e sem nenhuma base! Então, aqui, eles pensam que vão dar continuidade, ao que eles tinham lá, mas aqui é diferente! Eu aviso os pais no início do ano, que quem vem para cá, é para estudar! Eu faço reunião como os pais, e se eles aceitarem as normas da escola, eles ficam, se não aceitarem, não [ficam na escola]. E, se o aluno não se empenhar, ele sabe que ele acaba saindo, porque ele não acompanha. [...] os alunos do período da manhã, evadem por dificuldade de aprendizagem”. [L.N.M.]²⁶⁶

Um outro grupo de educadores, com uma visão mais crítica sobre a produção do fracasso escolar, como consequência de uma sociedade desigual, na qual a massificação do ensino público não foi acompanhada de um investimento massivo de recursos, bem como não houve uma transformação social que incluísse as pessoas num patamar de dignidade social, esses educadores avaliam que o desempenho de seus alunos está diretamente relacionado às condições históricas a que estão submetidos.

²⁶⁴ H.A.I – idem pág. 203.

²⁶⁵ Y.T.V. – idem pág. 201.

²⁶⁶ L.N.M. – idem pág. 202.

“As professoras reclamam muito, porque na verdade, o discurso deles é de culpabilizar a família; porque a família é desestruturada, o pai isso, o padrasto aquilo; coitadinho, ele não aprende porque a mãe não olha o caderno, esse tipo de coisa. Claro que tem uma questão de acompanhamento, mas é difícil, o pessoal trabalha, não tem como olhar o caderno o tempo inteiro. Eles vêm em reunião, a gente fez reuniões no sábado e no domingo e eles vêm, mas, a gente não acha que a grande questão seja essa. Na verdade, é a escola que está falhando muito, naquilo que ela se propõe a fazer!”. [E.O.T]²⁶⁷

“Depende da condição da vida lá fora. Tem criança que não tem a menor referência, de nenhum tipo de autoridade de adulto, por exemplo. Não reconhece nada! Nenhum tipo de regra, nenhum tipo de coordenação, nenhum tipo de horário, não consegue se encaixar num grupo. Por exemplo, você tem um número grande de filhos de presidiários, e de ex-presidiários; então, são crianças que foram criadas um pouco por avó, por mãe, por irmã, por tia, então, perde toda referência, fica muito tempo na rua. O que você tenta fazer, é pelo menos abarcar o reconhecimento do cotidiano escolar como uma autoridade. Várias crianças dessas, passaram por esse processo, e foram encaminhadas, é óbvio, que são crianças problemas, mas que conseguem se encaixar! São crianças que respondem, óbvio! Qualquer criança que você investe, que você acredita nela, ela te responde a altura!”. [M.F.L.]²⁶⁸

“Nós temos um projeto de reforço escolar, que inclusive funciona no Escola da Família. A gente detecta muitas dificuldades de leitura e escrita, isso é um problema pra gente, porque não temos profissionais da área de alfabetização; a gente tem que fazer um sacrifício grande, mas a gente reconhece que a gente não consegue atender a todos; o problema continua, mesmo nas turmas de reforço, começa grande, e depois cai, o aluno desanima, então tem sim uma defasagem. Eu percebo que nós temos uma dívida social para pagar, não estamos pagando e ela está aumentando! Isso é reflexo da democratização da escola, inclusive! Eu não gosto de ser saudosista, eu sou contra os saudosistas, que dizem que a escola naquela época era boa, mas naquela época só poucos estudavam! Então não dá para comparar. Você tem o problema familiar, tem problema sócio-econômico, tem que crianças que não tem condições mínimas de alimentação, a educação é um processo complexo”. [C.C.]²⁶⁹

“Eu trabalhei aqui, numa época, que tinha uma direção, onde a vaga era dada pra quem tinha maria-chiquinha e tênis bonito! Era uma época muito elitista. Depois, teve uma democratização da escola. Agora, todos estão aqui, eu acho isso muito bom! Embora, a maioria não pensa assim. Quando nós trabalhávamos com a elite, todo mundo aprendia, era uma gracinha, mas a metade estava aí fora, na rua”. [A.F.F.M.]²⁷⁰

²⁶⁷ E.O.T. – idem pág. 204.

²⁶⁸ M.F.L. – idem pág. 207.

²⁶⁹ C.C. – idem pág. 204.

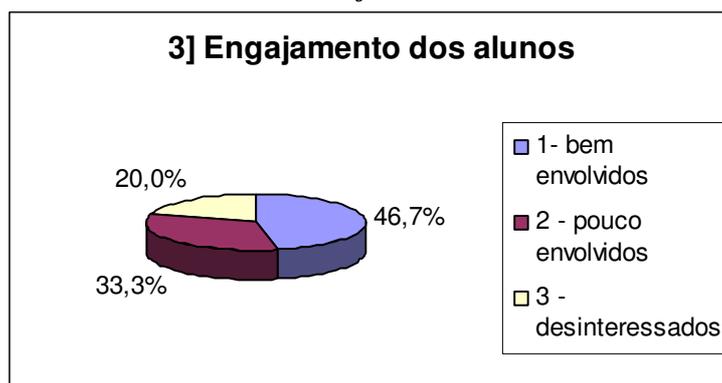
²⁷⁰ A.F.F.M. – idem pág.205.

Na questão sobre o grau de integração dos alunos com a escola, 80% dos entrevistados consideram que os alunos têm envolvimento com as atividades escolares. Uma observação recorrente é o fato dos alunos morarem em bairros distantes da escola, que têm escolas próximas à residência mas, na avaliação destes alunos, as escolas do bairro são ruins. Para alguns professores esse seria um mito entre as escolas públicas, haja vista todas terem uma estrutura semelhante bem como, problemas parecidos. Outro dado levantado para a relação de pertencimento à escola foi o fato dos pais ou parentes terem estudado na escola e, portanto, seria uma referência da família.

Tabela 7

3- Engajamento dos alunos		
1- bem envolvidos	7	46,7%
2 - pouco envolvidos	5	33,3%
3 - desinteressados	3	20,0%
Total	15	100,0%

Gráfico 7



“Nós temos alunos que vêm de bairros próximos, porque eles não querem estudar lá! Por exemplo, o pessoal do Jd Paulistano, tem escola encostada em casa, mas eles vêm de perua, o pessoal da tarde, do fundamental. E quando eles passam para o período da manhã, no Ensino Médio, eles vêm de ônibus. [...] o que se tem é uma escola que é procurada pelos pais, porque eles estudaram aqui, e querem que os filhos estudem aqui. Muitos alunos que estudam hoje, inclusive, os pais foram meus alunos. Do bairro há muitos alunos que estudam na escola”. [J.V.D.B.]²⁷¹

“Nós começamos o ano com 2800 alunos; 70% dos alunos eu acredito que sejam do bairro, mas vem gente de longe. É incrível, como em São Paulo todo, os alunos vêm para as escolas do sentido bairro-centro, eu acho que isso é até psicológico, de achar que o mais longe é melhor. Isso é uma reflexão que eu faço com os pais, que vem pedir [vaga] e são de longe. A pessoa é da Cidade Tiradentes, o menino vai ter que acordar muito cedo, mas o pai responde que as escolas de lá são ruins. E, a gente conversa, para que os pais participem das escolas do bairro, porque isso é um prejuízo para região. E, muitas vezes, [é uma ilusão], porque as escolas não são tão diferentes, pode ter diferença de gestão, ou de estrutura, mas a política é a mesma, o sistema é o mesmo. [...]Mas, eu acredito que a gente tem feito um trabalho razoável! Um fato que comprova isso, é que a gente recebe alunos, que voltam para rever os professores, para matar saudade, eu acho isso bem interessante!”. [C.C.]²⁷²

Para alguns educadores a escola ainda é uma importante referência de equipamento público na região, e o dado que demonstra que os alunos gostam da escola é o grande número de alunos que se envolvem em todos os projetos da escola, passam o dia na escola, e, se tivessem mais atividades, continuariam na escola. Outros educadores avaliam que os alunos gostam do espaço da escola, como um local de encontro, e que o maior ou menor envolvimento nas atividades escolares advém dos interesses diversificados dos grupos juvenis.

“Eles adoram! Por eles, eles ficariam o tempo inteiro aqui! Tem aluno que entra às 11 horas, mas às 8 h, ele já está aqui. Eles tentam entrar em todo tipo de projeto. Agora, esse projeto com a monitoria para o uso dos lep tops; a idéia era todos participarem, mas como não veio computador para todo mundo, nós escolhemos algumas salas; e chamamos os alunos de 7ª e 8ª séries para ajudar os professores; menina, um monte de alunos se inscreveu, e eles chegam às 8 horas, e querem mesmo ajudar o professor”. [E.O.T.]²⁷³

²⁷¹ J.V.D.B. – idem pág. 203.

²⁷² C.C. – idem pág. 204.

²⁷³ E.O.T. – idem pág. 204.

“O sentido da escola parece que não vai além de ser um local de encontro de jovens para a grande maioria. Uma formação política nesse sentido parece ser mais desafiadora. Por outro lado, culturalmente, percebe-se a existência de vários grupos juvenis, as diferenças se dão principalmente nos estilos musicais, às vezes há tensões entre roqueiros e pagodeiros, por exemplo. Quando olhamos com maior atenção é possível identificar alunos que têm interesses diversificados, que trazem outras experiências, por exemplo, um garoto da 1ª série [do Ensino Médio] que tem inúmeras leituras sobre a cultura iorubá, outro conhece muito da cultura egípcia antiga, um que lê revistas especializadas sobre skate, surf, vários que aprenderam a tocar instrumentos musicais nas igrejas que freqüentam, etc. O que nos faz concluir que a escola não é o único espaço de aprendizagem e que estes jovens não são páginas em branco a serem preenchidas.[...] Há diferenças entre eles, há alguns, minoria, que tem bom engajamento nas atividades acadêmicas, outros, maioria que se envolve mais em atividades práticas, lúdicas e esportivas”. [R.M.O.]²⁷⁴

O pesquisador Jailson de Souza e Silva²⁷⁵, em suas análises sobre o percurso escolar de alunos de comunidades carentes, conclui que o fundamental para a longa permanência escolar é o grau de identificação do indivíduo com a instituição. Ele explica que para os alunos, mesmo que o conhecimento escolar não apresente significado em relação à vida dos meninos e meninas, eles teriam identidade com o espaço da escola, pois não há contradição entre a identificação com o espaço escolar e o desinteresse na sala de aula. A rede social é o elemento de vínculo maior com a escola, sem ênfase aos conteúdos das matérias escolares, pois o objetivo final seria a conquista do diploma. O processo de identificação e pertencimento ao grupo escolar baseia-se no conceito de ‘habitus’ de Pierre Bourdieu.

²⁷⁴ R.M.O. – idem pág. 201.

²⁷⁵ SOUZA E SILVA, J. Por que uns e não outros? Caminhada de jovens pobres para a universidade. Rio de Janeiro: 7 Letras. O autor pesquisou universitários moradores da favela da Maré, cujas falas recorrentes eram a perda do sentimento de pertencimento com o lugar de origem, conflito com o ingresso e permanência no campo universitário; desenraizamento e constituição de um novo habitus; nova referência estética, cultural, musical, grupos sociais. “Isso ajuda a explicar o fato de muitos professores de origem popular, com uma trajetória escolar marcada por dificuldades objetivas e subjetivas, assumirem, muitas vezes, atitudes preconceituosas em relação aos alunos de origem semelhante: o desenvolvimento de novas disposições se alia a uma compreensão de uma caminhada como algo pessoal, fruto do seu esforço particular – e, comumente, de sua família. Assim, esses professores não se reconhecem e não se identificam com esses alunos, construindo formas de distinção que contribuem para sua estigmatização”. [p.140-141]. O autor encerra sua pesquisa apontando para as possibilidades de re-significação dos espaços de pertencimento, à medida que as pessoas se identifiquem com as redes sociais, e aponta como perspectiva para a construção de novas referências sócio-culturais para a juventude das camadas populares, a existência do Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré – CEASM; que tem o desejo permanente de construir uma sociedade mais justa e igualitária, que promova a inclusão na diversidade, com dignidade, justiça e respeito.

“A compreensão da permanência escolar decorre da dinâmica estabelecida entre as características singulares do agente e as redes sociais nas quais ele se insere. Relação que se dá em um quadro histórico e social, produzido e produtor, de variadas formas, das instituições sociais e dos diversos agentes. Logo, tem mais significado para a permanência escolar, dentre outras coisas, a posição ocupada pelo agente nos campos escolar e familiar. Essa posição é fruto de uma série de variáveis, que vão de seu carisma até sua capacidade de ‘jogar’ com as normas disciplinares, assim como as notas conseguidas nas disciplinas escolares. E o elemento fundamental para a conquista dessa posição é um tipo de inteligência que pode ser denominada de ‘institucional’. Ela revela-se através do grau de compreensão manifesto pelos alunos sobre as regras do jogo no campo escolar e a maneira de jogar com elas”.²⁷⁶ [p.128]

Na avaliação dos problemas dos alunos, os diagnósticos dos professores situam-se entre duas concepções: uma mais conservadora, e outra mais progressista. Na primeira implica enfatizar problemas centrados no indivíduo, como o comportamento inadequado ao bom desempenho escolar; na outra predomina a avaliação de que os problemas sociais interferem negativamente na vida escolar do aluno.

Tabela 8

4- Principais problemas dos alunos		
1 - condições financeiras	3	14%
2 - desestrutura familiar	8	36%
3 - déficit de aprendizagem	4	18%
4 – falta de interesse	2	9%
5- indisciplina	4	18%
6 – uso de drogas	1	5%
Total	22	100%

²⁷⁶ SOUZA E SILVA – Op. cit., p. 128.

Gráfico 8



“O problema dos nossos alunos, pelo que tenho acompanhado, é a indisciplina. O comportamento dos alunos é de muito atrito entre colegas e professores, e tem a questão das drogas, que é fora da escola, mas com os alunos da escola, que cabulam as aulas para ficar com os “noinha” da Praça”. [J.C.A.]²⁷⁷

“A nossa criança é muito sofrida, porque essa família não existe! Ou a família é desestruturada, ou pai e mãe têm que trabalhar tanto, que nem vê os filhos! A família é ausente por problemas econômicos, a mãe não vê o filho crescer, e tem mãe que não aceita quando a gente fala que o filho está enveredando por um caminho que não é legal! A escola é a referência maior para as crianças, nós somos as pessoas que eles têm mais contato, eles contam com a gente!”. [Y.T.V.]²⁷⁸

“O que pega muito é a condição sócio-econômica mesmo! Nós temos problema com falta de alimentação, falta de cuidados básicos. Os professores reclamam bastante de problema de indisciplina, mas eu acho ... as salas estão lotadas, ele [diretor] tentou manter 35 alunos por sala, mas a coordenadoria pressionou e quando vem com mandado judicial, tem que matricular, então tem sala com 41 alunos. Eu acho que a indisciplina entra um pouco, porque as salas são muito heterogêneas, porque a gente tem alunos não

²⁷⁷ J.C.A. – professor da rede estadual de ensino, 38 anos, é formado em geografia, e fez complementação pedagógica em administração escolar. Atualmente exerce o cargo de vice-diretor, está no magistério há 13 anos e na escola atual há 40 dias.

²⁷⁸ Y.T.V. – idem pág. 201.

alfabetizados na 2ª, na 3ª e na 4ª séries. E, aí, entra a questão deles não se sentirem bem, nem todos os professores têm esse manejo, porque é difícil mesmo, e acaba tendo uma certa indisciplina por conta do pedagógico. Nós temos um ou outro caso que a gente acha que é por fator externo”. [E.O.T.]²⁷⁹

“O que nós temos como problema é a questão social da nossa meninada, que vai agravando e prejudica a educação deles. A questão da família, e das coisas que são lá de fora, e acaba pegando para eles. A dificuldade das crianças desse mundo rápido, em se adaptar ao ritmo desse professor antigo. Existe uma coisa que não deu para equacionar: a velocidade do mundo lá fora, e o que a gente entende por educação aqui dentro! O problema somos nós! O fato de colocar computador na escola, não mudou o meu trabalho; a ação pedagógica, não consegue trabalhar com a velocidade do pensamento dos meninos! Eu acho que esse é o grande nó que nós estamos enfrentando nas escolas! A escola trabalha 40 anos atrás dos meninos! A gente não consegue lidar...”. [C.S.]²⁸⁰

Sobre a percepção dos educadores de que a desestrutura familiar seria um problema para o desenvolvimento dos alunos, concordamos com as análises de Jailson Souza e Silva. O autor coloca a família como mais uma variável importante no processo de melhor e/ou pior desempenho escolar do indivíduo, a partir da classificação familiar entre os filhos/irmãos mais capazes, e os que não gostavam e/ou que não conseguiam aprender. Esse fato expõe a questão de que a competência para a escola não se dá de forma autônoma. O autor se baseia em Bourdieu, que afirma serem a família e a escola instâncias inseparáveis para forjar as competências por meio de sanções positivas ou negativas, que controlam a performance do indivíduo, reforçam aquilo que é aceito, e desencoraja o que não é aceito.

Há representações sobre a competência da criança para a escola, como interesse pela leitura e escrita, e expressão oral, bem como a adaptação da criança às normas escolares, o comportamento conformista diante dos adultos, o capricho nas tarefas, o cuidado com os materiais, o compromisso com os horários. A forma como o indivíduo reage na escola será decisiva para sua permanência, algo maior do que a profecia auto-realizada.

²⁷⁹ E.O.T. – idem pág. 204.

²⁸⁰ C.S. – idem pág. 205.

*“Assim, a permanência do aluno considerado pouco ‘vocado para escola’ dependerá do grau de acesso e identidade que ele tenha com o mundo da rua; do tipo de estratégia escolar encaminhada em sua rede familiar e/ou da sua competência em desenvolver alguma habilidade particularmente valorizada pela instituição”.*²⁸¹

O autor faz críticas ao ideário conservador da culpabilização dos pais e filhos pela saída precoce da escola. Ele menciona o argumento do mito da demissão paterna e rebate o estigma do descaso da classe popular com a educação dos filhos. Para Jailson, não há uma correspondência direta entre a responsabilidade dos pais com o futuro dos filhos e o nível de investimento na escola, pois a atenção e preocupação dos pais da classe popular com o desenvolvimento escolar dos filhos estariam manifestas na ‘logística’ que a família garante no percurso escolar, com o apoio ao estudo, principalmente apoio material. Porém, não bastaria a ‘boa’ intenção da família, pois o campo escolar é caracterizado por um sistema classificatório e distintivo.

*“Assim, é importante para a inserção e permanência nesse campo que o estudante tenha ‘interesse’ em nele conquistar uma boa posição. Caso ele despreze as “regras do jogo” vigentes no campo escolar e a qualidade do desempenho – expresso nas notas e na aprovação dos professores, dentre outros – não afete sua subjetividade, seu desenvolvimento escolar provavelmente será inferior ao necessário para garantir sua permanência prolongada”*²⁸²..

Para o autor, no Brasil haveria um juízo hegemônico de que a escola seria a total responsável pelo processo de exclusão dos alunos dos setores populares da escola. Jailson faz a mediação desse discurso, colocando como argumento que escola, família e relações sociais são fatores co-responsáveis pelo maior ou menor tempo de permanência do aluno na escola.

²⁸¹ SOUZA E SILVA – Op. Cit., p. 130.

²⁸² SOUZA E SILVA – Op. Cit., pp. 131-132.

Ele enfatiza que ambas teorias pedagógicas, conservadora e progressista, partem da premissa que a permanência escolar é uma necessidade, que só se perde por incapacidade pessoal/familiar ou por culpa do sistema escolar. Porém, o autor questiona o conceito de ‘necessidade’ da escola. Necessidade para quem? Por quê?

Como a escola seria uma obrigação social, torna-se inevitável ir para a escola. No caso das famílias das classes populares a escola seria estratégica para a ascensão social, se associada à inserção no mundo do trabalho. O autor denomina esta estratégia de EDUCÓGENA, a escola é a preparação para o trabalho.

No seu estudo, Jailson entrevista moradores do complexo da Favela da Maré do RJ, local de extrema violência e pobreza. Para os entrevistados, além da inserção ao mundo do trabalho, a intenção das famílias em manter os filhos nas escolas também é para evitar que os filhos se desviem do bom caminho; ou seja, há o temor ao espaço da rua, há uma preocupação real de que ficar fora da escola, pode representar, por exemplo, ser aliciado pelo tráfico, mais do que a preocupação com o espaço escolar como instituição educadora.

É interessante destacar que o autor defende o direito à educação, mas questiona o papel da escola pública para a classe trabalhadora neste início do século XXI. Suas reflexões, como as nossas, recaem sobre a permanência do fracasso escolar entre os alunos(as) pobres, e o baixo investimento na qualidade da escola pública. Concordamos com Jailson que tais mazelas têm que ser enfrentadas, mas a escola pública tem e terá sua pertinência para a classe trabalhadora, enquanto *locus* de defesa dos direitos do segmento infanto-juvenil e aprendizado/vivência para democracia e direitos humanos.

3.3. A relação das escolas públicas com o CT na visão dos educadores(as)

A relação das escolas com os CTs foi avaliada por um conjunto de questões, no qual o educador(a) fez suas reflexões sobre os casos de alunos encaminhados para o CT da região. O educador avaliou o trabalho dos conselheiros tutelares e fez reflexões e propostas para o estreitamento das ações do CT com a escola.

Dos entrevistados, mais de 80% já precisou encaminhar algum aluno/a para o conselho tutelar da região. No entanto, a frequência com que a escola procura o CT é bem reduzida, pois 46% dos pesquisados afirmaram que raramente mandam casos para o CT, outros 46% afirmaram que procuram o CT só por questão das faltas dos alunos.

Tabela 9

1- Já precisou encaminhar aluno ao CT?		
1 - Sim	13	86,7%
2 - Não	2	13,3%
Total	15	100,0%

Gráfico 9

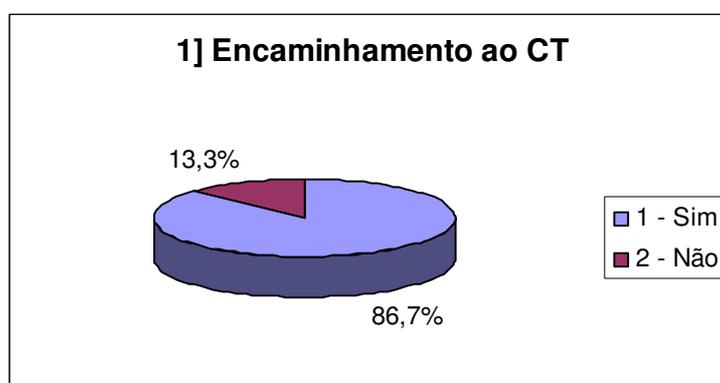
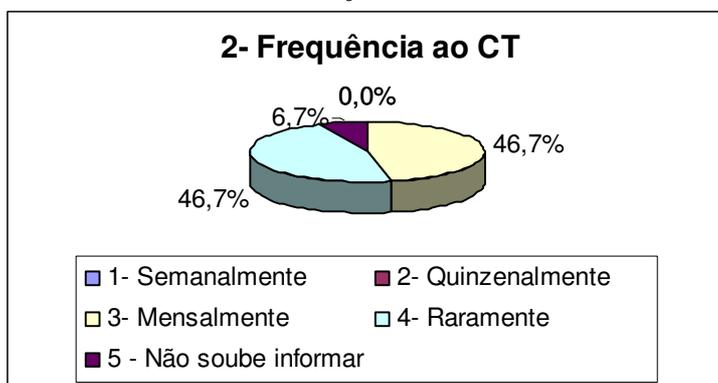


Tabela 10

2- Frequência de encaminhamentos ao CT		
1- Semanalmente	0	0,0%
2- Quinzenalmente	0	0,0%
3- Mensalmente	7	46,7%
4- Raramente	7	46,7%
5 - Não soube informar	1	6,7%
Total	15	100,0%

Gráfico 10

Na pesquisa junto aos conselheiros tutelares os dados apresentados revelam que as escolas procuram o CT com muita frequência, diariamente e semanalmente há questões demandadas pelas escolas, principalmente por faltas e indisciplina dos alunos. É fato lembrar que os CTs da cidade de São Paulo abrangem regiões com mais de 200 mil moradores, com muitas escolas públicas, entre EMEIs, CEIs, EMEFs, EEs que, mesmo sendo em número insuficiente para atender a demanda com qualidade, o número de escolas públicas existentes que procuram o CT sobrecarrega os trabalhos dos conselheiros tutelares.

“Sim, nós fazemos encaminhamentos [ao CT]. Nós temos que encaminhar quando a criança falta demais, nós comunicamos os pais, e se os pais não dão conta, porque muitos trabalham, e não têm condições, nós encaminhamos. Problemas graves assim de indisciplina, ou violência, nós encaminhamos também. São casos esporádicos!”
[L.N.M.]²⁸³

“Raramente, a gente é mais procurado pelo conselho tutelar, que normalmente vem pedindo vaga. Antes era o pessoal da Mooca, agora é do Aricanduva. O meu coordenador já passou lá, mas, às vezes, a gente encaminha e eles dizem que não têm tempo, parece que eles [são responsáveis] por todas as escolas do Estado da região, e das outras escolas também, e me parece que eles não estão tendo condições de estar atendendo”. [C.C.]²⁸⁴

“Diariamente. Primeiro é pela falta dos alunos, e depois é pela violência e indisciplina. Agora, os maus-tratos a escola manda pouco, e é onde ajuda mais o conselho a descobrir as coisas. [O problema da escola é] que o menino bateu no outro, brigou, xingou, desrespeitou a professora, saiu da sala de aula sem autorização. Tem coisas que chegam, que você imagina um moleque imenso, mas, depois vê é uma coisinha desse tamanho!”. [S.C.]²⁸⁵

Nas falas dos entrevistados há uma afirmação recorrente de que os CTs são órgãos importantes, mas pouco atuantes, e em virtude disso as escolas procurariam pouco o CT. Alguns educadores mais críticos fizeram reflexões sobre uma certa resistência da escola e deles próprios em conhecerem melhor o trabalho dos conselheiros. A falta de conhecimento mais efetivo das atribuições do Conselho, bem como da legislação do ECA, foram observações destacadas pelos educadores.

“Este questionário me fez repensar porque demandamos pouco para o CT, seria porque os nossos problemas não são tão graves a ponto de recorrermos a ele ou porque não “ouvimos” devidamente as questões que nos chegam ou que não conseguimos “enxergar” mais amplamente? Ou então porque consideramos que os CTs não têm estrutura suficiente e que há demandas mais graves que as nossas? Senti a necessidade de abrir um debate com os meus pares para responder de forma mais abrangente. Uma forma seria os conselheiros abrirem um espaço para falar sobre o seu trabalho na escola e quem

²⁸³ L.N.M. – idem pág. 202.

²⁸⁴ C.C. – idem pág. 204.

²⁸⁵ S.C. – conselheira tutelar da região Sul - [idem p. 105].

sabe nós professores e equipe técnica nos abrimos para uma interlocução necessária para trocarmos os nossos saberes”. [R.M.O.]²⁸⁶

“Na verdade, eu não tenho muito conhecimento das atribuições do Conselho Tutelar, mas o que eu acho é que a gente deveria ter uma interação maior da escola com o Conselho. De repente visitar a escola, saber o que a gente precisa; ou a gente ir visitar o conselho, porque a gente também nunca foi lá para levar essa proposta. [...] É, mas olha, chegaram uns livrinhos do ECA, a gente distribuiu para cada professor, para cada funcionário, cada um tinha o seu, mas não teve nenhuma ação de vamos refletir, vamos discutir sobre isso! [...] Agora pensando, é bem contraditório...”. [E.O.T.]²⁸⁷

As análises dos educadores sobre a decisão dos encaminhamentos ao CT foram bem diversificadas, o que indica que não há um parâmetro de procedimentos de como atuar em conjunto com os conselhos tutelares. Na questão sobre como a escola decide que este ou aquele caso deve ser encaminhado ao CT, para 40% dos entrevistados a decisão é de equipe técnica [direção e coordenação], para outros 40% a decisão é do Conselho de Escola, 13% afirmaram que é uma decisão do coletivo da escola [professores, coordenação e direção] e, ainda, houve um entrevistado que desconhece a forma de como a escola decide quando deve encaminhar um aluno para o conselho tutelar.

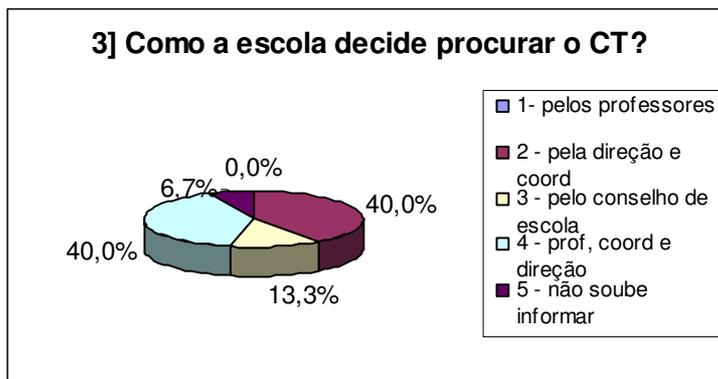
Tabela 11

3- Como a escola decide quando procurar o CT?		
1- pelos professores	0	0,0%
2 - pela direção e coord	6	40,0%
3 - pelo conselho de escola	2	13,3%
4 – prof, coord e direção	6	40,0%
5 - não soube informar	1	6,7%
Total	15	100,0%

²⁸⁶ R.M.O. – idem pág. 201.

²⁸⁷ E.O.T. – idem pág. 204.

Gráfico 11



Pela diversidade de respostas, parece-nos que, dependendo dos casos, há formas de encaminhamentos diferenciados. Um dos casos mais graves, que significa a decisão da escola transferir o aluno por problemas graves de indisciplina, nas falas dos entrevistados, é recorrente afirmar que o Conselho de Escola decide pela “transferência compulsória” do aluno, mas como esse procedimento fere a legislação, o conselho de escola realiza sua reunião para comunicar à família que o aluno(a), devido seu comportamento, não deverá permanecer na escola e que, se a família não assinar a transferência, o aluno será encaminhado ao Conselho Tutelar. Ou seja, a escola pelo conselho de escola, usa da ameaça do envio do caso ao CT como uma forma de punição ao aluno.

“Quando a gente tem que convidar o aluno a estar se retirando da escola por algum motivo, por problema de indisciplina, na verdade eles não querem, mas às vezes, dependendo da gravidade da situação, nós fazemos o convite! Às vezes, a gente chama os pais, porque passar pelo constrangimento do Conselho de Escola, de ir pro Conselho Tutelar, porque às vezes o aluno não se adaptou às normas da escola, ou é pela convivência com o colega, e mudando de ambiente, quem sabe ele não melhora?”
[J.V.D.B.]²⁸⁸

“Geralmente, é uma decisão coletiva que passa pelos HTPCs; ou pelo Conselho de Escola, ou pela APM, porque a direção conta com a maior participação das famílias; então leva-se o problema e chega-se a conclusão que tem que mandar para o Conselho

²⁸⁸ J.V.D.B. – idem pág. 201.

Tutelar, para a Vara da Infância, para a polícia. É a idéia de que alguém precisa resolver o problema, isso quando está no nível de agressividade e violência física”. [V.L.F.]²⁸⁹

“As escolas querem a transferência compulsória do aluno. Teve o caso de uma diretora, a mesma que me mandou os cinco “desocupados”, eu fui até a escola, e a primeira frase da mulher foi que Deus estava acima da lei! [...] Mas, eu dizia para essa diretora, que queria fazer entre nós um acordo de damas, cuidado com que a senhora vai me propor porque eu sou uma conselheira tutelar, e dependo da sua proposta eu vou ter que te denunciar. Ela fez a seguinte proposta, que se os cinco alunos fossem para outra escola, ela aprovaria [de ano]; mas se eles ficassem na escola ela não aprovaria e mandaria representação ao MP contra eles”. [M.L.S.]²⁹⁰

“Tem muitas escolas que não querem continuar com o aluno, elas têm chamado os pais por causa da indisciplina, e eles têm assinado a declaração de transferência. Só que pode ser a escola que for, ao fazer isso, ela está comprando uma briga com o conselho. Quando a mãe vem procurar o conselho, e conta que a escola procedeu dessa maneira [transferência compulsória], pra nós esse adolescente não sai! Porque se existe uma inclusão, é aqui que ele vai ficar!”. [M.E.A.G.]²⁹¹

Nas questões sobre o atendimento do CT e o desempenho dos conselheiros para a resolução dos casos demandados pelas as escolas, a avaliação dos entrevistados está em 53%, que consideram que o atendimento é satisfatório ou pouco satisfatório. Quanto ao resultado dos trabalhos, 66% avaliam como um trabalho com pouco resultado.

Os conselheiros tutelares fizeram avaliação semelhante pois, segundo os conselheiros, a gestão atual procurou estabelecer uma relação de mais cordialidade com as escolas e, portanto, o relacionamento tem sido menos tenso. Todavia, sobre o contentamento das escolas com o trabalho desenvolvido pelos CTs, o baixo reconhecimento da eficácia dos trabalhos dos conselhos seria dado pelo fato das escolas desejarem a resolução imediata dos problemas, o que não acontece.

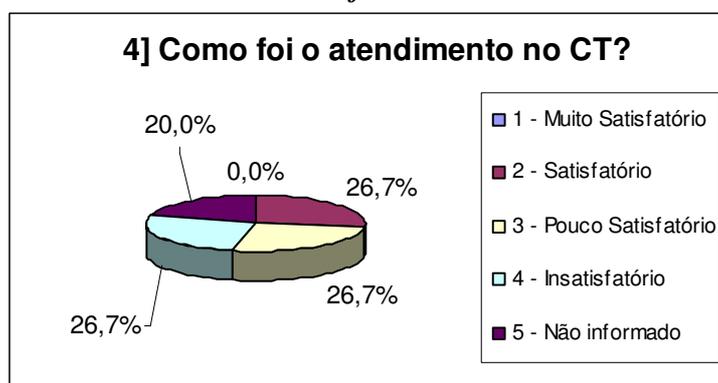
²⁸⁹ V.L.F. – idem pág. 204

²⁹⁰ M.L.S. – conselheira tutelar da região Leste [idem p. 146]

²⁹¹ M. E.A.G. – conselheira tutelar da região Sul [idem p. 115]

Tabela 12

4- Como foi o atendimento no CT?		
1 - Muito Satisfatório	0	0,0%
2 - Satisfatório	4	26,7%
3 - Pouco Satisfatório	4	26,7%
4 - Insatisfatório	4	26,7%
5 - Não informado	3	20,0%
Total	15	100,0%

Gráfico 12

“Olha, eu acho que eles têm muito boa vontade! Mas eu não sei o que ainda emperra no CT. Eles deveriam ter mais condições do que a gente, por exemplo, de ir na casa, de dialogar com a família, e eles não fazem isso”. [A.F.F.M.]²⁹²

“Olha, o caso de maus-tratos que eu levei, não foi no conselho da Freguesia, foi no conselho de Pirituba, e o pessoal foi muito atencioso, eles foram na casa da pessoa, conversaram, fizeram os encaminhamentos, e deram retorno para escola. Agora, nesse outro conselho, a gente não teve nenhum encaminhamento de maus-tratos, só por excesso de faltas, mas nós não temos um retorno do Conselho para a escola, explicando o que fizeram, qual foi o encaminhamento. Quando a gente fica sabendo, é porque ou a mãe ou o pai, vem até a escola e pede ajuda da escola, porque o filho não pode mais faltar, por que o Conselho Tutelar está pegando no pé. Só assim, é que a gente sabe que o conselho tutelar entrou em contato com aquela família”. [E.O.T.]²⁹³

²⁹² A.F.F.M. –idem pág. 205.

²⁹³ E.O.T. – idem pág. 204.

“Agora, o que nos atinge diretamente, e que a gente não consegue um retorno do Conselho, são as evasões. Às vezes, a evasão a gente não consegue detectar [o motivo], e a gente encaminha para o conselho e não tem o retorno; tem uma lista de aluno que a gente não conseguiu, e, chegou uma época que eles [conselheiros tutelares] disseram que era a gente que deveria correr atrás desses alunos. Eles falaram que a escola só teria que encaminhar ao conselho depois de fazer isso, isso e isso. Só que assim, isso inviabiliza, a gente já não consegue administrar os problemas internos, e ter que fazer essa parte da assistência social, a gente não conseguiu também! Então, acontece a evasão e a gente não consegue detectar o motivo principal”. [C.C.]²⁹⁴

3.4. Possibilidades de ações conjuntas

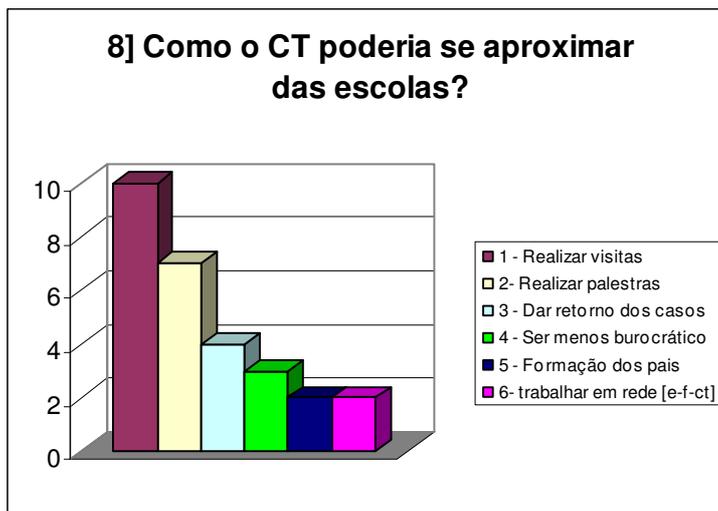
Os educadores(as) apresentaram propostas para que houvesse uma maior aproximação do CT com as escolas públicas, sendo que 60% dos entrevistados apontaram pela necessidade da presença do conselheiro na escola. É interessante que, mesmo querendo o conselheiro na escola, muitas falas foram incisivas ao afirmarem que o conselheiro tem que estar preparado, capacitado para ir à escola, principalmente para “esclarecer” os alunos que eles não têm só direitos, mas que eles têm que cumprir também os deveres.

Tabela 13

8-Como o CT poderia se aproximar das escolas?		
1 - Realizar visitas	10	35,7%
2- Realizar palestras	7	25,0%
3 - Dar retorno dos casos	4	14,3%
4 - Ser menos burocrático	3	10,7%
5 - Formação dos pais	2	7,1%
6- trabalhar em rede [esc/fam/ct]	2	7,1%
Total	28	100,0%

²⁹⁴ C.C. – idem pág. 204.

Gráfico 13



“Olha, não é uma questão de dar conta! Os conselheiros deveriam ser melhor selecionados, porque monta-se uma chapa, e concorre-se a uma eleição! Então, eu acho que a formação dos conselheiros deveria ser diferente. O conselho tutelar da nossa região é o de Pinheiros, e o que eu senti esse ano, foi que o conselho que ganhou, foi político! E, era político mesmo, e eu acho que essa falha vem daí, da formação! Eu acho que a parceria seria ótima, se eles, os conselheiros pudessem estar participando nas escolas, orientando, fazendo palestras para os pais, seria diferente! Parceria com as escolas, com os professores, porque os professores também, não são preparados para enfrentarem determinadas situações”. [L.N.M.]²⁹⁵

“Eu acho que eles deveriam estar presentes! Deveriam participar dos HTPCs, criar vínculo com as escolas, eu sei que eles são poucos, a região é muito grande, mas tem que estabelecer visitas periódicas, não precisa ser toda semana, mas duas a três vezes por semestre, vir propor junto, formular questões para serem pensadas coletivamente, para aproximar mesmo. Falta compreensão da parte deles, falta entender que isso é uma necessidade. E, também os conselheiros estão adotando posturas de “autoridade”, a carteirada! Em vários momentos a questão da autonomia do Conselho Tutelar e a autonomia do Conselho de Escola vira polêmica! Tanto na questão da lei, como da função, eles não sabem o limite, não tem consenso, acho que nem percebem isso, essa é minha fala! É comum a escola entender que em qualquer situação, a decisão do conselho de escola é soberana. Nem se fala em direitos, nem se fala em Estatuto, é comum se pensar dessa forma. Quando resvala em situações em que não é possível [a ação do conselho], ou quando a família questiona é sempre problemático. Há também o fato das crianças que

²⁹⁵ L.N.M. – idem pág. 202.

passam pelo Conselho Tutelar e voltam completamente perdidas, sobre o que é direito. Elas acham que podem tudo, não sei em quais gestões, tem vários conselheiros, mas dá uma embaralhada e a criança se perde, ela acha que nem precisa entrar na sala de aula”. [V.L.F.]²⁹⁶

“Mas, o Conselho Tutelar, infelizmente, as pessoas que trabalham no conselho são complicadas, são pessoas que não estão preparadas para trabalhar lá. Eu nunca fui no conselho, isso é parte da direção. Mas, o CT não ajuda muito não, eu acho que não ajuda a escola. Para mim, a atuação do CT é insatisfatória! [...] Um caso foi encaminhado e teve resultado, mas o CT não ajuda a escola! [...] Eu acho que o conselho tutelar poderia ser mais participativo indo às escolas! Eu acho que ao invés de ter que ficar nessa coisa de ofício, o conselho vem e resolve, porque são casos simples. Teria que ser mais dinâmico, vir na escola, a gente entregar a relação dos alunos, e eles verificarem os problemas como conselho tutelar! [...] Eu acho que todos os professores não conhecem o CT, qual a função, eles não conhecem, eu acho que eles [CT] deveriam divulgar mais. Eles deveriam vir numa HTPC, passar, conversar, explicar quais suas funções”. [J.V.D.B.]²⁹⁷

Sobre a percepção do educador(a) de como o Estatuto da Criança e do Adolescente estava sendo reconhecido pela escola, esta questão demandou diversas respostas. A mais recorrente foi de que o ECA é uma lei conhecida, mas não compreendida, que há preconceito quanto à lei. Alguns educadores foram mais taxativos, desqualificaram a legitimidade do ECA como uma lei fora da realidade. Poucos entrevistados fizeram análises muito positivas sobre a existência do ECA para a escola como um instrumento de proteção à criança e à própria escola, que toma suas atitudes embasada em lei.

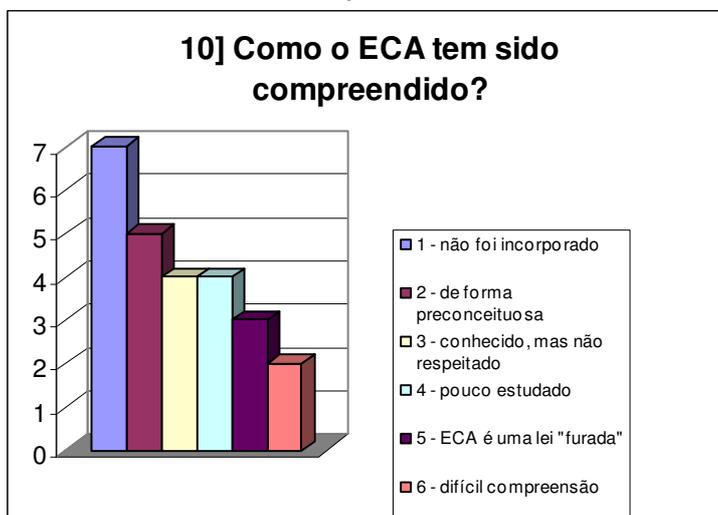
Tabela 14

10 - Como o ECA tem sido compreendido?		
1 - não foi incorporado	7	28%
2 - de forma preconceituosa	5	20%
3 - conhecido, mas não respeitado	4	16%
4 - pouco estudado	4	16%
5 - ECA é uma lei "furada"	3	12%
6 - difícil compreensão	2	8%
Total	25	100%

²⁹⁶ V.L.F. – idem pág. 204.

²⁹⁷ J.V.D.B. – idem pág. 203.

Gráfico 14



“Eu acho que o ECA ajudou em algumas coisas interessantes, numa forma de pressionar um pouco a família, quem é responsável por isso; eu vou te cobrar isso, mas o governo também é responsável por isso, essa criança tem que estar na escola. O Estatuto traz isso, que a responsabilidade é sua e minha! Tem que estar na escola, você com a lei, você tem respaldo de cobrar do pai. Nessa questão da violência em cima da criança, você tem o respaldo de dizer que vai acionar a polícia, que vou dar parte, você tem a lei que diz que isso não pode ocorrer, você usa como uma ameaça, que se a criança aparecer novamente machucada eu vou acionar a polícia. Isso dá um amparo um pouco mais consistente para a escola, e para o CT também! E, para a escola é importante para poder dividir a responsabilidade, bom esse menino apanhou, eu não posso fingir que eu não vi, a professora viu, isso está incomodando, como nós vamos lidar com isso? Na cabeça deles [pais] ninguém tem nada a ver com isso! Então, o estatuto do menor e do adolescente ajuda um pouco nisso, para afirmar que eu tenho a ver com isso sim! Eu tenho, o seu vizinho tem, todos nós temos; não é que eu queira me meter na sua família, mas a minha responsabilidade tem que se meter. Isso é um respaldo interessante”. [C.S.]²⁹⁸

“Eu acho que não mudou nada, porque ficou tudo no papel! A escola em si teve a obrigação de ler, reler e interpretar; o professor que não vai usar o ECA teve a obrigação de ler, e o pai que bate, espanca, que violenta, não teve a obrigação de ler o ECA. Você percebeu a diferença? O educador que já sabe praticamente o ECA de cor, dentro do seu coração, dentro da sua profissão, dentro da visão de lidar com o adolescente, é fácil pra ele, mas, e o papai, e o vizinho, e o irmão mais velho, esses não têm contato, nem sabe o que é o ECA. Então, a dificuldade é essa, fazem uma lei para quem já sabe, e não permite e não dão abertura para aqueles que precisam realmente conhecer, tomar cuidado com ele,

²⁹⁸ C.S. – idem pág. 205.

esses não tomaram consciência. Então, é chato por isso, gasta-se muito dinheiro, para não levar a nada! Igual a eleição do Conselho Tutelar, eu fico chocada! A moça que vende Danone, que passa na rua, e todo mundo conhece, ela é uma das candidatas, porque todo mundo conhece; o pipoqueiro que circula no bairro, e todo mundo conhece, é fácil virar conselheiro! Meu Deus! Será que o Estado não vai fazer nada! A formação dos conselheiros não tem nada a ver! Eu fico besta! Como é que o Conselho Tutelar dá conta de uma criancinha, sendo que é o pipoqueiro, a moça do Yacult, eu fico boba, eu não discuto mais nada! Então, eu falo para deixar isso pra lá, faz de conta que não existe, e vamos cuidar do que é nosso, do nosso aluno na sala de aula!”. [M.M.A.]²⁹⁹

“Então, o ECA eu vejo como positivo e negativo. O ponto negativo, porque para a criança e para o adolescente só está mostrando os direitos deles, e não mostram os deveres deles. Então, os alunos só estão vendo os direitos e esquecem os deveres. Eu acho que você deve mostrar que eles têm direitos, mas têm os deveres. Olha, a escola perdeu autoridade com o ECA, não só na escola como na família. Tanto que os pais reclamam, que se vão bater nos filhos, eles vão e fazem denúncia contra os pais. Às vezes, umas palmadinhas, em algumas situações, não fazem mal não! Não é o caso de espancar, espancar é uma coisa totalmente diferente, mas eu estou falando a nível de educar. Por exemplo, você não vai sair de casa, e fim de papo! Cortar o que eles gostam! Então, eu acho que a família não tem conhecimento do que é o ECA, se tivesse uma orientação de que existe direitos e deveres, e mostrar as duas coisas. Por que na televisão, a mídia só mostra direitos, direitos, e então, a criança só vê que tem direitos e não vê que tem deveres. Se a mídia mostrasse as duas coisas, talvez muitos problemas não seriam como são!”. [J.V.D.B.]³⁰⁰

“Há pouco reconhecimento em geral, existe um grande preconceito em relação ao ECA, grande parcela atribui a esta lei os problemas de indisciplina e violência, consideram que esta lei é que contribui com a “desordem” que reina nas escolas e sociedade. Em muitos pontos se assemelha ao preconceito de que “direitos humanos é coisa para bandido”. É preciso ter em vista uma formação ampla com professores, diretores, funcionários, pais, alunos, para que esta visão possa ser combatida, ou melhor, debatida. Seria importante mostrar que o ECA é consequência de lutas que se travaram no bojo da redemocratização do país e de reconhecimento que a criança e o adolescente são sujeitos portadores de direitos e com características específicas e que portanto demandam políticas públicas específicas para cuidar dessas questões”. [R.M.O.]³⁰¹

“Não! Eu não acredito [que o ECA já foi incorporado]. Eu acho que a gente vai ter que sentar, estudar o ECA junto com os pais, com a família, com a comunidade. A

²⁹⁹ M.M.A. – idem pág. 203.

³⁰⁰ J.V.D.B. – idem pág. 203.

³⁰¹ R.M.O. – idem pág. 201.

essência dos direitos de jeito nenhum... Essa rede de proteção ela existe só no papel. [...] Não, nós não tivemos formação! O que tem é o fato do ECA está aí, cada um tem o seu e fica uma questão de interpretação, você não tem uma formação e você interpreta do seu jeito. Não é assim? O que precisa é de uma formação!”. [A.F.F.M.]³⁰²

*“O ECA tem sido totalmente deturpado e deformado, prevalece a forma de abordagem da mídia televisiva e radiofônica. Questões como ser em desenvolvimento não passa por eles, questão de direitos fundamentais é uma salada, uma encrenca; a responsabilidade, a garantia de direitos, ninguém assumiu, nem o Estado, nem a sociedade e nem a família. É bem complicada essa compreensão, e eu entendo que são poucos os que militam no movimento de defesa da criança, para dar conta dessa formação, dar conta de desmontar esse discurso. Tem um discurso pronto e acabado que é muito eficiente!”.*³⁰³

A análise das entrevistas com os educadores(as) e a tabulação dos dados permitiram as seguintes conclusões:

- as falas dos educadores(as) são contraditórias frente à legislação do ECA e ao órgão CT, à medida que desconhecem o teor da lei e as funções do CT;

- o discurso hegemônico é de que o ECA é um avanço na lei, mas fora da realidade brasileira;

- o CT é considerado um órgão importante, mas sem condições objetivas para auxiliar a escola;

- o CT não é reconhecido, ainda, como um órgão de defesa e sim como um órgão burocrático;

- o conselheiro tutelar é compreendido com um prestador de serviços para a escola, entendido como um “assistente social”;

- há pouco reconhecimento do conselheiro tutelar como um agente político interlocutor da escola, família e demais instâncias partícipes da Rede de Proteção Integral dos direitos da criança e do adolescente;

³⁰² A.F.F.M. – idem pág. 205.

³⁰³ V.L.F. – idem pág. 204.

Sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, os argumentos recorrentes foram:

- 1) *O ECA precisa ser estudado na escola, na família e na comunidade;*
- 2) *O ECA é uma questão de interpretação;*
- 3) *O ECA precisa ser adequado à realidade brasileira;*

Sobre o CT e seus conselheiros, as falas recorrentes foram:

- 4) *O Conselho Tutelar é um órgão burocrático;*
- 5) *O Conselho Tutelar é um órgão necessário;*
- 6) *O Conselho Tutelar está isolado, não trabalha em rede [escola, MP, Vara da Infância];*
- 7) *O conselheiro tutelar tem boa vontade, mas é impotente e tem pouca formação;*
- 8) *O conselheiro tutelar tem que ter mais proximidade com as escolas;*

Mediante o posicionamento dos educadores(as) das redes públicas de ensino de São Paulo sobre o cotidiano escolar e o impacto do ECA neste cotidiano, percebemos que a ampliação do debate sobre as inovações da lei e o papel dos conselheiros tutelares é fundamental para dirimir dúvidas e preconceitos frente aos sujeitos em condição peculiar de desenvolvimentos, que são os nossos alunos(as), crianças e adolescentes, sujeitos titulares de direitos, dignos de políticas públicas de qualidade, entre elas a educação.

Inserir o ECA no aprendizado escolar enquanto determinação legal³⁰⁴, é dúvida algo positivo, porém, não suficiente para alterar o cotidiano de tensões e disputas entre adultos e adolescentes que têm na escola pública um espaço de convívio comum, mas com pouca abertura para democracia e exercício da autonomia. Resistir ao ECA, após duas décadas, pode não significar resistir ao novo e sim se contrapor ao princípio da igualdade da dignidade humana, o que reforça o trabalho dos educadores, pesquisadores e militantes dos direitos humanos na defesa e implementação sistemática da lei, para que ela seja de fato uma realidade e não um conjunto de intenções.

³⁰⁴ Lei 11.525 – 25/09/07. “Acrescenta 5º ao art. 32 da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos da criança e do adolescente no currículo do ensino fundamental”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após 15 anos de militância no movimento da infância em São Paulo e mais de 10 anos como professora da rede pública municipal e estadual de ensino, a pesquisa desenvolvida nestes quatro anos de trabalho intenso teve um valor pessoal incalculável para meu aprendizado orgânico junto às instituições pesquisadas. Desde o estudo da bibliografia, a elaboração dos roteiros de entrevista, a realização dos encontros nos 35 conselhos tutelares da cidade de São Paulo, a seleção das 10 escolas públicas, a realização das entrevistas com os educadores e educadoras, a transcrição das falas e a tabulação de todos os dados coletados, todos estes momentos da pesquisa motivaram a reflexão da minha práxis como educadora, pesquisadora e militante.

As expectativas foram muitas, tanto da parte da pesquisadora, como dos companheiros e companheiras do movimento da infância que muito se sensibilizaram com a temática e defenderam a importância da pesquisa; assim também, os educadores(as) que, dentro dos muros da escola, têm uma construção histórica do seu discurso e de suas práticas frente à realidade do aluno e da escola pública de hoje, que viram na pesquisa uma possibilidade de ter voz e vez na explanação de suas convicções.

É fato que a pesquisa não tem um caráter de resolução dos problemas enfrentados pelas escolas públicas e pelos conselhos tutelares nos seus embates cotidianos, pois temos clareza dos limites da pesquisa; porém, ao diagnosticar o panorama traçado pelos conselheiros tutelares sobre as demandas das escolas e ouvir uma pequena parte de educadores sobre este mesmo panorama, nós pudemos apontar algumas possibilidades de intervenções que, ao serem mediadas por seus protagonistas, poderão contribuir para uma maior efetividade de suas ações, no que se refere à defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Conforme afirmamos ao longo do texto, a existência de uma escola pública, laica, de qualidade e efetivamente para todos, é a exigência para uma sociedade que se considera democrática. No Brasil de séculos de exclusão, preconceito, desigualdade social, a escola

pública defendida por nós é a escola capaz de incorporar todas as classes sociais e garantir à classe trabalhadora a defesa da cultura popular e o acesso à cultura intelectualizada por milênios pela humanidade, para que a classe trabalhadora, consciente de sua história, possa se emancipar da condição de classe obediente para classe dirigente.

Dessa forma, a escola pública deve contar com seus intelectuais orgânicos, seus educadores e educadoras que, ao optarem pelo exercício do magistério, intrinsecamente se comprometem com o ideal de transformação das injustiças históricas da sociedade brasileira, e desenvolvem suas práticas educativas em conjunto com seus pares e seus alunos, na perspectiva da autonomia do pensamento e ação da classe trabalhadora.

Para os conselheiros tutelares, a expectativa de ação orgânica junto à classe trabalhadora também está evidenciada, pois analisamos os CTs como instrumentos de defesa da classe trabalhadora. Estes organismos participativos têm como prerrogativa a requisição de serviços públicos e o fato de vivermos numa sociedade desigual e excludente, coloca para o conselheiro tutelar a tarefa histórica de denunciar a violação de direitos, e cobrar do Estado a garantia da efetivação e da universalidade dos direitos. A ação conselheira é algo de extrema relevância para a democracia brasileira, pois para estarmos aptos a viver numa sociedade democrática, temos que pressupor e garantir a igualdade de direitos civis, políticos, sociais e econômicos para todos.

No que tange à atuação conjunta das duas instituições, a pesquisa evidenciou que não há ainda trabalho conjunto desenvolvido, mas sim, a prevalência de medidas burocráticas que justificam a relação atual entre conselhos tutelares e escola - que são as listas periódicas com os nomes dos alunos evadidos das escolas. A obrigação legal das escolas em comunicar ao Conselho Tutelar de sua região a falta reiterada dos alunos, fez com que as escolas, mesmo que raramente, tenham que entrar em contato com o Conselho Tutelar.

A lógica de uma ação conjunta só tem sentido se as instituições fizerem parte da Rede de Proteção Integral aos direitos da criança e do adolescente, pois o simples fato de

uma criança abandonar a escola já significa violação de direitos; e não é apenas um nome em uma lista, é um sujeito em condição peculiar de desenvolvimento que está sendo privado do seu direito à educação. Nessa situação, família, sociedade e Estado têm que ser responsabilizados pela violação desse direito.

Os problemas sócio-econômicos são apontados como os responsáveis pela evasão dos alunos; houve poucos educadores que fizeram o questionamento sobre o modelo escolar vigente ser um dos motivadores da evasão. Mas, independentemente dos motivos que levam à evasão escolar, a prática de comunicar as faltas ao Conselho Tutelar, após vários meses de abandono das aulas, é uma obrigação legal que a escola cumpre. Todavia, como não temos uma rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, comunicar apenas o abandono das aulas não garante a efetividade dos direitos.

Vários conselheiros tutelares relataram que cada escola manda uma lista que varia na quantidade de 10 a 100 nomes; como cada CT é responsável pelo acompanhamento de todas as escolas municipais, estaduais e particulares de sua região, estas listas são incompatíveis com a demanda dos trabalhos dos conselheiros.

Neste sentido, se a escola pública é um aparelho ideológico do Estado, mas com a possibilidade de ação transformadora por meio da intervenção de seus membros, a responsabilidade pela permanência do aluno na escola tem que ser um compromisso da comunidade escolar, sendo necessário que o Conselho de Escola aprove, por exemplo, a criação de uma comissão de acompanhamento dos alunos faltosos, como forma de garantir que essa criança ou adolescente tenha na escola a referência do local de proteção de seus direitos.

Os educadores chamam a atenção de que a escola tem várias atribuições que não seriam de sua responsabilidade e, sim da assistência social. Este discurso é enviesado, é elitista, é preconceituoso, pois a escola é um espaço de aprendizado, e de formação para cidadania, que pressupõe conhecimento dos direitos da pessoa humana. O que a escola pública precisa é ser pública de fato e ser democrática; como preconizam a Constituição Federal e a LDB as escolas públicas têm que efetivar a gestão democrática.

O pressuposto de uma gestão democrática da escola é fortalecer o Conselho de Escola como um órgão deliberativo, que atue na elaboração do projeto político pedagógico da escola e atue na resolução dos problemas enfrentados pela comunidade escolar.

Como as escolas públicas permanecem com uma gestão centralizadora na figura do diretor da escola, é fato que o Conselho de Escola tem sido utilizado meramente para referendar os projetos, calendários e prestações de contas que a direção precisa encaminhar para as instâncias superiores. Com isso, como avaliaram os educadores, o Conselho de Escola está atuante, conforme “manda o figurino”.

Para a Rede de Proteção Integral dos direitos da criança e do adolescente poder existir, há a necessidade urgente dos equipamentos sociais dialogarem entre si; porém, pelo que transpareceu no discurso tanto dos conselheiros tutelares como dos educadores, o diálogo deveria ocorrer com as palestras, visitas e seminários nas escolas. Esta iniciativa nos parece preciosa, contudo não há o estabelecimento de um diálogo preciso. Explico. As escolas, conselho tutelar, coordenadoria de ensino, diretoria de ensino, Fóruns regionais dos direitos da criança e do adolescente, UBS- Unidades Básicas de Saúde, NSEs – Núcleo sócioeducativos, têm que ter um diálogo preciso, um procedimento de trabalho em rede, não bastando um diálogo amistoso para conhecer cada uma de suas funções, tem que haver comprometimento de uma atuação orgânica, de forma integrada.

Desta forma, o que temos como apontamentos para curto prazo, para a próxima gestão dos conselheiros tutelares [2008/2011], é a definição de um plano de ação conjunta para que escola pública e conselho tutelar assumam suas características de espaços públicos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Tanto conselho tutelar como a escola têm que ter um mapeamento da demanda de alunos atendida pela região, têm que ter acesso aos equipamentos sociais existentes, aos benefícios sociais que a população tem direito. De posse desse mapa das garantias sociais, conselho de escola e conselho tutelar trabalham conjuntamente.

Os conselheiros tutelares afirmaram que em nenhum momento houve uma reunião conjunta com os diretores das escolas municipais e estaduais de suas regiões, não houve iniciativa por parte das Diretorias de Ensino da Rede Estadual e nem das Coordenadorias de Ensino da Rede Municipal, um momento de formação conjunta. Essa ignorância da existência do Conselho Tutelar é proposital pois, se o conselho é o órgão que cobra do poder público, por exemplo, a abertura de mais vagas para a educação, não há interesse em dar espaço aos conselheiros. É por isso que a gênese do Conselho Tutelar é a participação popular na escolha dos seus representantes, para que não haja comprometimento do conselheiro com o gestor público e sim com a defesa da garantia dos direitos do segmento infante-juvenil.

Os conselheiros tutelares da cidade de São Paulo, munidos das demandas requisitadas pelas escolas públicas terão, como intelectuais orgânicos, que procurar as escolas e travar a discussão sobre um plano de ação conjunta entre CT e escola, como algo para além do administrador público de plantão; para tanto, o ECA terá que ser a linha mestra do processo.

Neste sentido, o Estatuto tem que estar presente em todos os momentos das intervenções dos conselheiros, pois como representa a síntese da luta dos movimentos populares em defesa dos direitos das crianças e adolescentes, o estatuto não pode ser naturalizado como uma lei que foi imposta de cima para baixo e que, por isso, o povo tem que aceitar. Pelo contrário, o ECA tem que ser defendido porque traduz o direito do segmento infante-juvenil que foi negado historicamente por uma sociedade elitista que definia por classe social quem mereceria ser a criança e quem mereceria ser o menor.

O ECA tem que ser defendido porque garante ao aluno o direito de pensar, agir, questionar e ser respeitado pela escola, principalmente por ser uma pessoa em desenvolvimento. O ECA tem que ser reconhecido nas escolas públicas como uma lei primordial para a autonomia do pensar e do agir das crianças e adolescentes filhos da classe trabalhadora.

A médio prazo, comunidade escolar, conselheiros tutelares e sociedade civil organizada têm que reaquecer as lutas pela construção de mais escolas públicas, para atender a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, para que a demanda de alunos seja contemplada com qualidade e que haja a redução progressiva do número máximo de alunos por sala de aula. Neste cenário de novas lutas e conquistas, o movimento em defesa da educação pública tem que reaquecer a bandeira pelas eleições diretas para diretor(a) de escola, com mandato e plano de gestão definidos pelo Conselho de Escola.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, com a magnitude de sua legislação, com a previsão da existência de um órgão autônomo e democrático, como o Conselho Tutelar e a Constituição Federal e a LBD da Educação, com a exigência da gestão democrática das escolas públicas, por meio dos conselhos de escolas, foram legislações preciosas conquistadas no momento de redemocratização do Brasil. O século XXI que estamos vivendo, com o aprofundamento das contradições do capitalismo, que aumenta a concentração de renda e acirra os problemas sociais, impulsiona os movimentos sociais a tomarem a história nas mãos e as ruas nos pés.

Para o movimento da infância e o movimento em defesa da educação pública, a bandeira da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes prima pelo fortalecimento dos fóruns DCAs, dos grêmios estudantis e dos conselhos de escolas democráticos e soberanos. Prima, também, pela defesa de Conselhos Tutelares bem equipados e atuantes, para que a história da infância e adolescência do Brasil seja uma história de inclusão de fato dos filhos e filhas da classe trabalhadora numa escola pública, laica, democrática e comprometida com os valores republicanos e com os direitos humanos. Por tudo isso, trabalhadores da educação e trabalhadores do movimento da infância: uni-vos!

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMO, H.W. *Cenas Juvenis*. São Paulo: Scritta, 1994.
- ADRIÃO, T. & OLIVEIRA, R.P. [Orgs] *Gestão, Financiamento e Direito à Educação – análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2002.
- ALTHUSSER, L. *Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado*. São Paulo: Presença, 1988.
- ALVAREZ, M.C. *A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores*. FFLCH/USP, 1989.
- ANCED & MNMMR. *Conselhos Tutelares no Brasil*. Recife, 1997.
- ANDRADE, J.E. *Conselhos Tutelares: Cem ou Sem Caminhos?* São Paulo, Dissertação de Mestrado/PUC-SP, 1997.
- ANDRÉ, M.E.D. *Etnografia da Prática Escolar*. São Paulo: Papirus, 1995.
- ARAÚJO, U.F. & AQUINO, J.G. *Os Direitos Humanos na sala de aula: a ética como tema transversal*. São Paulo: Moderna, 2001.
- ARIÈS, P. *História Social da Criança e da Família*. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- BACCINI, B.L.S. *Conselhos Tutelares: uma questão de gênero?* São Paulo: Mestrado – PUC, 2000.
- BEISIEGEL, C.R. *A qualidade do ensino na escola pública*. Brasília: Líber Ed., 2005.
- BENÁCCHIO, R. Meninos vadios: reeducação e maioridade penal aos nove anos de idade. Rio de Janeiro, 1900 – 1910. Artigo ANPED – www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/rosildabenacchio.rtf
- BENEVIDES, M.V. *Cidadania Ativa*. São Paulo, Ática, 1991.
- BENEVIDES, M.V. “Cidadania, Direitos Humanos e Democracia”. In: ARIENTE, E.A. [Coord] *Fronteiras do Direito Contemporâneo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.
- BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro, Campus, 1992.
- BOSI, A. *Dialética da colonização*. – 4ª. Ed. – São Paulo: Cia das Letras, 2001.

- BOTTO, C. “Direitos Humanos e ética na sala de aula: é possível uma pedagogia da justiça? In: STEIN, L.M. [Org] *Cidadania e Educação: leituras em Direitos Humanos*. Araraquara: UNESP/FCL, 1999.
- BRANDÃO, C.R. [Org.]. *Repensando a Pesquisa Participante*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- BRANDÃO, C.R. [Org.] *Pesquisa Participante*. São Paulo: Brasiliense, 1985
- BROCICOLLI, A . *Antonio Gramsci y la educación como hegemonia*. México: Nueva Imagen, 1977.
- CAMARGO, R. B. *Gestão Democrática e nova qualidade de ensino*. São Paulo: Tese/FEUSP, 1997.
- CANIVEZ, P. *Educar o Cidadão?* São Paulo, Papyrus, 1991.
- CARNOY, M. *Mundialização e reforma na educação*. Brasília: UNESCO, 2002.
- CARVALHO, J.S.F. [Coord] *Educação e Direitos Humanos: as experiências em formação de professores e em práticas escolares*. In: SCHILLING, F. *Direitos Humanos e Educação – outras palavras, outras práticas*. São Paulo: Cortez, 2005.
- CARVALHO, J.M. *Cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTRO, D. *Construção de um saber e responsabilidade social na Psicologia: o Conselho Tutelar em foro*. São Paulo: Tese/IPUSP, 2002.
- CHAUÍ, M. *Cultura e Democracia*. – 8^a ed. – São Paulo: Cortez, 2000.
- CHAUÍ, M. *Conformismo e resistência*. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- CHAVES, A. *Comentários do Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Ltr, 1997.
- COMPARATO, F.K. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. – 2^a ed. - São Paulo: Saraiva, 2001.
- COMPARATO, F.K. *Para Viver a Democracia*. São Paulo, Brasiliense, 1989.
- COSTA, M.C.C. *Democracia*. – 3^a ed. – São Paulo: Global, 1989.
- COUTINHO, C.N. *Contra a Corrente – Ensaio sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.
- CRUZ, A.P.G. *A participação da sociedade civil nos programas sociais na área da infância e adolescência*. Campinas: Mestrado, IFCH/UNICAMP, 2003.
- CUNHA, L. A. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2001.

- CUNHA, L.A. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. 4ª ed. – Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.
- CURY, C.R.J. *Educação e contradições: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educacional*. São Paulo: Tese – PUC, 1979.
- CURY, M.; SILVA, A.F.A.; MENDEZ, E.G. (COORDS) *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- DAGNINO, E. (Org.) *Os Anos 90 – Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- DE PAULA, P.A.G. (Org.) *Cadernos de Direito da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1995.
- DE TOMMASI, L. *Em busca da identidade*. Paris, 1997.
- DE TOMMASI, L; WARDW, M.J.; HADDAD, S. [Orgs] *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. – 2ª ed. – São Paulo: Cortez, 1998.
- DEL PRIORE, M.(Org.). *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2000.
- ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei 8069/90
- ENGUITA, M.F. *A face oculta da escola. – educação e trabalho no capitalismo*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.
- FAUSTO, B. *História concisa do Brasil*. São Paulo: EDUSP, Imprensa Oficial do Estado, 2001.
- FAUSTO, B. *Crime e cotidiano – a criminalidade em São Paulo [1880-1924]*. – 2ª. Ed. – São Paulo: EDUSP, 2001.
- FAZENDA, I. *Metodologia da Pesquisa Educacional*. – 6ª ed. – SP: Cortez, 2000.
- FERNANDES, F. *Democracia e Desenvolvimento*. São Paulo: HUCITEC, 1994.
- FERREIRA, S.S.W. *Participação Popular: a Cidadania Ativa e a Produção do Direito*. São Paulo, Dissertação de Mestrado/PUC, 1994.
- FOUCAULT, M. *Os anormais*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- FOUCAULT, M. *Vigiar e Punir*. – 33ª ed – Rio de Janeiro: Vozes, 2007.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. – 19ª. Ed – Rio de Janeiro: Graal, 2004.
- FREIRE, P. *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

- FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva: um re(exame) das relações entre educação e estrutura econômica e social capitalista*. São Paulo: Tese – PUC, 1983.
- GADOTTI, M. *Escola Cidadã*. – 6ª ed. - São Paulo: Cortez, 2000.
- GADOTTI, M. *Uma escola para todos – caminhos da autonomia escolar*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1990.
- GADOTTI, M. *Educação e poder*.- 12ª ed. – São Paulo: Cortez, 2001.
- GENTILLI, P. *A falsificação do consenso*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- GHANEM, E. G. G. (org.) *Participação Popular na gestão escolar – bibliografia*. São Paulo: Ação Educativa, 1995.
- GOFFMAN, E. *Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. 4ª. Ed.- Rio de Janeiro: LTC, 1988.
- GOHN, M.G. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 1999.
- GRACIANI, M.S.S. *Pedagogia Social de Rua*. São Paulo: Cortez, 1997.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 1. – Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce*.- 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 2. – Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 3. – Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 4. – Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 5. – Il Risorgimento italiano. Para uma história das classes subalternas*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A . *Cadernos do cárcere – v. 6. – Literatura. Folclore. Gramática*. – 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A. & BORDIGA, A. *Conselhos de Fábrica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- GRASSI, A. (Org) *Oficinas pedagógicas de Direitos Humanos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1995.
- GUIMARÃES ROSA, J. *Grande Sertão: Veredas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

- HELLER, A. *Cotidiano e História*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HOBBSBAWM, E. *Era dos Extremos*. – 2ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- HOBBSBAWM, E. *Tempos Interessantes: uma vida no século XX*. São Paulo: Cia das Letras, 2002.
- HOLANDA, S.B. *Raízes do Brasil*. – 26ª. Ed. – São Paulo: Cia das Letras, 2001.
- IGLÉSIAS, F. *Trajectoria Política do Brasil*. – 3ª ed.- São Paulo: Cia das Letras, 2000.
- ISHIDA, V.K. *Estatuto da Criança e do Adolescente – doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 2001.
- JESUS, A.T. *Educação e hegemonia – no pensamento de Antonio Gramsci*. São Paulo: Editora da Universidade de Campinas, 1989.
- LAVORATO JR, S. *Mal-amados, insubmissos e infratores*. São Paulo, Mestrado – PUC/SP, 1995.
- LIBÂNIO, J.C. *Democratização da Escola Pública – a pedagogia crítico-social dos conteúdos*. – 8ª. Ed. – São Paulo: Loyola, 1989.
- LIBERATTI, W.D. & CYRINO, P.C.P. *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: 1997.
- LIMA, L.C. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.
- LONGO, I.S. *O aprendizado da participação política: o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA/SP*. São Paulo: Mestrado – FEUSP, 2003.
- MACCIOCHI, M.A. *A favor de Gramsci*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- MACHADO, L.R.S. *Unificação escolar e hegemonia*. São Paulo: Tese – PUC, 1984.
- MANACORDA, M. A. *O princípio educativo em Gramsci*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.
- MARSHALL, T.H. *Status e Política Social*. São Paulo: Zahar, 1967.
- MARX, K. *O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte*. 2ª ed. – São Paulo: Centauro, 2000.
- MATTOSO, K. *Família e sociedade na Bahia do século XIX*. 1988.
- MAUDONNET, J.V.M. *Crianças cidadãs? A formação para a cidadania na educação infantil*. São Paulo, Mestrado: FEUSP, 2003.
- MELLO, J.M.C. *O capitalismo tardio*. 1982

- MENDES, E.G. & COSTA, A.C.G. *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros, 1994.
- MENDONÇA, E.F. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, São Paulo: FE/UNICAMP, 2000.
- MILANO, N.D. & MILANO, R.C. *Obrigações e responsabilidade civil do poder público perante a criança e o adolescente*. São Paulo: Liv e Ed. Universitária de Direito, 2002.
- MOCHCOVITCH, L.G. *Gramsci e a escola*. São Paulo: Ática, 1988.
- MORAES, E.S. *O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Participação da Sociedade: Conselhos de Direitos e Conselho Tutelar*. São Paulo, CBIA, 1991.
- NOSELLA, P. *Pensamento operário: do momento puramente econômico (ou egoísta passional) ao momento ético político – um estudo sobre cinco metalúrgicos de São Paulo*. São Paulo: Tese – PUC, 1981.
- OLIVEIRA, A.A.R. *A eleição para diretores e a gestão democrática da escola pública. Democracia ou autonomia do abandono?* São Paulo: Alfa Omega, 1996.
- OLIVEIRA, D.A.[Org.] *Gestão democrática da educação*. – 3ª ed. - Rio de Janeiro:Vozes, 2001.
- PANÚNCIO-PINTO, M.P. *O sentido do silêncio dos professores diante da violência doméstica sofrida por seus alunos – uma análise do discurso*. São Paulo: Tese/IPUSP, 2006.
- PARO, V. H. *Participação Popular na Gestão da Escola Pública*. São Paulo: Tese/FEUSP, 1991.
- PASSETTI, E. “Crianças carentes e políticas públicas”. In: DEL PRIORE, M. *História das Crianças no Brasil*. 2ª. Ed – São Paulo: Contexto, 2000.
- PEREIRA, C.R. *Estatuto da Criança e do Adolescente – à luz do direito e da jurisprudência*. Belo Horizonte: Líder, 2002.
- PEREIRA, R.F.S. *Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente: do Alternativo ao Alterativo*. Dissertação Mestrado: PUC/SP, 1998.

- PINI, F.R.O. *Os Desafios do CONDECA/SP na Implementação dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Dissertação Mestrado: PUC/SP, 2000.
- RODRIGUES, G.A. *Os filhos do mundo: a face oculta da menoridade (1964-1979)*. Dissertação/ FFLCH/USP, 2000.
- RODRIGUES, G.A. *As tramas do cárcere: a institucionalização de crianças, jovens e adultos (1979-1992)*. Tese/FFLCH/USP, 2005.
- SADER, E. *Quando Novos Personagens entram em Cena*. – 2ª ed. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- SAES, D. *Democracia*. São Paulo: Ática, 1987.
- SAVIANI, D. *Educação: do senso-comum à consciência filosófica*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 1989.
- SAVIANI, D. *Escola e Democracia*. 19ª ed. São Paulo: Cortez, 1987.
- SAVIANI, D. *Pedagogia história crítica: primeiras aproximações*. São Paulo: Cortez, 1991.
- SAVIANI, D. *A nova lei da Educação: trajetórias, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.
- SÊDA, E. *Infância e Sociedade: Terceira Via*. Campinas, Adês, 1998.
- SÊDA, E. *O Estatuto da Criança e do Adolescente e a participação da sociedade: conselhos dos direitos e conselho tutelar*. São Paulo: CBIA, 1991.
- SÉGUIN, E. (Org.) *Aspectos jurídicos da criança*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2001.
- SEVERINO, A.J. *Metodologia do trabalho científico*. 4ª ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1980.
- SCHWARCZ, L. *O espetáculo das raças*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.
- SCHILLING, F. [Org.] *Direitos Humanos e Educação – outras palavras, outras práticas*. São Paulo: Cortez, 2005.
- SHIROMA, E.O. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DPCA, 2004.
- SILVA, C. A.P. *Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente de São Paulo e os Segmentos pró-cidadania*. São Paulo, Dissertação de Mestrado/USP, 1994.

- SILVA, H.P. *Educação em Direitos Humanos: conceitos, valores e hábitos – exame teórico prático*. Mestrado: FEUSP, 1995.
- SILVA, I.M. *Conselhos Tutelares e Educação: um novo caminho para reverter a exclusão escolar*. São Paulo: Mestrado – PUC, 1995.
- SILVA, M.M. & VERONESE, J. R. P. *A tutela jurisdicional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. São Paulo: LTr, 1998.
- SILVA, M.O. S. *Refletindo a Pesquisa Participante*. São Paulo: Cortez, 1991.
- SOARES, L.T. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2000.
- SOARES, R. D. *Gramsci, o Estado e a Escola*. Ijuí: RS: UNIJUI Ed., 2000.
- SOUZA, J.G. *Resistência ao ECA: uma questão cultural*. São Paulo: Mestrado –PUC, 1997.
- SOUZA E SILVA, J. Por que uns e não outros? Caminhada de jovens pobres para a universidade. Rio de Janeiro: 7 Letras. 2005.
- SOUZA, M.P.R.; TEIXEIRA, D.C.S.; SILVA, M.C.Y.G. “Conselho Tutelar: Um novo instrumento social contra o fracasso escola?”. In: *Psicologia em Estudo*, Maringá, v.8, n. 2, p.71-82, 2003.
- SPOSATI, A. (org.) *Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo*. Educ, PUC-SP, 1997.
- SPOSITO, M.P. “ A constituição do sujeito na experiência social contemporânea e os desafios para a cultura escolar”. In: *Anais do 2º Congresso de Reorientação Curricular*. Blumenau: FURB, 2000.
- SPOSITO, M. P. *Estudos sobre movimentos sociais, juventude e educação*. São Paulo: FEUSP, 2000.
- SPOSITO, M.P. *O povo vai à escola*. São Paulo: Loyola, 1992.
- STANISCI, S. A. *Gestão Pública Democrática: Perspectivas Apontadas pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. São Paulo, Tese/PUC, 1996.
- STEIN, L.M. [Org] *Cidadania e Educação: leituras em Direitos Humanos*. Araraquara: UNESP/FCL, 1999.

- TAVARES, J.F. *Direito da Infância e da Juventude*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- THIOLLENT, M. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 1986.
- TRIVIÑOS, A.N.S. *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais – A Pesquisa Qualitativa em Educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- UNESCO. *Living Together with our Differences - 1995 Year of the United Nations for Tolerance*.
- VERONESE, J.R.P. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999.
- VIEIRA, C.E. *O historicismo Gramsciano e a pesquisa em educação*. Dissertação/ PUC/SP, 1994.
- VIOLANTE, M.L.V. *O Dilema do Decente Malandro*. São Paulo: Cortez, 1989.
- WEBER, M. “Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. In: *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1966; pp. 16-27.
- WHITAKER, D.C. & FIAMENGUE, E.C. “Infância, voz e Direitos Humanos”. In: STEIN, L.M. [Org] *Cidadania e Educação: leituras em Direitos Humanos*. Araraquara: UNESP/FCL, 1999.

LEGISLAÇÃO

- Lei Federal 8069/90
- Lei Federal 11.525/07
- LDB 9394/96
- Lei Municipal 11.123/91
- Decreto Municipal 31.319/92
- Decreto Municipal 48.580/07

SITES CONSULTADOS

- www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/rosildabenacchio.rtf
- www.simpeem.com.br/sites/arquivos/downloads/escolas14082007.pdf
- www.opeesp.com.br
- www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/arquivos/spdaca/idpesquisaconhecendoarealidade.pdf
- <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/conselhoscoordenadorias/cmdca/conselhostutelares/000>