



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
Programa de Pós-Graduação em Educação,
Contextos Contemporâneos e Demandas Populares

ESCOLA E CONSELHOS TUTELARES: duas décadas de compassos e descompassos na política de atendimento a juventude

Leila da Silva Xavier

Sob a orientação do **Professor Dr. José dos Santos Souza**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Desigualdades Sociais e Políticas Educacionais.

Nova Iguaçu (RJ)

Agosto/2015

379.8153

X3e

T

Xavier, Leila da Silva, 1961-

Escola e conselhos tutelares : duas décadas de compassos e descompassos na política de atendimento à juventude / Leila da Silva Xavier. - 2015.

137 f.: il.

Orientador: José dos Santos Souza, 1966-

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

Bibliografia: f. 156-168.

1. Educação e Estado - Nova Iguaçu(RJ) - Teses. 2. Conselhos tutelares - Nova Iguaçu(RJ) - Teses. 3. Menores - Estatuto legal, leis, etc. - Teses. I. Souza, José dos Santos, 1966-. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares. III. Título.



UFRRJ UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL
DO RIO DE JANEIRO

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR

**Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e
Demandas Populares (PPGEduc)**

LEILA DA SILVA XAVIER

**ESCOLA E CONSELHOS TUTELARES: DUAS DÉCADAS DE
COMPASSOS E DESCOMPASSOS NA POLITICA DE
ATENDIMENTO A JUVENTUDE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas
Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,
como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em
Educação.

Linha de Pesquisa: Desigualdades sociais e políticas educacionais

Dissertação aprovada em 25/08/2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José dos Santos Souza (Orientador) - UFRRJ

Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa - UFRRJ

Prof. Dr. Jussara Marques de Macedo - UFRRJ

Seropédica (RJ)
Agosto/2015

*Para Willian Xavier de Paiva
(in memorian).*

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar uma trajetória de trabalho, é importante externar manifestações de gratidão pela vida e as oportunidades que proporcionaram superações de obstáculos. Aproveito o momento para estender meus agradecimentos àqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram ou fizeram parte dessa caminhada. Agradeço:

- aos meus filhos Marina, Gabriel e Clarissa, bem como à minha mãe pela minha existência.
- a Genobre Gomes Lima, corresponsável pela existência de meus filhos e quem sempre me incentivou a continuar investindo em minha formação acadêmica.
- especialmente, a três amigos nessa trajetória: Paulo Torquato, que ouviu de modo incansável todas as minhas inquietações que geraram as hipóteses dessa pesquisa; Beatriz Lugão, por acompanhar toda minha angústia durante o período de detenção de meu sobrinho e pelo apoio para que eu ingressasse no mestrado; a Stela Caputo que, apesar de suas dificuldades pessoais, desempenhou papel determinante em minha superação das crises evitando minha desistência do mestrado, acompanhando e participando de todo o processo até aqui.
- aos amigos Júlio Machado e Márcio Claudino com quem, semanalmente, eu fazia a catarse do terrível retorno das visitas ao presídio. Aos meus colegas de trabalho Aline Cunha, Jacqueline Teixeira, Ricardo Clementino, Simone Maia e Tânia Baroni que, por inúmeras vezes, ajudaram-me criando oportunidades para o desenvolvimento desta pesquisa.
- à Doris Barros, por emprestar a poesia que ilustra as dores das mães pretas.
- à Luzineide Borges pelo apoio e assistência nessa reta final do mestrado.
- aos colegas do Sindicato dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE-RJ).
- a Romário Silvério por me apresentar o Grupo de Pesquisas Sobre Trabalho, Política e Sociedade (GTPS).
- à Edinez Ferreira, à Lidiane Lobo, a Valdir Vicente e à Maria de Jesus pelo apoio e incentivo.
- à categoria dos profissionais da educação do município de Nova Iguaçu, pois garantiu, através da mobilização, que eu e outros profissionais pudéssemos cursar o mestrado sem prejuízo dos vencimentos.

- aos amigos do Conexão das Artes: Fernando Rosa, Gisele Jacob, Josy Lozada, Marina Lima e Sônia Lima pelo apoio, realizando, por várias vezes, as reuniões e tarefas sem minha presença.
- às colegas da turma Marina Praça, por ajudar no convencimento para que eu permanecesse no Programa, e a Marize Conceição, por compartilhar as angústias peculiares do mestrado.
- à minha sobrinha, Mallany de Paiva, por ajudar na organização das entrevistas.
- aos profissionais do Setor Pedagógico da SEMED, pela disponibilidade em fornecer informações preciosas à elaboração desta pesquisa.
- ao Promotor da Vara da Infância e Juventude, Roberto Mauro, pela boa receptividade e desprendimento em fornecer explicações e informações necessárias para o desenvolvimento da pesquisa.
- aos conselheiros tutelares que entenderam e tiveram o desprendimento de prestar depoimentos sobre os problemas e fragilidades dos conselhos tutelares. À diretora e assistente social do Centro de Referência Integrado de Assistência ao Adolescente (CRIAAD) que me municiou de informações sobre as fragilidades de sistema para aplicação de medidas sócio educativas no município de Nova Iguaçu.
- ao meu orientador, Prof. Dr. José dos Santos Souza, pelo acolhimento no GTPS, onde foi desenvolvido o projeto inicial desta pesquisa e pela posterior aceitação para orientar uma pesquisa com abordagem diferente do seu objeto de investigação. Esse seu desprendimento foi fundamental para a materialização desta dissertação.
- ao corpo docente ao técnico administrativo do Programa de Pós-graduação em Educação Contexto Contemporâneos e Demandas Populares (PPGEDUC) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pelo importante trabalho desenvolvido na Baixada Fluminense, ampliando as oportunidades de estudos pós-graduados em uma região tão penalizada pela precariedade do capital.
- ao povo brasileiro que, por meio de pagamento de impostos, tornou possível a realização deste trabalho em uma universidade pública e gratuita, embora grande parte desse povo não possa usufruir desse privilégio.

RESUMO

XAVIER, Leila da Silva. **Escola e conselhos tutelares: duas décadas de compassos e descompassos na política de atendimento a juventude.** 2015.137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, 2015.

A pesquisa parte da constatação de que 30,32% da população carcerária no Brasil não completou o Ensino Fundamental, 7,22% são analfabetos e dois terços estão na faixa etária entre 18 a 24 anos. Os dados apresentados foram extraídos do censo de 2012 do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e serviram como referência para questionar se há compassos e descompassos na relação estabelecida entre o sistema escolar e os Conselhos Tutelares e em que medida esses dados podem interferir na diminuição da faixa etária da população carcerária, uma vez que há evidências de que os jovens hoje encarcerados tiveram, em suas trajetórias de vida, passagens tanto pelo sistema escolar, quanto pelos conselhos tutelares e/ou pela Vara da Infância e da Juventude. A hipótese levantada por este trabalho sobre a existência da falta de sintonia entre a Escola e os Conselhos Tutelares surgiu de minha vivência como professora da rede pública e das observações obtidas durante visitas a um familiar num presídio do Rio de Janeiro. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, tendo como principal instrumento de investigação a coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas com os sujeitos envolvidos no fenômeno investigado. Também foram utilizadas fontes bibliográficas primárias e secundárias. A pesquisa desenvolvida no município de Nova Iguaçu demonstrou que alguns elementos foram determinantes para o isolamento das instituições que compõem a rede de proteção a crianças e adolescentes e que a interferência do poder local na estrutura dos Conselhos Tutelares da cidade provocou um crescente descrédito e distanciamento destes com as redes de ensino, dificultando assim a comunicação entre eles. Outro fato observado foi a inexistência de registros na Secretaria Municipal de Educação sobre o quantitativo de alunos que são encaminhados para atendimento nos Conselhos Tutelares, desde gestões anteriores até o Governo atual. Em 2013, o Conselho Tutelar de Vila de Cava tomou a iniciativa de apontar para a Promotoria da 3ª Vara da infância e juventude de Nova Iguaçu a necessidade de acionar a SEMED na tentativa de buscar medidas para reduzir o crescente número de Fichas de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) e também a incidência de crianças e adolescente envolvidas em atos infracionais. O diagnóstico apresentado acrescido das estatísticas do órgão motivou a Promotoria a atuar de forma mais incisiva junto a SEMED e aos Conselhos Tutelares do Município no combate à evasão escolar que foi de 5% do total de alunos da rede em 2014. A negligência do Poder Público na oferta de condições materiais para implementação de medidas socioeducativas aliada à falta de infraestrutura, ao despreparo de boa parte dos conselheiros para lidar com as questões da escola influenciou no registro de 1.446 casos de infração, entre janeiro de 2014 a janeiro de 2015, nas estatísticas do juizado da infância e juventude.

Palavras-Chaves: Escola Pública, Conselhos Tutelares, Juventude, Delinquência.

ABSTRACT

XAVIER, Leila da Silva. **Schools and Child Protective Services**: two decades of rights and wrongs concerning assistance policies for youth. 2015.137 f. Dissertation (Master of Education) – Programa de Pós-graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, 2015.

This study originates from the fact that 30.32 % of inmate population in Brazil has not concluded its primary education, 7.22 % are illiterate and two-thirds are 18-24 years old to verify if the relation between educational system and Child Protective Services have any impact in reducing the age bracket of inmate population, for evidences indicate that imprisoned youth has been through both education and Child Protective Services systems. Considering that coordinated action between the education system and Child Protective Services contributes to reducing the rate of 18-24 years old people among the Brazilian inmate population, the activities of Secretaria Municipal de Educação de Nova Iguaçu (SEMED) and five of the city's Child Protective Services are researched. The main goal is to find out if the relation between public schools in Nova Iguaçu and Child Protective Services have any impact reducing the inmate population between ages 18-24. This is a basic search as well as a qualitative and an explanatory research, its main tool for collecting data is semi-structured interviews with people related to the research's object. Primary and secondary sources are also used to this end. This research, developed in Nova Iguaçu, indicated that a few elements were crucial to isolating institutions that are part of a safety net for children and teenagers. As city's authorities interfered with Child Protective Services' structure, growing mistrust took place, making communication among education system and city councils even harder. Other data evidences the lack of records from the Secretaria Municipal de Educação on the amount of students taken to Child Protective Services during previous administrations. In 2013, the Child Protective Service of Vila de Cava pointed out to the Promotoria of 3^a Vara da Infância e Juventude de Nova Iguaçu the need to notify SEMED as a way to decrease the number of Fichas de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) as well as the number of children and teenagers involved in infractions. This diagnosis prompted the Promotoria to take action concerning SEMED and the city's Child Protective Services to decrease the truancy rate, which revolves around 5%. The government's failure to provide conditions to implement corrective measures as well as poor infrastructure and lack of training of Child Protective Services's employees to deal with issues concerning schools takes part on the statistics from the Juizado da Infância e Juventude, which took 1446 cases from January 2014 to January 2015.

Keywords: Public school, Child Protective Services, Youth, Delinquency.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	Região Paulista em que fica situado o município de São Caetano do Sul
ACTERJ	Associação dos Conselheiros Do Estado do Rio de Janeiro
AI-5	Ato Institucional número cinco
AI-13	Ato Institucional número treze
AI-14	Ato Institucional número quatorze
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos Da Criança e do Adolescente
CNBB	Conferência Nacional de Bispos do Brasil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONCLAT	Congresso Nacional da Classe Trabalhadora
CONJUVE	Conselho Nacional de Juventude
CRIAAD	Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Adolescente
CT	Conselho Tutelar
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DCA	Direito da Criança e do Adolescente
DCDP	Divisão de Censura de Diversão Pública
DEGASE	Departamento Geral de Ações Sócio Educativas
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DNCr	Departamento Nacional da Criança
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENJUNE	Encontro Nacional de Juventude Negra
FEBEM	Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
FESP	Fórum Estadual de Segurança Pública
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FICAI	Ficha de Informação de Aluno Infrequente
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNABEM	Fundação Nacional para o Bem Estar do Menor

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MAB	Movimento Amigos de Bairros
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MP	Ministério Público
MS	Ministério da Saúde
MST	Movimento Sem Terra
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Plano de Carreira
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PBE	Programa Bairro Escola
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDUD	Programa das Nações Para o Desenvolvimento
PP	Partido Popular
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SEEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria

SOE	Serviço de Orientação Educacional
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas Para Infância
UFF	Universidade Federal Fluminense
URG	Unidade Regional de Governo

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 :	Percentual da população carcerária por nível de escolaridade	20
Gráfico 2:	Percentual da população carcerária por faixa etária	22
Gráfico 3:	Percentual da população carcerária por cor	73
Gráfico 4:	Evolução da população carcerária	86

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Conselho Tutelar – Centro	97
Figura 2	Conselho Tutelar – Centro.	97
Figura 3:	Conselho Tutelar – Comendador Soares	100
Figura 4:	Conselho Tutelar – Austin	101
Figura 5:	Conselho Tutelar – Austin	102
Figura 6:	Conselho Tutelar – Cabuçu	103
Figura 7:	Conselho Tutelar – Vila de Cava	107
Figura 8:	Conselho Tutelar – Vila de Cava	109

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 A VIVÊNCIA COMO PONTO DE PARTIDA	18
2.1. O problema da pesquisa	19
2.2. Delimitação do objeto de estudo	23
2.3. Procedimentos metodológicos	25
2.4. Quadro teórico	28
2.4.1. O Neoliberalismo e o Estado mínimo	32
2.4.2. A natureza dos Conselhos Tutelares no estado neoliberal	32
2.4.3. As Classes Subalternas	35
3. ENTRE O REAL E O LEGAL	36
3.1. A trajetória dos Movimentos Sociais pela Redemocratização do país	42
3.2. Os efeitos das reformas neoliberais para a educação e para a juventude	49
3.3. Nascimento e estrutura do Conselho Tutelar	53
4. INFÂNCIA, JUVENTUDE, ESCOLA E CIDADANIA: CAMINHOS E DESCAMINHOS DE UMA RELAÇÃO CONTRADITÓRIA	62
4.1. A construção do conceito de juventude	66
4.2. Políticas públicas de atendimento à infância e à juventude	68
4.3. A população carcerária brasileira tem cor, idade e sexo	71
5. ORGANIZAÇÃO E A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS TUTELARES NO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU E SUA RELAÇÃO COM A REDE DE ENSINO	87
5.1. O perfil da cidade de Nova Iguaçu e sua rede de Ensino	87
5.2. Mobilização pela Conquista do ECA em Nova Iguaçu	91
5.3. Dinâmica de funcionamento e localidades de Conselhos Tutelares de Nova Iguaçu	94
5.3.1. O Conselho Tutelar do Centro	95

5.3.2. O Conselho Tutelar de Comendador Soares	98
5.3.3. O Conselho Tutelar de Austin	99
5.3.4. O Conselho Tutelar de Cabuçu	102
5.3.5. O Conselho Tutelar de Vila de Cava	105
5.4. O trabalho dos conselheiros tutelares junto à rede pública de ensino: dificuldades e desafios	108
5.5. Promotoria da Infância e Juventude de Nova Iguaçu no combate à evasão escolar	116
5.6. Diferentes visões sobre a revisão do ECA e a redução da maioridade penal	118
CONCLUSÃO	122
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	128

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação parte da constatação de uma realidade macro, que é a gradativa diminuição da faixa etária da população carcerária nas duas décadas que sucederam o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A partir desta constatação, a análise desenvolvida buscou identificar alguns elementos que pudessem estar contribuindo para esse fenômeno, tomando como referência a realidade do município de Nova Iguaçu. Um dos elementos que foram observados foi a inexistência de atuação conjunta entre a política de assistência e proteção à criança e ao adolescente – desenvolvida pelos Conselhos Tutelares – e a Rede Municipal de Ensino de Nova Iguaçu. No desenvolvimento da análise, buscamos caracterizar a atuação dessas duas esferas no combate e na superação de problemas relacionados com os adolescentes matriculados em escolas públicas, tal como, a evasão escolar que estaria envolvida no crescimento da marginalidade precoce de alunos da rede pública de ensino.

O estudo parte da hipótese de que falta sintonia entre escola e conselhos tutelares, e esta tese surge, em parte, da vivência da pesquisadora em passagem pelo presídio de Bangu, na condição de familiar de jovem detento; e da atuação como profissional de educação na Rede Municipal de Ensino em Nova Iguaçu. O período de visitas a esse Complexo Penitenciário serviu para que se tivesse uma observação mais atenta sobre os sujeitos que ali se encontravam. Nosso olhar se voltou não só para a faixa etária, mas também para outros aspectos dessa população, como: escolaridade, cor, raça, sexo e condição social.

Embora reconheçamos que a falta de articulação entre a escola e os conselhos tutelares não compreenda o único determinante para que a faixa etária da população carcerária seja cada vez menor, mostraremos neste estudo que essa falta de comunicação, quando somada a outros fatores, tais como, a racionalização de gastos públicos com políticas sociais e a proliferação de novos modelos gerenciais das políticas públicas, que privatizam o serviço social do Estado por meio de parcerias público-privadas, terá papel relevante na evidência desse fenômeno.

Nesse sentido, esta dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro apresentará o problema da pesquisa, a delimitação do objeto de estudo e os procedimentos metodológicos. O segundo capítulo tratará da conjuntura política e da trajetória dos movimentos sociais que contribuíram para a criação do ECA, sem desconsiderar os efeitos

das reformas neoliberais na educação e nas políticas públicas para a juventude. O terceiro capítulo se ocupará da abordagem sobre a construção histórica do conceito de infância e juventude e, nesse contexto, demarcará o desenvolvimento e as contradições das políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente, bem como a atual identidade da população carcerária. No intuito de melhor apreensão do objeto estudado, o quarto capítulo apresentará as principais características do município de Nova Iguaçu e de sua Rede Municipal de Ensino; o surgimento, a estrutura e o funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como a sua atuação junto às escolas desse município. E, por fim, a dissertação se encerrará com a conclusão, embora cientes de que esta não tenha a pretensão de ser definitiva.

2 A VIVÊNCIA COMO PONTO DE PARTIDA

2.1 O Problema da Pesquisa

O tema *Escola e Conselhos Tutelares: duas décadas de compassos e descompassos na política de atendimento à juventude* surge da necessidade de se aprofundar nas observações sobre a diminuição da faixa etária da população carcerária nas duas décadas que sucederam o surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Observou-se que a relação distanciada entre a Escola e os Conselhos Tutelares seria a geradora da problemática já citada, visto que a responsabilidade sobre o ingresso e o abandono escolar de crianças e adolescentes é de competência desses dois aparelhos do estado.

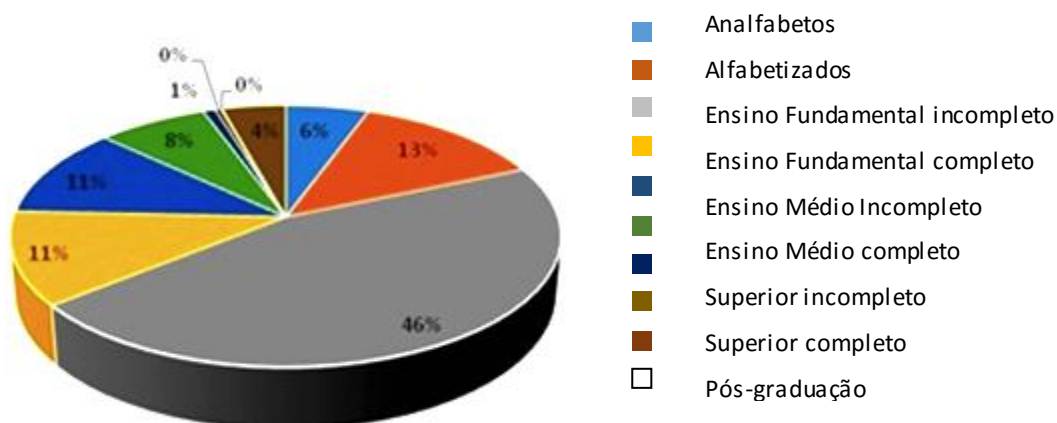
Chamamos atenção para o fato de que ainda existem muitos jovens e crianças fora da escola, mesmo que o direito à educação seja estabelecido no ECA como prioridade. Isso contribui, consideravelmente, para as estatísticas de baixa escolaridade dos jovens em situação de risco que, segundo o censo do IBGE¹, existem em todo Brasil, 3,8 milhões de indivíduos que estão na faixa etária entre 4 a 17 anos fora da escola; e que 62% das crianças que não estudam estão entre 6 e 14 anos (2010).

O cruzamento de dados estatísticos acerca dos resultados apresentados no relatório de do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)², em 2012, sobre o diagnóstico da população carcerária brasileira, constatou que esta é formada, basicamente, por jovens oriundos de classe subalterna, negros, do sexo masculino, com baixo nível de escolaridade e que mais da metade desses presos têm menos de trinta anos. Ainda, conforme o DEPEN, dois terços dessa população não completou o Ensino Fundamental e cerca de 7,22% são analfabetos. Corroborando com essas informações, o Ministério da Saúde acrescenta que, nesse mesmo ano, 53% da taxa de homicídio, no Brasil, são de jovens e que 76% desses jovens são negros (2012).

1

2 Fonte <http://www.depen.pr.gov.br/>, acessado em 22 de abr. de 2014.

Gráfico 1: Percentual da população carcerária, por nível de escolaridade
ANO 2012



Fonte: Departamento Penitenciário Brasileiro (DEPEN)/Ministério da Justiça – Ano 2012

As informações disponibilizadas no site UOL Educação³, sobre o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), evidenciam que a taxa de evasão escolar no país em 2012, foi de 24%. Assim, o Brasil passa a ser o país que possui a terceira maior taxa de abandono escolar entre os 100 países com os melhores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Apesar de termos avançado em alguns setores, nas últimas duas décadas, o Brasil ainda tem um IDH menor que a média dos países da América Latina e Caribe. O Censo Escolar de 2013 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) revelou que 82,6% do total das matrículas na Educação Básica brasileira esta registrada na rede pública. Destes, 0,6% estão nas escolas federais, 36% nas escolas estaduais, 46% nas municipais e 17% na rede particular. O Ensino Médio, de acordo com o INEP, continua sendo o ponto de atenção: entre 2012 e 2013 as matrículas caíram de 8,37 milhões para 8,31 milhões (0,6%). O número de alunos matriculados nessa etapa de ensino não cresce desde 2007, ano em que foi registrado um total de 8,36 milhões de estudantes matriculados.

Essas informações sobre as matrículas na escola básica no país evidenciam uma instabilidade quanto à permanência dos alunos nas escolas – situação que se agrava a partir de

³ Fonte site <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/03/14/brasil-tem-3-maior-taxa-de-evacao-escolar-entre-100-paises-diz-pnud.htm>>. Acessado em: 25 jun. 2014.

um determinado segmento escolar, cuja faixa etária acaba convergindo no nível de escolaridade e na idade de uma parcela da população carcerária.

Uma primeira aproximação quantitativa expressa pelos números extraídos do relatório do DEPEN de 2012, sobre o diagnóstico da população carcerária no Brasil, demonstra que esta população é formada, basicamente, por jovens. Tal constatação se equipara aos dados do último relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)⁴, divulgado em novembro de 2011, que apontou o percentual de crescimento de adolescentes brasileiros, entre 12 a 17 anos, que vivem em situação de extrema pobreza, sobrevivendo com até um quarto de salário mínimo *per capita* – entre 2004 e 2009.

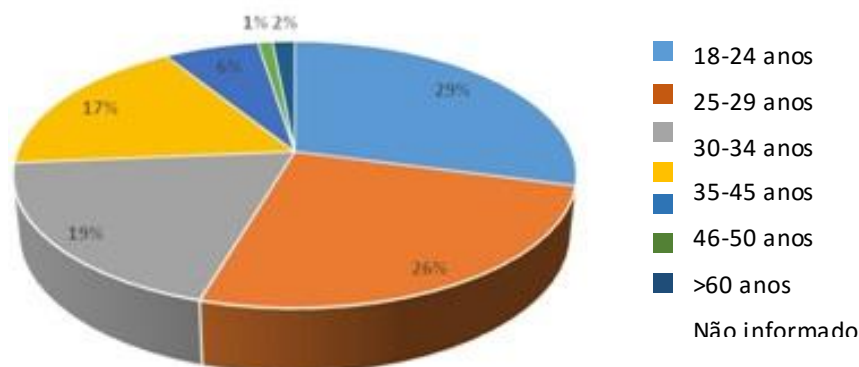
Outro elemento, mais que necessário para justificar a relevância desta abordagem, foi a constatação da falta de entrosamento entre os conselheiros tutelares e os profissionais de educação; e o despreparo de ambos para lidar com os problemas apresentados pelos alunos. Durante o levantamento das informações sobre o problema, foi possível observar a falta de interesse por parte de alguns conselheiros em dar informações acerca do funcionamento de suas respectivas unidades, especificamente na cidade de Nova Iguaçu. Essa falta de sintonia entre as esferas citadas ficou evidenciada já nas primeiras visitas realizadas à Secretaria Municipal de Educação desse município, onde foi possível verificar, por parte dessa instância, a ausência de registros sistemáticos referentes a seus alunos matriculados e que haviam sido encaminhados para receber assistência dos Conselhos Tutelares.

Soma-se a esta análise o fato de que o posicionamento político, exercido nas duas últimas décadas, teve como eixo norteador o pouco investimento nas áreas educacionais e em outros setores de assistência à criança e à juventude, o que influenciou negativamente no desempenho desses setores e provocou possíveis reflexos nas políticas públicas educacionais, refletindo-se, assim, na diminuição da faixa etária da população carcerária.

Essa realidade pode ser observada nos gráficos construídos a partir das informações constantes no relatório do DEPEN, em de 2012, já citado anteriormente.

⁴ Fonte site <https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2014.

Gráfico 2: Percentual da população carcerária, por faixa etária – ANO 2012



Fonte: Departamento Penitenciário Brasileiro (DEPEN)/Ministério da Justiça Ano 2012

A diminuição gradativa da participação do Estado em alguns serviços considerados essenciais tem sido determinante no agravamento do problema da educação no Brasil. Tal afirmativa encontra mais um elemento relevante no aumento da participação do setor privado na escola básica. Esse aumento é apresentado nos estudos de Nicholas Davies, professor da Universidade Federal Fluminense e Doutor em Sociologia, e publicado no site do Sindicato dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (SEPE). Davies disserta sobre a evolução das matrículas na educação básica ocorridas nas redes públicas e privadas de ensino do País, no período de 2006 a 2012, afirmando que a rede estadual de ensino do Rio de Janeiro, no cenário nacional, foi a que mais diminuiu nesses períodos: -34,7%. O estudo aponta, ainda, que a rede privada do estado do Rio é a segunda maior do país, somando-se a isso o fato de que esse estado é o único onde a rede privada de educação básica é maior que a rede estadual. (2012)

A escola pública é a detentora do principal papel no atendimento à infância e à juventude, por isso a precarização da mesma tem efeitos diretos no destino de seus assistidos. Esses são, em sua maioria, negros e com baixa escolaridade – como atesta o já citado relatório da UNICEF. O diagnóstico feito por esta agência, em 2011, juntamente com as estatísticas apresentadas pelo INEP, em 2013, sinaliza que as políticas educacionais são as principais ferramentas de governo para atendimento à juventude oriunda das classes subalternas. De acordo com essas estatísticas, este segmento encontra-se alijado dos direitos preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente ECA.

Os números são os reveladores de uma realidade que nos incomoda, tendo em vista minha experiência docente e cotidiana, durante 22 anos, em escolas públicas de Educação

Básica. Um incômodo que nos instigou a pensar nos valores declarados e nos valores praticados a partir da existência do ECA, que no Art. 3º, traz as seguintes expressões:

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

Passados vinte e cinco anos da promulgação do ECA, o que se assiste é uma crescente mobilização e um questionamentos por parte da opinião pública contra essa legislação. Isso se materializou, inclusive, no recente debate na sociedade sobre a redução da maioria penal que culminou em votação no Congresso Nacional – esse debate levanta a discussão sobre o aumento das punições; e não pela garantia dos direitos previstos no ECA. As críticas e as acusações ao Estatuto não passam apenas pela responsabilização no aumento da criminalidade e violência entre o segmento infanto-juvenil. O ECA também é apontado como um dos principais elementos responsáveis pela indisciplina dos alunos Segundo o jornal GGN⁵, os educadores atribuem ao Estatuto a responsabilidade pelo problema de conduta dos jovens e, como consequência disso, o professor é colocado num estado de impotência diante dos alunos. Os profissionais da região de Barretos, em São Paulo, avaliam que o Estatuto é excessivamente liberal e facilitador da conduta desregrada dos alunos.

Uma pista para o aumento da criminalidade na juventude das classes subalternas está nas políticas públicas desses últimos 20 anos que se mostraram incapazes de retirá-los da situação de risco em que se encontram ou criar as condições necessárias para que esse segmento possa ser inserido no mercado formal de trabalho. Este é o cenário ideal e apropriado para que o tráfico aumente seus efetivos e expanda seus negócios, transformando esse ramo em um dos principais “empregadores”, sendo também o responsável pelo aumento das mortes e do progressivo encarceramento de jovens pobres nas últimas duas décadas. A socióloga Marília Pontes Sposito, ao tratar sobre o desemprego juvenil, afirma:

A recente discussão em torno do emprego/desemprego juvenil consegue romper com essa lógica, uma vez que o tema desemprego aparece associado ao combate ao crime e ao tráfico que “arrebanha” jovens desocupados. O tempo livre juvenil aparece como sintoma de perigo, sobretudo do sexo masculino, pobre e de origem negra. (Sposito, 2006, p.243)

⁵Pesquisa divulgada no Site do jornal GGN aponta que o sentimento de impotência diante dos alunos faz professor elege o Estatuto como sendo responsável pelo problema de conduta dos jovens. Os profissionais da região de Barretos (SP) avaliam que o Estatuto é excessivamente liberal, facilitador da conduta desregrada dos alunos. Disponível em <http://ultimosegundo.ig.com.br/educaçã02014>. Acesso em 10/09/2015

2.2 Delimitação do Objeto de Estudo

O tema Escola e Conselhos Tutelares: duas décadas de compassos e descompassos na política de atendimento à juventude surge do que não foi possível separar: o amálgama complexo que reúne experiência profissional e pessoal. Investigar as causas da gradativa diminuição da idade da população carcerária foi uma necessidade que despontou a partir de visitas semanais a um familiar interno no complexo penitenciário de Bangu I, onde foi possível observar a faixa etária e o perfil dos detentos que se assemelhavam à idade escolar de meus alunos. A partir de então, durante o cotidiano profissional, ficamos mais atentos para a quantidade de jovens que precisavam ser encaminhados para o Conselho Tutelar afim de que fossem matriculassem na escola.

Os anos de atuação profissional nos obrigavam, agora, a fazer o confronto entre essas duas realidades. Aos poucos e dolorosamente, foi possível perceber um celeiro de contradições, o que nos fornecia fortes indícios de que uma dessas realidades seria rotineira por, no mínimo, três anos. Fazer parte desse contexto definiria não apenas as questões apresentadas nessa pesquisa, mas também alguns aspectos da minha vida pessoal.

Ao longo desse processo de convivência com pessoas de diferentes contextos sociais, nossas reflexões inicialmente se concentraram no fato de que grande parte deste contingente era formada por indivíduos que haviam acabado de completar a maioridade e que, provavelmente, tiveram vida escolar e alguma passagem pelas instâncias da Vara da Infância e Juventude.

É fundamental mencionar que, embora essa experiência não contemple o objeto de estudo deste trabalho, é impossível não resgatar algumas situações que conduziram e fundamentaram a opção por este problema. É mais honesto que se diga isso afim de que se saiba que as reflexões feitas aqui estão impregnadas também por experiências vividas pela pesquisadora. Enfrentar o sistema presidiário, suas burocracias e humilhações certamente é uma dessas experiências.

O processo de habilitação para quem fará as visitas semanais aos detentos não se trata apenas de “apropriar-se das normas” ou “quantificar rostos e números”, é muito mais que regras ou fotos. O setor de confecção das carteirinhas, por exemplo, é a etapa inicial do procedimento – este setor representa um momento singular por se tratar do local onde todos

os conflitos e desajustes inerentes à vida de cada detento se revelam. As horas passadas na fila para conseguir atendimento foram importantes, pois foi possível conversar, brigar, aprender e entender que ali se configurava numa realidade formada, em grande parte, por mulheres: mães, tias, esposas, irmãs. Muitas eram jovens e, assim como a maioria dos detentos, abandonaram a escola e tornaram-se esposas de jovens homens respeitados na hierarquia do tráfico, como meio de sobrevivência e ascensão social dentro da comunidade. O que se via nitidamente era isso: mulheres diversas com tantos nomes e autodenominações procurando e reivindicando a responsabilidade e a assistência aos seus presos.

Durante esse período, diversos elementos chamavam a atenção, além da presença feminina na rotina dos diferentes espaços do presídio. Uma delas era a baixa ou nenhuma escolaridade dos presos e seus familiares e, também, a cor da pele dessa população. Nos dias de visita, os presos eram disputados com agressões verbais e físicas pelas jovens visitantes. Isso, normalmente, acontecia quando alguma delas era surpreendida com o aviso de que sua carteirinha havia sido suspensa porque “seu preso” informara ao setor responsável que ela não era mais sua companheira e que as visitas seriam feitas por outra jovem que seria a atual “esposa”. Percebia-se que o desespero dessas jovens estava, na maioria dos casos, relacionado à dependência econômica, levando-as a tipo de sujeição moral e física.

Podemos afirmar que, em numa curta passagem por essa instituição, possibilitou-nos evidenciar uma realidade até então desconhecida pela pesquisadora, onde era visível o contraste entre a barbárie, o amor e a solidariedade, visto que somente imergido nesses sentimentos seria possível suportar as várias humilhações e constrangimentos que o sistema penitenciário impõe aos detentos e seus familiares, corroborando com a ideia de que estão todos, de alguma forma, sentenciados.

A realidade observada, até então, começou-nos a fazer sentido no plano teórico, comprovada a partir da divulgação do último Relatório da Situação da Adolescência Brasileira – UNICF 2011. Este documento revelou que os adolescentes negros são mais vulneráveis do que outros segmentos da população e, entre eles, a desigualdade aumenta com os problemas de dependência química, abuso sexual e homicídios. Ainda, segundo o relatório, os adolescentes negros, na faixa de 12 a 18 anos, têm o risco 3,7 vezes maior de serem assassinados e no mesmo ano, o Mapa da Violência mostrou que a vitimização juvenil por homicídios continua a crescer. Constatou-se que mesmo em uma década (1998-2008), continuava praticamente inalterada a marca histórica de 92% da masculinidade nas vítimas de

homicídio, confirmando que o número de homicídios entre a população negra é explosivo. De acordo com as reflexões feitas no Conselho Nacional de Juventude (2011, p. 83):

São diferentes formas de se viver a condição juvenil entre eles critérios socioeconômicos, étnico raciais, culturais, de identidades religiosas, de gênero, orientação sexual, de deficiência e, também, das regiões geográficas, dentre outros aspectos [...] é possível verificar que, dependendo das condições juvenis acima citadas, uma parcela significativa dos jovens convive com diferentes situações e vivências em relação aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, garantidos constitucionalmente, revelando a dificuldade em garantir equidade e justiça social e, apontando para diferentes necessidades e possibilidades no que se refere à implantação das políticas públicas voltadas a esse segmento populacional.

2.3 Procedimentos Metodológicos

Compreendendo os conselhos tutelares de Nova Iguaçu como espaço público de controle social do Estado, sua atuação e funcionamento obedecem aos limites impostos pela política oficial e por isso, essa pesquisa traçou um caminho teórico metodológico que vislumbresse pensar a juventude, a atuação dos conselhos tutelares e sua relação com as escolas no contexto educacional brasileiro. Para entender esse processo do ponto de vista acadêmico e metodológico, é preciso ir aos lugares onde os conselheiros atuavam, para entender como eles pensam, falam, decidem e interagem com as escolas e com as famílias.

Portanto, fez-se necessário pesquisar, ouvir, discutir e analisar o objeto de estudo em questão – a relação estabelecida entre as escolas da Rede Municipal de Ensino de Nova Iguaçu e os conselhos tutelares e seu impacto positivo ou negativo na diminuição da população carcerária na faixa etária de 18 a 24 anos. Propusemos uma pesquisa de caráter qualitativo, a qual foi feita através de entrevistas aos envolvidos e da análise dos significados das mesmas – entendida, aqui, como um processo dinâmico e eficaz. Em geral, produz-se a tensões entre a teoria e o próprio momento empírico na relação com o tema pesquisado, e, justamente por isso, possibilita ampliar alternativas de interpretações sobre a questão investigada (González, 2005).

Em se tratando de pesquisa, achamos coerente a sugestão de Bourdieu quando esse sociólogo defende a técnica de recolhimento de dados em combinação com a análise desses elementos para se construir o objeto. Para ele, devemos desconfiar de escolas e tradições que se constituem em torno, apenas, de uma única técnica de recolha de dados. Bourdieu desconfia também do que chamou de *monomaniacos* das distribuições estatísticas, ou da

análise de discursos, ou da observação participante, ou da entrevista livre, ou em profundidade, ou da descrição etnográfica. Diz o autor:

Mas para tentar converter em preceito positivo todas estas críticas, direi apenas que é preciso desconfiar das recusas sectárias que se escondem por detrás das profissões de fé demasiado exclusivas e tentar, em cada caso, mobilizar todas as técnicas que, dada a definição do objeto, possam parecer pertinentes e que, dadas as condições práticas de escolha dos dados, são praticamente utilizáveis. (BORDIEU, 2004, p.26)

Assim, para o sociólogo, é perfeitamente possível a combinação da mais clássica análise estatística com um conjunto de entrevistas ou de observações etnográficas. Buscou-se, então, combinar o levantamento de dados e estatísticas, as observações no campo pesquisado e as entrevistas realizadas com os conselheiros tutelares de Nova Iguaçu (entre dezembro de 2014 a abril de 2015) para um aprofundamento da análise da questão abordada pelo estudo.

No primeiro momento, fizemos um mapeamento/diagnóstico no município de Nova Iguaçu para identificar a localização dos conselhos tutelares (endereços, telefones). O mapeamento foi nosso guia do trabalho, porque nos ajudou na elaboração da coleta de dados e das entrevistas e, com esses dados em mãos, agendamos as visitas e demos início à pesquisa.

Para a realização dessa pesquisa contactamos os cinco conselhos tutelares existentes em Nova Iguaçu solicitando entrevistar seus conselheiros. O planejamento inicial seria de pelo menos duas visitas a cada unidade, permanecendo nas mesmas o tempo que fosse necessário e possível – os conselheiros tutelares foram escolhidos como o centro das entrevistas.

Identificamos, além dos conselheiros tutelares que fazem parte desses órgãos, seus presidentes e outros profissionais que compõem a estrutura do conselho, tais como: psicólogo, assistente social e auxiliar administrativo. De posse dessas informações, foi possível constatar que nem todas as unidades dos conselhos contavam com a presença de psicólogos e assistentes sociais em sua estrutura de funcionamento. Acrescentamos que fizemos menção à entrevista da assistente social de plantão no conselho tutelar de Austin em função da relevância das questões apresentadas por ela sobre as principais dificuldades encontradas para aplicação das medidas sócio educativas.

Na segunda, etapa prevista em nossa pesquisa empírica, realizamos as entrevistas pré-agendadas com os conselheiros tutelares. Esse foi um momento extremamente relevante para nossas análises, em função da dinâmica de funcionamento dos conselhos tutelares, onde os vinte e cinco conselheiros trabalham em regime de plantões internos e externos. Foi possível

entrevistar três conselheiros em Cabuçu, dois conselheiros em Vila de Cava, um conselheiro no Centro, um conselheiro em Comendador Soares, um conselheiro e uma assistente social em Austin. O regime de plantões e as dificuldades de agendamento levou-nos a ter mais tempo de entrevista, em alguns casos, com mais conselheiros que outros; porém, todos os conselhos foram ouvidos nesta pesquisa.

A distância e a dificuldade de comunicação com a unidade de Cabuçu nos obrigou a fazer várias visitas, porém, sem sucesso. Outras dificuldades foram encontradas nas demais unidades: desencontros nos horários das agendas, atividades externas dos conselheiros, chamadas de emergência, faltas e trocas de plantão.

Entrevistamos o Promotor da Justiça da Vara da Infância e da Juventude por sua atuação junto à SEMED e por representar a instância do poder público responsável pelos registros, aplicação e acompanhamento das medidas socioeducativas, assim como sua articulação com os conselhos tutelares do município em estudo.

Ouvimos também a equipe de orientação educacional da Secretaria Municipal de Educação, pois havia o entendimento de que algumas informações sobre a Rede de Ensino seriam necessárias para o cruzamento das informações desta instituição com as entrevistas efetuadas nos conselhos.

No terceiro momento, realizamos a análise documental com o objetivo de ampliar e complementar as informações recolhidas com os procedimentos citados referentes à função e à relação desses conselhos tutelares junto às escolas. Os documentos pesquisados foram: as leis que regulamentam os Conselhos, a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), o ECA, ademais, outros materiais, como cartilha e cartazes adquiridos durante as visitas aos Conselhos. A análise documental é o objeto de estudo para estabelecer a interface com os dados colhidos com os demais sujeitos da pesquisa (LUDKE e ANDRÉ, 1986).

A organização, análise e interpretação dos dados constituíram um processo de sistematização das entrevistas e das leituras dos materiais coletados para a obtenção dos resultados acerca do objeto observado. Os dados foram estudados e submetidos a uma análise qualitativa, o que significa trabalhar todo o material obtido durante a pesquisa – as entrevistas e demais informações disponíveis (LUDKE E ANDRÉ, 1986). Segundo Litwin (2001), trata-se dos andaimes do trabalho, aquela parte que, depois do relatório de pesquisa, caracteriza os processos de montagem e as várias possibilidades de organização e estruturação do estudo.

Neste sentido, a pesquisa levou em conta as singularidades do contexto e condições de atuação, considerando que os dados não são elementos isolados, acontecimentos fixos ou

captados em um determinado instante. Cada instituição representa a sua realidade educacional, local, tecnológica/digital, social e financeira, em face de sua autonomia e concepção de educação.

Após a organização inicial, os dados foram agrupados em categorias de análises que constituem um meio de classificar os dados e informações coletadas de forma que o material contido, num determinado tópico, possa ser fisicamente apartado dos outros dados (BODGAN e BIKLEN, 1994). Os dados foram agrupados tendo por base as condições estruturais e os materiais de atendimento dos conselhos tutelares, os quantitativos e modalidades dos atendimentos realizados, bem como as características das áreas atendidas. As entrevistas foram analisadas considerando as opiniões dos conselheiros tutelares sobre a revisão do ECA e as dificuldades estruturais para o atendimento e para o cumprimento das medidas socioeducativas.

2.4 Quadro Teórico

2.4.1 O Neoliberalismo e o Estado Mínimo

O recorte, para efeito de análise que este estudo pretende fazer, é o da concepção de Estado neoliberal à luz das análises críticas dos teóricos Mézaros (2002,2005), Neves (2010), Fontes (2012), Gentili (1996, 1995) e Souza (2002; 2011). Ressaltamos que, dentre outros motivos, a escolha por trabalhar com esses autores se deve ao fato de suas importantes reflexões sobre os efeitos das políticas neoliberais na educação nas duas últimas décadas.

As teorias que sustentam o atual projeto neoliberal têm suas raízes no liberalismo econômico do século XVIII. Esse modelo de liberalismo se pautou na teoria da liberdade de produção, de mercado e dos indivíduos. Os investimentos feitos para construção e consolidação das bases ideológicas e difusão do pensamento do livre mercado em âmbito global ganharam especial atenção dos teóricos da Escola de Chicago⁶. Entretanto, os avanços do capitalismo associados às disputas pela hegemonia política e econômica, no período da Guerra Fria, orientaram os investimentos para que a livre concorrência assumisse caráter de contraposição à intervenção estatal na economia. Neste sentido, Friedrich Hayek é considerado o fundador do neoliberalismo por defender, desde 1944, o mercado como

⁶ Em Economia, a expressão refere-se ao grupo de pensadores e pesquisadores da Universidade de Chicago que defendiam o liberalismo econômico e o Estado mínimo.

principal instrumento regulador da economia. Para o desenvolvimento e aplicação do receituário neoliberal, as contribuições de Milton Friedman⁷ foram determinantes para embasar a retomada das ideias do liberalismo e as novas mudanças nas relações entre Estado e sociedade. As teorias de Friedman, ao longo de décadas, foram consolidando seus princípios nas administrações de diferentes governantes dos Estados Unidos e Inglaterra. Os princípios desenvolvidos pelos teóricos do neoliberalismo se expandiram e influenciaram a política econômica de diferentes continentes, deixando sérias consequências para as economias, sobretudo, nos países da América Latina.

A centralização do capital sob a forma financeira é praticada em pequena escala desde os anos 50 nos Estados Unidos, e iniciou sua trajetória na Europa, em meados dos anos 1960, como sub produto das riquezas produzidas no período compreendido entre o pós segunda guerra mundial até meados de 1970 (Neves, 2010). A expansão capitalista, sob as condições impostas pelo fantasma atômico e a Guerra fria, exacerbou a concentração monopólica e concorrencial típica do Imperialismo (Fontes, 2012). A consolidação hegemônica da ideologia neoliberal, em grande parte dos países, implicou o fim da regulamentação estatal da economia e do Estado de Bem-Estar Social. A instabilidade das condições socioeconômicas atuais geram necessidades de novas garantias políticas que não podem ser proporcionadas pelo Estado de Bem-Estar Social. Sobre a acumulação, consolidação e seus efeitos, Mészáros afirma:

Para que o capital possa alcançar seus objetivos, quais sejam, acumular e expandir se cada vez mais, ele, deve afirmar seu domínio absoluto sobre todos os seres, mesmo na forma mais desumana, quando estes deixam de se adaptar a seus interesses e a seu impulso para a acumulação. (MÉSZARÓS, 2002, p.185)

A crise econômica que estagnou a economia das principais potências, a partir do final dos anos de 70, foi a principal justificativa para a inspiração na reformulação do aparelho estatal. Tais propostas de reformulação eram justificadas pelo esgotamento fiscal decorrente do antigo modelo de desenvolvimento em vigor desde o pós-guerra onde o próprio Estado era o principal responsável pela acumulação de capital e reproduzidor das políticas sociais. Ao tratar desta a questão, Neves ressalta que:

[e]m pouco tempo, a financeirização adotada expandiu-se exponencialmente, resultando nos anos 1970 em diante, numa mundialização do capital, com seus exorbitantes ganhos financeiros e suas desastrosas consequências no aprofundamento das desigualdades sociais. (Neves, 2010, p. 66)

⁷ Um dos principais teóricos da Escola de Chicago. Recebeu o Prêmio Nobel de Economia em 1976.

Em conformidade com as reformas estruturais propostas pelos ideólogos do neoliberalismo, o Estado foi dilapidado e modificou sua forma de interferência na economia e na sociedade e, desse modo, diminuiu seus investimentos na oferta de políticas sociais. Na busca por tornar realidade e efetivar uma nova forma de Estado, as classes dominantes se valeram de mecanismos como aplicação de políticas recessivas, incentivo a livre concorrência passando para o mercado a tarefa de ser o regulador da economia. Ao mesmo tempo, construíram políticas para transferir à esfera social as atribuições que anteriormente eram do Estado, desse modo, os mecanismos da doutrina neoliberal são difundidos, tornando esta hegemônica para significativas economias do planeta.

No Brasil e nos demais países latino americanos a apresentação do projeto neoliberal tomou forma nos governos democráticos a partir dos anos 90, inspirada nas práticas neoliberais desenvolvidos ao longo dos anos 80 na Inglaterra e nos Estados Unidos, nos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan. Uma vez consolidado em seus territórios de origem, o projeto neoliberal se deslocou para outras regiões.

Em conformidade com essa lógica de expansão, a América Latina seria uma nova área de interesses do projeto neoliberal. Para tal, seria de grande importância criar as bases de sustentação para acomodar as mudanças estruturais dos Estados Nacionais da região. Isso implicaria romper com os modelos econômicos nacionalistas de desenvolvimento apregoados pelos governos de então. Portanto, ampliar o debate pelo fim das ditaduras era uma necessidade para efetivação de uma nova possibilidade para a economia nos moldes neoliberais. É importante ressaltar que na América Latina o Chile foi o local da primeira experiência do projeto neoliberal, com o processo de privatizações em larga escala. No entanto, isso se deu em um governo ditatorial chefiado pelo General Pinochet, o que diferencia essa experiência das outras na América Latina (Boito 1999).

Mészáros aponta para os limites do capital ativado e, dentre esse conjunto de contradições, emerge, na realidade dos dias atuais, o antagonismo estrutural entre o capital transnacional em expansão e os Estados nacionais (Mészáros, 2002). Os dados relativos à riqueza evidenciaram que a virada neoliberal esteve associada ao aumento da acumulação de capital. Entretanto, quando os princípios neoliberais conflitavam com a configuração política dos Estados Nacionais, esses princípios eram abandonados ou distorcidos (Harvey, 2008).

A implantação do projeto no Estado brasileiro contou com alguns empreendimentos em diferentes esferas, principalmente em relação ao aspecto referente à liberdade política do País e, ao mesmo tempo, conteve possíveis empecilhos para efetivação do projeto, nesse caso,

o recrudescimento dos sindicatos e mobilizações sociais. Em cumprimento à agenda referente a propostas de reformas para o Brasil, coube ao governo de Fernando Collor de Melo o papel de introduzir o debate da ideologia neoliberal. No entanto, foi Fernando Henrique Cardoso que conseguiu criar as bases teóricas e políticas para colocar em prática no país as diretrizes neoliberais que substituíram a intervenção e controle do Estado na economia pelas leis mercado. Ao tratar dessa questão, Boito Jr. aponta que:

[e]ssa ideologia de exaltação do mercado se expressa através de um discurso polêmico: "Ela assume, no mais das vezes, a forma de uma crítica agressiva a intervenção do Estado na economia. O discurso neoliberal procurava mostrar a superioridade do mercado frente à ação estatal".(BOITO Jr. 1999, p. 45)

O Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso assume a tarefa de estimular o crescimento econômico e estabilizar a economia. Para tal, constituiu o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) comprometido em aplicar as medidas necessárias para iniciar as reformas administrativas e gerenciais do Estado, tendo o economista Bresser Pereira como chefe da pasta ministerial. A rápida difusão das ideias neoliberais contou com forte aparato de teóricos e principais meios de comunicação, além da coalizão política necessária para garantir ao governo realizar as mudanças. O convencimento da sociedade para implantação das reformas se utilizou de mecanismos, como associação da crise fiscal ao tamanho do Estado sendo, portanto, necessário transferir alguns serviços para iniciativa privada. Essa medida tornaria o serviço público melhor e mais eficiente.

Bresser Pereira, como Ministro do Presidente Fernando Henrique e teórico das reformas neoliberais do Estado Brasileiro, ao analisar sua contribuição para implantação do projeto, elucida que:

[...] a recíproca do motivo que levou à estatização de certas atividades econômicas – a falta de recursos no setor privado - impôs, a partir dos anos 80, a sua privatização. Agora era o Estado que estava em crise fiscal, sem condições de investir, e, pelo contrário, necessitava dos recursos da privatização para reduzir suas dívidas, que havia aumentado muito. Por outro lado, ficou claro que a atividade empresarial não é própria do Estado. Além do controle pelo Estado ser ineficiente, quando comparado com o mercado, o controle estatal tem ainda o problema de submeter a operação das empresas a critérios políticos muitas vezes inaceitáveis, e a confundir a função da empresa, que é ser competitiva e ter lucros, com a do Estado, que, na área econômica, pode distribuir renda. Durante muito tempo, estatização e privatização foram objeto de amplo debate ideológico. (PEREIRA, 1998, p. 98)

Embora esta pesquisa seja referenciada pelos teóricos críticos do projeto neoliberal, traz elementos dos estudos de Bresser Pereira sobre a reestruturação do Estado brasileiro, bem como os caminhos percorridos para garantir a implantação do projeto neoliberal, contribui para elucidar e não deixar dúvidas sobre a unidade existente entre os vários setores da classe

dominante para reordenar as funções do Estado em alguns setores do serviço público. As campanhas publicitárias de cunho desmoralizantes sobre a burocracia estatal veiculada nos principais meios de comunicação, comprometidos com a ideologia neoliberal, rapidamente, ganharam a opinião pública que aceitou, em pouco tempo, a ideia de que a solução para melhorar o serviço seria a privatização.

2.4.2 A Natureza dos Conselhos Tutelares no Estado Neoliberal

O referencial teórico de Estado utilizado nessa pesquisa é o desenvolvido por Gramsci, para quem o Estado é definido como resultado da ampliação da sociedade política, lugar de (aparelhagem estatal/coerção) e a sociedade civil lugar de (aparelhos privados de hegemonia, nos quais as relações são mais espontâneas e associativas). A sociedade política definida por Gramsci é a esfera estatal, representada pelo conjunto de aparelhos de coerção e repressão, sendo o aparato militar, judiciário e administrativo os meios pelos quais se impõe a hegemonia da classe dominante.

Em Gramsci a sociedade civil é intimamente ligada aos aparelhos privados de hegemonia, e sua organização se dá através das entidades associativas como sindicatos, partidos, movimentos sociais, ONGs, associações empresariais, igrejas que formulam, educam e preparam seus integrantes para a defesa de determinadas demandas dos diferentes grupos sociais e que também são eleitos ou indicados para ocupação de cargos na aparelhagem do Estado.

Para demonstrar a unificação e a forma de atuação do Estado ampliado, Gramsci aponta que :

[...]a escola como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa são atividades estatais mais importantes: mas, na realidade, no fim predominam uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes. (...) o Estado tem e pede o consenso, mas também “educa” este consenso utilizando as associações políticas e sindicais, que, porém, são organismos privados, deixados à iniciativa particular da classe dirigente” (GRAMSCI, 1991b:145)

Coutinho em seus estudos sobre o pensamento de Gramsci aponta que:

A sociedade civil e sociedade política são distinções analíticas do conceito de Estado. Para ele o momento unificador dessas duas esferas – sociedade política e sociedade civil – esta presente na forma como o grupo social realiza sua “supremacia” que se manifesta como “dominação”(na sociedade política) e como direção “intelectual e moral“(na sociedade civil). (COUTINHO,1994, p.37)

Dentro desta perspectiva de Estado, sendo os Conselhos Tutelares uma criação do Estado neoliberal, devem ser entendidos a partir da perspectiva da dualidade presente no estado ampliado que atua sob a forma de coerção/consenso. Assim sendo, pode ser caracterizado como uma das estratégias de concessão aos movimentos sociais, mas também como canal de coerção e controle dos conflitos. Para os neoliberais, a constituição desses espaços estreitam os laços de dominação e hegemonia, por isso, é necessário refletir a estrutura e funcionamento dos Conselhos Tutelares à luz das diretrizes do Estado, entendendo, que a representação da sociedade nesses espaços da aparelhagem estatal é instituída dentro dos limites impostos pela sua condição e natureza estatal de classe.

O processo de reorganização do Estado brasileiro, advindo das Reforma neoliberais, iniciadas anos de 1990, trouxeram modificações não somente na aparelhagem estatal como também em outros aspectos da estrutura política e social do país. As reformas foram responsáveis pela construção de novas formas do Estado se relacionar com a sociedade civil, que se tornou ativa e colaboracionista na realização de atividades públicas. Tais práticas vêm se ampliando significativamente de modo que e os aparelhos privados de hegemonia, ao longo dessas duas décadas, têm se sedimentado com a aceitação e a participação de parcela dos cidadãos.

Neste sentido, o projeto neoliberal de Terceira Via visava dividir responsabilidades para o conjunto da sociedade, ao mesmo tempo que mantinha o controle das tensões através dos espaços de mediações de conflitos. Tais objetivos se materializaram com a criação de parcerias com instituições públicas não estatais ou seja, as instituições que não faziam parte da aparelhagem estatal, como as organizações não governamentais (ONGs), entidades sem fins lucrativos e outras formas de organizações que faziam parte dos resultados das Reformas Gerenciais do Estado.

Em uma análise neoliberal da sociedade civil, Bresser aponta que:

[n]o campo dos serviços sociais e científicos, ou seja, das atividades que o Estado executa mas não lhe são exclusivas, a ideia é transformar as fundações estatais hoje existentes em “organizações sociais”. As agências executivas serão plenamente integradas ao Estado, enquanto as organizações sociais incluir-se-ão no setor público não-estatal. Organizações sociais são organizações não-estatais autorizadas pelo Parlamento a receber dotação orçamentária. Sua receita deriva integral ou parcialmente de recursos do Tesouro. (PEREIRA, 1998, p.16)

Em contraposição a Bresser Pereira, sobre o papel do terceiro setor como parte das estratégias do projeto neoliberal, Montañó e Duriguetto⁸ apontam que:

Com isso, os “atores “do chamado” terceiro setor” inserem-se (numa generalizada cooptação ideológica) num processo de ação social que se torna disponibilizados e sustentado na suposta parceria entre classes e sujeitos com interesses antagônicos, supostamente, perseguindo objetivos comuns: o combate a fome, à miséria, a defesa do meio ambiente etc. (MONTANO E DURIGUETTO, 2011)

Ao analisar a natureza dos Conselhos Tutelares em uma conjuntura neoliberal, deve-se levar em consideração que, apesar dos Conselhos Tutelares serem uma expressão da luta por ampliação da participação social, ao mesmo tempo são parte de uma política de reforma estatal na qual foram criados os vários conselhos sociais como resultado das estratégias do projeto hegemônico. As contradições desses conselhos, estabelecidas pela sua natureza, fazem dessas instâncias ao mesmo tempo espaços de acomodação e cumplicidade e, até mesmo, de negação de direitos, quando é reduzido o atendimento burocrático, o legalismo, o caráter punitivo das famílias.

Algumas contradições apontadas acima podem ser constatadas a partir da fala do Conselheiro B (2015) sobre duas situações distintas referentes ao seu cotidiano.

Em minha opinião não há interesse por parte do poder público que os Conselhos sejam bem equipados e reconhecidos como referência de cidadania para população porque isso estimularia a sociedade cobrar mais direitos. A maioria dos menores que vem ao Conselho são criados apenas pelas mães e elas, ou são desestruturadas ou trabalham fora para sustentá-los sem contar com ajuda de qualquer pessoa para cuidarem de seus filhos. Muitas delas só se dão conta que seus filhos estão fora da escola quando são notificadas pelo Conselho aí, elas correm por cousa do Bolsa Família. Por isso é eu sou contra esse benefício porque gera acomodação nas famílias e nos governos.

Chamamos atenção para o fato de que o trabalho dos conselheiros tutelares se desenvolve em um aparelho de estado cheio de contradições e disputas. Os conselheiros são uma expressão dos diferentes segmentos sociais e sua atuação está assentada na concepção, na estrutura e nos limites do estado capitalista. Tais limitações acabam, na maioria das vezes, esvaziando as conquistas advindas das lutas e das próprias políticas compensatórias de atendimento como benesses ou concessão do Estado neoliberal.

Alguns aspectos dos limites das concessões e da atuação impostos pela estrutura se manifestam na fala do Conselheiro D3 (2015):

⁸ Retirado do trabalho didático da Professora Ma Enilda Maria Lemos em seu trabalho sobre Fundamentos Históricos, Teóricos e Metodológicos do Serviço Social – Unidade didática - Fundamentos Históricos e Teóricos do Serviço Social. < <http://pt.scribd.com/doc/96998510/48735318-Fundamentos-Historicos-Teoricos-e-Metodologicos-Do-Servico-Social#scribd> > Acessado em 2 de jun. 2015.

[...]A nossa lei é federal, então nós somos federais, a lei municipal que tem que garantir o nosso aparelho, todo nosso mobiliário. A nossa estrutura quem tem que dar é a prefeitura. Só que o que acontece, pra gente ficar brigando toda hora com a prefeitura fica difícil. Então a gente até de uma certa forma se sujeita a algumas coisas, mas tudo isso é informado ao ministério público.

Podemos caracterizar os Conselhos Tutelares como parte da aparelhagem estatal pelo poder concedido de coerção e consenso, através de ações punitivas ou socioeducativas, regulamentadas pela legislação federal e municipal que garantem a infraestrutura através de dotação orçamentária. Embora os Conselhos Tutelares sejam constituídos pela eleição de seus membros, que representam diferentes interesses da sociedade civil e tenham autonomia em sua ação cotidiana, constituem-se como aparelhos do Estado.

2.4.3 As Classes Subalternas

Para uma melhor compreensão da relação estabelecida entre classes subalternas com Estado neoliberal, sociedade civil e outras categorias, trataremos, nesta pesquisa, o conceito de classes sociais definida por Gramsci (1978) para quem o termo subalterno se refere à submissão de uma pessoa frente a outra, especificamente, a hierarquia militar. Essa categoria, na contemporaneidade, tem sido utilizada para descrever as condições de vida das classes que vivem em condições de precariedade e situações de exploração.

Na teoria política de Gramsci, o Estado não se reduz ao aparelho de repressão e outras funções de sua competência, abrange um conjunto de outras relações de natureza ideológicas e culturais que se manifestam no direcionamento das classes dominantes. Para Fontes (2010), a teoria de Gramsci procurou explicar a forma encontrada pelas classes dominantes para assegurar a adesão das classes subalternas ao seu projeto de governo nas novas condições dadas pela socialização da política.

As políticas liberais proporcionaram êxito para o desenvolvimento da economia capitalista e trouxeram, como consequência, o aumento significativo do número de operários, sobretudo, nos países europeus. O crescimento da classe subalterna associado as péssimas condições de vida proporcionou um aumento na organização dessa classe. Essa organização foi fundamental para orientar as lutas na busca das políticas sociais e democracia na Europa. Esse processo de transformações impulsionado pelas mobilizações dos trabalhadores ocorreram nas três últimas décadas do século XIX, acarretando significativas modificações e exigências por alterações na estrutura do Estado burguês. Sobre a questão, Mészáros traz a seguinte reflexão:

É nas circunstâncias de tais crises estruturais profundas que o trabalho pode fazer valer com sucesso sua reivindicação de ser a única alternativa hegemônica (factível) à ordem estabelecida em todas as suas dimensões, desde as condições materiais básicas de vida até os mais intrincados aspectos políticos e ideológicos do intercâmbio social. Também só pode sugerir nas mesmas circunstâncias de uma crise hegemônica (isto é, a crise da hegemonia burguesa). (MÉSZÁROS, 2002, p.1059)

A conjuntura da época ajudava a impulsionar as classes a lutarem por melhoria das condições da própria sobrevivência, pela incorporação dos direitos sociais e políticos. Isso era uma urgência dos movimentos operários e dos partidos socialistas. Embora as greves e os sindicatos fossem proibidos, a precariedade das condições de vida foi determinante para o crescimento da organização da classe subalterna que conseguiu causar, desse modo, uma crise de legitimidade na estrutura do Estado liberal e das classes dominantes. De acordo com Souza em suas análises sobre a sociedade de classes nos aponta que:

“a constituição do operariado em classe ocorre no contexto do industrialismo e da democracia e é fruto da condensação de forças políticas em disputa pela hegemonia na sociedade de classes, expressão subjetiva do conflito entre a burguesia e o proletariado.” (SOUZA, 2002, p. 49).

3 ENTRE O REAL E O LEGAL

Para entender a evolução das Políticas Públicas para a infância e Juventude é necessário fazer alguns resgates da trajetória histórica que antecedeu a criação do ECA. Para isso, será pertinente a compreensão da relação do passado com o presente e das relações estabelecidas com as políticas de cunho Internacional que envolveram o processo de construção até a constituição da infância e juventude.

As mudanças no cenário internacional das questões relacionadas à infância e juventude ganharam maior força partir do *IX Congresso Panamericano da Criança*, ocorrido no ano de 1948 em Caracas. No evento, as discussões sobre os direitos do “menor” foram aprofundados e, em 1959, com a *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, a infância passou a ser valorizada e a criança considerada, internacionalmente, como sujeito de direitos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Essa declaração continha dez artigos, todos ligados à integridade física, mental, intelectual e ao direito à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade; o direito à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social; o direito à alimentação moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe; o direito à educação gratuita e ao lazer infantil; o direito a ser protegido contra o

abandono e a exploração no trabalho, entre outros. A partir desse fato, houve uma campanha sobre a importância da proteção integral à criança.

Por esse motivo e em atendimento à legislação universal, foi criada a Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor (FUNABEM), por força da Lei nº 4.513, de 1964. Cabe ressaltar que, mesmo tentando se adequar às mudanças e aos interesses diferenciados para a assistência dos menores, ao herdar do órgão antecessor, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), a sua estrutura física e de pessoal, foi inevitável a reprodução do modelo correccional-repressivo. Essa constatação representava um paradoxo frente aos Direitos Universais da Criança.

A criação da FUNABEM definiu as diretrizes da "*Política Nacional para o Bem Estar do Menor*" que deveria se desdobrar nas políticas estaduais. Na prática, esta representou uma adequação do modelo repressivo-autoritário ao modelo assistencialista, "a noção de periculosidade cede espaço central na estratégia de atendimento para a noção de privação" (COSTA, 1994). Para Rizzini, o hiato entre o marco histórico dos direitos universais da criança e a realidade do atendimento existente no Brasil levaram ao questionamento do SAM e do próprio Código de Menores. A proposta de reformulação da legislação explicitou uma cisão entre legisladores, juristas e setores do executivo ao contrapor aqueles que mantinham a proposição do "menor como objeto do direito penal" e os que defendiam o "menor enquanto sujeitos de direitos" (RIZZINI, 1995, p.146). O Golpe Civil Militar de 1964 promoveu várias mudanças em relação aos direitos civis que foram pautados na Lei de Segurança Nacional⁹ e na legislação para área da infância. Esta foi definida por dois documentos significativos e coerentes com a Lei Nacional estendida ao menor abandonado e infrator e que era a visão dominante.

A centralização como característica principal de todo e qualquer sistema ditatorial assumiu, isoladamente, todas as decisões da vida das pessoas. Portanto, estava nas mãos do Estado e só a ele cabia o direito de disciplinar, reprimir, reeducar o menor infrator, valendo-se da justificativa de que tais medidas impediriam que a criança abandonada se tornasse um delinquente. Os militares, ao assumirem o controle político do País, promoveram adaptações na legislação de atendimento ao menor em consonância com as políticas internacionais, destacadamente as emanadas dos países centrais capitalistas. Desse modo, o governo vigente,

⁹A Lei de Segurança Nacional, que vigorou por mais tempo no Regime militar foi o Decreto-Lei de nº898/69. Essa Lei transformava em legislação a doutrina de Segurança Nacional, instituída e fundamentada após o golpe militar de 1964.

ao implementar iniciativas puramente assistencialistas, visava moldar o perfil dos jovens aos interesses do modelo desenvolvimentista idealizado pelos militares. Nessa lógica, o perfil da juventude deveria ser uniforme e de acordo com os padrões dos jovens da classe média.

No Brasil, o Golpe Civil Militar de 1964 promoveu a Reforma Educacional, que foi um conjunto de mudanças no campo educacional, visando uma série de ações que buscavam adequar a política educacional às necessidades econômicas do modelo de desenvolvimento industrial vigente no período.

O Governo constituído pelo golpe Civil Militar adotou um modelo econômico pautado na modernidade e no desenvolvimento tecnológico, na indústria de base pesada, em bens de consumo entre outros. Esse projeto de desenvolvimento, para ser implementado, absorveu imensas somas de empréstimos contraídos no exterior. O golpe marcou profundamente a sociedade brasileira, que sofreu, ao longo de 21 anos, a usurpação das liberdades individuais, dos direitos políticos e transformações nas esferas econômicas e sociais.

Diante desse grande investimento, os indicadores registraram nos primeiros anos do então modelo econômico um crescimento em torno de 11% na economia. Esse crescimento foi apresentado para a sociedade como sendo um feito dos militares, o chamado “Milagre do Crescimento ou Milagre Brasileiro do Desenvolvimento” como ficou mais conhecido na época (e até hoje, para muitos setores). A lógica do Regime foi difundida em todas as esferas da sociedade, por isso, faz-se necessário pontuar as diferentes formas de intervenção que nortearam algumas políticas sociais. Após cinco décadas do golpe civil militar, o País ainda vive, os reflexos do endividamento que aumentou infinitamente o valor da dívida externa. Os dados disponibilizados no site do Banco Central dão conta de que a dívida em janeiro era de US\$ 348,684 bilhões e, em 2014, de US\$ 338,364 bilhões.

Segundo Arruda (1988), a dívida externa dos países latino-americanos tornou-se um fardo pesado para economia brasileira, e as políticas de ajustamento impostas pelos credores penalizaram ainda mais sua população pobre. Conforme relatório da ONU (1989a, p.13), a América Latina transferiu, somente em 1988, US\$ 28,7 bilhões para fora da região. O Brasil, entre 1979 e 1987, pagou US\$ 82,5 bilhões de juros aos credores externos, pagamento esse que representou o equivalente a 28.512.000 salários mínimos.

Retomando o tema legislação da infância, cujo código vigorou e perdurou no país até 1990, era uma adaptação de 1927. O *Código de Menores* também pressupunha a articulação entre a assistência pública e privada, pois, no Brasil, a caridade sempre fora uma estratégia de

assistência privada. A articulação dessas duas esferas possibilitou a aplicação de medidas repressivas através dos métodos disciplinadores e normativos, que garantiam a produção do modo capitalista e da aquisição de um trabalhador honesto e eficiente, além de assegurar a integridade e segurança da incipiente classe dominante frente ao aumento da criminalidade do menor.

Salienta-se que o fato de que, toda vez que o segmento infanto-juvenil era considerado uma ameaça para a sociedade, o debate e as questões relacionadas a esse público eram pautados segundo os interesses e os modelos econômicos vigentes. Foi assim em 1942, período considerado especialmente autoritário do Estado Novo, no qual foi criado o SAM. É importante ressaltar que tanto o Código de Menores de 1927 quanto o Serviço de Assistência ao Menor causaram grandes polêmicas nas questões referentes ao seguimento infanto-juvenil, sobretudo no que se referia ao abandono ou à delinquência. Tratava-se de um órgão do Ministério da Justiça que funcionava como um equivalente ao sistema Penitenciário para a população menor de idade.

Em 1979, foi elaborado o Novo Código de Menores que substituiu as categorias de menor abandonado e menor infrator pela de menor em situação irregular. Rizzini (1995, p. 275) assegura que, paralelamente nos anos 70, os debates sobre os “direitos dos menores” retornariam ao centro das discussões, partindo, mais uma vez, de divergências entre juristas e legisladores, influenciados pelas Convenções Internacionais pelos Direitos da Infância e pelos fóruns internacionais, como a Associação internacional de Juízes de Menores. Essas convenções, de acordo com o autor, propunham que a magistratura favorecesse a promoção da família e da comunidade no cuidado da criança e do adolescente e a salvaguarda dos seus direitos, considerando-os sujeitos de direitos, o que reiterava os princípios enunciados pela Declaração dos Direitos da Criança de 1959.

O País, no final da década de 70, é profundamente marcado pelo desgaste político dos militares, uma grave crise na economia e um enorme fosso sociocultural, decorrente do desemprego que impunha, para a classe subalterna, uma vida miserável e sem liberdade. Os anos 80 iniciam com a sociedade sedenta por liberdade e, ao mesmo tempo, sem perspectiva de mudanças significativas para transformar as condições na qual a maioria se encontrava. A juventude, nesse cenário de desesperança, era a maior prejudicada, pois – ao contrário do que estava previsto nas legislações – não estava protegida nem tampouco com seus direitos assegurados e ainda eram responsabilizados pelo aumento da violência e da criminalidade.

Em 1988, foi criado o *Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente* (Fórum DCA), cujo objetivo era articular em todo país a campanha “*Criança Prioridade Nacional*”. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram incorporadas as reivindicações de duas Emendas de iniciativa popular e, 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 dos direitos do cidadão, juristas e consultores da UNICEF. Com a redação concluída, o ECA foi sancionado pela Lei 8.069/1990.

O modelo de crescimento, que vigorou do final da década de 60 e toda década de 70, teve sérias consequências de natureza política, econômica e social. Para que este modelo fosse efetivado, o país precisou contrair dívidas com pagamento a longo prazo. As prioridades quanto à aplicação dos recursos não deixavam dúvidas sobre o caráter excludente da política vigente, sobretudo para as classes subalternas. Estas ficaram cada vez mais empobrecidas e desassistidas em seus principais direitos em detrimento do pagamento dos altos juros da dívida externa. A desaceleração da economia e o desemprego foram consequências dos equívocos cometidos nos anos 70 – período em que ocorreu o maior endividamento externo, avanço do capital multinacional no país, maior incidência de desigualdade social, piora na distribuição de renda e concentração da propriedade rural, descontrole da inflação e queda dos investimentos. Essa herança irá marcar a economia brasileira ao longo dos anos 80.

O Estado ditatorial determinou que a educação seria voltada tanto para o desenvolvimento profissional, em função da necessidade do mercado que precisava de mão de obra especializada, quanto para a contenção da demanda por ensino superior. O Estado estava ampliando seu raio de ação e, para isso, seria preciso técnicos e especialistas que atendessem a necessidade da criação de uma estrutura que sustentasse o padrão capitalista. Por isso, os militares, gozando do pleno exercício do poder, promoveram a elaboração da Lei nº 5.692/1971 que tornou a profissionalização compulsória no antigo 2º grau. As modificações ocorreram através do incremento da educação profissional em diferentes níveis, e isto se deu pela educação fornecida nas escolas públicas ou pela oferta do setor privado nos vários cursos de curta e média duração.

Segundo a socióloga Lucília Regina de Souza Machado (1982), a valorização remetida ao técnico industrial pelo Estado ditatorial através da política da educação profissional foi o fato de este assumir diretamente o papel político que o técnico desempenha no interior da empresa, sendo ele o mediador entre os engenheiros, os administradores e os trabalhadores. O

técnico faz o elo entre as necessidades da empresa e as dos trabalhadores, dessa forma, entre a classe dominante e a classe dos trabalhadores. Por isso a valorização e consequente investimento nas escolas profissionais ou Escolas Técnicas Federais, que seriam responsáveis pelo perfil deste profissional, pela disciplina e pelo conteúdo do ensino. Isto por que, de acordo com Machado (1989), “Existe sempre a possibilidade do técnico desempenhar um papel diferente, identificando-se com os interesses dos trabalhadores e a possibilidade de negação do que dele é exigido é uma questão fundamental para o capital”. (MACHADO, 1989, p. 67)

A década de 80 teve seu início marcado pelos reflexos da grave crise econômica, política e um enorme déficit social acumulado durante as décadas de 60 e 70. O empobrecimento da sociedade se fazia sentir nos altos índices de inflação, desemprego, baixo nível na qualidade de vida da população etc. Os indicadores econômicos da época revelaram que na década de 1980 houve uma brutal desaceleração da economia e que a média anual de crescimento da indústria de transformação foi de apenas 1,5%. Além disso, o PIB cresceu somente 3% e a taxa média de crescimento do PIB per capita somente 0,8%. Esses dados apontados pelas estatísticas não deixam dúvidas quanto ao caos social provocado pelo empobrecimento da população. Conforme indicou Nakano (1989), a convivência da economia com a inflação altíssima não é motivo para alegria. Se por um lado é verdade que existem setores que realizam enormes ganhos a custo de uma grande inflação, por outro lado, o custo social é imensurável e o imposto inflacionário recai principalmente em cima do assalariado de baixa renda.

A realidade apontava o surgimento de um novo modelo de intervenção e uma renovação na relação com o capital internacional. A dívida externa para os países latino-americanos se tornou, nos anos 1980, um pesadelo para as economias dos países endividados que, por conta das políticas de ajuste que eram impostas pelos credores, penalizaram ainda mais a população dos seus países. Souza, analisando esse período, aponta que:

[...] o avanço da democracia no Brasil tem se dado de forma articulada com o avanço da hegemonia neoliberal. Embora a organização e luta da classe trabalhadora no Brasil tenha avançado consideravelmente no decorrer da década de 80, tal avanço não foi suficiente para a construção de uma nova hegemonia alternativa à ótica do capital. Assim como vários países da América Latina, a partir do final da década de 80, vem apresentando no Brasil um quadro econômico e social similar [...] No México e na Argentina, onde a crise está mais avançada, o sistema bancário entrou principalmente em colapso, o que gerou uma onda de falência e quebraadeira que desembocou na demissão de milhares de trabalhadores, aprofundando a taxa desemprego. (SOUZA, 2002, p.107)

A década de 1990 teve início com profundas mudanças no cenário Geopolítico internacional. O fim da Guerra Fria, da União Soviética e o fenômeno da Globalização trouxeram significativas transformações que foram determinantes para consolidar o capitalismo como sistema hegemônico no mundo.

No Brasil, além da conjuntura externa, vários fatores internos contribuíram para acelerar uma outra configuração na relação entre a sociedade e o Estado – a estagnação econômica e o surto inflacionário herdado da Ditadura, a falta de capacidade por parte do governo em apresentar uma resposta em relação ao baixo crescimento econômico do País causou instabilidade social e tornou esses fatores determinantes para a reação social aos efeitos do desemprego, do arrocho salarial e da falta de perspectiva da melhoria da qualidade do nível da população.

Essa conjuntura foi utilizada como principal justificativa para a criação, em 1986, do Plano Cruzado pelo então presidente José Sarney. O Plano consistiu no congelamento dos preços e dos salários entre outras medidas de ajustes fiscais. Este novo plano, por não promover mudanças na economia e na vida das pessoas foi fadado ao fracasso, jogando por terra toda euforia que foi produzida, inicialmente, na sociedade.

Os novos elementos externos associados aos interesses da classe dominante conduziram e criaram todas as condições para que, em 1989, Fernando Collor vencesse as eleições e criasse as bases necessárias para introdução das ideias neoliberais difundidas nos Estados Unidos e na Europa, desde o final da década de 1970. Ocorreram, então, as seguintes medidas: a liberação do câmbio, uma gradual abertura na economia brasileira em relação à concorrência externa, a extinção de vários institutos governamentais e o anúncio de intenção do governo em demitir cerca de 360 mil funcionários públicos, sob a justificativa de redução de mais de 300 milhões em gastos administrativos. Ao tratar desse assunto, Forrester afirma:

A globalização é apresentada como um fenômeno monolítico, submetido ao império das leis econômicas. Em consequência, os governos nacionais são tratados como objetos passivos de forças que não podem controlar, sendo, portanto, reduzidos à impotência. Anula-se a ação política como contrapartida da supervalorização dos mecanismos econômicos e esvazia-se a responsabilidade dos governantes pelos erros e acertos das políticas executadas. (FORRESTER, 1996, p. 130)

3.1 A Trajetória dos movimentos sociais pela redemocratização do País

Os altos juros pagos pela dívida externa tiveram como resultados o empobrecimento da classe trabalhadora, o aumento da concentração de renda, da desigualdade e da exclusão social. Num modelo de sociedade excludente, a assistência aos mais pobres se fez com a ajuda paternalista do Estado. Com essa lógica, diminuía as possibilidades de questionamentos ou

qualquer tipo de tensão social por cobranças e ampliação de direitos e conseguiram garantir que o modelo desenvolvimentista fosse consolidado sem opositores influentes.

Na intenção de endurecer o regime militar e controlar atitudes contrárias, os militares criaram o Ato Institucional nº 5 (AI-5) de 1968 e com essa Emenda Constitucional o Governo conferiu a si o direito de censurar filmes, reportagens, fotos, transmissão de rádio e televisão que mostrassem tumultos ou manifestações que envolvessem estudantes. Esse tipo de repressão também atingiu o teatro, o cinema, a literatura, a imprensa e a música; e o órgão responsável por ela, durante o regime, era a Divisão de Censura de Diversão Pública (DCDP). Em 1969, houve também a publicação do Decreto-Lei nº 898, conhecido como Lei de Segurança Nacional, que ampliava e legitimava os instrumentos jurídicos da repressão, fazendo deste um período de perseguição com seu ápice em governo do General Emílio Garrastazu Médici.

Intensificar a repressão contra os opositores do modelo econômico e político vigentes era uma necessidade e a certeza de que o projeto idealizado e aprovado pelos apoiadores do Golpe militar de 64 seria colocado em prática sem resistência ou contestação por qualquer membro da sociedade civil. Os “anos de chumbo”, como ficou conhecido foi o período mais duro do Regime militar, seguindo em passos largos e legitimados por Atos Institucionais.

A forte repressão impôs mudanças na condução das lutas o que provocou um efeito imediato – a cisão interna entre vários grupos de esquerda, alguns dos quais se mantiveram ativos no trabalho de mobilização das “massas” populares urbanas e rurais; ao passo que outros se viram forçados a operar na clandestinidade em ações armadas. De todo modo, como explica Gohn (1995, p. 101), essas lutas eram motivadas pela necessidade comum de resistir ao avanço do modelo de desenvolvimento do capitalismo industrializante implantado no país, possibilitado pela aliança entre os militares, o capital estrangeiro, o empresariado nacional e a nova tecnocracia.

A repressão na Era Médici ocasionou a prisão de muitos ativistas e militantes. Esses fatos promoveram o desmantelamento de movimentos sociais que existiam antes do golpe. Para Brant (1983), isso fez com que grande parte da população buscase refúgio contra o clima de terror nos laços primários de solidariedade. Segundo ele

Foi justamente o desenvolvimento desses laços diretos entre os diferentes grupos sociais que deu origem a vários movimentos de base: associações comunitárias, grupos políticos de crescimento molecular, comissões de fábrica, movimentos culturais, clubes de mães ou de jovens, grupos de oposição sindical, tendências estudantis, enfim, uma variada gama de movimentos localizados e dispersos

fundamentavam-se na confiança direta entre os membros e na consciência de seu desamparo diante das instituições mais vastas. (BRANT, 1983, p. 13)

As atrocidades cometidas durante os anos de chumbo motivaram o aparecimento de denúncias contra o regime. O terror impetrado pelos militares chocou inclusive antigos apoiadores como a parcela da Igreja que, anteriormente, havia apoiado e criado todas as condições ideológicas para os militares realizarem o golpe. A conjuntura e os fatos se impuseram e fizeram alguns segmentos da Igreja Católica – principalmente após o Congresso de Medellín (1968), na Colômbia, que redefiniu o caráter do evangelho – a entrar na luta contra as injustiças sociais. Esses princípios nortearam a origem da Teologia da Libertação, responsável pelo crescimento do movimento das pastorais de base. Para Serbin

[a] Igreja havia mudado dramaticamente sua missão tradicional para uma estratégia de militância em favor dos direitos humanos e da igualdade social; em consequência, sofreu ataques verbais do regime e enfrentou dificuldades crescentes em suas relações com o Estado. (SERBIN, 2001, p. 51)

A Igreja, no período entre 68 e 78, documentou a prisão de mais de uma centena de padres, sete mortos e numerosos casos de tortura, expulsão de religiosos estrangeiros, invasão de edifícios, ameaças, indiciamentos, sequestros, infiltração de agentes do governo, censura, proibição de missas e encontros, processos contra padres por seus sermões, seus trabalhos pastorais em movimentos populares, por defenderem os direitos humanos e ajudarem fugitivos.

A Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB) se tornou, nos anos 70, a voz nacional da Igreja Católica, fazendo denúncias de violações de direitos humanos e criticando injustiças sociais. Seus membros exerciam um papel importante na rede clandestina de contatos e informações sobre os direitos humanos, e os seus líderes mais importantes recebiam denúncias de violência diariamente.

A CNBB possuía um núcleo de trabalho de direitos humanos chamado Grupo Não-Violência. O grupo se reunia anualmente, na véspera da Assembleia Geral da CNBB, e chegou a contar com sessenta bispos e representantes de igrejas protestantes; estabeleceu o Centro Informativo e o boletim clandestino sobre direitos humanos. A reação por parte da sociedade frente à estagnação econômica associado a esse longo luto pela morte da democracia, provocou, a partir da segunda metade da década de 70, o recrudescimento de alguns movimentos reivindicatórios e de contestação. Nesse período, destacaram-se as lutas dos trabalhadores pela posse da terra, anistia pelo fim do bipartidarismo e pelas eleições diretas.

As várias dificuldades enfrentadas pelo país durante o Governo dos militares não apresentavam sinais de melhora somente pela Arena e pelo MDB. Na ocasião surgiram o Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Popular (PP) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), além do antigo MDB, que passou a se chamar PMDB, e Arena que virou Partido Democrático Social (PDS).

O crescimento da pobreza, decorrente da recessão e do desemprego, fez com que os trabalhadores se organizassem em torno dos sindicatos, entidades de classes e partidos que, por sua vez, aumentaram a pressão sobre o Regime. Porém, na tentativa de manter a “ordem”, o Governo efetivou algumas prisões de sindicalistas, entre 1980 e 1981, durante a greve do ABC paulista e promoveu algumas ações de terrorismo. Tal fato, além de representar um paradoxo em função das demonstrações de resistência evidenciadas nas prisões, esses atos de terrorismo serviram de combustível para a luta pela redemocratização do país, ressurgindo, nesse período, vários movimentos, alguns deles com o apoio internacional, como o da anistia em 1975.

Outros fatos importantes surgiram, como a organização sindical em 1976 e a estudantil em 1977; a organização das mulheres em 1975 que contribuiu para o surgimento de várias entidades feministas por todo País. Estas desempenharam importante papel na luta pela democracia e pelos direitos das mulheres. A presença feminina na arena política foi sendo construída no período da ditadura, a partir dos anos 60, sendo um dos elementos que contribuíram para os processos de mudanças no regime político. Portanto, afirma-se que as mulheres também compuseram a coluna vertebral de muitas das organizações de sociedade civil e partidos políticos de oposição que, com êxito, desafiaram regras autoritárias durante os anos 70 e início dos anos 80.

Em 1979, surgiu em Santa Catarina o embrião do que seria o Movimento dos Sem Terra (MST), sendo neste período que surgem, em diferentes partes do Brasil, os movimentos em defesa da educação pública e dos profissionais que nela atuavam. Os professores, a exemplo de outras categorias de trabalhadores, começaram a organizar as bases do movimento, fundando comissões de representantes nos locais de trabalho e, ainda na Ditadura, os sindicatos que se posicionavam contra o Regime. Esses impulsionaram suas lutas para além das suas especificidades, agregando em suas manifestações os temas nacionais. Em 1979, as mobilizações dos professores foram determinantes na luta por ampliação de creches em São Paulo e em Belo Horizonte e por melhores salários na grande greve da Rede Estadual do Rio de Janeiro. Cabe ressaltar que o novo modelo de sindicalismo, iniciado no ABC

paulista, influenciou as novas associações dos docentes e também profissionais da área da saúde. Como enfatizam Camargo e Diniz (1989, p. 193),

[a] greve dos metalúrgicos de 1978 impulsionou o crescimento do movimento sindical dos profissionais considerados liberais da classe média que despontou e foi fundamental para as mudanças no cenário político nacional.

A fundação, em 1980, do Partido dos Trabalhadores (PT) foi fundamental para difundir o ideário da democracia e as lutas da classe trabalhadora. Nesse contexto, apesar da Ditadura, ainda no final da década de 70, o movimento sindical reaparece com forte poder de mobilização e combatividade. As lideranças desse movimento acreditaram que era o momento de romper com o velho sindicalismo e criar uma nova concepção para a história da classe subalterna brasileira.

Portanto, nesse período da história brasileira, os trabalhadores se organizaram sob a égide de uma nova central sindical que se tornou realidade em 1983 – a Central Única dos Trabalhadores (CUT), fundada na cidade de São Bernardo do Campo, em São Paulo, durante o 1º Congresso Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT). O congresso contou com a presença de mais de cinco mil trabalhadores de diferentes regiões do país. Souza, analisando o movimento no Brasil nos anos de 80, aponta que:

[e]m 1979, com a realização da oposição sindical do Congresso da Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo, iniciaram-se as articulações políticas entre as oposições sindicais de diversas categorias para realização de um encontro que reunisse as oposições sindicais de todo o país. Essa iniciativa, de certo modo, é amplamente respaldada pela conjuntura de recrudescimento do movimento sindical, ascensão do movimento popular, vitórias das oposições sindicais em diversas categorias, crescimento do número de greves e, contraditoriamente, pelo projeto de abertura patrocinado pelo regime militar. (SOUZA, 2002, p.135)

A efervescência que tomou conta da década de 80 refletiu-se em vários setores da sociedade que se organizavam em associações de favelas e impunham uma nova dinâmica de diálogo com o poder público em torno de suas principais demandas. A campanha das “Diretas Já”¹⁰ foi precedida por consistentes e variadas manifestações da sociedade civil que deram o tom do que seria toda a década de 1980.

A pauperização de grandes contingentes de trabalhadores e o desemprego fizeram eclodir, no segundo semestre de 83, no Rio de Janeiro e São Paulo, uma onda de saques a estabelecimentos comerciais. Além dessa forma de protesto social, segundo Nunes (1986),

¹⁰ Emenda Constitucional apresentada pelo deputado Dante de Oliveira, em 1984, restituindo eleições diretas para Governadores dos estados e presidente da República, interrompidas desde o golpe civil-militar de 1964. A Emenda foi rejeitada pelo Congresso. A substituição do último general presidente deu-se através de votação no âmbito do Congresso.

ocorreu um surto de ocupações de terras urbanas que, além do Rio de Janeiro e São Paulo, atingiu as capitais João Pessoa, Vitória, Fortaleza, Salvador, Recife, Porto Alegre e Manaus. A gravidade deste quadro pôde ser medida a partir das manifestações resultantes das tensões sociais decorrentes das insatisfações oriundas das dificuldades e carências da classe trabalhadora.

Neste mesmo contexto, porém na educação pública, no período compreendido entre 1971 e 1982, houve uma crescente insatisfação dos profissionais que lutavam contra a privatização das escolas públicas e denunciavam a falta de qualidade do ensino e a desvalorização dos professores e técnicos da área educacional. Os protestos que envolviam os estudantes se deram por conta do descaso do Estado com a educação e a falta liberdade. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) nº 5.692/71 determinou a progressiva substituição da modelo dualista – em escola secundária e escola técnica pela escola única. Essa opção de substituição em que a escola única era ofertada na formação geral; e a formação profissional no nível médio, funcionou até 1982, quando a Lei nº 7.044/82 tornou-a opcional.

No período da transição democrática, a sociedade assistiu à falência da qualidade do ensino de 1º e 2º graus da escola pública em função da política privatizante do Estado Ditatorial que deixou de fazer investimentos significativos na educação e pouco investiu em recursos na área profissionalizante. A crise econômica marcou o processo de abertura política. Essa conjuntura favoreceu os professores e a população que via nas organizações e nas manifestações o caminho para dar vazão às suas principais reivindicações. Segundo Souza, o regime militar amplia a escolarização básica de quatro para oito anos de escolaridade e implanta a profissionalização compulsória do ensino médio através da LDBN nº 5.692/71.

[...] de fato, a ampliação quantitativa e qualitativa da educação básica durante o regime militar com vistas na garantia de um exército industrial de reservas no país para a ampliação da demanda popular por escolarização básica, manifestada pelos movimentos sociais urbanos no decorrer dos anos 80. Já no processo de transição democrática, a partir de 1979, no contexto do surgimento do novo sindicalismo e demais movimentos sociais, as concepções educacionais alternativas da ótica do capital são equacionadas em propostas concretas da classe subalterna através de seus organismos de representação, consolidando-se assim, a bandeira de luta em defesa da escola pública, gratuita, universal e de qualidade. (SOUZA, 2002, p.8),

Cabe destacar, no que tange a este trabalho de pesquisa, que o fracasso do modelo desenvolvimentista dos militares transferiu para as décadas seguintes um desastroso déficit social, sobretudo para os jovens que amargavam os resultados produzidos pelas políticas

educacionais, sociais decorrentes da estagnação econômica. As consequências da fracassada política do ensino profissionalizante da década de 70 marcou profundamente o destino da juventude oriunda das classes subalternas. Por ter um caráter privatista e excludente, esta política não garantiu aos jovens o acesso ao mercado de trabalho e, a exemplo da maior parcela da sociedade, a juventude marchava sem esperanças de mudanças e, como sempre, essas questões foram mais sentidas nos segmentos mais vulneráveis da população.

Em 1984, no então governo do General Figueiredo, foi realizado o primeiro comício pró eleições diretas. Contou com a participação das organizações da sociedade civil mesmo com as tentativas de desmobilizar a população que marcou presença massiva na manifestação. A partir daí, o feito se repetiu em praticamente todas as grandes capitais do país. O apoio à emenda do deputado Dante de Oliveira se popularizou e ganhou os corações e mentes do povo brasileiro. Contudo, isso não foi o suficiente para garantir 2/3 de votos no plenário do Congresso Nacional, o que impediu a vitória das eleições diretas para Presidente.

A sociedade, ao longo desta década, começou a lutar e buscar soluções para uma série de questões relacionadas não apenas à abertura política, mas também à democratização de direitos e de cidadania e outras referentes a gênero, meio ambiente, discriminação racial e juventude. Os jovens dos anos 80 despontaram em meio as grandes transformações sociais, inovações tecnológicas, início da informatização de alguns setores da economia entre outros. A informalidade de trabalho entre eles, a partir dessa década, tornou-se uma realidade que, ao longo do tempo, vai se encarregar de promover a precarização e as mudanças nas relações de trabalho.

Outro dado que muito contribuiu para o agravamento do quadro foi a falta de perspectiva gerada pelo desemprego que assolava, sobretudo, essa juventude. Tal realidade se apresentava como um grande desafio para os governantes e para a sociedade civil no combate ao crescimento da violência entre os jovens que constantemente eram identificados como sinônimo de perigo e ameaça à paz social.

Para Ferrajoli (2010), as condições de pobreza e de marginalidade empurraram aqueles novos cidadãos para uma relação adulta com a sociedade através da exploração do trabalho ilegal, da exploração sexual, comercial infanto-juvenil, senão, pela "pequena criminalidade de subsistência". Não será por acaso que, a partir desses fatos, cada vez mais jovens comecem a estar envolvidos em casos de violência como vítimas ou agressores. O cenário de desesperança decorrente do empobrecimento cresceu na mesma proporção que a violência e as práticas punitivas do Estado, enquanto, paulatinamente, diminuiu a atuação deste na

promoção de políticas para o segmento jovem. O Estado punitivo, sem respostas imediatas para o caos e pressionado pela classe dominante, aumentou o tom das punições amparado pela “legislação do menor”.

As prisões, nessa conjuntura, de acordo com Bauman (2001), tiveram um papel de destaque: depósito do refugo humano que a sociedade faz questão de esquecer. Milhões de pessoas jogadas fora, por não terem podido se adaptar ao frenesi da insensata e incessante acumulação capitalista. Para estas pessoas, diz este autor, nesta lógica produzida socialmente, só restava uma jornada a trilhar: a do encarceramento.

O crescimento da violência contra crianças e jovens motivou várias mobilizações e denúncias. As mobilizações pelo fim do *Código do Menor* tomaram proporções significativas, dentre as quais estava o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) – por influência dos movimentos existentes em âmbito internacional, lutaram também pela existência de outras garantias para este segmento que, historicamente, sempre foi desassistido e, ao mesmo tempo, penalizado pelos desgovernos e mazelas da sociedade.

3.2 Os efeitos das reformas neoliberais para a educação e para a juventude

O forte avanço do capital somado ao aumento do desemprego foi determinante e interferiu sobre a organização dos trabalhadores na década de 90. A dependência externa da economia brasileira, aliada à introdução dos modernos mecanismos ditados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), repercutiu de modo decisivo na educação. A crise mundial do capitalismo e, conseqüentemente, do pensamento neoliberal trouxe à tona as contradições e limites da estrutura dominante. De acordo com Saviani (1999), o mencionado plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial, aquele que, de algum modo, estava ligado ao Banco Mundial.

Como estratégia para proliferação do pensamento hegemônico, algumas coisas não se modificaram. Por exemplo: reproduzir a ideia de que a educação é a principal prioridade e a única possibilidade de ascensão social. Na lógica neoliberal, a educação e os seus profissionais se apresentam como elementos de disputa. Nesta perspectiva, é fundamental localizar o papel do educador nesse processo de opressão e na sua condição de intelectual comprometido com a transformação. Para o pensamento hegemônico não é interessante que esses atores estejam conscientes e aliados às lutas dos trabalhadores enquanto classe.

Oferecer resistência ao projeto hegemônico não tem sido uma tarefa das mais fáceis para os profissionais da educação e das suas entidades de classe. Os ataques desferidos à educação ocorrem de variadas maneiras que vão desde a diminuição de investimentos públicos à perda de autonomia pedagógica, privatizações entre outros, ocorrendo tanto na escola de educação básica quanto na universidade. Por conseguinte, esta, sendo pública, tem sido duramente prejudicada pelos gradativos desmantelamentos decorrentes da falta de investimentos em infraestrutura, pesquisa, valorização dos professores além da retirada e diminuição dos direitos.

Ao levantar o questionamento sobre o papel do educador no processo de transformação social no cerne do capitalismo, é importante que lancemos mão de um conceito adotado por Gramsci (1991) – o da hegemonia que se dá por consenso e/ou coerção. Dentro de uma sociedade dividida em classes, existe uma constante luta pela hegemonia política. Nessa lógica, a ideologia se encarrega do convencimento objetivando desenvolver o imobilismo na classe. Nossa educação formal tem se prestado, historicamente, a produzir tanta conformidade ou consenso quanto for capaz, a partir de seu interior e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados. Assim, segundo Mezáros (2005), são insuficientes quaisquer tentativas de reformas educacionais formais, porquanto, por mais progressistas que sejam sempre podem ser cooptadas pela lógica do capital, bastando-lhes tão somente que permaneçam impolutas baseando-se no que chama de quadro de referências orientador da sociedade.

Na disputa ideológica burguesa, uma boa parcela do magistério foi convencida por um determinado tempo de que não eram trabalhadores e que faziam parte de um segmento de profissionais oriundos da classe média e que o trabalho do professor era entendido como ocupação especializada pertencente ao campo dos profissionais liberais. Isso conferia a esse segmento um status social.

A lógica do pensamento de Gramsci pode ser observada a partir do caráter das manifestações dos educadores das Redes Públicas de Ensino do país, durante a segunda metade da década 70. Neste período, a queda do padrão de vida dos professores, decorrente do achatamento salarial da categoria, possibilitou que estes desenvolvessem uma consciência política que os localizavam nas relações do mundo do trabalho, tal qual o era para a classe subalterna de modo geral.

Ressalta-se que tal realidade contribuiu para que a categoria educadora se organizasse nos moldes tradicionais da luta operária, ou seja, através das entidades de classe. Salientando,

ainda, que as manifestações dessa categoria de profissionais assumiram, ainda no regime militar, o caráter de uma classe de trabalhadores, contrariando, assim, o antigo status de profissional liberal. Esses se transformaram em mais um dos protagonistas no processo de redemocratização do país e ampliaram suas reivindicações específicas para outras classes mais amplas da sociedade. A mobilização da categoria de professores ganhou importância no cenário político nacional. Segundo Arroyo:

[o] caráter nacional do movimento de professores caminha no sentido de garantir e especificar um plano nacional de cargos e salários, uma carreira nacional para o magistério de 1º e 2º graus na linha conquistada timidamente na Nova Constituição. Os velhos estatutos do magistério, que expressavam formas de gestão em função das especificidades de cada nível de ensino e de administração, vêm perdendo sentido na medida em que o movimento de professores amplia sua expressão nacional e exige o tratamento dos trabalhadores em educação como sujeitos de idênticos direitos, independentemente do tipo de patrão, nação, estado, Município, mantenedora, independentemente da região ser rica ou pobre. (ARROYO, 1991, p. 156)

As reformas trouxeram transformações significativas para a estrutura educacional do país que passa a ocupar um lugar central na sociedade e, por isso, precisa ser direcionada de acordo com os interesses do grande capital representado pelo BM (Banco Mundial). Neste sentido, despolitizar, empobrecer e rebaixar a qualidade da educação, por ser esta uma valiosa ferramenta para a transformação da sociedade e importante espaço de disputa para os projetos do capitalismo, tornou-se uma prioridade para os neoliberais. Estes, ao levantar a bandeira da educação como uma prioridade, na verdade, estão exercendo as tarefas do capital que serão colocadas para serem executadas através dela.

A educação, dentro dessa estrutura social, vai ser a principal transmissora da ideologia neoliberal que, por sua vez, intenciona garantir, entre outras coisas, a manutenção da estrutura da sociedade burguesa e a lógica mercantil na esfera educacional onde, o trabalho dos profissionais é entendido como sendo uma mercadoria; e os atendidos, o mercado consumidor. Neste espírito de entendimento, a escola prestará atendimento diferenciado para os segmentos. A consolidação do neoliberalismo, a partir da década de 1990, trouxe sérios problemas para a maioria dos países da América Latina, uma vez que este modelo, apesar de ser hegemônico nos países centrais, só se sustenta através de mecanismos e estratégias de exploração e de ataques contra aqueles que se levantam em contraposição. Gentilli, ao tratar desse tema, aponta:

Com frequência costumamos enfatizar a capacidade (ou a incapacidade) que o neoliberalismo possui para impor com êxito seus programas de ajuste, esquecendo a conexão existente entre tais programas e a construção desse novo senso comum a partir do qual as maiorias começam a aceitar, a defender como próprias, as receitas elaboradas pelas tecnocracias neoliberais. O êxito cultural mediante a imposição de

um novo discurso que explica a crise e oferece um marco geral de respostas e estratégias para sair dela se expressa na capacidade que os neoliberais tiveram de impor suas verdades como aquelas que devem ser defendidas por qualquer pessoa medianamente sensata e responsável. Os governos neoliberais não só transformam materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, também conseguem que esta transformação seja aceita como a única saída possível (ainda que, às vezes, dolorosa) para a crise. (GENTILLI, 1996, p.130)

O neoliberalismo modificou o sentido da educação, transformou essa esfera como mais um segmento da lógica mercantil e reduto das novas técnicas de gerenciamento em detrimento dos antigos pressupostos pedagógicos e políticos inerentes aos temas relacionados à cidadania. Esses foram adaptados aos direitos do consumidor e, nessa lógica, os alunos são considerados consumidores de um produto e a escola, o local de fabricação que, na lógica do lucro, precisa produzir e competir em consonância com as recomendações do BM.

Para Frigotto (2006), veiculada com pompa, a Teoria do Capital Humano¹¹ constitui-se numa das principais e mais ferozes formas de desqualificação do processo educativo escolar. Segundo o autor, o desenvolvimento humano passa então a se tornar um importante diferencial competitivo, mostrando, de forma deliberada, que a classe dominante deseja, na verdade, um trabalhador com uma nova qualificação e que contribua efetivamente para tornar as estruturas competitivas – isso representou um retrocesso para as organizações em relação aos avanços das décadas anteriores.

As conquistas relacionadas às eleições democráticas para todas as esferas de ensino foram, no passado, uma vitória para realização dos ideais de escola cidadã; porém, hoje, esse princípio é praticamente inexistente. Os antigos diretores de escola, eleitos pela comunidade, transformaram-se em gestores, gerentes de ensino e outras nomenclaturas comuns a uma empresa, evidenciadas nas significações que os neoliberais atribuem segundo o seu pensamento e interesses. Os problemas sociais, políticos, econômicos são reduzidos a problemas de gerenciamento. De acordo com Souza e Faria:

[...] da descentralização como forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração neoliberal, [...], também [defendiam] as diferentes formas que a descentralização da educação assumiu na América Latina (por exemplo, em termos da municipalização e da regionalização). (SOUZA E FARIA, 2004, p.566)

¹¹A teoria do capital humano se apoia na concepção de que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, é um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. No campo educacional, a ideia de capital humano gerou uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação. Sob a predominância desta visão, passou-se a disseminar a ideia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo, que, ao educar-se, estaria “valorizando” a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital. (2006 p. 38)

Os defensores da ideologia neoliberal, ao produzirem o sentimento de que a escola pública da educação básica não responde aos apelos de gerenciamento numa comparação com a escola privada, desejam, na verdade, elaborar uma justificativa para defender a lógica privatista atacando a qualidade daquela. Os argumentos são vários, inclusive de que sua administração é ineficaz, que não aproveita satisfatoriamente os recursos ou usa métodos atrasados ou pouco atraentes para os alunos.

Ademais, as campanhas negativas que são feitas junto ao senso comum contra os profissionais de educação são as acusações de corporativismo, as reivindicações salariais, condições de trabalho entre outras. Essas práticas viraram a justificativa para os neoliberais atacarem e retirarem direitos, principalmente dos profissionais que atuam nas redes públicas. Esses, por conta do seu poder de mobilização e por representarem um entrave para os interesses do capital, são pejorativamente chamados de privilegiados, improdutivos e despreparados.

No que tange a esse tema, Frigotto (2006, p.164) também assinala que a desqualificação do trabalho escolar vem travestida da perspectiva, da eficiência e de produtividade, enfatizada pela teoria do capital humano, com a sua correlata perspectiva pedagógica da tecnologia educacional, quer, mais sutilmente, por teorias educacionais postas modernas e inovadoras se prestam para recompor os mecanismos de elitização e manutenção do privilégio e hegemonia da classe dominante.

Diante dessa realidade, torna-se mais do que relevante analisar os efeitos das políticas educacionais que foram construídas nas últimas décadas, tendo em vista, que essas tiveram que se adequar às exigências da lógica capitalista de sucateamento, visando, sobretudo, oferecer uma educação funcional, de má qualidade e de baixo custo para atender às necessidades do mercado. As inovações tecnológicas propostas pelo projeto neoliberal são responsáveis diretos pelo desemprego e precarização do trabalho. Sendo assim, o discurso de que a escola é a principal condutora na formação de mão de obra para o inexistente mercado de trabalho é no mínimo perverso e contraditório. A contradição neoliberal continua quando o Estado se retira das suas obrigações com a educação pública.

3.3 Nascimento e estrutura do Conselho Tutelar

Ao longo de toda a década de 80, a sociedade brasileira lutou por questões mais abrangentes que iam para além daquelas relacionadas à abertura política e democratização dos

direitos e cidadania. É justamente nesse contexto que surgem as primeiras mobilizações pela criação de uma Legislação que desse conta do crescimento da violência contra crianças e jovens. Tal realidade motivou vários movimentos e denúncias em virtude dos avanços nas diferentes formas de exploração contra crianças com fins de trabalho, venda, confecção, veiculação de material pornográfico, abuso sexual extrafamiliar e intrafamiliar.

As mobilizações ocorriam pelo fim do Código do Menor e se tornavam cada vez mais volumosas e significativas. As manifestações se davam em função da realidade interna e por influência dos movimentos existentes em âmbito internacional. No Brasil, o MNMMR exigia direitos para este segmento que, historicamente, sempre foi desassistido e, ao mesmo tempo, culpabilizado pela violência oriunda das tensões e problemas sociais.

Conforme os escritos de Redim (1998), acrescenta-se que esse processo histórico não foi uma descoberta da criança, mas sim, uma preocupação da ameaça que as crianças pobres podem representar para significativas parcelas da sociedade brasileira. O atendimento a esses pequenos nada mais é do que uma questão de “segurança nacional”.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estende os direitos constitucionais prioritariamente para aqueles brasileiros com idade inferior a 18 anos. Introduz na sociedade um novo entendimento sobre as questões relacionadas à infância que foram, por anos, orientadas pelo Código de Menores, que por sua vez tratava as questões desse segmento como um problema de delinquência juvenil. A doutrina de proteção integral determina que a família, a sociedade e o Estado sejam obrigados a propiciar aos menores o respeito e o acesso a todos os direitos fundamentais de cidadãos e de pessoas em desenvolvimento.

O ECA, segundo a ideologia dos neoliberais, se apresenta como totalmente antagônico ao Código de Menores e, portanto, tábua de salvação para o segmento infante-juvenil e um feito da democracia e um avanço pela igualdade e ampliação de direitos a todos os cidadãos. Por isso, propõe-se, com este estudo, uma reflexão sobre os Conselhos Tutelares como aparelhagem estatal e sua interlocução com a Sociedade Civil. Para compreender a origem do Conselho Tutelar, faz-se necessário entender o ECA como a Lei que deu origem ao órgão e é necessário entender que, nesse período, a sociedade brasileira encontrava-se num momento de transição.

Os avanços do neoliberalismo e sua auto definição como democrata buscou manter o Código de Menores como referência, o que significava uma contradição em relação as suas pretensões. Desse modo, a substituição de alguns princípios e terminologias era uma necessidade. Mudar o termo punição para o termo proteção fortaleceria e reafirmaria a

ideologia neoliberal que se desdobrava para dar continuidade a sua expansão ideológica e financeira a partir de novas práticas e ferramentas. Assim sendo, as crianças e os adolescentes são elevados à condição de cidadãos prioritários de atenção e desenvolvimento humano e deixam de ser mencionados como delinquentes passando a jovens em “situação de risco”.

Nessa nova perspectiva dos direitos sociais, contraditoriamente, assistimos a uma redução de direitos e de políticas sociais, de precarização do trabalho, do aumento do desemprego no segmento juvenil. Todo esse cenário refletia a política neoliberal que começava a ganhar musculatura no Brasil. Sendo assim, torna-se um desafio para os Conselhos Tutelares, enquanto possíveis espaços públicos democráticos, garantir direitos infanto-juvenis preconizados pelo ECA. O advento deste estatuto possibilitou ao Estado dividir as responsabilidades da população infanto-juvenil com a sociedade e a família, sendo esta última, segundo Redim (1998), um bom instrumento para modelagem da criança.

A Doutrina da Proteção Integral que assegura para todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, os direitos à sobrevivência – vida, saúde, alimentação – ao desenvolvimento pessoal e social – educação, cultura, lazer e profissionalização – e à integridade – física, psicológica, respeito, dignidade, convivência familiar e comunitária – faz parte da rede de proteção integral à criança e ao adolescente, prevista no ECA. Segundo a legislação em questão, fica estabelecido que será de responsabilidade das prefeituras a criação e manutenção de pelo menos um Conselho Tutelar em cada município brasileiro. Tais mudanças tiveram por finalidade adequar-se ao espírito da Convenção Internacional dos Direitos da Criança.

Bandeira (2006), em estudo sobre os conselhos tutelares, destaca que estes foram criados como espaço público autônomo para exercitar e fortalecer o Estado democrático de direito, mas que sua essência é exercitada no campo contraditório de atuação da sociedade civil que tanto pode servir de elemento propulsor da democracia ativa; quanto para instaurar formas reacionárias de ação política totalitária, silenciando a própria organização da sociedade civil. Ele é autônomo em suas decisões, ou seja, o que se decide não recebe interferência externa.

Devido ao seu trabalho de fiscalização a todos os entes de proteção (Estado, comunidade e família), o Conselho goza de autonomia funcional. Ele não trabalha sozinho, e atua dentro de uma rede, o chamado Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. O Conselho Tutelar deve ter à sua disposição serviços públicos que possam efetuar as avaliações necessárias e executar as medidas aplicadas. O Conselho não deve

apenas aguardar a chegada das denúncias, deve ser atuante e ter uma preocupação preventiva, aplicando medidas e efetuando encaminhamentos diante da simples ameaça de violação dos direitos de uma criança ou de um adolescente.

No entanto, os conselhos tutelares exercem controle através da fiscalização do atendimento da criança e do adolescente pelas famílias e escolas; aplicam ações punitivas, tais como a retirada da guarda das famílias, coerção – através de denúncias ao Ministério Público, à polícia e outros a órgãos repressivos. Assim, a natureza estatal dos conselhos se evidencia a partir de suas ações. Embora para Bandeira (2006) os Conselhos Tutelares sejam espaços públicos autônomos para fortalecer o Estado democrático de direito, para o presente estudo, os Conselhos Tutelares têm como tarefa a mediação de conflitos e a coerção e são a expressão do Estado neoliberal.

A distinção entre sociedade civil e estado, segundo Gramsci (1978), ocorre da seguinte maneira: a sociedade civil está inserida em um dos dois eixos superestruturais, que existe e é constituído por um conjunto de organismos e instituições de caráter privado que corresponde à função de hegemonia; e, em outro eixo, está a sociedade política, identificada com o Estado, à qual corresponde a função de domínio ou coerção. A sociedade civil e a sociedade política confirmam o Estado Ampliado.

Diferentemente de Bandeira, Andrade (2000) afirma que os conselhos tutelares foram criados como espaços públicos intermediários entre a sociedade e o Estado a serem ocupados pelos cidadãos para garantir a aplicação da lei federal e os direitos nela contidos. O autor acrescenta que, tal como expresso no ECA, esses órgãos têm a função de tutelar, de defender, de assistir, os quais se fundamentam em uma concepção política de organização social regulada por leis e normas e que é o único espaço público que traz a característica de ser lateral à justiça por ter as atribuições de garantir a execução da Lei. Compartilhando dessa perspectiva, Silva (1995) expõe que os conselhos possuem autorização legal para fiscalizar os direitos contemplados em uma lei federal, o que acaba revelando-se uma tarefa mais complexa por abranger, de um lado, a legitimação de princípios e, de outro, a disputa cotidiana por recursos públicos e pela consolidação de uma nova autoridade pública frente àquelas já atuantes.

Entretanto, apesar das constantes transformações e o verniz democrático que se tenta dar na estrutura capitalista estatal, é sabido que tal façanha não se efetiva plenamente apenas com a presença e a participação dos segmentos sociais representados nesses espaços da estrutura. Essa participação, que é concedida pelo Estado Neoliberal aos representantes da

sociedade civil nos conselhos tutelares, é questionável, uma vez que não consegue interferir na definição e implementação das políticas sociais que atacam diretamente a juventude. Compreende-se que essa participação coletiva procura mascarar o caráter classista do Estado, aparato da classe dominante, uma vez que todos os segmentos sociais estão ali presentes, reforçando a ideia de um Estado para todos e por todos, onde este não é mais um inimigo, mas um interlocutor das aspirações coletivas.

Como nos ajuda a entender Pereira (2008), as expectativas contidas nas promessas que o projeto neoliberal constituiu, no imaginário social, dificilmente serão efetivadas, uma vez que os níveis significativos de disparidade entre as classes sociais, o alijamento do contingente populacional do mundo do trabalho, bem como as diversas formas de manifestação da exclusão social estão presentes no dia a dia.

Sendo assim, a sociedade política e a sociedade civil se distinguem pela função que exercem na organização social, na articulação e reprodução das relações de poder, tornando, desse modo, o Estado em uma instituição contraditória. Ao mesmo tempo em que exerce um papel de dominação, usa de mecanismos de consenso para se legitimar perante o espaço público. Essa relação se repete em vários aspectos da vida social e nesse caso, em especial, estamos tratando do Conselho Tutelar.

Os atendimentos dos Conselhos Tutelares são realizados com as famílias, os responsáveis e os infantes. Para tal, é necessário compreender a dinâmica familiar e o contexto social em que estão inseridas as crianças e os adolescentes. Sem isso, seus direitos não poderão estar assegurados. Entretanto, a falta de entendimento por parte da maioria dos conselheiros, no que diz respeito aos reflexos que estão intimamente ligados ao desemprego, ao aumento da informalidade, à insegurança no trabalho e outras expressões da questão social e que fazem parte do cotidiano dessas famílias, precisariam ser compreendidos para qualificar os atendimentos do Conselho Tutelar.

Portanto, a competência desses conselhos consiste na prestação de serviços à comunidade, e seu limite funcional é definido pelo conjunto de atribuições determinadas pelo ECA, bem como o limite territorial onde eles podem atuar. Em casos de atuação de mais de um Conselho Tutelar, os conflitos de competência entre os mesmos serão resolvidos pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), à luz das disposições da Lei Federal nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 – que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), no Artigo 132: “Em cada Município

haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução” (BRASIL, 1991).

Isso significa que, de acordo com a extensão territorial, a população e a complexidade dos problemas sociais do município, a comunidade local poderá definir em Lei a criação de um único Conselho Tutelar que centralize todo o atendimento municipal ou de vários Conselhos Tutelares com áreas geográficas de atuação claramente definidas. A competência para o exercício das atribuições do(s) Conselho(s) será determinada pela delimitação territorial definida em Lei, mais de um Conselho Tutelar para o atendimento dos casos específicos de cada região delimitada (conjunto de bairros, e zonas rural e urbana, etc.), limitando a atuação dos Conselhos ao atendimento dos casos em cada região delimitada.

Uma das atribuições do Conselho Tutelar, como já foi dito, é representar a sociedade civil através do assessoramento ao Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento aos direitos infanto-juvenis.

Alguns indícios apontam que, na prática, essas atribuições acabam não acontecendo ou acontecem de modo insatisfatório, pois na maioria das vezes faltam alguns elementos, como recurso material e humano, além de comprometimento político por parte da maioria dos membros que compõe os Conselhos Tutelares. Esse, em princípio e de acordo com a Lei Federal de nº 8.069/90, no Artigo 136, diz que o Conselho Tutelar tem as seguintes atribuições:

- I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - atender e aconselhar pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art.129, I a VII;
- III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;
- IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente;
- V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor do 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, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, §3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder. (BRASIL, 1990).

As mudanças advindas da abertura política do país vieram acompanhadas e orientadas pelo receituário neoliberal. Visando o desenvolvimento econômico e mudanças relacionadas às expectativas democráticas, principalmente quanto a tendências de municipalização, transferiu responsabilidades do poder central para os estados e municípios.

O centralismo e clientelismo que marcaram profundamente os diferentes momentos de nossa história, sempre foram determinantes na forma de distribuição dos recursos para o atendimento e assistência das principais necessidades da população mais pobre. Tais práticas não foram diferentes durante o período militar. A relação de dependência e troca de favores que foi, ao longo do tempo, constituindo-se nas relações estabelecidas entre a sociedade e o Estado, o público e o privado se enraizou e na prática virou “oficial”.

Esses fatores podem ser considerados como responsáveis e determinantes para o mau ou baixo desempenho no desenvolvimento de uma consciência crítica por parte da população atendida pelos programas governamentais, sobretudo nas regiões mais carentes do país.

Com o fim do ciclo do regime civil-militar se desenhava um novo formato para a ordem democrática, em que as velhas práticas não deixaram totalmente de existir, mas foram rechaçadas pela sociedade que exigia maior representação e participação na formulação, decisão e fiscalização das aplicações dos recursos destinados à implementação das políticas públicas. Essa nova tendência revela uma grande contradição, pois, ao mesmo tempo em que alimenta o ideário de participação direta da sociedade nas decisões nas ações e aplicações dos

recursos, diminui a transferência de recursos para as políticas públicas de atendimento à juventude. Esse cenário de mudanças é marcado, contraditoriamente, pela ação dos conselheiros que, dentro da estrutura de Estado, lançam mão das velhas práticas transformando a maioria dos Conselhos Tutelares em cabides de emprego e também curral eleitoral do poder local de vários municípios do país.

Há a possibilidade da participação da sociedade civil na construção democrática em que ocorre a partilha de poder de decisão entre o Estado e a sociedade, mas há a possibilidade de haver um limite à construção dos espaços públicos que possa representar a transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade, considerando a ideologia neoliberal no trato às questões públicas (NEVES, 2010).

O conselheiro tutelar é uma pessoa que atua como porta-voz da comunidade onde mora, intervindo junto a órgãos e entidades com o objetivo de garantir os direitos das crianças e adolescentes. São eleitos cinco membros através do voto direto da comunidade, para mandato de três anos. A lei determina que o conselheiro tutelar deve ter mais de 21 anos, residir no município e ter reconhecida idoneidade moral. Existe, no entanto, certa flexibilidade, pois cada município pode criar outras exigências para a candidatura a conselheiro, como carteira nacional de habilitação ou nível superior. O exercício efetivo dessa função constitui serviço público relevante e lhe assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até definitivo julgamento.

Ademais, existem algumas questões, como desemprego, o aumento da informalidade, a insegurança no trabalho e outras expressões da questão social, as quais fazem parte do cotidiano dessas famílias e precisam ser compreendidas no âmbito do Conselho Tutelar a fim de qualificar os atendimentos. Por exemplo, em casos de violação de direitos devido à negligência, é importante questionar: porque houve negligência dos pais? Quais os fatores que levaram a essa negligência? Essa negligência também não é do poder público? Qual o ponto de vista dos infantes, dos pais, da instituição, dos preceitos legais?

Entretanto, a atuação dos conselheiros, frente aos problemas de desigualdades sociais do país e os limites impostos pelo próprio Estado, acaba tornando-se ineficaz, fazendo-os incapazes de enfrentar os vários paradoxos de natureza pessoal e profissional, que muito estão presentes no cotidiano dos Conselheiros. É importante ressaltar que o Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como os Conselhos Tutelares, foram instituídos em meio ao processo de implantações das reformas estatais, nos quais as relações do Estado com a sociedade civil precisaram ser redefinidas para atender uma das exigências do projeto neoliberal.

A partir do exposto, sugere-se uma reflexão sobre o Estado neoliberal, o papel da escola e do Conselho Tutelar frente aos desafios impostos pela condição de pobreza da maior parte da população que necessita ser assistida. Tal realidade impõe para as classes subalternas os desafios de sobreviver em meio ao caos social onde, especialmente, as crianças e os adolescentes, sobretudo, os oriundos dessas classes são, ao mesmo tempo, os mais vitimados e os mais criminalizados pelo Estado.

4 INFÂNCIA, JUVENTUDE, ESCOLA E CIDADANIA: caminhos e descaminhos de uma relação contraditória

A construção do conceito da infância e juventude nas diferentes sociedades se deu nos marcos do pensamento e ações de interesses da Europa para o reconhecimento desses dois segmentos enquanto sujeitos de direitos. Para tal, foi fundamental a diferenciação do ser (criança/jovem) enquanto sujeito e o tempo vivido desse mesmo sujeito (infância/juventude). Ao pontuar a questão dos parâmetros utilizados, evidenciamos que não foram levados em consideração aspectos de outros grupos étnicos. Por isso, é importante ressaltar que a nossa história foi contada a partir do ponto de vista hegemônico e que a trajetória das crianças negras acaba, na maioria das vezes, não fazendo parte dessa construção.

Reconhecer a criança como um ser social virou quase uma regra para o mundo ocidental, sobretudo nas sociedades que vislumbravam avançar nas transformações propostas pela modernidade. Em função disso, mudar e definir o papel da criança que, em alguns momentos, era vista como um ser frágil e desprotegido e, em outro, um pequeno adulto que poderia perfeitamente estar inserido no mesmo contexto dos mais velhos, decorria em indefinição e vulnerabilidade para este segmento. Sendo assim, a criança era um instrumento de manipulação e serventia para os adultos. Esse pensamento pode ter sua origem no fato de que, desde a Antiguidade, tanto as mulheres como as crianças eram consideradas seres inferiores e, por isso, não merecedoras de nenhum tipo de tratamento respeitoso e igualitário.

Os estudos de Ariès (1978) destacam que, durante parte da Idade Média, as crianças eram consideradas como meros seres biológicos, sem estatuto social nem autonomia. A descoberta da infância se dá com o despontar de um sentimento de fragilidade em função de ser menor de idade e de estatura. Inicialmente, esse ser frágil, que se tornou criança, fora construído a partir de critérios até então encontrados no imaginário artístico e religioso da Idade Média. Esta percepção foi se desenvolvendo desde o século XII, mas somente no início do século XX é que as sociedades mais desenvolvidas criaram conceitos e mecanismos de coerção para tratar da infância, sobretudo, as de origem pobres. Segundo Ariès (1978), o sentimento sobre a infância se dá nas camadas mais nobres da sociedade. Já as crianças mais pobres continuam sem conhecer o verdadeiro significado da infância, ficando a mercê da própria sorte. O agravamento dessa constatação passa a representar uma instabilidade à paz e à ordem social.

Assim, reconhecer as consequências decorrentes da desassistência pode ser considerado o primeiro passo na história contemporânea para uma definição sobre o conceito de infância. Isso, de algum modo, está associado a uma primeira iniciativa de intervenção social, inserida em práticas de regulação e controle de segregação de classes sociais, pois os estágios da infância propriamente dita se deram primeiramente nas classes dominantes, enquanto as crianças advindas de famílias pobres continuaram vistas como inferiores e menos capazes e onerosas para o Estado.

Embora a descoberta da infância tenha se dado em tempos remotos, é importante salientar que a análise dos estudos sobre a história da infância aponta que somente a partir do século XIX esse conceito foi adotado em escala mundial. No entanto, até o final século XVIII as escolas eram segmentadas, sendo frequentadas somente por uma determinada faixa etária, pois o ingresso na escola estava vinculado aos interesses técnicos e econômicos. De acordo com esse modelo, os jovens entravam tardiamente na escola e as crianças nem entravam. Nesse período, as defesas de uma escola igualitária e para todos era uma defesa somente de alguns pensadores, pois a maioria era favorável a que a distinção continuasse por faixa etária e por classes sociais.

É importante salientar que, com o desenvolvimento acelerado do capitalismo, o uso da mão de obra infantil contribuiu para aumentar essas desigualdades, além de que os valores dados às crianças são os mais diversos e variam de acordo com a época e a classe social (ARIÈS, 1978).

Sarmento (2001; 2003) reitera que, junto com a emergência da escola de massas, a nuclearização da família e a constituição de um corpo de saberes sobre a criança, a modernidade elaborou um conjunto de procedimentos configuradores de uma administração simbólica da infância.

As relações de produção e de consumo, principal característica das sociedades ocidentais na contemporaneidade, vão determinar a maneira como cada realidade social vai se posicionar em relação às garantias e proteção para a criança. Tal constatação permeia e dita os valores sociais, determinando mudanças nas relações de afeto e assistência de adultos e crianças. É importante dizer que, ao sair de uma avaliação geral e reportar essa mesma constatação para a realidade brasileira, não podemos abstrair aspectos do nosso passado colonial, em que a submissão e a violência que eram dispensadas aos escravos é uma herança latente em nossas relações.

Tais elementos se manifestam e estão presentes no mundo da maioria dos adultos oriundos da classe pobre e negra que, ao longo da história, teve sua existência pautada na dependência dos senhores e outros patrões. Desta forma, para entender a construção da infância no Brasil, é necessário entender a construção histórica do país e a origem das famílias. Em um contexto de crescimento social desordenado vale registrar que os principais responsáveis pela proteção das crianças, ao mesmo tempo que cuidam, também abandonam. Por isso, vislumbrar uma infância com garantias de direitos em uma sociedade construída a partir do aprofundamento das desigualdades e contradições econômicas representa uma árdua e difícil tarefa. Freitas aponta que:

[n]o século XIX, a criança, por definição, era uma derivação das que eram criadas pelos que lhe deram origem. Eram o que se chamava “crias” da casa, de responsabilidade (nem sempre assumida inteira ou parcialmente) da família consanguínea ou da vizinhança. O abandono de crianças e o infanticídio foram práticas encontradas entre índios, brancos e negros em determinadas circunstâncias, distantes da questão da concentração devastadora nas cidades, da perversa distribuição de bens e serviços entre camadas sociais e das fronteiras que entre elas estabeleceram. (FREITAS, 2003, p. 20)

Os estudos existentes sobre a história da infância no Brasil dão conta de que no Período Colonial o termo já aparece em alguns documentos, sendo sempre associado à idade. No século XIX, o termo “menor” se fazia presente nos registros bibliográficos de Direito e vocabulário jurídico da época para se referir à criança, bem como os limites etários e os impedimentos legais referentes ao segmento. Cabe ressaltar que antes disso, tal expressão não era comum, mas gradativamente foi se transformando em um conceito, sendo então assimilado por toda a sociedade para identificar a criança em condição de abandono ou marginalidade. Essa referência se transformou na principal nomenclatura para esse segmento durante a transição entre o Império e a República.

O gradativo aumento do abandono associado ao desenvolvimento do capitalismo foi determinante para a manifestação de uma concepção ambígua por parte da classe dominante que, ao mesmo tempo, pensava nos malefícios do abandono infantil, mas desejava se aproveitar dessa mão de obra tão necessária para exploração capitalista que, aumentava seus lucros ao empregar crianças em condições mais desfavoráveis em relação aos adultos. Por isso, seria preciso a criação de uma legislação específica que garantisse um tutelamento por parte do Estado e que desse, ao mesmo tempo, conta do controle da sociedade e, principalmente, aumento da “delinquência”. A questão, na época, foi tão forte que motivou uma associação entre os médicos e juristas em torno da “proteção do menor”. Essa ação

resultou, em 1920, no 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, que desaguardaria em um conjunto de normas e regulamentação disciplinares aos menores abandonados e delinquentes, culminando, em 1927, na elaboração do Código de Menores e na instituição de 12 de outubro como o Dia da Criança. Del Priore afirma que:

[d]epois da proclamação da Independência, os termos menor e menoridade foram utilizados pelos juristas na determinação da idade, como um dos critérios que definiam a responsabilidade penal do indivíduo pelos seus atos. O Código Criminal do Império de 1830 através de seus artigos definiu, de fato, três períodos de idade antes dos 21 anos, com respeito à responsabilidade penal e às penas. Primeiro, os menores de 14 anos não têm responsabilidade penal, o que só terá validade para os escravos a partir de 1885. Segundo, os maiores de 14 e menores de 17 anos que "poderá o juiz, parecendo-lhe justo, impor-lhe as penas de cumplicidade". Terceiro, o limite de 21 anos para a imposição de penas drásticas como as galés que será estendida também aos maiores de sessenta. (DEL PRIORE, 1991, p. 130)

Os estudos sobre a infância no Brasil estão compatíveis com as dificuldades decorrentes de nossas desigualdades econômicas, políticas e socioculturais. Contudo, se faz necessário pontuar que os vários períodos, em que o populismo e autoritarismos estiveram à frente do país, contribuíram para as dificuldades de realizações das pesquisas. No entanto, as pesquisas existentes nos dão condições de constatar que a trajetória dos avanços das políticas pensadas para a infância e os menores de idade tiveram sua essência e desenvolvimento a partir das motivações econômicas e da necessidade de adequação às transformações decorrentes dos avanços do capitalismo nas sociedades modernas.

O desenvolvimento dessas economias necessitava da promoção de algumas medidas e, entre as várias, estava a manutenção das classes subalternas sob controle do Estado que, através das políticas públicas de assistência e das Leis, irá impedir ou camuflar a possibilidade de todo e qualquer conflito. Freitas (2003), por exemplo, nos indica que, em meados do século XIX, seguindo os rumos da Europa liberal, que fundava cada vez mais sua fé no progresso contínuo, na ordem e na ciência, começou forte campanha para a abolição da roda dos expostos¹². Esta passou a ser considerada imoral e contra os interesses do Estado. Aqui no Brasil, igualmente, iniciou-se o movimento para sua extinção. Ele partiu inicialmente dos

¹² A roda de expostos foi uma das instituições brasileiras de mais longa vida, sobrevivendo aos três grandes regimes de nossa história. Quase por século e meio a roda de expostos foi praticamente a única instituição de assistência à criança abandonada em todo o Brasil. O sistema de rodas de expostos foi inventado na Europa medieval. Seria ela um meio encontrado para garantir o anonimato do expositor e assim estimulá-lo a levar o bebê que não desejava para a roda, em lugar de abandoná-lo pelos caminhos, bosques, lixo, portas de igreja ou de casa de família, como era o costume, na falta de outra opção. Assim procedendo, a maioria das crianças morria de fome, de frio ou mesmo comidas por animais, antes de serem encontradas e recolhidas. (Del Priori, Mary, 1991).

médicos higienistas, horrorizados com os altíssimos níveis de mortalidade reinantes dentro das casas de expostos. Vidas úteis estavam sendo perdidas para o Estado.

4.1 A construção do conceito de Juventude

A ideia de juventude começa a existir a partir do capitalismo, no momento em que a classe dominante passa a se preocupar com as perspectivas do futuro de seus filhos que entrariam na vida adulta. Até esse momento, as pessoas eram classificadas como adultas ou como crianças. No entanto, no contexto da época, começo do século XX, o crescimento da urbanização decorrente do avanço industrial provocou significativa degradação nas condições de vida das classes trabalhadoras. Com isso, a miserabilidade das famílias impulsionou os jovens a participarem da corrida pela sobrevivência.

Ao mesmo tempo o processo de crescimento da industrialização e urbanização, com novas formas de racionalização do trabalho, passa a requerer uma formação mais específica do trabalhador.

Desse modo, ainda no século XX, surgiam as primeiras leis de ensino obrigatório. Se no início, esse ensino contemplava somente os estudos primários o aumento das demandas da indústria e o aprofundamento das técnicas exigiu um aumento do tempo de estudo dos jovens. É importante ressaltar que, somente a partir dos anos 1960, a própria juventude vai provocar a ruptura com essa lógica quando assumem papel de destaque no cenário político e social em diferentes partes do mundo, como o Maio de 1968, na França.

No Brasil, as preocupações com este segmento começam a aparecer nas primeiras décadas do século XX, quando surgem as primeiras ações públicas destinadas a crianças e adolescentes. Até os anos 1930, a abordagem oficial definia o atendimento ao menor dentro de uma perspectiva de pôr fim à “marginalidade”, enquadrando-os dentro de uma ordem vigente, através das intervenções do Estado.

Em seguida, a ditadura do Estado Novo, sob o comando de Getúlio Vargas (1937-1945), representou a passagem definitiva de uma sociedade de base agrária para o início de uma sociedade urbano-industrial. Visando atender às exigências do mercado, investir na formação dos jovens, como mão de obra qualificada, se tornou uma das prioridades do governo Vargas. E é justamente com essa finalidade que é criado, sobretudo para os filhos da classe trabalhadora, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). O histórico das políticas públicas para a juventude não deixa dúvidas de como esse conceito foi-se

construindo mudando, na prática e na teoria, segundo os interesses e avaliação dos governantes sobre qual política de conformação seria a mais adequada para atender às demandas das classes subalternas. Com o mesmo intuito, também são criados o Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), cujo objetivo era capacitar os jovens para o ingresso no mercado de trabalho.

Além disso, houve a tentativa de amenizar os problemas sociais desses jovens, através da Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Essa fundação tinha como objetivo propor mudanças de ação, estendendo a assistência para a família e para a comunidade, visando, dentro de uma ótica assistencialista, moldar os indivíduos e acalmar as tensões que poderiam ser geradas por eles. Na lógica da FUNABEM, a sociedade estava passando por uma crise de valores – que podia ser identificada no crescimento da população infratora – e cabia à comunidade a tarefa de auxiliar na recuperação dos menores, através de algumas instituições como igrejas, clubes, etc.

Segundo Rizzini (1995), para a Constituição de 1937, a infância e a juventude deveriam ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado. Caberia a este, assegurar-lhes medidas destinadas ao desenvolvimento de suas faculdades. Desse modo, o Estado proporcionaria o mínimo de condições institucionais para a preservação física e moral das crianças, e, concomitantemente, as famílias teriam o direito de invocar o auxílio e a proteção do Estado para a subsistência e a educação de sua prole.

Após a Segunda Guerra Mundial, surge, em escala internacional, a necessidade de se desenvolver legislações e ações pautadas nos Direitos Humanos. Assim, tem início um processo de reconhecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. No Brasil, esse processo ficou interrompido durante toda a ditadura militar. De acordo com Freitas,

[e]m 1956, a ONU definia o DC: “processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar estas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país” (ONU, 1956, apud Ammann, 1982, p.25). Desta concepção de sociedade, a existência de desigualdades sociais é explicada através de processos de causação circular: os pobres estariam, por insuficiência, desintegrados do processo de desenvolvimento. Para pôr fim a esta desintegração seria necessário atuar, de forma integrada (nas áreas da saúde, alimentação, educação), principalmente junto às crianças, prevenindo-as do destino que a pobreza lhes reserva (FREITAS, 2003, p.146).

Desde 1989, com a aprovação da Convenção dos Direitos da Criança, pelas Nações Unidas, foram instaurados, de forma suficientemente clara e extensa, um conjunto de direitos fundamentais, próprios e inalienáveis. No entanto, essa proclamação, a que praticamente

todos os países do mundo vieram se associar, não foi suficiente para garantir uma melhoria substancial nas condições de vida das crianças. Pelo contrário, os indicadores de pobreza se intensificam justamente nessa faixa etária. Ou, como dizem Sarmiento e Pinto, as crianças estão “mais sujeit[a]s a situações específicas de opressão e afectação das condições de vida” (1997, p.11).

No Brasil, a partir dos anos 1990, se por um lado a sociedade clamava por mais direitos em diversos segmentos, por outro lado, os organismos internacionais impingiam a lógica de seus interesses na construção das políticas públicas para a infância e a adolescência.

Com o fim do Regime Civil Militar na década de 1980, o debate sobre a situação do menor volta a ser pautado e, na década de 1990, a criança e o adolescente começam a ser vistos como sujeitos de direito – o que levou à criação do ECA. Nesse contexto, as políticas públicas são voltadas para encaminhar os jovens para o mercado de trabalho e, também, recuperá-los socialmente (defasagem de conduta e da educação). Ao contrário das décadas passadas, após os anos 1990, o Estado começava a deixar de ser o único responsável pela assistência deste faixa da população. É interessante pensar que, como menciona Sousa (2006), as juventudes não podem ser comparadas entre si, mas compreendidas segundo o momento histórico em que estão inseridas, prestando atenção aos seus conflitos, aos seus dilemas e as suas necessidades materiais.

4.2 Políticas públicas de atendimento à infância e à juventude

A calamidade em que se transformou o abandono infantil, associada às mudanças econômicas da modernidade no final do século XIX, foi determinante para o início de um processo de assistência às demandas sociais. Tais problemas, nos anos 1920 e 1930, eram identificados pelos juristas da época como tendo origem na decomposição das famílias e na dissolução do pátrio poder. Em 1900, a grande presença de menores com idade entre 10 a 20 anos vivendo nas ruas era a constatação do abandono destes pelas famílias que, por diferentes fatores, deixavam de cuidar de seus filhos e filhas. Essa realidade era tão recorrente que alguns mecanismos e iniciativas individuais, como a adoção, eram comuns naquele momento. A prática de criar filhos alheios sempre foi amplamente difundida e aceita no Brasil. São, inclusive, raras as famílias brasileiras que não possuíam um filho de criação em seu seio, mesmo antes da existência do estatuto de adoção. Ao tratar do problema do abandono infantil, Freitas (2003) afirma que as crianças que eram encontradas e que não recebiam a proteção

devida pela Câmara ou pela roda dos expostos acabavam sendo acolhidas em famílias que as criavam por dever de caridade ou por compaixão.

aumentava o número de crianças nas ruas, vivendo em condições de total degradação, novas tentativas de soluções apareciam, na mesma proporção. Essa realidade representava uma ameaça à sociedade, do ponto de vista da classe dominante da época, que vislumbrava viver em um lugar limpo e organizado, segundo os padrões europeus. Contrariando o esperado, o cenário apresentado não deixava dúvidas sobre a gravidade das marcas e o preço da modernidade, consequências do avanço da industrialização. Esse processo acarretou mudanças, sobretudo no modelo de organização das famílias mais pobres que, para subsistirem, passaram a depender do trabalho das crianças para complementar o sustento.

O modelo e o conceito de família eram preconizados pelas classes médias e altas da sociedade. O cabeça do casal era o homem, cabendo à mulher uma função acessória e de inegável subserviência. O casamento de pessoas de etnias diferentes, era considerado nocivo ao desenvolvimento do país, sedimentando inúmeros preconceitos: de cor, de raça e de classe social. As classes subalternas eram um estorvo, uma ameaça quase letal à classe dominante. Entretanto, a efetiva agitação dos centros urbanos e a gradação constante da delinquência juvenil mostravam, de forma cristalina, que os indigentes não conseguiriam por seus próprios meios reproduzir a sua força de trabalho (RIZZINI, 1995).

Com o avanço da modernização, estava em pauta uma nova forma de organização dos núcleos familiares. A moradia, que antes era familiar, passa a ser comum, na rua ou em cômodos, com pequenos espaços divididos com pessoas desconhecidas, de sexo, idade e de origem distintas e, de preferência, o mais perto possível do local de trabalho.

A inexistência das condições mínimas de estrutura e de higiene nesses espaços provocava proliferação de todas as mazelas da miséria humana que se manifestavam de diferentes formas. Desse modo, o agravamento dessa realidade, que culminava com altos índices de violência, obrigou governantes, parlamentares, juristas e pedagogos a perceberem as consequências do abandono infantil. Apesar de outros pesquisadores, como Ariés (1978) não enfocarem a questão da exploração do trabalho infantil e o problema das crianças abandonadas, nesse período, Rizzini (2011) registra a recorrência de crianças que trabalhavam junto com os adultos de forma alarmante durante o século XIX, sobretudo a partir da Revolução Industrial. Afinal, a mão de obra infantil era vista como barata e vulnerável à exploração e, não tinha qualquer tipo de regulação. Entretanto, essa prática era mais comum entre as crianças oriundas das famílias miseráveis. Diante desse contexto, o

excesso de abusos decorrentes do trabalho infantil fundamentou mecanismos e políticas sociais para proteção da infância. Estas deixaram de ser realizadas por entidades de assistência privadas para serem de responsabilidade do poder público, e tiveram como principal objetivo tirar os menores da rua e impedir que eles continuassem sendo considerados uma ameaça para a sociedade.

Os avanços da economia capitalista e o crescimento das reivindicações internacionais, que exigiam legislações com garantias de princípios humanitárias, associados à necessidade de fomentar políticas de conformação para as sociedades, foram determinantes para orientar uma mudança de mentalidade por parte dos representantes das maiores economias do mundo.

No Brasil, o período compreendido entre os anos posteriores à ditadura do Estado Novo, sob comando de Getúlio Vargas, representou a passagem definitiva de uma sociedade de base agrária para o início de uma sociedade urbano-industrial. Esse fator tornou-se decisivo para o início de um processo assistencialista de caráter populista nas demandas sociais. Assim, a implantação de políticas de assistência não se dá de modo diferente. Os interesses econômicos serviram como base para uma tomada de posição em relação à criança, que se tornou importante, ao ser vista como a esperança do futuro.

O autoritarismo do governo de Getúlio Vargas era mascarado, sobretudo nas camadas mais populares que apoiavam as mudanças e garantias trabalhistas, de moradia e de assistência ao menor entre outras. No entanto, outros segmentos da sociedade tinham todos os seus direitos políticos e civis retirados. E outros mais, como o trabalhador rural, estavam totalmente desamparados porque a legislação trabalhista só contemplava algumas categorias de trabalhadores urbanos. Para atender ao segmento infanto-juvenil, o governo intensificou a prática higienista, repressiva e de internato dos menores como principal medida de atendimento à criança ou adolescente desassistido ou em conflito com a Lei.

Nessa lógica, vários órgãos são criados com esse intuito e em 1940, foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCR), órgão vinculado ao Ministério da Educação e Saúde; em 1941, tem início o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), órgão diretamente subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios do Interior e ao Juizado de Menores, em razão do Decreto nº. 3.799/1941, que atribuía ao Estado poder para atuar junto aos “menores”, reiteradamente qualificados como “desvalidos” e “delinquentes”. Também nesse período, houve a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) Ano de criação da LBA. Nesse sentido vale ressaltar que essas iniciativas tinham como objetivo o atendimento às famílias, crianças e jovens. Dentro do conjunto de medidas de formação de um sistema de assistência

social à infância, houve a criação do Conselho Nacional de Serviço Social, ao qual caberia instituir serviços públicos de atendimento à população em condições de pobreza e miserabilidade, para atuar nas esferas de âmbito nacional, estadual e municipal.

Entretanto, é importante perceber que a questão educacional não caminhou no mesmo sentido das políticas de coerção para o segmento infanto-juvenil. Chamamos a atenção para o fato de que, nesse período, o Brasil contava com cerca de 50% de analfabetos. Somente depois de 15 anos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº. 4024 seria regulamentada, após passar por diversas modificações até sua aprovação em 1961. Na aprovação, o ensino privado aliou os setores da Igreja, reafirmando este setor como detentor do monopólio educacional. No conjunto de medidas da referida LDB, foi aprovada a prioridade para o ensino técnico em detrimento do primário e estabeleceu que este seria obrigatório. Em 1953, é criado o Ministério da Saúde e da Educação cujo objetivo era complementar ou garantir uma alimentação para a criança na escola.

Nesse momento, as medidas de atendimento implementadas estavam sob orientação dos parâmetros desenvolvimentistas das agências internacionais e dos setores da Igreja Católica, que indicavam a necessidade de algumas ações para assistência e atendimento em conjunto com a participação da comunidade. No geral, as políticas de assistência seguiram os mesmos moldes, ou seja: assistencialista, higienista e repressiva.

Freitas (2003) indica que, só a partir dos anos de 1960, houve uma mudança de modelo e de orientação na assistência à infância abandonada, com a criação da Fundação Nacional para o Bem Estar do Menor (FUNABEM), em 1964, e a instalação das Fundações Estaduais do Bem Estar do menor (FEBEM's) em vários estados brasileiros. Na década de 1980, os Direitos Internacionais da Criança, proclamados pela ONU nos anos de 1950, são inseridos em nossa sociedade por meio da Constituição Federal de 1988. Em seguida, com o ECA de 1990 e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, o Estado assume, enfim, sua responsabilidade sobre a assistência à infância e à adolescência desvalidas, e estas tornam-se sujeitos de direito, pela história.

4.3 A população carcerária brasileira tem cor, idade e sexo

Partes do resultado dessa pesquisa dão conta do aumento dos índices de violência contra a juventude brasileira nas últimas três décadas. O mapa da violência de 2013 aponta o homicídio como sendo a principal causa de morte dos jovens com faixa etária entre 14 e 25

anos. O Centro de Estudos Latino-Americanos constatou que, entre 1980 e 2011, as mortes não naturais de jovens cresceram 207% e, se forem considerados os homicídios, chegam a 326,1%. O mesmo centro afirma, ainda, que os jovens negros são absolutamente as maiores vítimas. Tal fato aponta a necessidade de ter um olhar diferenciado e aprofundado sobre esta realidade que pode ser classificada como genocídio¹³. Outro dado importante é a conformidade das estatísticas da violência com o perfil da população carcerária brasileira, já que mais de 50% dos presos são negros e, de acordo com o Ministério da Saúde (MS), 53% das taxas de homicídio no Brasil são de vítimas jovens, dentre os quais, 76% são negros.

Percentual da população carcerária por cor - ano 2012

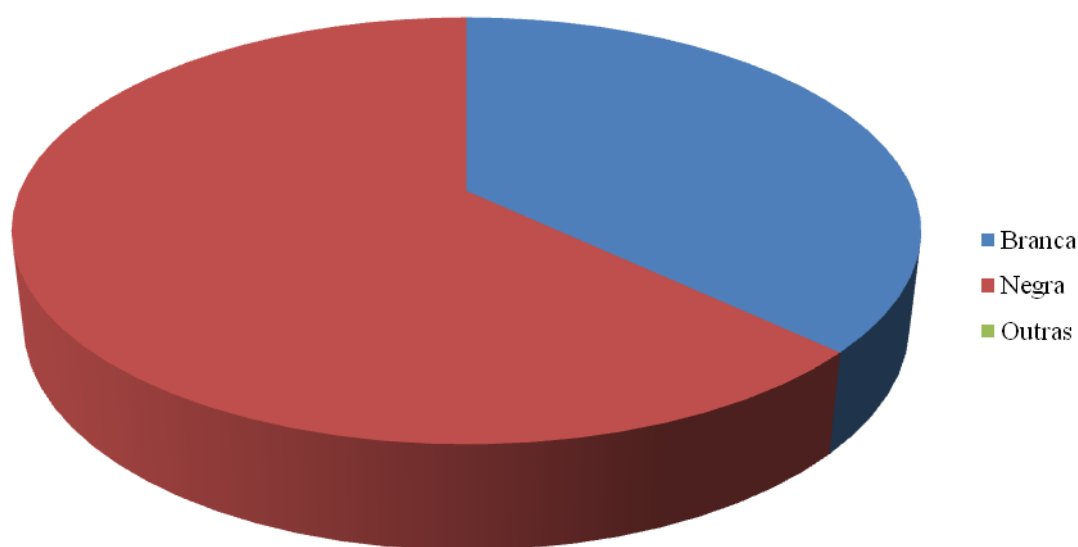


Gráfico 3

Essa situação nos remete a uma reflexão sobre quais seriam as origens da exclusão e do abandono da juventude bem como os elementos que foram determinantes para a formação da sociedade brasileira, e os diferentes modos de controle social exercidos sobre as crianças e jovens pobres, em sua maioria, herdeiros diretos da escravidão. Essa afirmativa evolução gradativa do controle e da criminalização dos jovens negros, sendo uma parcela deste segmento representada por crianças e jovens que, desde sempre, foram desprovidos dos principais direitos. Por isso, tendo como base o modelo de colonização que nos foi imposto, torna-se quase impossível analisar a trajetória do processo de criminalização da juventude

¹³De acordo com algumas definições, genocídio é a intenção ou prática de eliminar totalmente ou parte de um grupo ou comunidade com a mesma característica étnica, racial, religiosa ou social.

negra sem pautar aspectos que dizem respeito à origem étnica, econômica, política e cultural, sob os quais está assentado a história do país. Cabe A sociedade brasileira se consolidou a custa de mortes, sangue e trabalho dos negros escravizados. Portanto, falar da violência atual contra a juventude negra é remontar o passado de um povo que continua sendo brutalmente dizimado e fraudado das suas principais garantias. Sobre os altos índices e origens da violência contra a juventude negra da periferia do Rio de Janeiro e da Baixada Fluminense, Souza nos traz a seguinte reflexão:

O escravo que derrubava a mata era o mesmo que desobstruía os rios, construía canais e diques. Entre 1779 e 1789, a população escrava era de 7122 indivíduos, correspondendo a 54,6% da população dessa região. Em 1821, passava para 11.155 pessoas e 59,7% respectivamente, e em 1840 chegava a ser 62% da população. Constituía, portanto, uma maioria subjugada, submetida a padrões de brutalidade que faziam desaparecer os limites do humano. Uma humanidade que só se fazia presente nos julgamentos pelos crimes cometidos ou nas descrições dos jornais visando à captura dos fugitivos, quando pela ruptura da lei o negro era incluído na ordem social, tratado com nome e características pessoais, mesmo que para no final ser torturado e morto (SOUZA, 2003, p.31).

Desde o século XIX, os princípios que embasaram o pensamento da elite dominante em relação aos negros permanecem inalterados, mesmo depois da abolição da escravidão. Durante toda modernidade, os negros sofreram com a falta de uma política de promoção de inserção na sociedade. Além disso, através da força bruta, tiveram que ser retirados das ruas do centro da cidade para viverem amontoados em morros e as periferias, sem nenhuma infraestrutura. Esse deslocamento compulsório era parte da lógica vigente, que acreditavam que os negros ofereciam perigo para população, sujavam as ruas e proliferavam doenças. Esses foram os principais argumentos para o início do processo de limpeza dos centros urbanos, através de uma ampla campanha de higienização civilizadora e moralizadora, idealizada por médicos e juristas da época. De acordo com Rizzini:

Em nome da manutenção da paz social e do futuro da nação, diversas instâncias de intervenção serão firmadas, de modo a classificar cada criança e colocá-la em seu devido lugar. Será da medicina (do corpo e da alma) o papel de diagnosticar na infância possibilidades de recuperação e formas de tratamento. Caberá à Justiça regulamentar a proteção (da criança e da sociedade), fazendo prevalecer a educação sobre a punição. À filantropia – substituta da antiga caridade – estava reservada a missão de prestar assistência aos pobres e desvalidos, em associação às ações públicas. A composição desses movimentos resultou na organização da Justiça e da Assistência (pública e privada) nas três primeiras décadas do século XX. Com discursos e práticas que nem sempre se harmonizavam entre si, a conexão jurídico-assistencial atuará visando um propósito comum: “salvar a criança” para transformar o Brasil (RIZZINI, 1997, p.30).

O constante tratamento repressivo dispensado pelo Estado à população negra, desde o fim da escravidão mostra que as ações discriminatórias em relação aos negros e pobres não

foram manifestações apenas de uma época, ao contrário, ainda hoje perduram como a expressão de um racismo estrutural que sempre existiu na sociedade brasileira. Remontando ao passado, uma parte significativa dos adjetivos pejorativos que são atribuídos aos negros é herança de um passado escravista. Por conta de sua condição de miséria e abandono nos diferentes momentos da administração do poder público, os negros acumularam problemas e dificuldades de várias grandezas que, ao longo dos anos, se transformaram em sinônimo de perigo e ameaça à ordem.

As propagandas e os rótulos que circulavam contra os negros acabaram alimentando e disseminando uma lógica de que a população negra, incluindo as crianças, representavam um problema e, por isso, deveriam ser eliminados do convívio social. Para isso, algumas ações com caráter de vigilância e proibição foram colocadas em prática. Entre elas estava incluída, por exemplo, o impedimento da entrada de crianças e adolescentes negros em estabelecimentos públicos. Custódio e Veronese indicam que:

[a] Doutrina da Situação Irregular conseguiu alcançar um parâmetro jurídico e institucional representativo do caldo histórico da cultura paternalista, autoritária, que olhava para a pobreza como uma patologia social, promovendo uma resposta assistencialista, vigilante, controladora, repressiva e autoritária, com uma burocracia estatal que se relacionava com um universo desprovido, segregado, onde a criança era vista como problema social, um risco à estabilidade, às vezes até uma ameaça à ordem social (CUSTÓDIO; VERONESE, 2007, p.30).

Houve a aprovação do Código de Menores, através da Lei nº. 6697/1979. O Código foi fundamental para respaldar, além das medidas citadas anteriormente, as ações tutelares e punitivas. A expressão “menor,” contida no Código, no modo como foi estruturado, pode ser lida como “código para os pobres”, já que a pobreza era, na época, uma ameaça à paz social. Por esse motivo, o Código foi idealizado para o “menor considerado em situação irregular”. O cenário de miséria e abandono de uma parcela significativa da população representada pelos negros evidenciava ser a razão principal para o controle da infância marginalizada pelas condições de pobreza. Pereira, em seus estudos sobre o movimento negro no Brasil, nos apresenta o depoimento de um sujeito de sua pesquisa, um ex-aluno da FUNABEM e militante do movimento negro:

A questão era que o movimento negro compreendesse, além do seu reconhecimento no discurso, as questões dos ex-alunos da Funabem, das prostitutas, dos marginalizados. Porque o movimento negro tinha um discurso racial, mas muito a partir de uma perspectiva, não conseguia ligar o discurso racial à questão social. Esse é um nó até hoje, que está se superando um pouco mais agora. Então, a nossa preocupação era com os ex-alunos de fato. Embora eu vá compreendendo que não tem uma questão do ex-aluno se não entender a questão da pobreza, se não entender a questão das mães solteiras e a questão racial. Foi aí que eu virei militante do

movimento negro, e foi aí que, inclusive, dez anos depois da Associação, a gente cria o Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (PEREIRA, 2003, p.311).

Com a evolução do quadro de abandono infantil e a concepção de que a questão deveria ser tratada não como um problema social, mas como um problema de justiça, com punição e controle, no ano de 1924, foi criado o primeiro Juizado de Menores no Rio de Janeiro. O Rio de Janeiro, por ter sido a sede da Coroa portuguesa e a capital do país, desde o passado se consolidou como uma referência no cenário da política nacional e também em outras questões como, por exemplo, ter sido pioneiro na judicialização do abandono infanto-juvenil, bem como suas consequências sociais. A partir daí, inicia-se a prática do controle social e da tutela desse segmento, exercida pela justiça, sendo o juiz a autoridade máxima para exercer ilimitadamente esse poder. Outra questão é que, na lógica desse juizado, as crianças abandonadas ou com problemas de conduta, deixavam de ser crianças e assumiam a condição de “menor”. Essa cultura do século passado ainda está tão consolidada na sociedade que, ainda hoje, a expressão “de menor” é uma gíria usual do mundo do tráfico, nos presídios e nos espaços onde jovens negros e pobres circulam.

O crescimento do abandono e da violência de crianças e jovens, associados ao empobrecimento da população, fez com que o Estado mais uma vez avançasse na criação de novos aparatos de controle. Para isso, investiu na construção de abrigos diferenciados, operando com a seguinte classificação: menores abandonados e menores delinquentes. A partir disso, desenvolveu-se a ideia do “crime do menor”, e o “menor infrator”, entre outras denominações e, junto com a nova nomenclatura, vieram, também, os métodos de “disciplinar esses menores”. Rizzini, ao tratar dessa questão aponta que:

[...] logo essas ideias (de uma justiça recuperadora, reeducadora) foram endossadas por adeptos da “cruzada pela infância”. As palavras empregadas para associar a infância ao crime tinham força própria [...] Uma multiplicidade de fatores era apontada como produtores de candidatos ao crime desde a infância: raça, clima, tendências hereditárias, condições de vida familiar e social, ociosidade, vícios, até uma “trama retrincada” de inclinações inspiradas na obra de Lombroso¹⁴ e seus seguidores, tais como cólera, vingança, crueldade, falta de sentimentos afetivos, tendência pronunciada para a obscenidade, entre outras (RIZZINI, 1995, p.95).

¹⁴Cesare Lombroso (1835 – 1909) foi um criminologista italiano que se tornou mundialmente conhecido por suas teorias sobre o “delinquente nato”, ou seja, aquelas ideias de que as características físicas, fisiológicas e mentais dos indivíduos demonstravam se a pessoa era predisposta ao crime ou não. Sua teoria foi cientificamente conhecida como antropologia criminal. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Cesare_Lombroso. Acesso em: fev. 2015.

Diante de todo exposto, é possível afirmar que a criminalização da pobreza foi uma constante em diferentes momentos da nossa história e, ao longo dos anos, se aprimorou e se direcionou, de modo mais cruel, para a população negra, parte da sociedade que sempre teve direitos subtraídos nas várias políticas públicas que foram implementadas para o controle social da pobreza. Realizando uma análise pelo recorte da classe social, é possível constatar que para os negros que fazem parte das classes subalternas, e os números comprovam, esse quadro é infinitamente mais grave do que para os demais. Essa afirmativa é ratificada pelas estatísticas que são constantemente noticiadas sobre em que segmento racial recaem os piores índices de escolaridade, evasão escolar, desemprego, baixos salários e péssimas condições de moradia, entre outros problemas. Essa realidade foi comprovada com a Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE de 2014. Em 2013, a pesquisa de emprego do Instituto apontou que os trabalhadores de cor preta ou parda ganham, em média, muito menos do que um indivíduo de cor branca. De acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego¹⁵, constatou-se que um trabalhador negro no Brasil recebe em média em torno de 57,4% do rendimento de um trabalhador de cor branca.

A disparidade entre as condições de vida e as oportunidades entre os jovens negros e brancos sempre existiu sem que o poder público adotasse medidas satisfatórias para conter o agravamento desse quadro que afeta, significativamente a vida de milhões de crianças e jovens. Somente em 2005 esse distância social foi pautada no documento que traçaria as diretrizes para a primeira discussão preparatória de elaboração da Política Nacional de Juventude.

Em 2006, o Conselho Nacional de Juventude, CONJUVE, apontou que a maior vulnerabilidade da população jovem negra em relação ao mercado de trabalho deve-se à falta de escolaridade. Entre os jovens, de modo geral, na faixa de 15 a 17 anos, 8,2% só trabalham. Este número sobe para 9,3% entre os negros (as), e desce para 7,2% entre os brancos (as). O documento também apontou que negros e negras recebem menor remuneração. Dados do Censo de 2000 apontam que, para aqueles que possuem rendimento mensal, com idade entre 15 e 24 anos, 8,7% dos brancos (as) não possuem nenhum rendimento, enquanto essa percentagem é de 12,4% entre os negros (as), 59,3% dos brancos (as) declaram receber até 2 salários mínimos, entre os negros (as) esse número é de 71,3% e, entre aqueles que recebem

¹⁵Fonte: site do IBGE no site < <http://www.ibge.gov.br/home/>> acessado em 25 de maio 2014.

mais de 5 salários mínimos, os brancos(as) perfaziam 6,7% e os negros(as) apenas 2,3% (CONJUVE, 2006, p.95).

Por todo o exposto, é Com base nas informações anteriores, torna-se relevante apontar essas questões neste estudo, visto que a juventude, de modo geral, é quantitativamente , o segmento mais afetado pela desigualdade social do país. No entanto, no cenário juvenil, os negros, não têm a devida atenção por parte dos os organismos responsáveis por elaboração e gestão de políticas públicas capazes de diminuir a disparidade das condições sociais básicas existentes entre eles e os jovens brancos. E o cenário de calamidade se evidencia, na medida em que confrontamos as estatísticas oficiais. Em 2010, o Ministério da Saúde declarou que 53% dos mortos por homicídio no Brasil, entre os anos de 2002 e 2010, eram jovens e 76% desses eram negros. Os números registram algo em torno de 272.422 assassinatos de jovens. É alarmante perceber que tais números são superiores ao de algumas guerras como, por exemplo, a guerra do Iraque, na qual morreram 66 mil pessoas, ou mesmo na guerra das Malvinas com um total de 12 mil mortos¹⁶. Neste mesmo período, a incidência de negros mortos foi 132,3% maior que dos brancos. Essa estatística demonstra que houve uma redução de 24% de homicídios entre os jovens brancos e um aumento de 36% entre os jovens negros.

Os indicadores apontam que estamos diante do extermínio de um segmento social que, na escalada de violência, segue ocupando classificações assustadoras, não podendo mais ser camuflados, nem mesmo pelos órgãos oficiais. Recentemente, no *Mapa da Violência*, Julio Jacobo Waiselfisz (2014), entre outros dados, apontou que até os 12 anos de idade não há muita diferença na morte entre brancos e negros e que, no entanto, essa realidade se modifica entre os jovens com idade entre 12 e 21 anos. Ainda segundo o *Mapa da Violência*, nessa faixa etária, a taxa de jovens brancos que são mortos é de 37,3 em cada 100 mil e a de negros chega a 89,6.

Salientamos que os números acima citados ilustram um acúmulo de problemas e questões que perpassaram diferentes momentos da história política, econômica e social do país. Apesar das crescentes e assustadoras estatísticas da violência entre os jovens e de a Organização das Nações Unidas (ONU) ter considerado o ano de 1985 como o Ano Internacional da Juventude, o tema juventude não foi pautado na discussão da Constituinte de 1988. Somente em 2008, com a 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude tal tema foi abordado. Entretanto, as ações afirmativas para modificar a realidade de

¹⁶Dados retirados da internet. Fonte site <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra do Iraque](https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_do_Iraque)> e [https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra das Malvinas](https://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra das_Malvinas). Acesso em 25 jul. 2015.

vulnerabilidade que está posta entre a juventude negra, só entrou no debate por conta da movimentação feita em 2007, no 1º Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE). O Encontro foi importante porque pôde resgatar e apontar para o poder público, as várias demandas que o movimento negro, em décadas anteriores, já reivindicava. Nesse sentido, Santos (1995) aponta que os anos 1990 representam para os movimentos negros um período de significativas mudanças institucionais. Até o ano de 1995, após a realização da *Marcha Zumbi dos Palmares Pela Cidadania e a Vida*, organizada por entidades de defesa da causa da população negra, em Brasília, as demandas destes movimentos transformaram-se de “denuncismo” em demandas “propositivas”.

Os índices estatísticos que recaem sobre a população negra não deixam dúvidas e enterram o mito da “democracia racial”. A ideia de igualdade construída ao longo de algumas décadas não tem conseguido mais se sustentar frente aos indicadores que expõem a existência de um racismo nas estruturas do Estado, evidenciado a exclusão que impede a população negra de ser sujeito de direito. A difusão do sentimento de igualdade acabou dificultando que os negros, na condição de classe subalterna, pautassem suas reivindicações e construíssem sua identidade étnico-racial. Souza, ao abordar essa questão, constata que:

Uma vez que, em um país no qual não haveria uma barreira legal que impedisse a ascensão social de pessoas de cor, bem como o acesso às riquezas e prestígios, desenvolveu a concepção de que o Brasil era um país caracterizado por uma suposta harmonia racial. Diante disso, todas as conquistas foram pautadas no discurso do mérito individual, colocando negros e brancos perante uma falsa igualdade, já que as conquistas se tomam fruto de seus esforços. Essa cultura da meritocracia ocultou a seletividade dos acessos aos bens culturais, numa sociedade extremamente desigual e racista (SOUZA, 1995, p.125).

Ainda sobre esse mesmo assunto, Kabengele Munanga aponta que

[n]o Brasil o mito de democracia racial bloqueou durante muitos anos o debate nacional sobre as políticas de “ação afirmativa” e paralelamente o mito do sincretismo cultural ou da cultura mestiça (nacional) atrasou também o debate nacional sobre a implantação do multiculturalismo no sistema educacional brasileiro. (MUNANGA, 2003, p.11)

O fenômeno que representa a violência contra a população infanto-juvenil ganhou notoriedade, sobretudo, a partir da ditadura militar. No entanto, sinalizamos que o problema, apesar de antigo, avançou significativamente a partir desse período, na mesma proporção em que aumentou a crise econômica decorrente do fracasso que representou o “Milagre Econômico Brasileiro”. É possível constatar, desse modo, que esta prática tem suas raízes no autoritarismo que, por quase três décadas, foi imposto à sociedade.

A violência característica do regime ditatorial foi implacável contra a juventude, sobretudo aquela que não se enquadrava na ideologia vigente e, por isso, se rebelava contra os padrões de comportamento idealizados pela classe dominante que estava no poder. Essa parcela da juventude era, em sua maioria branca e oriunda das classes média e alta e, por isso, capaz de reunir as condições materiais necessárias para assumirem, a exemplo de vários países, o protagonismo da rebeldia e resistência na defesa do sonho de liberdade, paz e amor, em contraponto às guerras. A movimentação da juventude contagiou a sociedade da época, fazendo abalar e derrubar vários tabus. Além da escolaridade, o acesso a informações sobre manifestações juvenis contra as arbitrariedades cometidas por seus dirigentes, em várias partes do mundo, sobretudo nos Estados Unidos e na Europa, inspiraram os jovens brasileiros em sua luta pela democracia. Entre esses movimentos mundiais podemos citar o Movimento Hippie, o Maio de 1968 em Paris, a Primavera de Praga, e o show de Woodstock, considerado um dos maiores símbolos de rebeldia da juventude dos anos 1960.

Durante esse período, a repressão contra os jovens, principalmente, de classe média e alta, se resumia a perseguições políticas e ao combate ao uso de drogas. Para esses jovens, ao contrário do tratamento dispensado à juventude negra, tais ações, eram justificadas pela rebeldia peculiar da idade e como forma de protesto, contestação ao sistema, etc. Ressaltamos que essa pesquisa não tem como objetivo fazer qualquer análise de desmerecimento quanto ao papel exercido pelos jovens, em sua maioria brancos e das classes média e alta, frente à conjuntura de repressão da época. No entanto, não se pode deixar de lado alguns aspectos e questionamentos que pautaram as distintas punições entre os segmentos da juventude. Tais distinções nos permitem refletir sobre as razões que podem levar um indivíduo ou grupo ao processo de incriminação ou absolvição, na lógica do funcionamento da estrutura e controle social. Sobre essa afirmação, Lola Aniyar Castro, em seu livro *Criminologia da Libertação*, aponta que:

[...] assim encontramos uma não-criminalização de condutas de grave dano e custo social, características do papel das classes hegemônicas no Sistema global. Em contrapartida, o Sistema penal aparente criminaliza prioritariamente condutas que são mais facilmente localizáveis no âmbito das classes subalternas. Essa constatação decorre não apenas das incriminações, mas da maneira como estas se articulam com a rede sancionatória (tamanho da pena, qualidade da sanção: penal, administrativa, civil ou mercantil; caráter estigmatizante, preconceitos, privilégios, etc.) (CASTRO, 2005, p.158).

Analisando esse período em 1999, Loïc Wacquant, no texto *As prisões da miséria*, observou que:

O Brasil nem sempre construiu um Estado de direito digno do nome. As duas décadas de ditadura militar continuam a pesar bastante tanto sobre o funcionamento do Estado como sobre as mentalidades coletivas, o que faz com que o conjunto das classes sociais tendam a identificar a defesa dos direitos do homem com a tolerância à *bandidagem*. De maneira que, além da marginalidade urbana, a violência no Brasil encontra uma segunda raiz em uma cultura política que permanece profundamente marcada pelo selo do autoritarismo (WACQUANT, 1999, p.5).

Em relação aos jovens oriundos das classes subalternas, na sua maioria, pretos marginalizados, o tratamento foi diferente: esses morriam infinitamente mais e morriam porque, na concepção da mesma ideologia, os vestígios da pobreza e da miséria precisavam ser eliminados por representar ameaça e perigo para a sociedade. Sobre a atualidade, os jovens brancos, ainda hoje, morrem em menores proporções porque a condição econômica e a cor da pele ainda são os principais fatores para uma seleção “nada natural” de quem vai morrer ou viver. Em uma visão mais globalizada, esse problema é recorrente nas sociedades que são massificadas pelo crescimento da industrialização, pelo avanço tecnológico sem justiça social, pela urbanização desordenada e pelo êxodo rural entre outros. De acordo com Virgínia Fontes (2010), a transnacionalização de capital brasileiro baseado na exploração de força de trabalho e de recursos naturais em outros países, especialmente na América do Sul, seria ilustrada na inserção brasileira no capital-imperialismo. Para a autora, essa realidade, além de aprofundar as desigualdades, trouxe sérias consequências para as classes subalternas, sobretudo, para o desemprego da juventude.

Retornando à década de 1970, observamos que o extermínio da juventude não estava no mesmo patamar dos dias atuais, mas é preciso pontuar que essa escalada teve início a partir de 1964 com o aparecimento do chamado “Esquadrão da Morte”¹⁷, formado por grupos de justiceiros da sociedade civil e militares que se organizavam para impor temor na Baixada Fluminense do Rio de Janeiro. Para isso, matavam e agiam clandestinamente nos bairros da Baixada e nas periferias do estado do Rio de Janeiro. No livro *Dos barões do café aos grupos de extermínio*, José Cláudio Souza faz uma análise sobre a atuação desses grupos na Baixada Fluminense e conclui que:

a malha de interesses subjacente aos grupos de extermínio tornava cada vez mais diversificada a interligação entre vários setores. As declarações tradicionais de que os mortos na região seriam resultado das disputas entre traficantes ou das brigas entre quadrilhas, feitas por autoridades policiais, eram constantemente refutadas pela imprensa. Uma entrevista feita com o professor de direito penal, Augusto

¹⁷ Grupos de extermínio formados majoritariamente por policiais, sob o pretexto de combate à criminalidade pela eliminação física dos envolvidos, ou supostamente envolvidos, em atividades criminosas. Estes grupos atuaram com maior virulência nas décadas de 1960 e 1970, sendo a Baixada Fluminense o espaço de sua mais intensa atuação.

Thompson, que havia sido diretor do Departamento de Sistema Penitenciário (Desipe) entre 1965 e 1966, e de 1975 a 1977, apontava para sua crescente complexidade. Respondendo sobre quem seria o “Mão Branca”, Thompson diria que muitos grupos lutavam pela hegemonia na área da contravenção montaram esquadrões. Outros, porém, eram formados por bandidos que eliminavam alcagüetes (SOUZA, 2003, p.152).

O período da Ditadura fez com que as atenções e o clamor da sociedade fossem focados em torno de questões mais gerais, sobretudo, na redemocratização e abertura política do país. Essa conjuntura ofuscava outras demandas e, principalmente, a gravidade que representava a evolução do extermínio de crianças e adolescentes. A falta de liberdade foi fundamental para coibir, por parte da sociedade civil, a cobrança de ações mais contundentes pela justiça que se calava frente à degeneração e aos abusos cometidos contra esse segmento que, mesmo após o regime militar e o falso fim do “Esquadrão da Morte”, continuou sendo dizimado em nome de uma cruel cultura de justiça que pairava, e ainda paira, nas estruturas das instituições públicas e da sociedade.

A filosofia das organizações criminosas denominadas “esquadrões da morte” se ramificou e possibilitou as condições para que seus adeptos se encarregassem da responsabilidade de manter, na força bruta, a “ordem e a segurança dos cidadãos”. O avanço dessas ações criminosas foi consolidado em função da impunidade e do consentimento que se pautava por uma ideologia que pleiteava respostas mais “expressivas” frente à “insegurança e à desproteção” dos cidadãos. Essa propaganda foi o estímulo necessário para o surgimento de “justiceiros”, grupos de extermínio e o aumento de número de assassinatos cometidos por esses grupos.

Luiz Eduardo Soares (2004) constata que está em curso no Brasil um verdadeiro genocídio. A violência tem se tornado um flagelo para toda a sociedade, difundindo o sofrimento, generalizando o medo e produzindo danos profundos na economia. Entretanto, os efeitos mais graves de nossa barbárie cotidiana não se distribuem aleatoriamente. No Brasil, a vitimização letal se distribui de forma desigual: são, sobretudo, os jovens pobres e negros, do sexo masculino, entre 15 e 24 anos, que pagam com a vida o preço de nossa insensatez coletiva. Nesse cenário de profunda miséria, tanto nos aspectos materiais quanto morais, o segmento social mais prejudicado é a juventude, em sua maioria, os jovens negros e pardos. Os altos índices desses que, cotidianamente, são mortos ou encarcerados têm sido tão alarmantes nas duas últimas décadas, que houve a necessidade de um foro nacional para debater e criar políticas para cobrar do poder público medidas para conter o extermínio da juventude alijada e marginalizada nos guetos das favelas e periferias.

A partir da década de 1970, o agravamento da crise econômica e o empobrecimento gradativo da maior parcela da sociedade, levou milhões de crianças a se integrarem ao exército de mão de obra barata para complementar a renda familiar. O crescimento da informalidade, associado à pobreza, fez com que uma parcela das crianças pobres e negras substituísse as escolas e casas pelas ruas. Os grandes centros urbanos, por terem mais facilidade de acesso aos meios necessários à sobrevivência, registram números expressivos de violência contra o segmento infanto-juvenil. A constatação da forte presença de jovens nas ruas deve-se à exclusão e ao abandono escolar, que se apoia em diferentes motivações como o ingresso prematuro no mercado de trabalho, o envolvimento com o tráfico, o uso de drogas, o encarceramento, e as dificuldades de convívio no ambiente escolar, entre outros. Esses elementos acabam dificultando a conclusão dos estudos, resultando na baixa escolaridade dos jovens de modo geral e, principalmente, daqueles que estão encarcerados.

além das justificativas já citadas, existe o racismo, um dos maiores responsáveis pelo abandono e o fracasso escolar. O racismo está implicitamente impregnado no interior das estruturas escolares e, praticamente, não aparece na maioria dos diagnósticos feitos sobre esse problema. Os reflexos do racismo histórico cometido pelas escolas brasileiras ficam bastante evidenciados no modo pejorativo como são tratadas as crianças e adolescentes negros são tratados pelos outros alunos e professores. Tal fato é agravado pela ausência de informações sobre os aspectos positivos da cultura afro-brasileira nos livros didáticos.

A *Produção do Fracasso Escolar: Histórias de Submissão e Rebeldia*, Maria Helena Souza Patto (1993), ao tratar do assunto, aponta conceitos, sobretudo, na obra de alguns pensadores dos anos 1970, que explicavam o fracasso escolar relacionando-o com a cultura brasileira. Por essa perspectiva, pobres e negros eram vistos como incapazes de se adequarem ao sistema escolar devido à indigência intelectual e cultural que culminava na dificuldade do desenvolvimento do país. Além disso, prescrevia-se nas teorias racistas sobre o fracasso e a evasão escolar, o atrelamento a inúmeras impossibilidades de acesso à educação e à qualidade do ensino, bem como a relação hostil entre professor e aluno. A autora segue dizendo que o fracasso escolar deve-se, ao contrário, à incapacidade da escola em lidar com as questões socioeconômicas e culturais dos alunos.

Kabengele Munanga, no livro *Superando o Racismo na Escola*, aponta que:

Os mesmos preconceitos permeiam também o cotidiano das relações sociais de alunos entre si e de alunos com professores no espaço escolar. No entanto, alguns professores, por falta de preparo ou por preconceitos neles introjetados, não sabem lançar mão das situações flagrantes de discriminação no espaço escolar e na sala como momento pedagógico privilegiado para discutir a diversidade e conscientizar

seus alunos sobre a importância e a riqueza que ela traz à nossa cultura e à nossa identidade nacional [...] (MUNANGA, 2003, p.15).

Ainda sobre essa questão, o autor segue analisando:

O preconceito inculcado na cabeça do professor e sua incapacidade em lidar profissionalmente com a diversidade, somando-se ao conteúdo preconceituoso dos livros e materiais didáticos e às relações preconceituosas entre alunos de diferentes ascendências étnico-raciais, sociais e outras, desestimulam o aluno negro e prejudicam seu aprendizado. O que explica o coeficiente de repetência e evasão escolar altamente elevado do alunado negro, comparativamente ao do alunado branco [...] (MUNANGA, 2003, p.17).

As constatações feitas por Munanga sobre as dificuldades enfrentadas pelos alunos negros nas diferentes estruturas de ensino evidenciam a existência de várias barreiras e fragilidades, que são elementos mais que suficientes para combatermos e ampliarmos a luta pela superação do racismo que está contribuindo para colocar fora das escolas uma parte dos alunos que não se sentem pertencentes a essa instituição que reproduz, de modo nem sempre velado, práticas e comportamentos racistas.

Tomando por base todos os elementos acima citados, podemos apontá-los como responsáveis pela crescente situação de vulnerabilidade na qual se encontra a juventude pobre, em sua maioria negra, que amarga enorme precariedade em relação ao acesso à escola, à qualificação profissional, à cultura, ao lazer e à segurança entre outros. A privação de direitos e a falta de perspectivas, associadas aos estímulos consumistas, transformam a economia do tráfico de drogas em um grande agregador e empregador da juventude descrente e excluída de qualquer outra possibilidade de ascensão sociocultural. Ao mesmo tempo, o tráfico é o maior vitimizador dessa mesma juventude. O cenário de horror que representa a atual situação de violência contra os jovens no Brasil é, em grande parte, retratado através dos métodos sensacionalistas de alguns meios de comunicação. Essas mídias propagam, de modo irresponsável, notícias de conflitos vinculando-as aos jovens pobres e negros, em sua maioria, moradores da Baixada Fluminense e áreas da periferia do Rio de Janeiro. Assim, transformam esses episódios em uma questão de falta de segurança pública, na qual há a necessidade de maior rigor policial. As investidas da mídia para culpabilizar este segmento ficam mais evidentes quando ocorre um crime de grande impacto e apelo social.

Assim, motivada pelo sentimento de injustiça e desproteção, parcela da sociedade acaba compactuando com ideias e medidas, tais como a redução da maioridade penal e o questionamento do ECA, como se o Estatuto fosse o responsável por todos os problemas e conflitos da juventude na atualidade.

Segundo Wacquant:

[...] a difusão das armas de fogo e o desenvolvimento fulminante de uma economia estruturada da droga ligada ao tráfico internacional, que mistura o crime organizado e a polícia, acabaram por propagar o crime e o medo do crime por toda a parte no espaço público. Na ausência de qualquer rede de proteção social, é certo que a juventude dos bairros populares esmagados pelo peso do desemprego e do subemprego crônicos continuará a buscar no “capitalismo de pilhagem” da rua (como diria Max Weber) os meios de sobreviver e realizar os valores do código de honra masculino, já que não consegue escapar da miséria no cotidiano. O crescimento espetacular da repressão policial nesses últimos anos permaneceu sem efeito, pois a repressão não tem influência alguma sobre os motores dessa criminalidade que visa criar uma economia pela predação ali onde à economia oficial não existe ou não existe mais (WACQUANT, 1999, p.5).

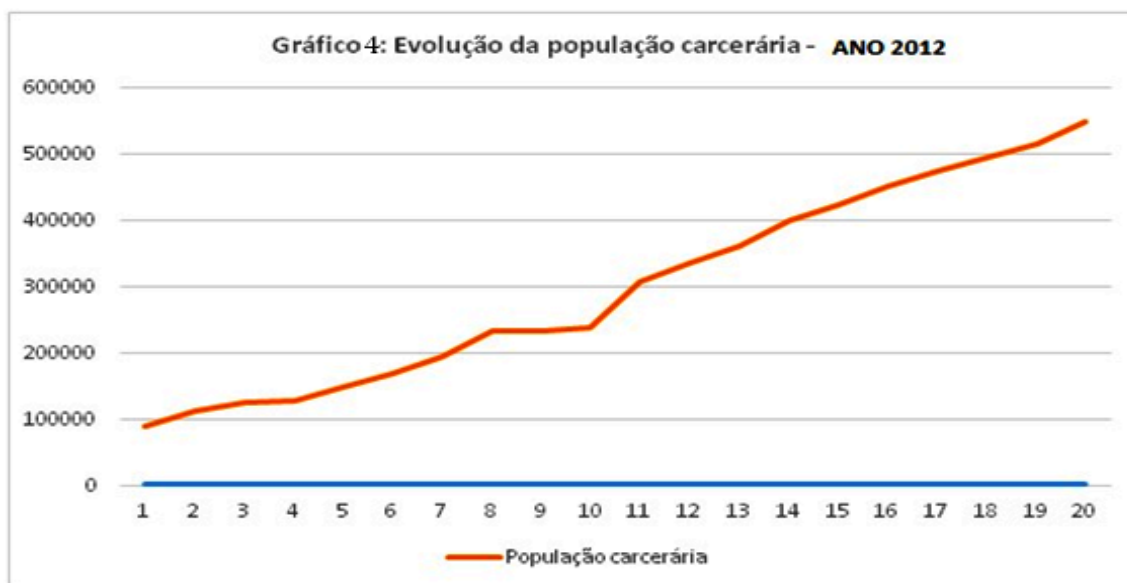
O crescente número de mortes decorrentes de balas perdidas e atrocidades cometidas pela Polícia Militar do Rio de Janeiro, e das principais cidades brasileiras, tem sido motivo de pavor e insegurança para a população que, além de não receber um atendimento satisfatório dos principais serviços de atendimento como saúde, educação, transporte e lazer, ainda vive acuada pela extorsão de um poder paralelo que, na ausência do Estado, se instalou e dominou os territórios mais pobres do Rio de Janeiro, sobretudo a Baixada Fluminense e a Zona Oeste. A violência oficial promovida contra os cidadãos, diariamente noticiada nos principais veículos de comunicação, na maioria das vezes, tem ligações com grupos formados por policiais militares e bombeiros que, com força bruta, pretendem substituir o poder público. Esses são os chamados milicianos, grupos que, nos grotões de pobreza, oferecem aos moradores serviços de gás, televisão a cabo, internet entre outros, detendo, desse modo, o domínio quase total dos territórios das favelas de determinadas regiões do estado, como atestam Ignácio e Duarte em seus estudos sobre a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2012). Essa realidade, através dos anos, se alastra gradativamente nas regiões periféricas da cidade do Rio de Janeiro e da Baixada Fluminense.

É importante sinalizar que os grupos de extermínio tiveram atuação de destaque, sobretudo nos municípios da Baixada Fluminense. No entanto, a ramificação, constituição e empoderamento econômico dos mesmos se deram a partir do momento em que passaram oferecer serviços às comunidades. Com essa característica, a milícia torna-se um fenômeno recente e de difícil combate pelo seu caráter institucional. Assim, o aumento crescente dessa realidade tem contribuído para a banalização de uma violência que segue impune, porque tem participação e o acobertamento de agentes do poder público representado por policiais civis e militares entre outros. Em seus estudos, Zaluar e Conceição afirmam que:

[...] a característica das milícias do Rio de Janeiro também esteve presente no início das máfias italianas e norte-americanas. Além disso, o controle sobre o

território, que passa a ser dominado militarmente, seria também uma característica central do fenômeno das milícias na Cidade do Rio de Janeiro. A diferença em relação aos grupos de extermínios é que estes, apesar de serem também composto por policiais, cobram apenas de comerciantes locais e matam por encomenda. Isto é, os grupos de extermínio se aproximam mais da imagem de pistoleiro sertanejos do que dos negociantes da segurança. Adicionalmente, haveria também o diferencial de os milicianos tentarem ocupar espaços cada vez maiores nos poderes Legislativo e Executivo, construindo redes no interior do Poder Executivo, Legislativo e até no Judiciário [...] (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007, p.148).

A incapacidade de reversão dessa realidade nos coloca diante de um paradoxo frente ao Estado de Direito garantido a partir da Constituição Federal de 1988. O fenômeno que se manifesta através do o extermínio de crianças e adolescentes revela a total perda do sentido de cidadania e de Direitos Humanos. Esse cenário coloca o Brasil em uma condição muito inferior no nível socioeconômico da maioria de seus habitantes em comparação com alguns países da América Latina, ao mesmo tempo em que avança para o número de 715.655 presos, de acordo com o Centro Internacional de Estudos Prisionais. Em 2015, o país deixou de ser o quarto para ser o terceiro colocado em termos de população carcerária, ficando atrás somente dos Estados Unidos que, lidera a lista com 2,2 milhões e da China com 1,7 milhões.



Fonte: Departamento Penitenciário Brasileiro (DEPEN)/Ministério da Justiça – Ano 2012.

A classificação do Brasil no cenário mundial sinaliza que, passadas quase três décadas após a promulgação da considerada Constituição cidadã, o que assistimos é um verdadeiro desrespeito, um descumprimento e uma negação de direitos aos pobres. Essa afirmativa se faz com base na forma das abordagens e incursões policiais que são geográfica e etnicamente

identificadas. Basta compararmos os índices dos números das vítimas da polícia nos locais onde se concentra a população pobre em contraponto com locais de residência das classes mais altas. A diferença acontece mesmo nas favelas do entorno desses locais. A discriminação também se dá no modo pelo qual a justiça trata alguns casos, sobretudo, aqueles que são eleitos como modelos para dar uma satisfação à sociedade e à opinião pública. Infelizmente, essa prática mais reforça a injustiça e a arbitrariedade, o que acaba por revelar a força da cultura da cadeia. Essa cultura progrediu penalizando a juventude que, ou está sendo morta, ou está sendo encarcerada com justificativas e ações bárbaras e repetitivas. A isso assistimos cotidianamente de modo impotente, enquanto as ações violentas e discriminatórias se renovam de modo impune.

Finalizamos as reflexões desta unidade com o poema *Mãe Preta*, de autoria de Doris Barros, que ilustra a violência cotidiana que é cometida contra a juventude negra:

Mãe preta
 Tua dor é minha
 Sinto meus braços vazios
 Como os seus
 Quem foi que levou seus filhos?
 Foi o sistema maldito
 Ou a vontade de Deus?
 Joelhos no chão
 Cabeça baixa
 Mãos postas
 De onde vieram os tiros
 Que atingiram seus filhos
 No meio das costas?
 Palavras não tenho para te dizer
 Lágrimas escorrem complacentes
 Ecoando nas vielas estreitas
 Gritos não aplacam
 As dores que sentes
 No auto de resistência não consta
 Quem empunhou a pistola
 E largou o pente
 Talvez a arma esteja escondida
 Nas mãos comovidas
 Da sociedade excludente
 A periferia sangra
 Quantos ainda tombarão?
 Enquanto a morte tiver classe e cor,
 salário imoral, território letal
 E nenhum autor.
 [de Doris Barros, 2014, manuscrito]

5 ORGANIZAÇÃO E A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS TUTELARES NO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU E SUA RELAÇÃO COM A REDE ENSINO

Esse último capítulo tem por finalidade apresentar o território de Nova Iguaçu, o local delimitado para o desenvolvimento da pesquisa bem como a constituição, a estrutura e o funcionamento dos Conselhos Tutelares de Nova Iguaçu e, sua atuação junto às escolas da rede municipal de ensino.

5.1 O perfil da cidade de Nova Iguaçu e sua rede de ensino

Para uma melhor compreensão da amplitude do problema investigado, cremos ser necessário destacar alguns aspectos da realidade socioeconômica de Nova Iguaçu, um município que, em diferentes momentos da história, ofereceu e ainda oferece importantes contribuições para o Estado do Rio de Janeiro e para o país.

Nova Iguaçu compõe o universo das demais cidades da Baixada Fluminense. Localizado a noroeste da Capital do estado, o município está a aproximadamente 30 km de distância do centro da Capital. De acordo com dados fornecidos pelo IBGE, 2015, Nova Iguaçu ocupa uma área de 521,3 km², no ano de 2014, sua população foi estimada em 806.177 habitantes, e foi classificado, em 2012, como o 4º município mais populoso do estado, ficando atrás somente dos municípios de Duque de Caxias, de São Gonçalo e da Capital do estado, além de ocupar o 19º lugar na lista de municípios mais populosos do país. Seus habitantes, em sua maioria, vivem na zona urbana e, historicamente, é uma cidade- dormitório, sendo a cidade do Rio de Janeiro a principal empregadora de sua força de trabalho. Recentemente, instalaram-se no município importantes empresas e indústrias que, nos últimos 15 anos, vêm mudando o perfil socioeconômico do município, depois de décadas de estagnação econômica. De acordo com o IBGE (2015), o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* a preços correntes em 2012 foi de R\$ 13.303,03. Seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), segundo dados do IBGE, em 2010, é de 0,713, ocupando o 41º lugar da lista de municípios com melhor IDHM do estado do Rio de Janeiro (IBGE, 2015). Nas eleições de 2012, foram às urnas 560.576 eleitores, distribuídos em 9 zonas eleitorais e 1.589 Seções eleitorais.

Nova Iguaçu está subdividido em nove Unidades Regionais de Governo (URG). Com base em informações disponíveis na página virtual¹⁸ da Prefeitura de Nova Iguaçu (NOVA IGUAÇU, 2004), essas URG's podem ser assim discriminadas:

¹⁸Disponível em: <http://novaiguacu.rj.gov.br/>. Acesso em 13 abr. 2015.

- URG Centro: possui uma área total de 40,1 Km² e 175.562 habitantes. Bairros: Centro, Califórnia, Vila Nova, Caonze, Bairro da Luz, Santa Eugênia, Jardim Iguaçu, Chacrinha, Moquetá, Viga, Rancho Novo, Vila Operária, Engenho Pequeno, Jardim Tropical e Prata. Bairros não oficiais: Jardim Esplanada; Bairro Bandeirantes e Divisa (Santa Eugênia); Caioaba (Vila Operária); Faculdade (Bairro da Luz); e Monte Líbano (Jardim Tropical).
 - URG Posse: possui uma área total de 15,9Km². Bairros: Posse, Cerâmica, Ponto Chic, Ambaí, Nova América, Carmary, Três Corações, Kennedy, Parque Flora e Bairro Botafogo. Bairros não oficiais: Juriti (entre Posse), Caiçara (entre Posse e Carmary) e Cobrex (oficialmente Bairro Botafogo), entre outros.
 - URG Comendador Soares: possui uma área total de 13,1Km². Bairros: Comendador Soares, Ouro Verde, Jardim Alvorada, Danon, Jardim Palmares, Rosa dos Ventos, Jardim Pernambuco e Jardim Nova Era. Bairros não oficiais: Jardim Pitoresco (Nova Era); Marco II (Jardim Alvorada); Ouro Preto (Comendador Soares).
 - URG Cabuçu: possui 74,6Km² de área e 76.350 habitantes. Bairros: Cabuçu, Palhada, Valverde, Marapicu, Lagoinha, Campo Alegre e Ipiranga. Bairros não oficiais: Aliança e Jardim Laranjeiras.
 - URG Km 32: possui uma área total de 30,4 Km². Bairros: Km 32, Paraíso, Jardim Guandu e Prados Verdes.
 - URG Austin: área total de 33,8 Km². Bairros: Austin, Riachão, Inconfidência, Carlos Sampaio, Tinguazinho, Cacuia, Rodilândia e Guimarães. Bairros não oficiais: Três Marias (URG Cabuçu); Jardim Roma (Riachão); Três Fontes (Carlos Sampaio); e Praça do Batuta (Austin).
 - URG Vila de Cava: área total de 30,9Km². Bairros: Vila de Cava, Santa Rita, Rancho Fundo, Figueira, Iguaçu Velho, Jardim Corumbá e Jardim Mato Grosso. Não oficiais: Bairro Amaral; Monte Castelo; Jardim Nazaré, Nova Brasília (Vila de Cava); Gerard Danon ; Vila Iguaçuana e Jardim Marilice.
 - URG Miguel Couto: área total de 16,7Km². Bairros: Miguel Couto, Boa Esperança, Parque Ambaí, Grama e Geneciano.
-

- A URG Tinguá: área total de 253,3Km² e é composta pelos bairros: Tinguá, Montevidú, Adrianópolis, Rio d'Ouro e Jaceruba. Nesta região está localizada a Reserva Biológica Federal do Tinguá (REBIO Tinguá), unidade de proteção integral instituída pelo Governo Federal, com uma área de 26.000 hectares. Margeando a Reserva Biológica do Tinguá, encontramos as Áreas de Proteção Ambiental de Jaceruba, Rio d'Ouro e Tinguá, todas instituídas por leis municipais. Bairros não oficiais: Cidade Jardim e Parque Estoril.

Segundo a SEMED, a rede municipal de educação possui 115 unidades de Ensino Fundamental e de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 19 de Educação Infantil, para atender a 60.799 alunos (dados de 2014). Em 2015, a Rede foi ampliada para 64.500 alunos e 116 escolas de Ensino Fundamental e EJA, com 4.500 professoras (es). Cabe pontuar que, do total das escolas existentes na rede municipal de ensino, 12 unidades estão localizadas em área rural de difícil acesso.

O ensino médio da cidade é oferecido por 83 escolas da rede estadual de educação e atende a um quantitativo de 59.000 alunos. O município conta ainda com duas escolas técnicas: a Escola Técnica João Luiz do Nascimento, sob administração da Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) e o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET).

O Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais (INEP) registrou, no ano de 2010, a existência de fragilidades na educação básica da rede municipal de ensino. Segundo o censo, a taxa de repetência no 3º ano de escolaridade foi de 17,5%; no 6º ano de escolaridade foi de 21,7%. Em relação à taxa de abandono no 8º ano de escolaridade foi de 8,2%. Na rede estadual, a taxa de repetência no 1º ano do ensino médio foi de 25% e a taxa de abandono na mesma série foi de 19,8%.

Em 2014, foi informado pela SEMED que a taxa de evasão escolar foi de 5%. No entanto, a SEMED não apresentou os percentuais por ano e seguimento de escolaridade.

É necessário pontuar que, em Nova Iguaçu, a luta pelos direitos da criança sempre foi uma constante desde os anos de 1980, sobretudo, no que diz respeito ao acesso à educação pública. O direito à educação é constitucional, no entanto, a luta pela transparência e democratização do ensino em Nova Iguaçu motivou mobilizações que tiveram início com pais e movimentos sociais que cobravam a criação de mais vagas nas escolas públicas, já que as vagas existentes na rede municipal de ensino não eram suficientes para o atendimento da população. Além disso, a maior parte dessas vagas estava concentrada na rede privada de

ensino. A prática de compra de vagas em escolas privadas com recursos públicos era a principal razão das denúncias das organizações e de pais que viam seus filhos impedidos de terem acesso a este direito.

Silva, em seus estudos sobre bolsa de estudos no ensino privado em Nova Iguaçu, constatou que a transferência de recursos públicos para compra de bolsas de estudos na rede privada existia desde os anos 70. Ainda segundo os estudos de Silva, existiam quatro tipos de bolsas de estudos para financiar o ensino privado no município: bolsas de estudo oferecidas pelo município; bolsas federais concedidas pelo MEC (distribuídas por deputados e senadores); bolsas salário-educação, via empresa; e bolsas complementares do Estado do Rio de Janeiro, distribuídas pela Secretaria Estadual de Educação. A crescente difusão das bolsas de estudo na rede privada de ensino de Nova Iguaçu contribuiu para diminuir a preocupação com a construção de escolas públicas. Para Silva, essa realidade na prática teve duplo sentido. Como lógica privada, financiou a compra de bolsas de estudo em escolas particulares. Outra função dessa prática foi o desenvolvimento do clientelismo e da corrupção com os recursos públicos (Silva, 2014).

Esse duplo sentido, apontado por Silva, na prática fortaleceu a influência dos vereadores na dinâmica das escolas. Tal fato fez com que a gestão democrática fosse uma das principais reivindicações dos profissionais da educação, pais e alunos da rede.

Em 2006, o prefeito Lindberg Farias anunciou duas políticas para a educação: a Gestão Democrática, com eleição direta para diretores de escolas, e o *Programa Bairro Escola*. O Programa foi escolhido para ser sua principal plataforma de governo. No entanto, o Programa não correspondeu às expectativas criadas por parte da população, sobretudo, pela falta de segurança e oferta precária de locais para realização das atividades que garantissem, de fato, uma educação de tempo integral com qualidade. Os improvisos, juntamente com a contratação de estagiários com pouca ou nenhuma formação para desenvolver determinadas atividades educativas, a subtração de espaços das escolas, a falta de pessoal para garantir o funcionamento adequado nas unidades onde houve a implantação do *Programa Bairro Escola* foi uma constante, o que levou o projeto ao fracasso e a várias representações contra o Governo no Ministério Público. Em relação à eleição de diretores de escolas, esta aconteceu na gestão do prefeito Lindberg Farias, e foi confirmada na gestão posterior, com a prefeita Sheila Gama, através da Lei nº 4.213/2012.

Até 2007, Nova Iguaçu ainda não tinha uma legislação própria para utilizar como base para o Sistema Municipal de Ensino. Este era regulado pela legislação estadual (NOVA

IGUAÇU, 2015). Em 2008, o *Plano Municipal de Educação* foi aprovado, mas, apesar das mudanças inovadoras e progressistas ocorridas na estrutura educacional da rede municipal de educação de Nova Iguaçu, alguns problemas tiveram continuidade nos dois mandatos do prefeito Lindberg Farias, como por exemplo, a falta de manutenção de vários prédios públicos desestruturados, somados a outros alugados para serem usados como escolas sem condição adequada; compra de bolsas de estudo em escolas privadas; terceirização de vários serviços educacionais; fraude no censo escolar, etc. (WEBER, 2011).

Em 2013, tão logo assumiu a administração municipal, o prefeito Nelson Bornier (PMDB), acatou o Projeto de Lei nº. 091/2013, de autoria do vereador Carlão Chambarelli (PSDB), revogando a Lei nº. 4.213/2012, pondo fim às eleições diretas para diretores de escolas municipais. É preciso notar que no município de Nova Iguaçu, a atuação da prefeitura do Partido dos Trabalhadores (PT) desestruturou a relação com as organizações dos movimentos sociais. Esse desgaste enfraqueceu a resistência desses movimentos, o que contribuiu para o retrocesso político representado pela perda de algumas conquistas importantes, como a gestão democrática.

5.2 Mobilizações pela conquista do ECA em Nova Iguaçu

Em Nova Iguaçu, a exemplo do que ocorreu nas principais cidades do país, o processo de discussão sobre a necessidade da criação de uma legislação que garantisse os direitos da criança teve início com a mobilização dos movimentos sociais da cidade. Coube à Igreja Católica o papel de protagonizar esse debate que seguiu com grande aceitação dos movimentos sociais que começavam a recrudescer, já final dos anos 1970. O histórico de violência promovido pelos esquadrões da morte contra crianças e adolescentes da região, somado à escassez de vagas nas escolas da rede pública municipal, desencadearam mobilizações, em toda década de 1980, que exigiam direitos e garantias para as crianças e adolescentes. Ao entrevistarmos uma ex-conselheira tutelar, ela nos apontou elementos da trajetória de luta de organizações sociais da cidade. Em 1994, ela participou ativamente da organização do primeiro pleito de eleição dos primeiros conselheiros como representante do Movimento Amigos de Bairros (MAB). Ela afirmou também que “a forte atuação desse movimento nas décadas de 1970 e 1980 fez com que o mesmo se tornasse Federação das Associações de Moradores de Nova Iguaçu”.

A entrevistada citada acima tornou-se Conselheira em 1997 e, desde então, não parou mais de lutar pelos direitos da criança e ampliação dos direitos dos conselheiros. Em 1997, ajudou a fundar a Associação dos Conselheiros do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ), instituição da qual fez parte. Em 2012, os conselheiros de Nova Iguaçu se organizaram e fundaram uma associação para pleitear junto ao prefeito a ampliação de seus direitos e a adequação da legislação municipal à legislação federal (EX-CONSELHEIRA, 2015).

Acerca do processo de implantação dos conselhos tutelares no município de Nova Iguaçu, devemos considerar que, em conformidade com a Lei nº. 8.069/1990 que determina a criação de conselhos tutelares em todo território nacional, é criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) pela Lei nº. 8.242/1991, que é a instância máxima de formulação, deliberação e controle das políticas para infância e adolescência em âmbito federal. Este órgão foi criado para regulamentar a efetivação dos conselhos municipais em todo país, objetivando iniciar o processo de organização para implantação dos conselhos tutelares nos municípios, estabelecendo seus requisitos básicos. Entretanto, a lei assegura aos municípios o direito de se adequarem, segundo as diferentes realidades de cada localidade, obedecendo a alguns parâmetros, entre eles, a existência de um Conselho para cada 100 mil habitantes. Assegura, ainda, que cada Conselho será composto por cinco membros eleitos pela sociedade civil e que seus mandatos serão exercidos de forma autônoma e independente da administração pública.

Em Nova Iguaçu, o processo foi precedido pela criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Nova Iguaçu (CMDCA/NI), através da Lei 2.113/1991. Coube a este Conselho, em 1993, teve a incumbência de criar os conselhos tutelares na cidade através da Lei nº 2.598/93. Em 1994, foi realizado o primeiro pleito no município durante o Governo de Altamir Gomes, para exercer um mandato de três anos (1994 a 1997). O número de conselhos tutelares estipulado para a cidade foi determinado conforme o contingente populacional da época, ou seja, seis Conselhos. No entanto, essa formação não se deu nas cinco URG's de uma única vez, mas somente em duas, que foram Centro e Cabuçu.

Em 1997, no Governo do Prefeito Nelson Bornier, foi sancionada a Lei 2.883/1997, dando direito à criação de mais quatro conselhos tutelares: Comendador Soares, Vila de Cava, Austin e Mesquita. Atualmente, a reivindicação dos Conselheiros e da Comissão de Educação da Câmara dos Vereadores é a criação de mais três conselhos tutelares, pois, passados 20 anos do primeiro pleito, a população da cidade ultrapassa 800 mil habitantes. Houve também a

emancipação do município de Mesquita, o que provocou a diminuição de um conselho tutelar e, na prática, Nova Iguaçu continuou com o mesmo número de conselhos de duas décadas atrás.

Ressaltamos que a legislação federal que deliberou sobre a criação dos conselhos tutelares nos municípios não incluiu as orientações sobre as garantias e os direitos trabalhistas para os conselheiros, assim como as instalações e toda a infraestrutura de funcionamento. Essa tarefa foi delegada para as administrações de cada cidade. Em Nova Iguaçu, inicialmente, foi estabelecido somente uma ajuda de custo no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) para os conselheiros. Somente no ano 2000 é que houve nova alteração, através da Lei nº 3.151/2000, determinando sobre a estrutura e o funcionamento dos conselhos tutelares e um novo valor de ajuda de custo foi implementado, no valor de um salário mínimo da época. A função de conselheiro não possui nenhuma vinculação trabalhista prevista pela administração pública ou pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), pois este é um cargo honorífico que faz parte da estrutura do Poder Executivo. Em 2005, na gestão do prefeito Lindberg Farias, a gratificação foi reajustada para R\$1.800,00 e, no mesmo ano, houve uma nova alteração através da Lei nº. 3.703/2005, que modificou a estrutura e o funcionamento, no que diz respeito à previsão de alguns direitos como: recesso de 30 dias sem remuneração e afastamento médico em caso de doença.

Em 2007, os conselhos tutelares passaram por um processo eleitoral. Segundo os conselheiros, esse processo foi tenso e fraudulento, causado justamente pelo aumento da gratificação e por interesses políticos. Em entrevista realizada no conselho tutelar do Centro com a Conselheira A (2015), acessamos o relato de como se deu o processo eleitoral na época:

Em 2007, eu mudei de Miguel Couto para Bairro da Posse e aí quando começou o processo, resolvi concorrer a uma vaga no Conselho do Centro, mas não consegui me eleger, porque tinha tido muita pressão sobre os vereadores pela criação do Fundo da Criança, então eles montaram um time de candidatos da confiança deles e também muitos candidatos que foram atraídos pelo aumento da ajuda de custo, que passou ser de R\$1.800,00. Não me elegi, mas fiquei como suplente porque a interferência do poder local foi muito grande. O processo eleitoral para os novos conselheiros foi fraudulento em quase todas as regiões.

Na ocasião, nós conselheiros fizemos a denúncias no Ministério Público sobre a falta de lisura no pleito, mas não deu em nada. No pleito de 2010, apesar de Lindberg ter aumentado o valor da ajuda de custo para R\$1.800,00, havia interesses do governo em colocar nos Conselhos os conselheiros aliados e comprometidos em diminuir as cobranças. O envolvimento do governo no pleito eleitoral gerou sérios problemas desde o início das inscrições. Muitos candidatos apresentaram declarações falsas de comprovação de trabalho infantil com a conivência da Coordenação dos Conselhos eles conseguiram manter suas candidaturas. Com total apoio dos vereadores eles

vencerem as eleições em processo eleitoral fraudulento. Tudo isso gerou muitas provas que ajudou anular a eleição.

O cenário apresentado pela Conselheira não foge à realidade existente em nosso país, onde os interesses pessoais e partidários muitas vezes ficam acima das questões coletivas e sociais. Na fala da Conselheira fica evidente que, em alguns momentos, os conselhos configuram um instrumento representativo do Estado e não da sociedade civil. Porém, continuando a entrevista com a Conselheira A, verificamos que os movimentos sociais de Nova Iguaçu lutaram pela manutenção dos princípios constitutivos dos conselhos. Ao ser perguntada se eles haviam denunciado a fraude, a Conselheira A (2015) respondeu que sim e que as denúncias resultaram na anulação do pleito.

Em 2012, a Lei Federal de nº. 12.696/12¹⁹ legislou para a ampliação de direitos, garantindo aos conselheiros direito à Previdência Social, férias com pagamento de 1/3 e 13º salário. Sinalizamos que, desde 2012, o município de Nova Iguaçu, por não ter feito as devidas adequações na Lei municipal, se encontra dissonante com as novas mudanças propostas pela legislação federal.

Os conselhos tutelares em Nova Iguaçu estão organizados nas seguintes áreas de abrangência: Centro, Comendador Soares, Austin, Vila de Cava e Cabuçu. Cabe ressaltar que, as áreas de atuação dos conselhos não seguem a mesma divisão das URG's, porque na época em que foram criados os conselhos tutelares em Nova Iguaçu, de acordo com número de habitantes e os critérios previstos no CONANDA, a cidade só teria direito a implantar cinco unidades de conselhos, instaladas nas regiões mais populosas do município. Ainda em conformidade com a regulamentação, cada conselho tutelar está representado por cinco conselheiros em cada unidade, totalizando um efetivo de 25 conselheiros para o atendimento de todo o município. Como cada conselho é único e tem uma dinâmica organizativa fundamentada nas suas regiões de atuação, apresentaremos abaixo cada um separadamente.

5.3 Dinâmica de funcionamento e localidades dos conselhos tutelares de Nova Iguaçu

¹⁹Lei Federal nº. 12.696/2012 altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jul. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm>. Acesso em: 19 abr. 2015.

Para compreendermos as questões sobre os conselhos tutelares, entrevistamos os conselheiros que atuam em Nova Iguaçu. Para assegurar o anonimato dos participantes da pesquisa, que ainda estão em exercício nos conselhos tutelares, os mesmos serão identificados da seguinte maneira: Conselheira do Centro (A), Conselheiro de Comendador Soares (B), Conselheiro de Austin (C), assistente social (C1), Conselheiros de Cabuçu (D1, D2, D3) e Conselheiros de Vila de Cava (E1, E2).

5.3.1 Conselho tutelar do Centro

O conselho tutelar do Centro e o de Cabuçu foram os primeiros a serem implantados em Nova Iguaçu, no ano de 1994. São compostos por cinco conselheiros e um auxiliar administrativo. Os conselheiros são subdivididos por plantões ficando dois em cada plantão.

No Conselho do Centro, localizado na Rua Nilo Peçanha nº. 476, realizamos uma entrevista semiestruturada com a Conselheira A, que acompanhou, desde os seus 16 anos, a luta pelos direitos da criança na cidade, através da trajetória de sua mãe na conquista de vagas nas escolas da rede pública para seus dez irmãos. Soma-se a essa experiência, o processo de militância da conselheira A junto aos movimentos sociais. Ao ser perguntada por que esse conselho tutelar, em relação aos outros, tem uma estrutura física melhor, a Conselheira A (2015) respondeu que: “esta unidade, por estar localizada nas dependências da sede onde funcionam todos os conselhos da cidade [cultura, merenda, Fundeb, etc;] e a coordenadoria [dos conselhos] que tem *status* de uma secretaria municipal, ficou com um espaço físico que dispõe de boa estrutura”.



Figura 1: Corredor de entrada do conselho tutelar do Centro de Nova Iguaçu Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015)



Figura 2: Dependências do conselho tutelar do Centro de Nova Iguaçu Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

O fato de este conselho ter uma atenção diferenciada por estar sediado em um local que recebeu *status* criado pelo poder local, caracteriza uma falta de igualdade de condições e tratamento entre os demais.

A realidade acima descrita pode ser ilustrada a partir da situação que presenciamos no conselho tutelar de Cabuçu, qual seja, a dificuldade relatada pelo Conselheiro D1 (2015) para se deslocar com uma criança de Nova Iguaçu para Coelho Neto:

[...] a Prefeitura é responsável pela contratação do motorista que conduz os veículos dos Conselhos. O ideal seria que tivessem dois motoristas porque no final de semana o carro das unidades são recolhidos e só tem um carro de emergência para atender a todas as ocorrências da Cidade. Enquanto isso, a Coordenadora dos Conselhos Cristina Penna ganhou status de Secretária e tem um carro exclusivo para a Coordenadoria. Já os Conselhos localizados fora do Centro ficam penalizados.

No atendimento à população de abrangência deste conselho se refere às motivações que levam a comunidade a procurar atendimento. Segundo a Conselheira A, a maioria dos atendimentos na unidade são relacionados a problemas de pensão alimentícia, violência de filhos contra pais e entre os próprios adolescentes. Ainda segundo esta Conselheira (CONSELHEIRA A, 2015), isso se deve a alguns fatores:

Na minha opinião, é o fato da região concentrar menos índices de pobreza e também menos interferência do tráfico e menos incidência de abandono de crianças e adolescentes. A região da Posse, Cerâmica e arredores são localidades da nossa abrangência mais vulnerável. Às vezes fica difícil fazer muita coisa, por conta das outras demandas da sociedade. Os 25 conselheiros existentes no município são insuficientes para atender de modo satisfatório às mais de 200 escolas das duas redes públicas, principalmente no controle e acompanhamento dos alunos infrequentes e também aqueles que já abandonaram a escola.

Sobre o atendimento prestado às escolas de abrangência do conselho de Austin, o profissional desta unidade (Conselheiro C, 2015), trouxe algumas questões que não foram levantadas pelos outros conselheiros, destacando questões como o racismo, briga entre alunos e crianças portadoras de necessidades especiais:

[...] Rebeldia, né? Rebeldia de alunos é uma das coisas mais preocupantes. A questão mais preocupante é que os alunos de outras escolas tentam ir pra outras escolas e criar guerras. Formar gangues. Às vezes, arrumam alunos das escolas de cá pra baterem em alunos das escolas de lá, enfim, uma serie de variações que acontecem. Dentro de sala às vezes se apresenta a questão de racismo e já recebemos aqui casos de racismo. Se junta grupinho porque, às vezes o aluno é de cor aí se junta um grupo de cá, outro de lá, pra chamar a menina de macaca.

Já a respeito da procura de ajuda do conselho tutelar por parte das famílias responsáveis pelas crianças portadoras de necessidades especiais, o Conselheiro C (2015) traz a seguinte fala:

[...] tem horas que a gente fica sem saber o que fazer tem que usar a criatividade ter jogo de cintura e dar um jeitinho. Então, em alguns momentos, o conselho fica impotente. Fica impotente exatamente por ter falta de estrutura. Manda para o Paul Heris e a mãe mora aqui no interior de Austin. Ela vai ter que pegar um ônibus vir para o Centro de Austin, depois pegar um outro para Nova Iguaçu, depois outro para a Posse.

No Conselho de Cabuçu, quisemos saber sobre as maiores incidências de atendimento em sua área de abrangência. O Conselheiro D3 (2015), em sua fala, trouxe a seguinte realidade:

[...] Nós temos três índices muito altos aqui que são: prostituição, droga e abuso, a incidência é muito grande. O nosso bairro é um lugar dormitório, então o que acontece é que as pessoas vão trabalhar fora. Vai o pai e a mãe, a criança fica em casa ou fica com um vizinho ou um tio. Os próprios irmãos abusam quando é menina, tio, colega, conhecido.

Outra demanda dos conselhos são as potencializadas pelos serviços do Disque 100. O Disque 100 é um serviço nacional para denunciar a falta de acessibilidade para idosos ou deficientes, violência física, exploração sexual de crianças e adolescentes, trabalho infantil ou outras violações. Esse serviço é direcionado para os conselhos quando as denúncias envolvem crianças em situação de risco. Cabe a cada estado direcionar as demandas possibilitadas por esse serviço para cada região e essas regionais encaminham as denúncias para os conselhos tutelares nas suas áreas de abrangência.

5.3.2 Conselho tutelar de Comendador Soares

O conselho tutelar de Comendador Soares está localizado na Rua Manuel Teixeira, nº. 227 e foi implantado em 1997, juntamente com o de Vila de Cava, Austin e Mesquita. Esse conselho tutelar apresenta, em linhas gerais, as mesmas características quanto ao número de conselheiros e auxiliares administrativos, porém conta com os serviços de uma psicóloga.

Ao chegarmos nessa unidade, a exemplo do conselho tutelar do Centro, nos chamou atenção a falta de identificação na fachada. O local fica ao lado de um bar cujas características físicas são semelhantes. A cor das portas, a frente comum, a pintura desgastada e a falta da calçada com acessibilidade, dificultando o acesso da comunidade ao órgão, são características comuns aos dois estabelecimentos.



Figura 3: Fachada do conselho tutelar de Comendador Soares. Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

Só foi possível saber onde funcionava o conselho tutelar de Comendador Soares, ao consultar pessoas do entorno. Esse espaço é alocado pela Prefeitura para o funcionamento do conselho tutelar, mas como percebemos pela fachada e na verificação das demais instalações do espaço, as condições de trabalho e atendimento às famílias são de péssima qualidade.

Para o Conselheiro B (2015), não há interesse por parte do poder público em equipar adequadamente os conselhos tutelares, nem que estes sejam reconhecidos como referência de cidadania, pois:

[...] A verba para a manutenção é do orçamento público, que é votado pela Câmara. Os equipamentos, alguns são de verba federal, outros são de revisão de perdas de ação de algumas empresas. Inclusive, o salário varia de acordo com a renda *per capita* do município. Hoje é de mil e oitocentos reais.

O Conselheiro B identifica um quantitativo significativo de adolescentes em condição de risco. Diz que, em alguns casos, o órgão tem dificuldade para acompanhá-los, devido à interferência do tráfico. Ele diz que, na região, a idade de maior incidência de envolvimento com o tráfico é de 14 a 16 anos e que os conselheiros já estão acompanhando alguns casos na faixa etária de 10 anos. Ele ressalta que as razões são sempre as mesmas, ou seja, a questão social das famílias. Para ele, a maioria desses adolescentes é criada apenas pelas mães e que as mesmas trabalham fora de casa para sustentá-los, sem contar com ajuda de qualquer outra pessoa.

A observação do Conselheiro B converge com os resultados da pesquisa realizada pela Fundação Casa. A desestrutura familiar que atinge os adolescentes em conflito com a Lei revelou

que 51% desses jovens moravam somente com a mãe, 23% com pai e mãe. Segundo a Fundação, mais da metade dos jovens internados moravam apenas com a mãe (Fundação Casa, 2014).

5.3.3 O conselho tutelar de Austin

O conselho tutelar de Austin fica localizado na Avenida Felipe Salomão, 196. Apesar de apresentar as mesmas características funcionais que os demais conselhos, tem uma especificidade na sua estrutura funcional, pois conta com assistência social. Dos cinco conselhos tutelares existentes no município, este é o único com identificação em sua fachada e, apesar da boa localização, também é o pior em termos de instalações físicas.



Figura 4: Fachada do conselho tutelar de Austin. Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

Foram realizadas entrevistas com o Conselheiro C e também com a assistente social. A entrevista com a assistente social foi inserida no trabalho pela relevância das questões apontadas por ela durante a entrevista com o Conselheiro C. O Conselheiro C está na função há cinco anos e é professor de matemática da Rede Municipal do Rio. Ele iniciou a entrevista apontando a desestrutura e a falta de condições para um atendimento digno à população que, diariamente, procura aquela unidade do conselho tutelar. Ele disse também que a unidade estava há vários dias sem água e que, para não interromper o atendimento, os conselheiros tutelares tinham que comprar água diariamente.



Figura 5: Instalações do conselho tutelar de Austin. Fonte: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

Os profissionais de plantão relataram que toda infraestrutura de materiais para o desenvolvimento do trabalho como papel, combustível, tinta para impressora, entre outros, é centralizado na coordenadoria dos conselhos, que fica no Centro de Nova Iguaçu. Essa forma de organização requer um deslocamento dos conselhos tutelares mais distantes, o que dificulta o abastecimento. No caso do conselho tutelar de Austin, a coordenadoria fica a uma hora de distância. No dia da entrevista, o carro da unidade de Austin estava em manutenção e, por esse motivo, eles não puderam pegar os materiais em falta, inclusive papel para as notificações. Ambos os profissionais manifestaram insatisfação e fizeram questão de mostrar as péssimas condições do chão, que está sem revestimento e empoeirado, muitas infiltrações e problemas na parte elétrica. As condições do local têm provocado, inclusive, alergias em alguns conselheiros.

A assistente social está na unidade do conselho de Austin há nove anos e faz o assessoramento dos conselheiros no que for necessário. Ela também aponta algumas questões de estrutura como um elemento que dificulta as ações do conselho. Destaca, por exemplo, o fato de existir apenas um veículo para atender à demanda de uma região como Austin, o que dificulta a locomoção dos conselheiros. Além disso, quando este veículo vai para a manutenção, quase imobiliza as ações da unidade. Outro problema levantado pela assistente social é a ausência do atendimento psicológico dos adolescentes pela falta de oferta dos

serviços voltados para essa especificidade, mas reconhece que a situação melhorou com o surgimento do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS).

5.3.4 Conselho tutelar de Cabuçu

O Conselho Tutelar de Cabuçu foi Implantado em 1994, o conselho tutelar de Cabuçu está localizado na Rua Otávio Teixeira, nº. 23. Essa é uma região que, atualmente, é identificada pelas autoridades da cidade como sendo a mais vulnerável e visivelmente dominada pelo tráfico de drogas, assim como a maioria dos bairros que ficam ao longo da Estrada de Madureira e adjacências. Outro dado importante é o grande número de escolas de ambas as redes e, por esse motivo, a SEMED sugeriu que as entrevistas com os conselheiros desta unidade seriam fundamentais. Entretanto, registramos aqui que este foi o conselho mais difícil de conseguirmos contato. Por duas vezes encontramos a unidade fechada e o telefone do órgão não funciona há meses, o que determinou nossa visita sem um aviso prévio.

Um fato que nos chamou a atenção nesta unidade do conselho tutelar, a exemplo dos outros, foi a fachada sem identificação, com o agravante de funcionar nas dependências de um espaço identificado como salão de festa. Após algumas tentativas, conseguimos o telefone do Conselheiro D, do conselho tutelar de Cabuçu, através de um conselheiro de outra unidade e agendamos um encontro.



Figura 6: Conselho tutelar de Cabuçu . Fonte: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

No dia marcado, tivemos a oportunidade de ouvir três dos cinco conselheiros do conselho tutelar de Cabuçu. A dinâmica do plantão foi determinante para definir o tempo de

escuta para cada profissional. No primeiro momento ouvimos o Conselheiro D1, que está se especializando em temas relacionados a menores em situação de risco porque, segundo ele, na região, está cada vez maior o envolvimento de crianças, entre 7 e 12 anos, em situação vulnerável (7 a 12 anos) com o mundo das drogas e do crime organizado. O Conselheiro D1 (2015) relata a falta de estrutura da unidade e elenca os problemas de falta de internet, telefones que não funcionam, o carro que não consegue atender à grande demanda da região. Ainda segundo o Conselheiro,

[a] Prefeitura é responsável pela contratação do motorista que conduz os veículos dos Conselhos, mas o ideal seria que tivéssemos dois motoristas, porque no final de semana os carros das unidades são recolhidos e só tem um carro de emergência para atender a todas as ocorrências da cidade.

Conforme relatamos anteriormente, os Conselhos localizados fora do Centro ficam penalizados, justamente porque precisam se deslocar para suprirem suas necessidades. De acordo com este Conselheiro (Conselheiro D1, 2015), as regras definem que esse deslocamento precisa ser feito através de ofícios. O mesmo vale para a solicitação de papel, água, tinta e até a manutenção do combustível. O Conselheiro desabafou, dizendo que não podia continuar a conversa porque estava indo levar uma criança sob seus cuidados da unidade de Cabuçu para ser transportada até o bairro de Coelho Neto para a casa de outros familiares, porque a mesma teve que ser afastada do local onde estava com o padrasto. De acordo com ele, “a desestrutura da unidade não tem sequer um lanche para oferecer à criança e, por conta disso, eu vou parar no caminho para alimentá-la com meus recursos. As unidades ficam reféns da burocracia da Coordenadoria dos Conselhos”.

Isis Longo (2008), ao tratar da estrutura dos conselhos tutelares em seus estudos, aponta, entre outras questões, que a tradição autoritária de gestão centralizadora dos recursos públicos implicaria o uso das opções existentes do Poder Executivo para definir gastos em outras áreas.

Em seguida, falamos com a Conselheira D2. Assim como o Conselheiro D1, ele concorda que é preciso haver uma atenção maior para a faixa etária em situação de risco que cada vez fica menor. De acordo com ele, atualmente, há vários registros de idade entre 7 a 12 anos e, é justamente nessa fase, diz o conselheiro, que se ocorre a formação do caráter e, segundo o Conselheiro, as crianças estão cada vez mais cedo se empoderando de atitudes e de autoridade.

Sobre a questão levantada pela Conselheira D2, Longo (2008) ressalta que os direitos contidos no ECA não admitem a discriminação por classe, gênero ou etnia entre os “menores”, filhos dos pobres, e crianças e adolescentes, filhos da classe média e dos ricos. Pela Doutrina de Proteção Integral, todas as crianças e adolescentes na faixa etária constante no ECA, por suas características peculiares de pessoas em desenvolvimento, têm o direito à proteção integral da família, da sociedade e do Estado.

O último conselheiro é o presidente do Conselho de Cabuçu, o Conselheiro D3. Ao ser questionado sobre a falta de identificação na fachada, esclareceu que uma parte do espaço foi cedido para o funcionamento do Conselho e outra parte pertencia a uma ONG parceira da administração pública que trabalhava com crianças e foi desativada por falta de repasses da Prefeitura, ficando desse modo, sem condições de funcionamento. Ele aponta que “o poder público tem muita responsabilidade no fenômeno da diminuição da faixa etária da população carcerária porque não investe como deveria nas ações que são necessárias para as medidas protetivas” (Conselheiro D3, 2015). Este conselheiro afirma que, se a rede de proteção funcionasse, muitas coisas seriam evitadas [envolvimento com o tráfico, situações de risco e violência, abandono, etc.] e exemplifica dizendo que, quando o juiz aplicasse as medidas socioeducativas para os adolescentes e as mesmas contassem com uma rede de serviços como psicólogos, programas de esporte e lazer, assistência e acompanhamento das famílias, certamente a situação seria outra. De acordo com ele, um Plano foi criado em conjunto com a Secretaria Municipal de Ação Social (SEMAS) prevendo uma série de medidas socioeducativas, mas o orçamento seria gerido sob a tutela do poder público, pelo fato de a SEMAS ser um braço do governo e, provavelmente, o orçamento corria o risco de não chegar ao destino planejado.

Bandeira (2006, p.107), aponta que no contexto histórico das desigualdades e contradições que caracterizam o capitalismo, sobretudo atualmente, frente à crise estrutural e ao novo ordenamento mundial, os desafios são gigantescos, principalmente, quando se encarnam as especificidades da realidade brasileira, cujas problemáticas sociais se aprofundam e se esgarçam com a instauração de amplo processo de retrocesso em relação aos direitos sociais.

No decorrer da entrevista, comentamos sobre o acesso ao documento elaborado pela SEMAS sobre o diagnóstico do perfil das crianças que são atendidas pelos conselhos de Nova Iguaçu e que, nesse documento, eram apontados aspectos referentes ao percentual de evasão escolar por eles registrados. Ressaltamos que essa informação era uma incógnita em relação à

maioria das unidades. Com exceção da unidade de Vila de Cava, nenhum outro conselho tutelar tinha o quantitativo de Fichas de Comunicação de Alunos Infrequentes (FICAI's). Diante do exposto, o conselheiro (Conselheiro D3, 2015) afirmou que se esse trabalho foi feito, certamente não levou em consideração as 10 caixas de FICAI existentes somente na unidade de Cabuçu e disse ainda que conhece o documento e que não retrata 10% da realidade dos atendimentos dos Conselhos e que este estudo provavelmente foi feito para justificar alguma verba para Secretaria de Ação Social.

Em relação à realidade da região, o Conselheiro D3 diz que o local registra grande incidência de casos ligados à prostituição, ao consumo de álcool e drogas e ao abuso sexual, por conta da região ser um corredor dormitório e as famílias saírem para trabalhar e as crianças ficarem sozinhas, com parentes, vizinhos e até irmãos mais velhos que acabam abusando dos menores. Ele atribui isso à ausência de creches e centros recreativos na localidade

Na entrevista, ele relatou que está acompanhando uma criança de 10 anos e que não tem muito o que fazer, em função do que identificou como impedimentos legais que, levando em consideração a idade do menino, restringem a internação compulsória. Segundo ele, internação nesse caso só se for para evitar a morte, ressaltando também que mesmo o adolescente abrigado, só permanece no local, se quiser.

As questões que foram trazidas nesse estudo pelos conselheiros tutelares de Nova Iguaçu nos remetem a uma reflexão acerca das reais condições oferecidas para garantir a universalização e o cumprimento dos direitos previstos no ECA. O crescente empobrecimento da população, associado à interferência de conflitos de diferentes magnitudes, coloca os Conselhos, assim como a sociedade, reféns do dismantelo das diferentes esferas da administração pública no que diz respeito à precarização na aplicação das políticas de atendimento para o segmento infanto-juvenil.

5.3.5 Conselho tutelar de Vila da Cava

O conselho de Vila de Cava funciona desde 1998 e, atualmente, está instalado em uma das dependências da Casa do Menor, no bairro de Miguel Couto, na Avenida Henrique Duque Estrada Mayer, nº. 222. O local é de fácil acesso, pequeno, com pouca estrutura material e péssima ventilação, porém organizado do ponto de vista do atendimento. Observamos que o

telefone e o horário de funcionamento são bem divulgados e é pública a dinâmica de atendimento da unidade, sempre realizada com dois conselheiros.



Figura 7: Conselho de Vila de Cava. Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora (2015).

No portão, ficam expostos, diariamente, o nome dos conselheiros de plantão e qual profissional vai estar atuando como apoio. O atendimento é por ordem de chegada, mas a grande quantidade de pessoas que procura atendimento faz com que a espera seja grande.

O Conselheiro E1, neste dia, era o responsável pelo apoio do plantão, por esse motivo, e em função do grande número de pessoas para atendimento, não foi possível gravar sua fala. No entanto, ele nos informou sobre algumas ações realizadas na unidade. O conselheiro é fisioterapeuta e está no Conselho desde 2007, mas já havia trabalhado antes como auxiliar administrativo na unidade. Ele relatou que os Conselhos em Nova Iguaçu já passaram por momentos bastante difíceis, em função da interferência do poder local e que, em 2010, houve o ápice, por causa do processo fraudulento (já comentado anteriormente), sobretudo no Centro, em Comendador Soares e em Vila de Cava.

De acordo com ele, toda equipe tem nível superior e os cinco conselheiros costumam se reunir periodicamente com a Promotoria da Infância. Após falar com o Conselheiro E1, iniciamos a conversa com o Conselheiro E2 (2015), que é pedagogo e está no Conselho desde 2010. O profissional relatou que quando ingressou no Conselho, ficou muito assustado com a quantidade de FICAI acumuladas na unidade e, desde então, ficou se questionando sobre o que poderia ser feito diante da realidade retratada. Em suas palavras:

Quando eu cheguei aqui, percebi que havia uma quantidade considerável de infrequência dos alunos na escola, eu acho que este número de evasão estava contribuindo de alguma maneira para o aumento progressivo de casos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Outro problema que encontrei foi o tumultuado processo eleitoral que impediu que a equipe se dedicasse logo nessa questão que em parte teve de ser retardada, por conta da precariedade das instalações.

Este conselheiro lembra também que, durante um período, ficaram, inclusive, sem local de funcionamento e que tiveram que amontoar os materiais em um banheiro desativado de um posto de saúde, dividindo entre os conselheiros, o aluguel de R\$100,00 de um computador para prestar algum atendimento mínimo. Por esse motivo, só em 2013, quando foram para o local atual, é que a equipe conseguiu focar na questão da evasão escolar na região.

O Conselheiro E2 disse, ainda, que, apesar do esforço da equipe, ainda falta muito para realizar o trabalho necessário para o controle da FICAI. Identifica que a grande demanda gerada pelo Disque 100, associada à falta de infraestrutura como pessoal, internet, papel, tintas para impressora e a limitação de um único veículo para realizar todo o trabalho penaliza bastante o trabalho. Essas limitações impõem ao grupo a necessidade de uma boa organização interna para potencializar os procedimentos e isso é facilitado, porque, segundo este conselheiro, não existe vaidade na equipe, já que, apesar de ocupar a presidência do Conselho, desde o início da gestão, sua proposta foi a de que nada seria centralizado e que todos representariam a unidade quando necessário. Ele nos mostrou o calendário anual de reuniões e palestras, bem como de outras atividades distribuídas igualmente entre os cinco conselheiros. É importante pontuar que o trabalho iniciado pelo Conselheiro E2, e depois abarcado por toda equipe, acabou tornando-se referência e base para Promotoria da Infância e Juventude iniciar um trabalho junto aos demais conselhos tutelares e a equipe do Serviço de Orientação Educacional da SEMED em torno do combate à evasão escolar.



Figura 8: Conselho de Vila de Cava. Foto: Arquivo pessoal da pesquisadora, 2015.

No desenvolvimento desse estudo, observamos a falta de estrutura material na maioria das unidades dos conselhos. Esse problema evidenciou várias limitações que impedem a realização de uma melhor atuação do órgão junto às escolas, sobretudo, nas áreas de abrangência com maior concentração de pobreza e interferência do tráfico. Nessas regiões, a exposição desses profissionais ao perigo e à violência é bastante acentuada. A sobrecarga e a diversidade de atendimentos prestados por esses profissionais foi outra questão observada nesse estudo. A falta de ampliação do número de unidades muito contribui para precarização do trabalho e atendimento à população que procura o órgão.

5.4 O trabalho dos conselheiros junto à rede pública de ensino: dificuldades e desafios

Desde sua concepção, os conselhos tutelares, segundo o artigo 131 da Lei nº. 8.069/1990, têm como tarefa a responsabilidade de representar a sociedade civil e defender os interesses e direitos da criança e do adolescente junto ao poder público. Neste capítulo, apresentamos a trajetória, a abrangência, a composição e as fragilidades dos conselhos tutelares da cidade de Nova Iguaçu. Essa análise teve como base as observações feitas durante as visitas aos cinco conselhos tutelares existentes no município; as entrevistas semiestruturadas com os conselheiros das respectivas unidades e sua relação com a rede de ensino, através das informações e dos dados coletados junto à SEMED.

No decorrer das pesquisas percebemos que, em Nova Iguaçu, escola e conselho tutelares, pilares importantes na rede de proteção à criança e ao adolescente, têm a FICAI como principal elo de comunicação. Este instrumento de acompanhamento dos alunos infrequentes foi criado em 1997, no Rio Grande do Sul, como resultado de uma parceria entre o Ministério Público, as secretarias estadual e municipal de Educação e os conselhos tutelares. Os objetivos almejados são o acompanhamento simultâneo pelos interessados para obter dados acerca de alunos com excesso de faltas na escola ou em eventual situação de risco e, em seguida, elaborar um quadro estatístico que defina os motivos que desencadeiam a infrequência, a evasão, o abandono e quaisquer outras motivações que impeçam o aluno de frequentar a escola. Desse modo, seria possível mapear a situação nos municípios e nos estados, colaborando na elaboração de políticas públicas ou estratégias necessárias para a prevenção desses fenômenos que se manifestam a partir da condição de vulnerabilidade de jovens e crianças, bem como a melhoria da qualidade do ensino, mediante o entendimento de que manter a criança na escola é dever da família e do poder público.

Diante do exposto sobre a efetivação do FICAI para atuação dos conselhos tutelares junto à Educação Básica, especificamente, no município de Nova Iguaçu, ouvimos os conselheiros tutelares das cinco unidades para compreender como são articuladas as ações destes nas escolas. A primeira questão levantada com os conselheiros era sobre o tratamento dado às FICAI's nas respectivas áreas de abrangência. Quando perguntamos se a unidade (conselho tutelar do Centro) tinha o quantitativo do número de atendimento que era feito aos alunos da Rede de Ensino, a Conselheira A informou que não existia uma distinção das ocorrências feitas e que o único diferencial no atendimento seria a FICAI, mas, que por falta de pessoal, essas fichas não eram quantificadas e muitas já teriam sido descartadas. No entanto, a Conselheira reconhecia a importância da FICAI e, afirmou que, dentro do possível, o Conselho, através dela, (2015) realizava palestras com os pais e responsáveis para discutir e conscientizar sobre a necessidade de combater a evasão escolar. Ela ressalta que o Programa Bolsa Família²⁰ provocou a discussão em torno da FICAI. Afirmo também que, excetuando a questão da frequência, a única vivência que possui com as escolas é quando é solicitada para interferir em algum conflito envolvendo os próprios alunos e professores.

[...] Não, é muito difícil para gente fazer isso, a falta de uma equipe técnica para dar suporte no funcionamento dos conselhos nos impede de fazer muitas coisas, o

²⁰Benefício pago pelo Governo Federal às famílias de baixa renda para que, entre outras ações, elas mantenham os filhos na escola.

atendimento ao Disque 100 é uma loucura. A gente acaba não conseguindo dar o devido tratamento das FICAI que chegam bimestralmente no Conselho.

Em relação às estatísticas de atendimento das escolas, o Conselheiro C (Austin) disse que a unidade tem um caderno de registro geral de atendimento, mas não existe a prática de discriminar separadamente o tipo de atendimento que é prestado. Quando perguntado sobre o quantitativo das FICAI's, respondeu que as escolas transferem para os conselhos tutelares a responsabilidade de localizar os alunos faltosos através da FICAI, demanda que os conselhos tutelares têm grande dificuldade para resolver, porque normalmente, explica, o endereço do aluno não é o mesmo informado na matrícula. O Conselheiro C disse, ainda, que as escolas não fazem uma filtragem nas fichas antes de encaminhar para o conselho. Além disso, explica que a unidade tem um conselheiro que é pedagogo e, na medida do possível, tenta fazer um trabalho de conscientização com as famílias localizadas. Ainda sobre as dificuldades enfrentadas para uma melhor atuação e controle da frequência dos alunos e de suas respectivas áreas de atuação junto às escolas, o Conselheiro D3 (2015) levanta a seguinte questão:

[...] Não há qualquer controle da situação por que tem determinados bairros que os moradores são totalmente reféns e, se a escola estiver localizada em áreas de facções rivais, as crianças ficam sem ir para a escola e o Conselho impedido de entrar nem para pegar, por exemplo, uma declaração ou histórico escolar caso tenha necessidade. Uma criança mudou para Salvador e não consegue se matricular em nenhuma escola porque não tem nenhum tipo de documentação escolar e o Conselho é impedido de entrar. Já acionei o Ministério Público para resolver o problema. O poder público fechou os olhos para o corredor da Estrada de Madureira. Tem uma escola na localidade que, na prática, não funciona por que o tráfico fechou todas as ruas de acesso à escola.

O movimento preventivo que a equipe iniciou, deu origem, em Nova Iguaçu, ao Projeto FICAI, que partiu do princípio de que deveriam montar um planejamento que, além da notificação, pudesse manter um acompanhamento ostensivo das fichas, através de relatórios e processos de assistência às famílias, usando como amparo legal o Artigo 129 do ECA que diz ser crime de negligência não matricular e também acompanhar o desenvolvimento dos filhos na escola. Segundo o Conselheiro E2 (2015), toda equipe da unidade se engajou nesse objetivo:

A partir disso, montamos uma meta que incluísse as famílias e também as escolas. Para tal, relacionamos todos os alunos faltosos e procuramos a Promotoria da Infância com intuito de envolver a SEMED para que fosse possível a mesma convocar todos os especialistas e diretores das 22 escolas municipais da região para um grande encontro onde através de uma palestra de advertência ministrada pelo Conselho na figura da pedagoga (por ser a única da unidade). O encontro objetivava elucidar a necessidade de um trabalho coletivo para combater a evasão a partir de um compromisso de todos. A iniciativa do Projeto partiu de mim, mas o trabalho só

foi possível por conta de toda equipe ter entendido a importância de se engajarem nessa jornada onde os cinco conselheiros se dividiriam nas reuniões com os pais e responsáveis das 22 escolas.

Contudo, é oportuno ressaltar neste estudo, uma constatação em relação à fala recorrente dos conselheiros tutelares sobre a atuação da nova equipe do Serviço de Orientação Educacional da SEMED, em particular a professora responsável pelo serviço. Essa mesma observação foi feita pelo Promotor, que sinalizou que, tão logo ele procurou a SEMED para obter uma explicação do órgão sobre o que estava sendo feito em relação às mais de mil FICAI's que se encontravam na promotoria, através dos conselhos tutelares, o setor, prontamente, entendeu a necessidade de se empenhar no intuito de juntos localizarem as famílias e reconduzirem os alunos à escola.

Durante a entrevista com a responsável pelo setor pedagógico da SEMED, ficou evidente que a intervenção da Promotoria nessa questão foi fundamental para iniciar uma percepção e uma mudança na condução da SEMED, no trato com a questão da evasão. Coube ao profissional responsável pelo Serviço de Orientação Educacional (SOE), a tarefa de organizar junto ao Promotor os mecanismos para tentar coibir a evasão escolar na rede. Essa questão dos alunos infrequentes revelou uma grande fragilidade da SEMED em relação ao controle da movimentação dos alunos dentro da própria rede municipal de educação. Após uma força-tarefa para localizar os mais de mil alunos, descobriu-se que uma parte significativa deles estava matriculada em outras escolas da própria rede, mas constavam como evadidos na escola anterior. A inexistência de um sistema integrado de cadastro dos alunos representa um fator que dificulta o controle e a cobrança das famílias e dos responsáveis no trato da vida escolar dos estudantes da Rede Municipal de Educação de Nova Iguaçu.

O alerta da Promotoria da Vara da Infância e da Juventude sobre o crescente aumento de abandono escolar associado a casos de envolvimento de crianças e jovens em atos infracionais, despertou na equipe do SOE preocupação e necessidade de realizar ações integradas junto às unidades escolares e profissionais da rede. A partir desse entendimento da SEMED, a promotoria organizou um encontro com os conselhos tutelares e as equipes pedagógicas das escolas para, em conjunto, entender a necessidade de se combater o abandono escolar e encurtar a distância na relação de parceria com os conselhos tutelares. Esse diálogo se daria a partir do devido reconhecimento do trabalho e da relevância que pode representar a atuação dos conselhos tutelares junto às escolas. A partir do diagnóstico realizado pelo conselho tutelar de Vila de Cava, junto à Vara da Infância e Juventude da

cidade, o problema foi encaminhado até a promotoria. Essa iniciativa resultou, em 2013, na elaboração de uma cartilha explicativa sobre o trabalho dos conselhos tutelares, tendo como público-alvo os alunos e os seus responsáveis. O material também apontava a necessidade de colocar em prática a rede de proteção que envolve família, escola, Estado e sociedade em torno da criança e do adolescente. No entanto, alguns conselheiros confirmaram que houve a elaboração da cartilha, porém os exemplares nunca chegaram às unidades dos conselhos e, segundo eles, ainda não havia chegado às unidades escolares.

As questões que foram trazidas para esse estudo são referentes à realidade de uma parte da população brasileira que é assistida pela Rede de Ensino de Nova Iguaçu que é formada, basicamente, por jovens das classes subalternas que são penalizados pelos efeitos da desigualdade social que perpassa toda a sociedade de classes. Um desses efeitos é o local de moradia marcado pelo abandono do poder público no que concerne ao atendimento das necessidades básicas. São, portanto, expostos a diferentes formas de desassistência que, na maioria das vezes, resultam em situações extremas de violência. Por isso, se faz necessário entender os problemas que envolvem os desajustes dos alunos e de suas famílias. O universo que envolve as questões do segmento infante-juvenil é bastante complexo e não se restringe somente ao controle e acompanhamento da FICAI. Este controle, sem o conjunto de outras medidas e iniciativas por parte do poder público, não conseguirá reverter a realidade da condição de risco e vulnerabilidade na qual se encontra parte da juventude de Nova Iguaçu e da maioria dos municípios da Baixada Fluminense.

O excessivo número de faltas e a evasão escolar ocorrem com os jovens que estão expostos a outro problema: a precarização do trabalho. Os empregos temporários foram apontados como responsáveis pelo excesso das faltas cíclicas desses alunos. A infrequência é mais comum no final do ano, quando eles conseguem uma vaga de trabalho no comércio. Isso também ocorre em período de eleições, momento em que eles trabalham como cabos eleitorais nas campanhas dos candidatos. Essa realidade apontou a necessidade de a escola adequar o horário de aulas nesses períodos para evitar a evasão. O panorama apresentado é comum no Ensino Fundamental e Médio e, de acordo com a idade, se repete em ambos os turnos e segmentos. No entanto, em Nova Iguaçu, o acompanhamento dos alunos infrequentes a partir da FICAI ainda está muito longe de cumprir os propósitos e contribuir para uma intervenção e um redirecionamento das políticas pensadas para melhor atender a Rede de Ensino.

É importante destacar que a natureza dos conselhos tutelares não consiste somente em atender às denúncias sobre um determinado tipo de negligência envolvendo crianças e jovens, mas também intervir e se preocupar com as ações preventivas. No entanto, a precariedade do trabalho dos conselheiros associada às dificuldades em acompanhar a dinâmica das escolas, revelou uma profunda contradição e falhas na rede de proteção, tanto por parte da SEMED quanto por parte da maioria dos Conselhos de Nova Iguaçu. Tal análise confirma os Conselhos possuem alguns limites de atuação, impostos pelas redefinições do Estado. Tudo isso ficou evidente em todo processo de visitas às unidades e de escuta dos conselheiros tutelares. Com o intuito de verificar a existência de outros elos de diálogo e atuação desses conselhos junto às escolas, observamos outros aspectos que levantamos com conselheiros sobre possibilidades de relação dos conselhos com as escolas para além da FICAI.

Sobre a relação do Conselho com as escolas, o Conselheiro D2 (2015), de Cabuçu, aponta que:

[...] Muitos diretores não entendem o trabalho do Conselho Tutelar, mas houve uma melhoria muito grande com essa nova equipe do SOE e a parceria entre escola e Promotoria foi muito positiva. Entendo a crise que passa as escolas e as escolas só procuram o Conselho no último caso. A lógica usada pelas unidades escolares é que se os pais não comparecem à escola, mas vão ao Conselho.

Reiterado pela Conselheira A (2015):

[...] Na verdade existe muita resistência e desinformação por parte dos profissionais de educação em relação ao papel do Conselho Tutelar, sobre o trabalho dos conselheiros e também sobre o ECA. A própria polícia na maioria das vezes não sabe como proceder quando um menor é flagrado com drogas ou armas. A falta de esclarecimento sobre o funcionamento e aplicação da Lei para o menor infrator tem levado os profissionais de educação, as famílias e a sociedade a ficarem contra o ECA. Como eu sou conselheira, e também profissional de educação, reconheço, que tem alguns conselheiros que perdem os limites da atuação e acabam se comportando como policiais, fiscais o que acaba, reforçando a imagem negativa do Conselho Tutelar junto a sociedade. Isso afasta e impede uma relação de parceria junto às escolas que muitas vezes resiste e acaba não acionando o Conselho Tutelar para ajudar em alguns conflitos [...].

Já para o Conselheiro B (2015), Comendador Soares:

Nem eu e nem os demais colegas encontramos dificuldades de atuarmos junto às escolas de nossa abrangência. As maiores demandas daquele Conselho junto a rede de ensino são problemas de crianças fora da escola e que eles procuram diretamente as diretoras, e que é muito difícil na região o Conselho ter que procurar a Coordenadoria de Ensino ou a SEMED para conseguir uma vaga para uma criança ou adolescente que esteja fora da escola.

Os conselheiros apontaram várias limitações para realização do trabalho deles. Eles registraram que, somente em 2014 houve doações de computadores, mas ainda não contam com a disponibilidade de internet. Além disso, existe somente um único carro para atender as

unidades e que o veículo não foi disponibilizado pela prefeitura e sim pelo Governo Federal. E destacaram que o maior entrave para a melhoria na qualidade do trabalho está na esfera local.

Para o Conselheiro C, de Austin, às vezes, as escolas procuram a unidade por causa de alguns conflitos entre alunos e professores, entre os próprios alunos e conflitos que são desencadeados por conta do racismo. Segundo ele, quando há uma ocorrência de racismo, a unidade costuma convocar a família para fazer uma conscientização, porque, frequentemente, fica identificado que a origem está no núcleo familiar.

Uma outra questão levantada pelo Conselheiro C foi a dificuldade de encaminhar as questões relacionadas à aprendizagem que estão aparecendo na unidade. O processo de inclusão implantado na rede acabou com as escolas de atendimento às crianças com necessidades especiais. Na avaliação do conselheiro, tal fato, gerou algumas demandas para a unidade que agora é, frequentemente, procurada para resolver problemas relacionados a vagas para os alunos especiais. Além de não conseguirem matrículas nas escolas mais próximas a sua residência, há a falta de estrutura das escolas para garantir a acessibilidade desses alunos, o *bullying*²¹ que eles sofrem, as turmas superlotadas e outras situações referentes à inclusão.

Quando a assistente social chegou para trabalhar na unidade, ela iniciou um projeto chamado “Crescer Juntos”, que tinha por finalidade realizar círculos de conversa com as escolas para discutir o problema e as implicações da evasão escolar. Na avaliação da assistente social, este tema é muito grave, pouco debatido pela sociedade e parece não despertar a devida preocupação nos profissionais de educação. Para ela, a falta de condições materiais e apoio acabaram desmotivando-a para a continuidade do projeto. Ela aponta as condições sociais das famílias como o principal elemento para responder a várias questões, (inclusive o abandono escolar). Destaca o fato de as crianças ficarem sozinhas porque a família precisa trabalhar, e, na maioria das vezes, não há um adulto para levar à escola ou observar os horários. Isso, segundo a assistente social, tem contribuído para o aumento gradativo de crianças que, a partir dos 8 anos de idade, já estão com algum tipo de envolvimento com o tráfico.

Acrescenta-se ainda, que a assistente social ressaltou que, aquela unidade, em um espaço pequeno de tempo, acompanhou aproximadamente dez casos de crianças que

²¹Expressão corrente no meio estudantil significando intimidação imposta a alguém em função de algum aspecto considerado destoante do padrão do grupo. Disponível em: www.brasilecola.com > Sociologia. Acesso em: 14 jan. 2015.

começaram a se envolver com o tráfico com idade entre 8 a 10 anos e, com 13 anos, estavam mortas. Sobre isso, ela aponta que o ECA, há 24 anos, previu que a idade mínima para inserir uma criança nos programas de medidas socioeducativas é de 12 anos. Então, o que fazer com as crianças de 8 a 11 anos que se encontram em situação de risco? A assistente social identifica que a responsabilização das mulheres para o sustento da família, associada aos baixos salários, impede as mesmas a possibilidade de oferecer melhor estrutura de assistência material para a maioria das crianças da região de Austin. Essa situação, descrita por ela, tem ajudado a aumentar o abandono das crianças.

O relato da assistente social ilustra o contexto de desigualdade e crescente empobrecimento das camadas subalternas bem como a ausência do Estado em algumas questões importantes para a população. As consequências decorrentes das transformações do mundo do trabalho muito têm contribuído para modificar a organização da maioria das famílias que sobrevivem à custa de baixas remunerações. Por essa realidade ou por outras conturbações, acabam deixando de cuidar de seus filhos. O crescimento do desemprego impõe uma dinâmica extremamente precarizada de trabalho para maioria das famílias que, em boa parte, são sustentadas pelas mulheres.

Os conselheiros tutelares reconhecem que existe a necessidade de ser feita uma capacitação para todos os conselheiros e que, infelizmente, o comprometimento que existe nas unidades impede que isso ocorra. Vale ressaltar o estranhamento e a dificuldade em relação ao modo de atuação de alguns conselheiros tutelares nas questões educacionais. Isso foi algo recorrente na fala da Coordenadora do setor pedagógico que fez a crítica, mas ao mesmo tempo, reconheceu que houve uma melhora na relação dos conselhos tutelares com a SEMED. Outro dado observado foi a falta de um banco de dados, com registros e outros mecanismos de informação da SEMED sobre as demandas das escolas junto aos conselhos tutelares. Quando perguntamos à Coordenadora sobre essa lacuna por parte da SEMED em relação ao cotidiano das escolas da rede, ela sinalizou algumas dificuldades de infraestrutura que acabam influenciando na comunicação com as unidades: falta de telefones, de computadores e de uma rede de internet integrada com as escolas. Esses fatores, em sua opinião, acabam promovendo o isolamento das mesmas.

Um dado enfatizado para justificar a ausência de registros e comunicados aos conselhos tutelares sobre as ocorrências foi o medo de retaliação por parte das famílias que possivelmente recorreriam ao tráfico caso o benefício do Programa Bolsa Família ficasse ameaçado por conta de uma intervenção do conselho tutelar. A realidade de cada localidade e

os mecanismos de adequação para garantir o funcionamento de cada unidade, na maioria das vezes, foge ao controle da SEMED, que acaba não tendo o que fazer diante da constatação de situações extremas de fragilidade de uma dada unidade. As dificuldades enfrentadas pelas escolas frente ao crescimento da violência e da influência do tráfico de boa parte do município têm contribuído para o abandono escolar de muitas crianças que não podem frequentar a escola porque estudam em uma em locais de uma facção rival a de sua moradia. Tal realidade faz com que os alunos, as escolas, a SEMED e os conselhos tutelares se tornem reféns dessa situação que, contribuiu somente em 2014, com uma taxa de evasão escolar de 5%. Segundo dados do portal do INEP²², no Brasil, a taxa total de evasão no ensino fundamental foi de 2,8%, sendo 1,6% nas séries iniciais e 4,2% nas séries finais (2011). Assim sendo, a taxa de evasão de Nova Iguaçu de 2014, se comparada à taxa nacional, mesmo esta sendo de 2011, se revela alta.

5.5 Promotoria da Infância e Juventude de Nova Iguaçu no combate à evasão escolar

Considerando o papel desempenhado pela Promotoria da Infância e Juventude da Comarca de Nova Iguaçu que, no exercício da suas funções institucionais no Ministério Público, deve zelar pela efetivação de direitos sociais assegurados na Constituição. Na figura do Promotor Dr. Roberto Mauro de Magalhães, a Promotoria acatou e deu sequência ao diagnóstico apresentado pelo conselho tutelar de Vila de Cava sobre o perigo que representava a evasão escolar na rede municipal de ensino, visto que uma parcela bastante significativa dos adolescentes envolvidos em atos infracionais estava fora da escola ou com defasagem entre série e idade. O movimento, que foi iniciado por uma unidade do Conselho de Vila de Cava, resultou no Projeto de Combate à Evasão Escolar que envolveu a Promotoria, a SEMED e os demais conselhos tutelares do município. Essa força-tarefa resultou na elaboração de uma cartilha explicativa sobre os direitos e os deveres dos alunos, com o intuito de conscientizar a família, educadores e conselheiros sobre a necessidade de promover o combate à evasão escolar como uma das medidas preventivas que estão previstas no ECA.

A investida por parte da Promotoria da Vara da Infância e da Juventude na cobrança de uma resposta da SEMED sobre o grande número de FICAI foi fundamental para a

²² Fonte Site do INEP: www.portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais. Acesso em: 12 abr. 2015.

mudança de sua própria postura na condução do problema. Para entender como se constituiu o desenvolvimento das ações promovidas pela Promotoria e a SEMED, conversamos com o promotor Dr. Roberto Mauro de Magalhães, a fim de ouvir esta instância do Poder Judiciário sobre o fenômeno que representava a diminuição da faixa etária da população carcerária bem como o progressivo aumento do envolvimento de crianças e adolescentes em atos infracionais. Nesta etapa da pesquisa, também ouvimos a Coordenadora da equipe do Serviço de Orientação Educacional (SOE).

Segundo a Coordenadora, o comprometimento da Promotoria nas questões referentes à educação se comprovou com algumas iniciativas tais como os encontros com os conselheiros, os especialistas, os diretores e com a própria equipe do SOE. Os encontros foram bastante esclarecedores e ajudaram, sobretudo, a encurtar a distância estabelecida entre os conselhos tutelares da cidade e as escolas no combate à evasão escolar na rede. Essa questão dos alunos infrequentes revelou uma grande fragilidade e muitos problemas na rede de proteção à criança e ao adolescente, sobretudo, o descompromisso por parte das diferentes esferas do poder público.

Iniciamos a entrevista com o Dr. Roberto Mauro de Magalhães questionando a existência de controle ou estatística dos atendimentos feitos aos adolescentes por parte da Promotoria. De imediato, o promotor respondeu que existe um aumento significativo no volume de processos envolvendo adolescentes infratores e que a diminuição da faixa etária da população carcerária coincide com a chegada do ECA, porque, na verdade, o Estatuto chegou, mas a sociedade continua vivendo sob a ética do Código de menores. Os adolescentes que praticam atos infracionais ainda são tratados como objeto e política para eles não é diferente da política de adulto. Ainda segundo o promotor, a condição de ressocialização desses adolescentes é nenhuma, tendo em vista que os investimentos nesse processo são muitos pequenos, e são menores ainda na educação.

No município temos exemplos de escolas caindo aos pedaços, existem atitudes isoladas. Agora mesmo, chegou uma equipe na SEMED, no Serviço de Orientação Educacional que está tentando diminuir a evasão escolar, porque entendeu, assim como eu, que a criança ou adolescente que está na escola e de repente saiu, ou ela está praticando crime ou sofrendo do mesmo, sendo objeto de alguma violência sexual, psicológica, física, explorada no trabalho, por isso não pode aparecer na escola ou ela já abandonou a escola por achar que isso não é pra ela e quer uma outra vida, uma vida onde ela ganhe mais dinheiro, mais do que a família ganha [...]. Os adolescentes apreendidos aqui na infracional contam que, por carga vendida no tráfico, eles ganham em média entre R\$50,00 e R\$ 100,00. Eles vendem por dia entre 4 e 5 cargas de trabalho e ficam ali a semana inteira, ganham muito mais do que o pai e mãe e não precisam pegar o ônibus para ir para o trabalho, porque a boca de fumo está na porta da casa deles [...]. O tráfico viu nessa juventude a mesma coisa que os fundamentalistas islâmicos viram na população marginalizada da

Europa. A população muçulmana cresce quatro vezes mais do que a população não muçulmana, as mulheres francesas têm um filho, quando têm, enquanto as muçulmanas têm de quatro a cinco. Em quarenta anos, eles vão tomar conta e não se encontrou um jeito como aqui também não, de inserir socialmente esse grupo, eles vão se inserir não tem jeito [...]. Não tem investimento, a Constituição da República fala: “Prioridade absoluta, aos direitos da criança e do adolescente tem que ter prioridade absoluta!”. Isso, que significa dizer que qualquer dinheiro para sair do orçamento, primeiro tem que ter bancado a educação, a saúde, o lazer infanto-juvenil e se essa população infanto-juvenil estiver atendida aí pode se aplicar o dinheiro em outras áreas (CARVALHO JUNIOR, 2015).

A próxima indagação feita ao promotor foi sobre a visão dele em relação às várias dúvidas e visões que a sociedade tinha sobre o ECA. Sobre essa questão, foi respondido que:

A doutrina hoje fala muito da crise do ECA e que ele viveria duas grandes crises: a crise de interpretação e a de implementação. A crise de interpretação todo o sistema jurídico vive, as leis são sempre interpretadas, então, em determinados momentos políticos, você interpreta as leis de uma forma, em outros momentos mais críticos, você interpreta as leis de outras formas [...]. Você tem muitas questões que caíram no popular e que não são verdades. O ECA nunca tirou dos pais a autoridade, o ECA nunca tirou dos pais a possibilidade da chamada “Palmada Pedagógica”, ele veio informar a sociedade que as pessoas menores de 18 anos têm direitos, porque antigamente elas não tinham os direitos delas, era que todos passavam primeiro pelos pais ou pelo estado e elas eram tratadas como objetos [...]. E isso gerou uma série de interpretações equivocadas de atuação do Conselho Tutelar e para que ele serve. As pessoas querem usar o Conselho Tutelar como polícia, porque a nossa sociedade só sabe agir da mesma forma quando falamos que o Estado age com um modelo repressivo, não sendo preventivo [...]. São as falsas informações da ECA, a crise de interpretação, de que o menor não pode ser preso, a legislação penal juvenil brasileira é uma das mais severas do mundo. No Brasil, um adolescente a partir de 12 anos pode ficar preso por três anos (CARVALHO JUNIOR, 2015).

Esses foram alguns trechos da longa entrevista com o Dr. Roberto Mauro de Magalhães sobre a problemática que representa a combinação da miséria com a baixa escolaridade, o desemprego e a grande proliferação do tráfico de drogas nos grotões de pobreza.

É importante que se tenha clareza de que a estrutura montada para sustentar o aumento e o avanço do projeto neoliberal não permitirá que iniciativas isoladas por parte de alguns profissionais da estrutura educacional, conselheiros tutelares e alguns representantes da esfera pública, entre eles o Poder Judiciário, reverta o aumento de crianças e adolescentes com algum tipo de envolvimento com a criminalidade. Somente no período de 1º de janeiro de 2014 a 1º de janeiro de 2015, o Cartório do Juizado da Infância e Juventude de Nova Iguaçu registrou 1.446 casos de jovens envolvidos em atos infracionais (Relatório Estatístico do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Comarca de Nova Iguaçu, 2014).

5.6. Diferentes visões sobre a revisão do ECA e a redução da maioria penal

O atual debate nacional sobre a redução da maioria penal consiste na crença da sociedade de que a diminuição da violência, que assusta e ocupa os principais veículos de comunicação, será resolvido com a revisão do ECA, no que diz respeito à responsabilidade penal do segmento infante-juvenil. Historicamente, essa estratégia do Estado de não assumir suas responsabilidades e transferir para as famílias, para a própria criança ou adolescente a culpa pelos conflitos e tensões sociais é recorrente. Entretanto, o município de Nova Iguaçu é um exemplo de que a rede de proteção amplamente divulgada pelos principais veículos de comunicação, desde sua gestação, já apresentava problemas.

Compreendendo que a fiscalização e o acompanhamento da aplicabilidade do ECA é uma função dos conselheiros tutelares, e que a discussão desse tema ganhou corpo durante o desenvolvimento dessa pesquisa, saber a percepção dos mesmos sobre a questão é mais do que relevante para uma maior reflexão sobre a redução da maioria penal.

Quando perguntamos aos conselheiros sobre sua opinião acerca da revisão do ECA em relação à redução maioria penal, o Conselheiro B (2015), de Comendador Soares, expressou:

É claro que você não vai pegar uma criança e vai queimar a mão da criança, você não vai pegar a colher quente e botar na língua, você não vai passar pimenta, como antigamente se fazia, na boca, tem outros meios de você corrigir seu filho [...] eu vou ser muito sincero com você, eu... Eu concordo com essa redução da maioria, porque eu vou te dizer isso, como um jovem de 16 anos ele tem direito de votar, exercer seu papel de cidadão, pra escolher quem vai governar por ele, então eu acho que ele também deve responder penalmente.

Mesmo avaliando que as condições para aplicação das medidas protetivas são falidas, ainda assim, o Conselheiro B mostrou-se favorável à redução da maioria penal.

Para o Conselheiro C, Austin (2015),

[o] ECA ele pecou por colocar direitos e não colocar deveres a gente não vê uma cobrança do ECA cobrando do adolescente alguma coisa, só bota direito. Você não pode levar palmada, mas não coloca o que o cara tem que fazer. Acho que ficou tudo muito solto, muito à vontade e isso está funcionando de uma forma contrária que deveria ser. É colocou uma coisa certa, colocou a responsabilidade em cima dos pais, mas a gente sabe que a criança a partir de uma certa idade ela tem uma certa autonomia ela acha que ela sabe, ela acha que é isso, que aquilo. Eu acho que há uma falha nisso. Ficou uma estrada de uma única via. Há uma falha nisso. Às vezes você se vê impedido de trabalhar. Por exemplo, você não pode botar a mão em um adolescente, o camarada está fora de sala de aula e se o professor encostar ele diz logo: não bota a mão em mim que eu processo. O camarada está cheio de moral.

Sobre a redução da maioria penal, ele é favorável, mas avaliou que antes da redução, algumas melhoras devem ser realizadas nas instituições carcerárias, porque entende

que as cadeias já estão superlotadas. Entretanto, reconhece que faltam postos de trabalho para os jovens e aponta que o ECA falha quando proíbe qualquer tipo de trabalho das crianças.

Já a Assistente Social do Conselho de Austin (2015), falou sobre a grande fragilidade no sistema de acolhimento para quem já está em situação de risco. Sinalizou, ainda, a necessidade de mais ofertas de programas e iniciativas de medidas socioeducativas:

O Governo Federal criou alguns como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), voltado para o atendimento para situação de risco. Jovem Aprendiz, ligado a Secretaria do Trabalho, mas é insuficiente por conta da grande quantidade de casos para a pouca estrutura disponibilizada e a situação piora porque a administração local não faz investimento neste setor.

A Assistente finalizou dizendo que os conselhos tutelares poderiam funcionar melhor se pudessem contar com uma rede de outros serviços e avalia que o ECA é ótimo. A rede de proteção à criança e ao adolescente é que não funciona.

Em seguida, entrevistamos o Conselheiro D3 (2015), presidente da unidade de Cabuçu. Ele iniciou a conversa fazendo um panorama da sua visão sobre o que poderia ter ocorrido de falhas na implantação do ECA e o que isso pode estar influenciando na diminuição da faixa etária da população carcerária e das crianças em situação de risco. Em sua avaliação, o projeto de proteção não avançou com o Estatuto, porque nessa questão as crianças foram as únicas excluídas de qualquer medida, tendo em vista que são inimputáveis de pena:

Ela pode cometer crime, matar, roubar, traficar. Elas são devolvidas para os pais para serem assistidas e passam por um processo de acompanhamento com a família para que saiam da situação de vulnerabilidade, com os desajustes das famílias essa criança pode não ser tratada ou assistida.

O ECA, segundo ele, só prevê medidas punitivas a partir dos 12 anos, podendo ser sancionadas. Este conselheiro afirmou que hoje existe o debate da maioria penal, mas o ECA já prevê punição de apreensão dos infratores em abrigos de regime fechado para os que cometem algum crimes nessa faixa etária, ele diz que a única diferença é que os adolescentes, quando abordados em flagrante, não são presos, são apreendidos e não cumprem pena, mas medidas socioeducativas previstas no Artigo 98 do ECA, que versa sobre liberdade, semiliberdade e privação de liberdade. Ele observa que existem adolescentes que completam 18 anos nesses abrigos de sistema fechado, mas que, ao final da medida, são avaliados sem condições de saírem porque, segundo os avaliadores, esses jovens rescindirão e, por isso, vão direto para o sistema prisional.

Quando perguntado se a unidade já havia acompanhado algum caso parecido, ele respondeu que o Conselho não acompanha adolescentes que foram ajuizados e estão cumprindo medidas socioeducativas em regime fechado. O Conselheiro disse que possui um certo domínio do assunto pelo fato de ter trabalhado no Departamento Geral de Ações Sócio Educativas (DEGASE) antes de ser conselheiro. Afirma também que o ECA ainda não está totalmente implementado, podemos verificar tal fato observando as condições de atendimento dos espaços das unidades. O entrevistado ressaltou que eles prestam um atendimento de relevância pública, porém o trabalho é realizado de modo precário e, por isso, sem a menor condição para garantir sua implementação. Disse, inclusive, que existem as leis, mas não funcionam. E lembrou-se que o previsto na lei é que a criança tenha que ir para escola a partir dos 4 anos, mas na região em que atua, não tem escola para atender essa faixa de idade e afirma que, quando a lei foi criada, estabeleceu-se que as Prefeituras tinham até 2016 para se adequarem, mas a Justiça não cobra dos governos.

O Conselheiro D3 (2015), também de Cabuçu, avalia que deveria ter uma revisão da lei, pelo fato das novas tecnologias colocarem os jovens a frente de seu tempo. Para ele:

Os crimes hediondos têm que ser avaliados de modo diferenciado os adolescentes não temem a lei na maioria das vezes eles não têm noção do que representa uma sanção penal. É necessário punir um menor que estar armado, que mata, que trafica porque elas têm que temer a lei, no debate com a promotoria e conselheiros foi levantado a necessidade de se fazer algo para que essa geração que está nascendo, porque essa já foi e, por isso, é necessário garantir que as crianças estejam na escola a maior parte do tempo.

Mesmo reconhecendo e pontuando as várias fragilidades para o desenvolvimento do trabalho no que tange as condições de infraestrutura das unidades, falta de investimento e condições para aplicação das medidas socioeducativas, ainda assim, parte dos conselheiros são favoráveis à redução da maioridade penal e algumas outras medidas que acabam contrariando alguns princípios da própria natureza do conselho tutelar. As opiniões que foram manifestadas durante o processo de entrevistas só reforçaram a ideia de que o espaço dos conselhos tutelares são espaços de disputa, conflitos e contradições.

CONCLUSÃO

A dissertação que ora apresentamos buscou compreender a contradição que representa a diminuição da faixa etária da população carcerária nas duas décadas que sucederam ao surgimento do ECA. Observando esse fenômeno a partir da realidade do Município de Nova Iguaçu, fomos levados a refletir sobre a existência de uma possível falta de sintonia entre as escolas e os conselhos tutelares como influenciadores da evasão escolar, visto que parte da responsabilidade sobre o controle e movimentação, no que diz respeito ao ingresso, permanência das crianças e adolescentes na escola é da competência dessas duas instâncias do poder público.

Antes de apresentar os resultados encontrados, será necessário explicitar as mudanças feitas na metodologia desta pesquisa, no que tange a atuação dos conselhos tutelares junto às escolas do município de Nova Iguaçu.

A primeira dificuldade detectada foi na SEMED. Neste órgão, não conseguimos saber o percentual de crianças e jovens que as escolas encaminharam aos conselhos tutelares. O intuito dessa informação seria uma aproximação do quantitativo de jovens atendidos pelos Conselhos e que, ainda assim, chegaram ao sistema fechado para o cumprimento das medidas socioeducativas. Para sabermos sobre esses dados, seria de fundamental importância um mapeamento a partir da SEMED, da Promotoria da Vara da Infância e Juventude do município e dos conselhos tutelares. Entretanto, não houve avanço nessa etapa porque a própria SEMED reconheceu que não possui relatórios e registros dos alunos que são encaminhados pelas unidades escolares da rede aos conselhos tutelares e que não há uma centralidade sobre esse tipo de informação. A SEMED também não tinha registros formais sobre os tipos de solicitações e atendimentos mais frequentes por parte das escolas aos conselhos tutelares.

A dificuldade do mapeamento se consolidou em função de não existir distinção de atendimento nos conselhos, pois os poucos relatórios a que tivemos acesso não diferenciavam se o atendimento ocorreu em uma escola, em um domicílio ou em outro local. Essa ausência de informações nas instituições fez com que optássemos pelas entrevistas semiestruturadas como ferramentas de investigação.

As dificuldades evidenciadas por parte da SEMED em responder a algumas informações quantificadas serviu para apontar algumas fragilidades e problemas de entrosamento entre as unidades de ensino da rede e a própria SEMED. A falta de atuação mais

uniforme da rede municipal de ensino impede que a SEMED conheça alguns problemas que podem levar seus assistidos aos conselhos tutelares e também a situações de risco. A atuação isolada da SEMED e dos conselhos tutelares reforça a hipótese de ser esse mais um elemento que influencia nos índices de evasão escolar, o que contribui com o aumento da violência e vulnerabilidade dessa faixa etária da população.

O desenvolvimento desta análise apoiou-se em um conjunto de elementos que foram fundamentais para confrontar as hipóteses iniciais sobre a efetivação dos princípios e garantias dos direitos que estão previstos no ECA, sendo a educação um dos direitos prioritários, uma obrigação do Estado e um dever da família. Contudo, observamos que, em Nova Iguaçu, essa questão não está totalmente superada. A mesma constatação é comum em outros municípios vizinhos, onde a pobreza associada a desajustes familiares propiciam o abandono escolar e o ingresso de crianças e adolescentes em atividades que os expõem à condição de risco. Em Nova Iguaçu, a FICAI não é o único, mas acaba sendo o principal condutor na relação entre as unidades escolares e os conselhos tutelares do município.

Nas primeiras análises sobre o perfil da população carcerária brasileira, constatamos que esta é formada basicamente por jovens pobres, negros, do sexo masculino e com baixo nível de escolaridade. Observamos também que mais da metade dos presos tem menos de trinta anos e parte dessa população é analfabeta ou não completou o ensino fundamental. Confrontando essa realidade mais geral com os números da Promotoria da Infância e Juventude de Nova Iguaçu, ficou evidenciado que grande parte dos adolescentes que são apreendidos em atos infracionais ou que estão em condição de risco encontram-se fora da escola. Outra constatação feita pela maioria dos conselheiros entrevistados, é que as crianças e adolescentes não têm acesso aos espaços para receber atendimento das medidas socioeducativas e, quando têm o acesso, o atendimento se dá de forma precária.

Contudo, alguns conselheiros, mesmo reconhecendo as deficiências existentes na rede de proteção à criança e ao adolescente e a falta de condições dignas para cumprimento das medidas socioeducativas, registraram opiniões favoráveis à antecipação da maioridade penal. As opiniões não foram unânimes, mas apoiadas por uma minoria dos conselheiros entrevistados.

No decorrer da pesquisa, foram observadas falhas na estrutura educacional da rede municipal de ensino de Nova Iguaçu e um distanciamento entre as escolas e conselhos tutelares, no que se refere ao acompanhamento da evasão escolar no município. Nessa

avaliação, fica destacado apenas o conselho tutelar de Vila de Cava, no qual foi verificado a existência de controle e acompanhamento das FICAI's.

Esse estudo apontou uma parte que representa o problema da evasão escolar. O Brasil, com uma taxa de 24% de evasão, passou a ocupar a terceira maior taxa de abandono escolar no cenário mundial. O Rio de Janeiro, com uma taxa de 7,3% em evasão escolar, ocupa o 4º lugar no cenário nacional. Esses dados, ainda que não tenham relação direta com o objeto de estudo, coincidem com a colocação atual do Brasil em número da população carcerária.

Esses números sobre a realidade escolar do país apontam a existência de uma fragilidade quanto à permanência dos alunos na escola. Realidade que se agrava a partir de um determinado segmento escolar, cuja faixa etária acaba convergindo com as maiores taxas de concentração de desemprego, com o nível de escolaridade e com a idade da população carcerária. No Rio de Janeiro, esse panorama fica mais agravado em função do novo modelo de gestão da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC), e o acelerado processo de “otimização” e diminuição de gastos, o que motivou o fechamento de 50 escolas em 2013.

Dados da SEMED de Nova Iguaçu apontaram uma taxa de evasão escolar de 5%. Não se pode afirmar, no entanto, que essa taxa tenha relação direta entre o abandono escolar e o ingresso dos evadidos no tráfico. Entretanto, é possível pensar que o abandono escolar pode ser uma pista para entender os números apresentados pela Promotoria da Infância e Juventude do município em questão, em que somente de janeiro de 2014 a março de 2015, 1.446 jovens foram apreendidos em situação de infração.

Outro elemento, revelado no processo de entrevista com os conselheiros foi o reconhecimento do fato de a maioria dos assistidos pelos conselhos tutelares têm nas mães a única responsável pelo sustento do núcleo familiar. De acordo com os profissionais, essa condição social das famílias muito contribui para que as crianças e adolescentes fiquem sozinhas e responsáveis do cuidado de si mesmas, o que, na maioria das vezes, resulta em infrequência escolar, violência e exposição a abusos de diferentes naturezas.

O desenvolvimento dessa pesquisa pretende contribuir para ampliar o entendimento sobre a complexidade e a responsabilidade que recai sobre a figura do conselheiro tutelar. Durante o processo de estudo em Nova Iguaçu, evidenciou-se que os conselhos tutelares, na maioria das vezes, acabam desempenhando uma infinidade de papéis que são ora bem vistos, ora repudiados pelas famílias, escola e sociedade. Constatamos que parte dessa rejeição consiste da postura policialesca de alguns conselheiros e pela falta de conhecimento, por parte das famílias e dos profissionais das escolas, sobre a relevância do trabalho dos conselheiros.

Durante o processo de pesquisa, a falta de estrutura material nas unidades dos conselhos tutelares e a exposição desses profissionais ao perigo e à violência tornaram-se visíveis. Esse fato decorre do envolvimento precoce de crianças e adolescente no tráfico, nas áreas de abrangência das unidades do órgão. Entretanto, apesar das dificuldades, a atuação diferenciada do conselho tutelar de Vila de Cava junto às 22 escolas da região, respondeu parte da principal hipótese dessa pesquisa, no que se refere à atuação dos conselhos tutelares junto às escolas da rede de municipal de ensino de Nova Iguaçu.

Em 2013, a unidade de Vila de Cava fez um movimento de controle das FICAI's, visando prevenir a exposição de crianças e adolescentes à violência, porque na comparação feita pelos conselheiros tutelares, a condição de risco está relacionada à quantidade de faltas na escola. Com base em suas comparações, os conselheiros recorreram à Promotoria da Infância e Juventude de Nova Iguaçu que, por sua vez, acionou a SEMED para que convocasse diretores, especialistas das escolas, além dos responsáveis das 22 escolas da região para uma palestra explicativa sobre as atribuições do conselho tutelar e as implicações provenientes da falta e da evasão dos alunos do ambiente escolar.

Os conselheiros tutelares chamam a atenção para a orientação da SEMED às escolas que é a seguinte: as escolas devem comunicar ao conselho tutelar somente quando o aluno atingir 20 faltas no bimestre. Os conselheiros discordam da SEMED, porque com esse número de faltas, os alunos chegariam aos 25% antes do primeiro semestre, com isso, seria considerado reprovado e, possivelmente, se desmotivaria antes do final do ano. Ficou evidente que a proximidade e parceria deste conselho tutelar com as escolas da região possibilitou uma significativa redução das FICAI's que caíram de 351, em 2013, para 129, em 2014. A partir dos resultados obtidos com o trabalho do Conselho de Vila de Cava no controle das FICAI's, a Promotoria da Infância e Juventude de Nova Iguaçu, visando inibir o gradativo aumento de atos infracionais envolvendo crianças e adolescentes, começou a cobrar da SEMED e dos demais conselhos tutelares do município, ações de controle a evasão escolar. Contudo, salientamos que os problemas relacionados à condição de abandono escolar e envolvimento de crianças e adolescentes em situação de risco, vão além do controle das FICAI's.

Ao longo da pesquisa apoiamos nossas reflexões em algumas evidências, tais como: a falta de estrutura da rede municipal de ensino de Nova Iguaçu, a falta de estrutura dos conselhos tutelares, a falta de preparo dos conselheiros tutelares, a falta de conhecimento sobre os papéis dos conselhos e dos conselheiros tutelares por parte das famílias e dos profissionais da educação, a falta de articulação da SEMED e das escolas com os conselhos

tutelares. Tais reflexões nos levaram a concluir que não há mecanismo de controle que possa dar conta das contradições apresentadas no atual projeto de Estado. No entanto, não podemos abstrair desse debate, que as falhas existentes no controle da vida escolar dos assistidos respondem por boa parte dos 1.446 adolescentes que passaram pelo Juizado da Infância de Nova Iguaçu no período de janeiro de 2014 a março de 2015.

As considerações finais desse estudo trazem uma reflexão a partir das evidências de que crianças e adolescentes se perderam, ao longo de duas décadas, ao passarem pelas várias falhas e rupturas existentes na rede de proteção constituída no ECA. Foi observado que o debate sobre a redução da maioridade penal não revela o que já está previsto no ECA, a punição com cerceamento de liberdade para adolescente infratores a partir dos doze anos. No entanto, as estatísticas revelaram que os abrigos de internação para o cumprimento das medidas sócio educativas, é o retrato do sistema prisional e que as crianças são expostas as mesmas condições oferecidas aos adultos detentos.

Em 2013, o próprio Ministério Público Federal constatou que os 321 abrigos existentes no país, disponibilizam 15.414 vagas que são distribuídas em dezesseis estados que não comportam os mais de 18 mil adolescentes que estão privados de liberdade. Levando em consideração o tempo de internação da maioria desses adolescentes, provavelmente, atingirão a maioridade penal e civil durante o período de cumprimento das medidas sócio educativas. Isso significa que esses jovens serão diretamente transferidos para o sistema prisional.

Em Nova Iguaçu foi constatado que, se a maioria dos adolescentes que comete atos infracionais fossem encaminhados para cumprimento de medidas sócio educativas, possivelmente o único Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Adolescente do município, não teria capacidade física e outros suportes necessários para realização do atendimento. Foi observada durante a pesquisa, falta rigor na fiscalização dos recursos que deveriam ser disponibilizados pela Prefeitura para garantir a estrutura material e humana necessária para o cumprimento do ECA.

Um outro registro feito pelos conselheiros tutelares de Austin e Cabuçu foi a participação de crianças na faixa etária entre 8 e 10 anos com algum tipo de envolvimento com o tráfico de drogas. Com base nesta constatação, os conselheiros dessas duas regiões chamam a atenção sobre o que fazer com as crianças que estão abaixo da idade passível de internação, já que o previsto no ECA é acima de doze anos.

Diante das problemáticas que foram expostas, finalizamos esta pesquisa atentando para o fato de que, se o menor é considerado incapaz, o mesmo não pode ser culpabilizado,

nem exposto pelo próprio Estado que o define como incapaz. Por isso, sugerimos que as reflexões sobre o fenômeno que representa a diminuição da faixa etária da população carcerária seja melhor aprofundado em futuros estudos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Liomar Quinto. *Terapias Expressivas*. São Paulo: Vetor, 2000.

ANDRÉ, Marli Eliza D. A. “Avanços no conhecimento etnográfico na escola”. In: FAZENDA, I. (Org). *A pesquisa em educação e transformações do conhecimento*. Campinas: Papirus, 1995.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Bomtempo, 2009.

ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: LTC, 1978.

ARROYO, Miguel Gonzáles. O acontecimento em educação: o movimento de professores. In: *Centro Ecumênico de Documentação e Informação. Educação no Brasil: 1987-1988*. São Paulo: CEDI, 1991.

ASSISTENTE SOCIAL. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 18 mar. 2015.

ATLAS Geográfico Escolar: município de Nova Iguaçu. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2012. Disponível em: <<http://www.nima.puc-rio.br/atlasnovaiguacu.pdf>>. Acessado em: 20 abr. 2015.

BANDEIRA, João Tancredo Sá. *Conselho tutelar: espaço público de exercício da democracia participativa e seus paradoxos*. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOITO JUNIOR, Armando. *Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil. Crítica marxista, São Paulo, v. 1, n. 3, 1996, p. 80-105*.

_____. *Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999.

BOURDIEU, Pierre. “Introdução a uma sociologia reflexiva”. In: *O poder simbólico*. Lisboa/RJ: DIFEL/Bertrand Brasil S/A, 2004.

_____. “Por uma ciência das obras”. In: *Razões Práticas*. São Paulo: Papirus, 1996.

_____. “Compreender”. In: *A miséria do mundo*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

BRANT, Vinícius Caldeira. “Da resistência aos movimentos sociais: a emergência das classes populares em São Paulo”. In: SINGER, P.; BRANT, V.C. (Orgs.). *São Paulo: o povo em movimento*. Petrópolis: Vozes, 1983.

BRASIL. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 dez. 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acessado em: 08 jan. 2014.

_____. Ato Institucional nº 13, de 5 de setembro de 1969. Institui a pena de banimento do Território Nacional para o brasileiro que se tornar inconveniente, nocivo ou perigoso à Segurança Nacional e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 9 set. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/AIT/ait-13-69.htm. Acessado em: 12 jan. 2014.

_____. Ato Institucional nº 14, de 5 de setembro de 1969. Dá nova redação ao parágrafo 11 do artigo 150 da Constituição do Brasil, acrescentando que não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, salvo nos casos de guerra externa, psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar - esta disporá, também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na administração pública direta ou indireta. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 set. 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/AIT/ait-14-69.htm. Acessado em: 22 fev. 2014.

_____. Decreto-Lei nº. 898, de 29 de setembro de 1969. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 30 set. 1969. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=179024>. Acessado em: 08 jan. 2015.

_____. Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 4 dez. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm. Acessado em: 16 mar. 2014.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm. Acessado em: 27 fev. 2014.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 out. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acessado em: 06 jul. 2014.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18069.htm. Acessado em: 22 jul. 2014.

_____. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 12 out. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm. Acessado em: 19 abr. 2015.

_____. Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 26 jul. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm>. Acessado em: 19 abr. 2015.

_____. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Cidadania e Res Pública: a emergência dos direitos republicanos”. In: *Revista de Filosofia Política*, Porto Alegre, v. 1, p. 99-144 1997.

_____. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: 34, 1998.

CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli (Orgs.). *Continuidade e mudança no Brasil da nova República*. São Paulo: Vértice, 1989.

CANÁRIO, Rui. *O que é a escola?: um olhar sociológico*. Porto Alegre: Porto Editora, 2005.

CANO, Ignácio; DUARTE, Thais (Coords.). “*No sapatinho*”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CARVALHO JUNIOR, Roberto Mauro de Magalhães. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 22 jan. 2015.

CASTRO, Lola Aniyar. *Criminologia da Libertação*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

CENTRO INTEGRADO DE ESTUDOS E PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Traçado Metodológico: um caminho percorrido*. Rio de Janeiro: CIEDS, 2013. Disponível em: <<http://www.cieds.org.br/docs/tracado-metodologico.pdf>>. Acessado em: 26 mar. 2014.

CHIZOTTI, Antônio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 1991.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE JUVENTUDE, 2., 2011. Brasília, DF: CONJUVE, 2011.

CONSELHEIRO A. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 9 fev. 2015.

CONSELHEIRO B. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 16 mar. 2015.

CONSELHEIRO C. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 18 mar. 2015.

CONSELHEIRO D1. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 31 mar. 2015.

CONSELHEIRO D2. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 31 mar. 2015.

CONSELHEIRO D3. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 31 mar. 2015.

CONSELHEIRO E. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 13 mar. 2015.

CONSELHEIRO E1. *Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier*. Nova Iguaçu, 13 mar. 2015.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. *O ECA e o trabalho infantil: trajetória, situação atual e perspectivas*. Brasília, DF: OIT, 1994.

_____. *De menor a cidadão: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no Brasil*. Brasília: CBIA, 1991.

COSTA, Liana Fortunato et al. “Adolescente em conflito com a lei: o relatório psicossocial”. In: *Psicologia em estudo*, Maringá, v. 16, n. 3, p. 379-387, jul./set. 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-73722011000300005>. Acessado em: 09 fev. 2014.

COSTA, Maria Berenice Alho da. *História da assistência ao menor carente no Rio de Janeiro: 1907 a 1927*. 1986. 2 v. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1986.

COSTA, Maria da Conceição Meirelles Gouvêa Lisboa da et al. “ECA vai à escola: educando para a cidadania”. In: Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, 2., Belo Horizonte, 1994. [Anais...]. Disponível em: <http://www.ufmg.br/congrent/Direitos/Direitos22.pdf>. Acessado em: 22 de set. 2014.

_____. *FHC e a "reforma" do Estado*. 1998. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=349>. Acessado em: 03 out. 2014.

COUTINHO, Nelson Carlos. *Marxismo e políticas. A dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 1994.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Trabalho infantil: a negação do ser criança e adolescente no Brasil*. Florianópolis: OAB Editora, 2007.

DEL PRIORE, Mary. *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.

DEMO, Pedro. “Educação profissional: mito e realidade”. In: *Revista Ser Social*, Brasília, n. 5, p. 123-157, jul./dez. 1999.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (Brasil). *Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil*. 2012. < <http://www.depen.pr.gov.br/> > acessado em 22 de abr. 2014.

DAVIES, Nicholas – disponibilizado < <http://seperj.org.br> > Acessado em: 19 abr. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. “Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas”. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

ENGUIITA, Mariano Fernández. “A ambiguidade da docência: entre o profissional e a proletarização”. In: *Teoria & Educação*, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.

EX-CONSELHEIRA. Entrevista concedida a Leila da Silva Xavier. Rio de Janeiro, 2015.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. 2. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

_____. *As contradições da dependência sob o capital-imperialismo*. Disponível em: <<http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/Equador-VF-contradicoes-depend-e-kimper-Virgina-Fontes.pdf>>. Acessado em: 04 jun. 2014.

FORRESTER, Viviane. *O Horror Econômico*. São Paulo: Unesp, 1996.

FOUCAULT, Michael. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

FREITAS, Luiz Carlos de. *Ciclos, Seriação e Avaliação: confrontos de lógicas*. São Paulo: Moderna, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e a estrutura econômico-social e capitalista*. São Paulo: Cortez, 2006.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1996.

_____. (Org.). *Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da educação pública*. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. “Neoliberalismo e educação: manual do usuário”. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (Org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola, 1995.

GONZÁLEZ REY, F. L. *Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

_____. *Concepção dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

_____. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001,2000, 2000b, 2001b. v. 1,2,3,4 e 5.

HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2012.

IANNI, Otavio. *Dialética e capitalismo*. São Paulo: Editora Atlas, 1987.

JULIÃO, Fernandes Elionaldo. “O impacto da educação e do trabalho com o programa de reinserção social na política de execução penal no Rio de Janeiro”. In: *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, p. 529-596, set./dez. 2010.

LITWIN, Edith. (Org.). *Tecnologia educacional: política, história e propostas*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

_____. *Educação à distância: temas para o debate de uma nova agenda educativa*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

KENSKI, Vani Moreira. *Educação e tecnologia: o novo ritmo da informação*. São Paulo: Papirus, 2007.

LEMO, Maria Enilda Maria. Fundamentos Históricos, Teóricos e Metodológicos do Serviço Social < <http://pt.scribd.com/doc/96998510/48735318-Fundamentos-Historicos-Teoricos-e-Metodologicos-Do-Servico-Social#scribd>> Acessado em: 26 de jun. 2014.

LONGO, Issis. *Os desafios das escolas e dos Conselhos Tutelares na defesa do ECA*. 2008. 259 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. *Politecnia, escola unitária e trabalho*. São Paulo: Cortez, 1989.

MALAGUTTI, Vera Batista. *Difíceis ganhos fáceis, drogas e juventude pobre no Rio Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. São Paulo: Bomtempo, 2005.

_____. *Para Além do Capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Editora Unicamp, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

MUNANGA, Kabengele. “Uma abordagem conceitual das nações de raça, racismo, identidade e etnia”. In: BRANDÃO, A. A. P. (Org.). *Programa de educação sobre o negro na*

sociedade brasileira. Niterói, RJ: EdUFF, 2004. Disponível em: <<http://www.uff.br/penesb/images/publicacoes/Penesb%205%20-%20Texto%20Kabenguele%20Munanga.pdf>>. Acessado em: 10 jan. 2013.

NEVES, Lúcia Wanderley. *A direita para o social e a esquerda para o capital*. São Paulo: Xamã, 2010.

NUNES, Edison. “Crise econômica e movimentos urbanos no Brasil”. In: *Seminário de estudos Latinoamericanos*, 7, Porto Alegre, 1986. [Anais...]

PATTO, Maria Helena Souza. *A Produção do Fracasso Escolar: Histórias de Submissão e Rebelia*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1993.

PINA, Leonardo Docena. “A nova pedagogia da hegemonia e a inclusão social”. *Revista HISTEDBR*, Campinas, n. 43, p. 237-253, set. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.

PEREIRA, Amílcar Mendes. *O Mundo Negro, relações raciais e a constituição do movimento negro no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

PEREIRA, Larissa Dahmer. *Educação e Serviço Social: do profissionalismo ao empresariamento da formação profissional*. São Paulo: Xamã, 2008.

PESQUISA DE EMPREGO 2013. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/presidencia/.../04062004pmecoreshtml.shtm>. Acessado em: 12 fev. 2014.

PODER JUDICIÁRIO, COMARCA DE NOVA IGUAÇU: JUIZADO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE (Rio de Janeiro). *Estatística de Atos Infracionais*. 2015.

PREFEITURA DE NOVA IGUAÇU E MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO. *Cartilha do programa de combate à evasão escolar*. 2013.

PROGRAMA BAIRO ESCOLA DE NOVA IGUAÇU. [Documento interno elaborado pela Coordenação-Geral do Programa]. Nova Iguaçu, jan. de 2009.

BRASIL tem 3ª maior taxa de evasão escolar entre 100 países, diz Pnud. UOL Educação, São Paulo, 14 mar. 2013. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/03/14/brasil-tem-3-maior-taxa-de-evasao-escolar-entre-100-paises-diz-pnud.htm>>. Acessado em: 25 jun. 2014.

RAMIDOFF, Mário Luiz. *Lições de Direito da Criança e do Adolescente*. Curitiba: Juruá, 2009.

REDIN, Euclides. *O espaço e o tempo da criança*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995.

_____. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Petrobrás, 1997.

_____. BARKER, Gary; CASSANIGA, Neide. *Criança não é risco, é oportunidade: fortalecendo as bases e apoio familiares e comunitários para criança e adolescentes*. Rio de Janeiro: USU Editora Universitária, 2000.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Record, 2000.

SANTOS, Joel Rufino dos. “O Movimento Negro e a crise brasileira”. In: *Política e Administração*, v. 2, jul./set. 1985.p. 287-307.

SARMENTO, Manoel Jacinto. “As Culturas da Infância nas Encruzilhadas da Segunda Modernidade”. In: SARMENTO, M. J.; CERISARA, A. B (Orgs.). *Crianças e Múidos: perspectivas sociopedagógicas da infância e educação*. Porto, Portugal: Asa Editores, 2004.

SAVIANI, Dermeval. *Escola e Democracia*. 32. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

_____. *Educação e Políticas de exclusão: a negação dos direitos de infância*. Porto Alegre: Fórum Mundial de Educação, 2001.

_____. “Administração da Infância e da Educação: as lógicas (políticas) de ação na era da justificação múltipla”. In: *Congresso Luso-brasileiro de política e administração da educação*, 2., Braga, 2001. [Anais...].

_____. PINTO, Manuel. “As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo”. In: SARMENTO, Manuel Jacinto e PINTO, Manuel (Coord.). *As crianças: contextos e identidades*. Braga: Centro de Estudos da Criança, 1997.

SERBIN, Kenneth P. *Diálogos na Sombra*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SILVA, Camilla Croso; AZZI, Diego; BOCK, Renato (Orgs.). *Banco Mundial em Foco: um ensaio sobre sua atuação na educação brasileira e na América Latina*. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

SILVA, Humberto Pereira. *Educação em direitos humanos: conceitos, valores e hábitos*. 1995. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo. São Paulo, 1995.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. *Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002. SÍNTESE DOS INDICADORES SOCIAIS, ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/...Indicadores_Sociais_2014.

SOARES, Luiz Eduardo. “Juventude e Violência no Brasil contemporâneo”. In: NOVAES, Regina; VANUCCHI, Paulo (Orgs.). *Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SOUSA, Janice. “Apresentação do Dossiê: a sociedade vista pelas gerações”. In: *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 5, n. 8, p. 9-30, abr. 2006.

_____. *Reinvenções da utopia: a militância política de jovens nos anos 1990*. São Paulo: Hacker, 1999.

_____. “Os jovens, as políticas sociais e a formação educativa”. In: *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, n. 26, p. 52-80, out. 1999.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. “Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes”. In: *Ensaio*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, jan./mar. 2004.

SOUZA, José dos Santos. “Reestruturação produtiva, trabalho e mediação do conflito de classes: reflexões sobre a política de inclusão de jovens no Brasil”. In: *Congresso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología Latina*, 28., Recife, 2011. [Anais...].

_____. (Org.). *Reflexões da prática docente na EJA*. Seropédica, RJ: EDUR, 2010.

_____. *Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002. (Coleção Educação Contemporânea)

_____. (Org.). *Trabalho, qualificação e políticas públicas*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2011.

SOUZA, José Claudio. *Dos barões do café aos grupos de extermínio*. Duque de Caxias: APPH, Clio, 2003.

SOUZA, Fernanda Moraes de. *Revirando malas: entre histórias de bonecas e crianças*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

SPOSITO, Marília Pontes (Org.). *Juventude e escolarização (1980-1998)*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Juventude e Poder Local. *Revista Brasileira de Educação*, v. 11, n. 32, maio/ ago. 2006.

_____. CARRANO, Rodrigues Paulo Cesar. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 16-39, set./dez. 2003.

_____. CORROCHANO, Maria Carla. “A face oculta da transferência de renda para os jovens no Brasil”. In: *Revista Tempo Social*, São Paulo, n. 2, p. 141-172, 2005.

TEIXEIRA, Francisco M. P.; TOTINI, Maria Elizabeth. *História econômica e administrativa do Brasil*. São Paulo: Ática, 1989.

UNESCO. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acessado em: 01 mar. 2014.

UNICEF. *A Convenção sobre os Direitos da Criança*. Brasília, DF: UNICEF, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2014.

_____. *O direito de ser adolescente: oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades*. Brasília, DF: UNICEF, 2011. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/br_sabrep11.pdf>. Acessado em: 17 mar. 2014.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

_____. *As prisões da miséria*. Florianópolis: Editora OAB, 1999.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2014: os jovens do Brasil*. Rio de Janeiro: Flacso Brasil, 2014.

WEBER, Demétrio. CGU confirma fraude da prefeitura de Nova Iguaçu na época de Lindberg. *O Globo* [online], Rio de Janeiro, 8 fev. 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/cgu-confirma-fraude-da-prefeitura-de-nova-iguacu-na-epoca-de-lindberg-2825305>>. Acessado em: 08 dez. 2014.

ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel Siqueira. “Favelas sob o controle das milícias: que paz?”. In: *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez. 2007.

_____. LEAL, Maria Cristina. “Violência Extra e Intramuros”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 16, nº.45, p. 145-164, fev. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092001000100008&script=sci_arttext>. Acessado em: 12 jan. 2015.