

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Programa de Pós Graduação em Educação – PROPED

Curso: Mestrado em Educação

**Conselhos Tutelares e Educação Infantil: *Impasses, Desafios e Tensões. Avanços e Retrocessos de uma Relação em Construção.***

RUANI MACEIRA MORAES

RIO DE JANEIRO, JULHO DE 2007

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Programa de Pós Graduação em Educação – PROPED

Curso: Mestrado em Educação

**Conselhos Tutelares e Educação Infantil:  
*Impasses, Desafios e Tensões. Avanços e  
Retrocessos de uma Relação em Construção.***

RUANI MACEIRA MORAES

RIO DE JANEIRO, JULHO DE 2007.

RUANI MACEIRA MORAES

Orientador: Prof. Dr. Luiz Cavaliere Bazílio.  
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro-PROPED, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação, pela conclusão do Curso de Mestrado em Educação

Dedico este trabalho aos meus pais e  
irmãs, companheiros incansáveis;

Ao meu orientador, tão fiel e amigo.

Aos Conselheiros Tutelares que participaram  
desta pesquisa, fortalecendo as razões do seu  
trabalho e mostrando-se implicados com o  
dia a dia e o futuro das crianças e jovens  
brasileiros.

Aos amigos fiéis, que compreenderam meus  
momentos de claustro e me  
deram força para seguir adiante.

Meu agradecimento maior às crianças de  
todo Brasil. Sem elas, este trabalho não teria  
nenhuma razão.

## **SUMÁRIO**

Resumo	p.6
Apresentação	p. 7 - 9
Capítulo 1 – Política e Legislação da infância no Brasil	
1.2 - Construindo uma Concepção Política	p. 11
1.3 – Um pouco de história e legislação	p. 14 -18
1.2 A Panorama Geral	p. 18 - 20
1.2 B Avaliação	p. 20 - 21
1.2 C Participação popular pela Educação Infantil	p. 21 - 23
1.4 Um pouco mais de história	p. 24 – 35
1.5 ECA e LDB	p. 35 – 39
Capítulo 2 – Impressões do Trabalho de Campo	p. 39
2.1 – Um pouco sobre o Fórum de Educação Infantil	p. 39 -44
2.2 – O Conselho Tutelar de Jacarepaguá	p. 44 - 49
2.3 – O Conselho Tutelar da Tijuca e Vila Isabel	p. 49 – 51
2.4 – O Conselho Tutelar da Zona Sul	p. 53 - 54
2.5 – As instalações dos Conselhos Tutelares	p. 54 2.6
- A relação com as conselheiras tutelares	p. 54 – 55
2.7 – A Obra Social Casa Padre Damião	p. 55 - 57
2.7 A – A Ed. Infantil na Obra Social Casa Padre Damião	p. 57 – 59
2.7 B – As entrevistas com pais e responsáveis	p. 59 – 62
2.8 – CT, Famílias e Escolas: cooperação ou confronto?	P. 62 – 64
2.9 – Das entrevistas com as Conselheiras e a promotora	p. 64 – 66
2.9 A – Analisando as entrevistas	p. 67 – 82
Capítulo 3 – A Atuação de Diferentes Atores na Construção de um Novo Cenário	p. 83
3.1 – Retomando a história	p. 83 – 87
3.2 – Prática e Teoria – Um diálogo em construção	p. 87 – 90
3.3 – Em cena os Conselhos Tutelares	p. 90 – 93
3.4 – Um balanço das Práticas	p. 93 – 95
3.5 – O reconhecimento das práticas	p. 96 – 103
Considerações Finais	p. 104 – 107
Anexos	p. 108 – 151
Referência Bibliográfica	p. 152 - 158

## **Resumo**

Neste estudo, busco apresentar e compreender a teia de relações que se tece entre as famílias, os conselhos tutelares e as escolas de educação infantil. Tenho como objetivo central focar a relação existente entre as escolas públicas de educação infantil e os conselhos tutelares de sua abrangência, destacando qual é o papel exercido por cada uma dessas instituições no que se refere à oferta e à demanda nas creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro. Para tanto, recorro à história da sociedade brasileira na tentativa de trazer à tona o surgimento do sentimento da infância para que desta forma seja possível compreender o lugar que as crianças pequenas e a educação dedicada a elas, ocupam nos dias de hoje.

Proponho para a leitura deste estudo, a construção de um olhar que perceba as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos em desenvolvimento e que seja possível reconhecer na idealização dos Conselhos Tutelares um engajamento político em prol da defesa destes direitos infanto-juvenis.

## APRESENTAÇÃO

O presente trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro consiste na construção de diferentes conceitos a respeito do tema *política*, de forma a marcar as diretrizes políticas que assumirei no decorrer destes escritos e também numa apresentação dos documentos e legislação elaborados no final da década de oitenta e durante a década de noventa no que se refere às políticas para a infância e para a adolescência. Recorro também à história da sociedade brasileira na tentativa de compreender o surgimento do sentimento da infância no Brasil e desta forma entender o lugar que as crianças e os jovens ocupam nas diferentes camadas sociais.

O segundo capítulo discorre sobre todo o trabalho de campo e pesquisa que foi feito para a realização deste estudo. Descrevo com detalhes as visitas que fiz a três Conselhos Tutelares com o objetivo de deixar claro a dinâmica e o funcionamento destes órgãos.

Conto sobre o Fórum de Educação Infantil que abordou a temática dos Conselhos e também sobre a Obra Social Padre Damião, que uso como exemplo da falta de vagas para atender a demanda que procura por creches e pré-escolas no município do Rio de Janeiro.

Neste capítulo, também trago a fala das Conselheiras Tutelares que se pronunciam para dizer dos avanços e impasses do cotidiano do trabalho de conselheiro.

No terceiro e último capítulo, faço um mergulho na literatura para dialogar com autores que nos ajudam a pensar as questões da infância fomentando matrizes teóricas que vão sustentar o corpo deste trabalho.

Ao longo deste estudo, antes mesmo de compreendê-lo como uma produção do campo acadêmico/científico, convido a todos os leitores para refletir sobre a situação das crianças e jovens que vivem no nosso país. Que cada um de nós, nesta reflexão ainda que silenciosa, sinta-se capaz de mobilizar-se a caminho de mudanças.

São tantas as questões que envolvem a infância e a juventude dos brasileiros que muitas vezes perdemos o foco e a direção do olhar. Por onde começar? O que fazer?

Descaso, abandono, falta de vagas nas escolas, trabalho infantil, maus-tratos, crianças e jovens no tráfico, fome... A lista parece sem fim. No entanto, refletir sobre estas questões é o primeiro passo, na medida em que este movimento, ainda que pareça pouco e que não se reverta efetivamente em ações práticas, significa, de alguma forma, garantir um lugar para essas crianças e jovens. A compreensão do senso comum a respeito da infância e da juventude, o entendimento do amparo legal que regimenta todas as questões que envolvem as crianças e os jovens, é o caminho para que novas possibilidades de ação efetiva se configurem, de forma a amenizar a situação precária em que vivem milhares de crianças e jovens em todo território nacional.

Este estudo pretende servir de suporte para esclarecimento da situação em que vivem hoje os Conselhos Tutelares criados para assegurar os direitos da infância e da juventude e conseqüentemente explicitar os motivos pelos quais estes órgãos não

governamentais encontram-se sobrecarregados nas suas atribuições. Pretende também configurar-se para o poder público e para os órgãos competentes como uma direção para a construção de políticas públicas que venham a assegurar direitos às crianças e jovens. Mais escolas, mais hospitais, moradias dignas, projetos sociais, garantia de acesso a bens culturais, valorização da cultura própria, professores capacitados, enfim, tudo o mais que se possa reverter em qualidade de vida para a infância e para a adolescência.

## CAPÍTULO I

### **POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DA INFÂNCIA BRASILEIRA**

#### **1.1 Construindo uma concepção de política**

Compreender como a temática da infância vem sendo abordada pela sociedade brasileira não é tarefa simples. Afinal, quais foram as políticas implantadas para garantir vida, educação, saúde...? Antes de abordar o assunto deste presente estudo e trazer à tona as reflexões que considero pertinentes ao tema – Educação Infantil: ofertas, demandas e desafios - penso que se faz necessário refletir sobre quais matrizes políticas encaminharemos toda a discussão que se seguirá. Sugiro uma nova abertura, onde o desafio de falar de Educação Infantil seja iluminado sobre uma correta leitura das matrizes políticas. Sem este esforço conceitual, penso que se torna difícil compreender as nuances, sutilezas e complexidades que envolvem tal temática.

Como passo inicial, proponho uma breve reflexão sobre o cerne da palavra “política”. Acredito que tal movimento nos ajudará a compreender de forma mais clara, todo o percurso do surgimento do sentimento de infância, da educação infantil e das ações e políticas públicas criadas para atender às crianças de zero a seis anos de idade.

Segundo Maar (1982), embora a palavra política seja multifacetada, por unanimidade ela é "considerada uma referência ao poder político, à esfera política institucional". Ao mesmo tempo, esta palavra de origem inglesa (*politics*) traz consigo um significado ainda mais vago e impreciso e que está intrínscicamente relacionado à evolução histórica do que hoje venha a ser concebido como política.

*A evolução histórica em direção ao gigantismo das Instituições políticas  
- o Estado Onipresente - é acompanhada de uma politização geral da*

*sociedade em seus mínimos detalhes, por exigir um posicionamento diário frente ao Poder. Mas ao mesmo tempo traz consigo a imposição de normas com que balizara a própria aplicação da palavra política, procurando determinar o que é e o que não é política. (Maar, 1982, p. I I).*

Ainda de acordo com Maar, é preciso perceber a situação dinâmica que envolve a nomenclatura *política*, na medida em que, o que existe são diferentes formas de ação política que, relacionadas entre si, caracterizam-se como uma única forma de expressão. Para o autor, no entanto:

*Política consiste num esforço tenaz e energético de furar tábuas duras de madeira. Este esforço exige simultaneamente paixão e precisão... não se poderia jamais esperar o possível se no mundo não houvesse sempre a esperança no impossível... é preciso que as pessoas se armem sempre da força da alma que lhes permitirá ultrapassar todos os naufrágios das esperanças, mas que o façam desde o presente, senão não serão capazes de fazer o que é possível ser feito hoje. Aquele que está convencido disso possui a vocação da política. (Marx apud: Maar, 1982, p.22).*

A atividade política por sua vez, está relacionada à capacidade transformadora das relações humanas e da consciência, e com aquilo que ela possa trazer de impacto imediato, sem perder as perspectivas de futuro que lhe conferem.

É no âmbito da Política Social que podemos perceber mais claramente a importância da ação política enquanto transformação, pois é nesta ação, que se assume a perspectiva de se realizar relacionamentos pessoais mais profundos, que respeite a individualidade e a diversidade. Pois, se assim não for, a atuação política toma-se desvinculada da realidade cotidiana.

Faleiros (1991), por sua vez, traz em seus estudos a política social como ações que estão intimamente relacionadas com as exigências do capital, com as lutas sociais e

com as crises do sistema capitalista. O caráter instável da relação Estado - sociedade é que determina a elaboração de diferentes formas de atuação governamental, bem como a construção de uma nova concepção de hegemonia.

*A articulação política dessas tendências e contra-tendências depende da formação de blocos das alianças das forças em presença, com novos recursos e manobras táticas e estratégias tanto por parte do bloco hegemônico dos dominantes como por parte do bloco contra-hegemônico dos dominados. A contra-hegemonia surge das lutas e das organizações das classes populares articuladas em torno de seus interesses na conquista do poder político/ideológico e econômico. Se não houver mobilização e luta, fortalecer-se-á, ao menos temporariamente, o bloco dominante, o que significará mais cortes nos recursos das políticas existentes. Mesmo que a crise persista, neste confronto de classes antagônicas, novas políticas sociais ou novos mecanismos poderão surgir. (Faleiros, 1991. p. 80).*

Ainda no que diz respeito ao exercício da política, Paulo Freire em seu livro Política e Educação (1995), faz uma análise, a meu ver muito contundente, que diz:

*A prática política que se funda na compreensão mecanicista da história, redutora do futuro à algo inexorável, castra as mulheres e os homens na sua capacidade de decidir, de optar, mas não tem força suficiente para mudar a natureza mesma da história. Cedo ou tarde, por isso mesmo, prevalece a compreensão da história como possibilidade, em que não há lugar para as explicações mecanicistas dos fatos nem tampouco para objetos políticos de esquerda que apostam na capacidade crítica das classes populares (Freire, 1995, p.13).*

No Mini Dicionário Luft de língua portuguesa, a palavra política é tida como "Ciência do governo dos povos e dos negócios públicos; Maneira hábil de tratar" (Mim Dicionário Luft, 1991).

No decorrer da escrita deste trabalho, tomarei o cuidado de tratar as questões políticas que foram emergindo no trabalho de campo, na análise documental e na minha experiência pessoal e profissional como professora, pesquisadora e ser humano, numa perspectiva social, destacando a importância de uma organização da

sociedade civil para que, em articulação com o poder público, interceda em defesa de uma Educação Infantil de qualidade e, sobretudo, colabore na construção de políticas que garanta a oportunidade de acesso e permanência das camadas populares nas creches e pré-escolas, contribuindo para a formação de cidadão críticos, autônomos, criativos, cooperativos, transformadores e assegurando o exercício da cidadania das crianças e jovens brasileiros.

Para efeito desta dissertação, tomaremos Política Social como o processo de construção coletiva, tecido no emaranhado de relações que emerge da vida em sociedade.

## **1.2 Um pouco de história e legislação**

Os anos oitenta iniciam com a população brasileira apresentando características de estabilidade. Os baixos índices de mortalidade e fecundidade deram início a um processo de transformação na estrutura da sociedade.

Com a redução das camadas mais jovens e, conseqüentemente o aumento do número de idosos, a terceira idade passa a assumir um caráter de problema social. As famílias diminuíram e a mulher passa a assumir um papel diferenciado tanto no mercado de trabalho, competindo as vagas disponíveis com os homens, como no ínterim de suas casas, onde cada vez mais assumem o papel de "chefe de família".

Além destas mudanças, segundo Neves (1999), a população enfrentou grandes transformações no que se refere à redistribuição ocupacional e espacial. Em meados da década de oitenta, mais de 70% da população brasileira residia em áreas urbanas, gerando inchaço nas áreas metropolitanas das grandes cidades e um profundo esvaziamento das regiões rurais. Junto a isso, a população economicamente ativa

reduz drasticamente, enquanto aumentava em grande proporção a participação da população nos setores secundário, terciário e governamental. Tais mudanças na dinâmica e na estrutura da sociedade brasileira foram influenciadas, de maneira bastante forte, pelas transformações econômicas da época.

Diante deste quadro, a sociedade civil inicia um processo de redemocratização marcando a década de oitenta com inúmeras lutas e movimentos sociais, e participando na elaboração das leis e das normas que regulamentam o nosso país.

As matrizes discursivas forjadas no seio destas lutas se davam nas mais diferentes estâncias da sociedade. A infância e o atendimento a ela prestado era algo que também mobilizava estas lutas. É um momento de reorganização da sociedade brasileira.

*A organização da sociedade civil frente ao Estado estrito senso foi enriquecida pela presença, na arena política, dos movimentos sociais urbanos, instrumento da democracia direta de massas, que se constituíram, no momento de transição do autoritarismo para a democracia, em importantes instrumentos de ampliação dos direitos de cidadania, particularmente dos direitos sociais. (Neves, 1999. p.36)*

No calor destes movimentos é promulgada em 1988 a Constituição Federal. A inclusão de alguns dos seus artigos (art. 227 e 228) relativos aos direitos das crianças e dos adolescentes deve-se à pressão e à vitória por parte da sociedade em algumas dessas lutas.

No entanto, o Estado não propôs políticas que viessem garantir ou manter os benefícios conquistados nestas lutas quer pela crise fiscal orçamentária da época, quer pelo descaso e pela falta de compromisso dedicado às parcelas menos favorecidas da população.

Junto à Constituição de 1988, se inicia o processo de municipalização do ensino. Com a premissa de garantir à comunidade uma escola que "lhe cabe" e que favoreça a construção de um "poder popular" que estará incumbido de avaliar os serviços prestados pelo poder público. O ensino vai sofrendo transformações, principalmente o ensino fundamental. As escolas tornam-se, então, responsabilidade do poder municipal e estão destinadas às camadas menos favorecidas da sociedade.

Movidos pelo vazio que a Constituição Federal deixa em relação ao atendimento das crianças pequenas, professores e demais profissionais da ANPED (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação) elaboram, em 1989, um documento tecendo as seguintes argumentações:

*"A educação da criança de zero a seis anos é dever do Estado e será integrada ao sistema de ensino, respeitadas as características das crianças desta faixa etária e será oferecida em creches para as crianças de zero a quatro anos e em pré-escolas para ,crianças de quatro a seis anos. "(Gohn apud Faria, 1997. p. 33)*

A Constituição Federal de 1988 incorpora, então, a creche e a pré-escola como um direito da criança e do trabalhador.

*Art. fl - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*

*xxv - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.*

Dois anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é aprovada a Lei 8069/90 - o Estatuto da Criança e do Adolescente. Tal documento está vinculado a um período da sociedade brasileira marcado pela organização e pela reconstrução do cenário das políticas públicas. Segundo Oliveira (apud Costa, Nunes, Benácchio e Leite 1997, p.17), "era fazer com que a sociedade civil tivesse um papel importante como autor na construção dessas políticas". Assim, a construção do Estatuto da

Criança e do Adolescente é pautada em conquistas de lutas e movimentos sociais que explicitam o seu caráter democrático. O surgimento deste documento se dá na relação entre Estado e Sociedade Civil. Diferente dos códigos anteriores, esta não foi uma lei promulgada apenas por advogados e juristas. Ela conta com a participação de outros segmentos da sociedade e com profissionais envolvidos nas questões que permeiam a temática da infância no país. Os princípios norteadores desta lei estão em garantir à criança e ao adolescente a condição de sujeitos de direitos fundamentais e individuais com absoluta prioridade, estabelecendo mecanismos para a sua implementação e partindo do pressuposto que as crianças e os adolescentes são cidadãos em desenvolvimento independente da sua condição social.

No que se refere mais especificamente a questão do ensino, o texto do Estatuto da Criança e do Adolescente transfere, definitivamente, para a alçada dos municípios o atendimento às crianças e adolescentes.

*"Os Municípios, com o apoio dos Estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude" (ECA, Lei 8069/90, Art. 59).*

Segundo o Artigo 56 da lei supracitada, a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes:

*I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

*II - Direito de ser respeitado por seus educadores;*

*(...)*

*V - Acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.*

O artigo seguinte (Art. 57) diz que o dever do Estado em relação à criança e ao adolescente é o de assegurar:

*I- ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;*

*II -progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio.*

O respeito aos aspectos da ordem cultural, artística e histórica no processo educacional também é citado:

*"No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos, e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura".*  
(Art. 58 do ECA).

Traço a seguir um panorama de toda a discussão que se seguiu até então, com o objetivo de elucidar toda dinâmica que envolveu a construção de políticas públicas para as crianças e os adolescentes e para a Educação Infantil.

### **1.2A – Panorama Geral:**

Em 1993 inicia-se um processo de discussão para a elaboração de um documento denominado “Política Nacional de Educação Infantil”. O debate foi instituído por uma *Comissão Nacional de Educação Infantil*, onde tiveram assento as seguintes entidades: Secretaria de Educação Fundamental (SEF/MEC), Departamento de Políticas Educacionais (DPE/SEF/MEC), Secretaria de Projetos Educacionais Especiais (SEPESPE/MEC), Ministério da Saúde (MS), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Organização Mundial, de Educação Pré-Escolar (OMEP/BRASIL.), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Legião Brasileira de Assistência (LBA), Conselho

Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)/ Pastoral da Criança. Em janeiro de 1994, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Fundação de Assistência ao Educando (FAE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP foram incorporados ao grupo. A partir do amplo espectro de participação acima descrito, pode-se afirmar que este documento caracteriza-se pelo debate travado entre setores da sociedade civil e o governo.

No caso brasileiro, pode-se afirmar que a Educação Infantil (esse é o termo que caracteriza o esforço educativo para crianças de zero a seis anos) é parte integrante da Educação básica, definida pela principal lei que regula a matéria: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, 1996: pela primeira vez na história da educação brasileira a Educação Infantil é referida como primeira etapa da Educação básica sendo, portanto, direito subjetivo e dever do Estado.

*"A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade" (LDB - 9394/96 - Art. 29) .*

De acordo com a LDB, artigo 30, parágrafos I e II:

*"A educação infantil será oferecida em:*

*I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até 3 anos de idade; II - pré-escolas, para crianças de quatro a seis anos de idade;"*

De fato, a inclusão da população infantil como objeto das políticas educacionais é fruto de muitas lutas organizadas por educadores, entidades representativas e por um vasto leque

de forças sociais e políticas que em diversos momentos buscaram construir políticas públicas que contemplassem os pequenos. Este debate recentemente ganhou visibilidade quando foram votadas e incluídas as matrículas de educação infantil no cálculo de repasse do FUNDEB– Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico.

### **1.2B – Avaliação:**

No que se refere à avaliação:

*"Na educação Infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. (LDB, 9394/96 - Art. 31).*

Aprovado em dezembro de 1998, o parecer de número 022/98 define as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil. Tal documento ressalta a importância da elaboração de uma Política Nacional para a Infância enquanto "um investimento social que considera as crianças como sujeitos de direitos, cidadãos em processo e alvo preferencial de políticas públicas" (CNE, parecer 022/98). O objetivo central do documento está em "nortear as propostas curriculares e os projetos pedagógicos e estabelecer paradigmas para a própria concepção destes programas de cuidado e educação com qualidade" (CNE. parecer 022/98).

Em relação ao caráter deste documento é importante dizer que:

*"As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil são mandatórias para todas as instituições de cuidado e educação para as crianças dos 0 aos 6 anos, a partir do momento de sua homologação pelo Sr. Ministro da Educação. e conseqüente publicação no Diário Oficial da União ". (CNE, parecer 022/98).*

O caráter mandatório deste documento não se estende aos Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Este documento foi elaborado em 1998 pelo

Ministério da Educação e é parte integrante da série Parâmetros Curriculares Nacionais. A relatora, a respeito deste documento declara:

*“Ele pretende apontar metas de qualidade que contribuam para que as crianças tenham um desenvolvimento integral de suas identidades, capazes de crescerem como cidadãos cujos direitos à infância são reconhecidos. Visa, também, contribuir para que possa realizar nas instituições o objetivo socializador desta etapa educacional, em ambientes que propiciem o acesso e a ampliação, pelas crianças dos conhecimentos da realidade social e cultural”. (MEC, RCN, pg. 5 - Carta ao Ministro, 1998),*

*"O Referencial foi concebido de maneira a servir como um guia de reflexão de cunho educacional sobre objetivos, conteúdos e orientações didáticas para os profissionais que atuam diretamente com crianças de 0 a 6 anos, respeitando seus estilos pedagógicos e a diversidade cultural brasileira. Este documento é fruto de um amplo debate nacional, do qual participaram professores e diversos profissionais que atuam diretamente com as crianças, contribuindo com conhecimentos diversos provenientes tanto da vasta e longa experiência prática de alguns, como da reflexão acadêmica, científica ou administrativa de outros. Esperamos que os esforços de todos os que participaram dessa empreitada possa se reverter em melhoria efetiva da educação infantil". (MEC/SEF: 1998).*

### **1.2C – Participação popular pela Educação Infantil.**

Cinco anos após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, muitas lutas foram sendo travadas com o objetivo de assegurar um atendimento de qualidade às crianças pequenas, que englobe os mais diferentes aspectos do seu desenvolvimento, bem como analisar e propor a elaboração de políticas públicas que tornem possíveis e viáveis este processo. Embora a Educação Infantil tenha sido contemplada nas legislações educacionais, no nível governamental, pouco se fez para ampliar o atendimento e garantir a qualidade do mesmo nas instituições.

É preciso, no entanto, marcar a importância de movimentos como os Fóruns de Educação Infantil, Criado na década de 90 e no ano de 2000 em várias unidades da Federação. Eles são um marco dentre as conquistas conseguidas por aqueles que lutam pelas causas da infância. Seu caráter democrático, de cunho não governamental e sem sede oficial, se concretiza num espaço disposto a discutir as mais diferentes temáticas que permeiam a situação das crianças e do atendimento à elas prestado. Estes Fóruns contam com a presença de professores, pesquisadores, políticos e profissionais afins, cujo principal objetivo está em não só discutir tais temáticas como também encontrar caminhos para a construção de uma educação mais acessível, democrática e que seja, de fato, um direito inalienável da família e, sobretudo da criança.

O processo de enfrentamento dos desafios que envolvem a Educação Infantil brasileira, tais como a ampliação das redes, inserção no sistema de ensino, direcionamento de recursos, definição da formação necessária aos profissionais do ramo, delimitação das normas de credenciamento, entre outros, mobilizou participantes dos Fóruns de Educação Infantil de diversos estados brasileiros em prol de uma ação conjunta que viesse a favorecer o fortalecimento da Educação Infantil enquanto política pública, atuação profissional e campo de conhecimento. Assim, em dezembro de 1999, aconteceram os primeiros encontros de articulação do MIEIBE<sup>1</sup> - Movimento Inter-fóruns de Educação Infantil do Brasil. Os objetivos do MIEIBE são:

*\*Desenvolver ações que visem uma mobilização e articulação nacional comprometida com a Educação Infantil, tanto no que se refere a assegurar a oferta de um atendimento de qualidade, quanto a fortalecer essa área como campo de conhecimentos, de atuação profissional e de política Pública.*

*\*Divulgar para a sociedade brasileira uma concepção de educação infantil comprometida com os direitos fundamentais das crianças e com*

---

<sup>1</sup> O MIEIBE é uma demonstração Da sociedade civil organizada em defesa da Educação Infantil

*a consciência coletiva sobre a Importância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento do ser humano.*

*\*Atuar junto ao Conselho Nacional de Educação, Ministério da Educação e do Desporto, Congresso Nacional, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação/UNDIME, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, Conselho dos Secretários de Estado da Educação/CONSED, além de outros órgãos e entidades de caráter nacional na articulação e encaminhamento de ações referentes à educação infantil.*

Os princípios básicos do MIEIBE são:

*\*Garantir acesso às crianças de 0 a 6 anos aos sistemas públicos de educação; . Reconhecer o direito constitucional das crianças de 0 a 6 anos independentemente de raça, idade, gênero, etnia, credo, origem sócio-econômica-cultural, etc. ao atendimento em instituições públicas, gratuitas e de qualidade;*

*\*Distinguir os recursos públicos específicos e adequados, imprescindíveis ao bom funcionamento do sistemas de Educação Infantil;*

*\*Indissociar o cuidar/educar visando o bem estar, o crescimento e o pleno desenvolvimento da criança de 0 a 6 anos; Implementar políticas públicas que visem a expansão e a melhoria da qualidade do atendimento educacional abrangendo toda a faixa etária 0 a 6 anos;*

*\*Identificar a Educação Infantil enquanto campo inter-setorial, interdisciplinar, multidimensional e em permanente evolução;*

Atualmente, os fóruns que participam do MEIBE são: Acre, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

### **1.3 Um pouco mais de história**

Para se fazer mais claro o entendimento das políticas públicas elaboradas para as crianças de zero a seis anos, julgo necessário traçar a trajetória histórica da infância e, mais particularmente da Educação Infantil no Brasil.

Definir os limites sobre o que é ser criança e ser adulto não é algo simples. Muitos estudiosos do assunto estão comprometidos com esta questão. No entanto, o fator idade, que delimita estas condições, está associados à papéis específicos e estes, por sua vez, relacionam-se à classe social, nível de escolarização, participação no processo produtivo e no processo de socialização da família e da comunidade na qual a criança está submetida.

Os estudos do historiador Philippe Ariès (1978), são de fundamental importância para a compreensão a respeito do surgimento e da transformação dos sentimentos da infância e de família. Seus estudos, pautados nos exames de pinturas, diários de famílias, testamentos, entre outros, nos trazem um novo olhar sobre escola e a família, desmistificando a premissa de que estas instituições sempre existiram com mesmo teor e consistência.

A modificação destes sentimentos descritos nos estudos de Ariès se faz à luz da construção da sociedade e suas transformações, enfocando a questão da criança tão presente na contemporaneidade sob a perspectiva de inserí-la em seu contexto histórico e social.

A descoberta do sentimento da infância, segundo Ariès, ocorre na Europa Ocidental no século XVI não somente devido a transformações da estrutura social, mas

também pela incorporação de atitudes que enfocavam a presença infantil em critérios morais e políticos.

Mais especificamente, no que se refere ao contexto brasileiro, este sentimento é disseminado pela Igreja Católica, em meados do século XVIII, com a imagem do Menino Jesus, que se constituía numa visão de criança pautada na ingenuidade e na delicadeza.

*Os sentimentos de valorização da criança enquanto um ser cheio de graça e vulnerabilidade corrente na Europa, não estavam ausentes no coração dos jesuítas que viam nos pequenos indígenas "um inocente... mui elegante e formoso". OU, "muchachos que quase criamos a nossos peitos com o leite da doutrina cristã..." (priore, 1990, p. 13).*

Os padres Jesuítas ajudaram então a fazer a passagem entre as escolas da Idade Média, pautadas na rigidez, na disciplina, instrução técnica e que concebia criança como um adulto em miniatura, para os colégios da Idade Moderna, que atentam para especificidades infantis, trabalhando em prol de uma formação moral e social rigidamente hierarquizada.

A concepção atual de infância, segundo Kramer, "resulta, pois, numa dupla atitude com relação à criança: preservá-la da corrupção do meio, mantendo sua inocência, e fortalecê-la, desenvolvendo seu caráter e sua razão". A mesma autora, em seu livro *A Política do Pré-Escolar no Brasil*, (Kramer, 1995) registra as principais colocações dos discursos oficiais, bem como as propostas relacionadas à infância de zero a seis anos, destacando a "marginalização e discriminação das populações infantis das camadas populares, que eram rotuladas de carentes, deficientes, defasadas, imaturas" (Kramer, 1995, p. 5)

Segundo o enfoque histórico, apresentado por esta autora, somente nos últimos cinquenta anos a educação brasileira passou a ser encarada como dever do Estado e direito do cidadão. No início do século XX, discretas medidas se voltavam às crianças de zero a seis anos, tendo caráter eminentemente médico. Nos anos vinte e trinta, as iniciativas destinadas à criança da faixa etária em questão persistiam no aspecto médico.

Durante o Estado Novo é mantida a ênfase neste tipo de atendimento acrescido do caráter assistencial, onde se buscava salvar uma infância considerada abandonada por sua família. No período de Pós-Guerra e até o final da década de cinquenta, no campo da educação, as iniciativas ligadas às crianças de zero a seis anos ampliaram-se tomando como referência às tendências médica, alimentar e assistencial.

De acordo com Kramer (1995), a partir do Golpe Militar de sessenta e quatro, o Estado manifesta a preocupação com o caráter educativo das ações dirigidas às crianças: a pré-escola, portanto, seria uma espécie de remédio contra o fracasso escolar.

Dados colhidos no Censo Demográfico de 1970 indicam que apenas 3,51 % (três vírgula cinquenta e um por cento) da população em idade pré-escolar eram atendidas, e que 44% (quarenta e quatro por cento) daquele percentual correspondiam a matrículas em instituições particulares. Constata-se, portanto, um número reduzido de crianças atendidas, sendo o grande percentual, referente à crianças provenientes de famílias das classes média e alta, ficando de lado a grande totalidade de crianças das classes dominadas. Verifica-se também que o atendimento a esta população infantil não se encontra dentre as prioridades da política educacional brasileira da época.

Sobre o aparecimento das creches comunitárias, Tiriba (1992) noticia que no início da década de setenta, várias comunidades na periferia de Belém do Pará se uniram na luta pela escola pública e decidiram criar suas escolas comunitárias com o apoio da Federação de órgãos para Assistência Social e Educacional.

Também no Rio de Janeiro, por esta época, os moradores da favela da Rocinha, descontentes quanto a não resolução de problemas fundamentais de trabalho, saúde, saneamento básico e educação, por parte do governo, decidiram se organizar em busca de soluções para as suas necessidades, destacando-se, dentre elas, a criação de escolas para as crianças.

Prosseguindo, a autora mencionada relata que três escolas da Rocinha tiveram ratificados seus trabalhos, passando a receber material didático, melhoria das instalações físicas, assessoria técnica e merenda escolar. Além disso, os moradores da comunidade que trabalhavam com as crianças foram considerados educadores e passaram a receber remuneração. Em 1984, o Projeto Escolas Comunitárias no Rio de Janeiro, evoluiu em relação ao seu objetivo específico: a educação pré-escolar.

Em algumas escolas, o trabalho pedagógico preocupava-se em criar atividades que valorizassem a cultura das crianças, a livre expressão, a observação, a avaliação, a crítica e a autonomia. Em outras escolas, em contrapartida, constatava-se a coexistência de práticas pedagógicas inovadoras e conservadoras. De qualquer forma, havia um esforço no sentido da busca de uma pedagogia que impedisse a marginalização social.

*As escolas comunitárias não nasceram de um planejamento técnico ou de um projeto político definido, mas' da necessidade de as populações pobres verem os filhos "tendo estudo para não serem que nem eu". Uma*

*vontade suficientemente forte para mobilizar alguns moradores, tirando-os da espera da iniciativa governamental e jogando-os em uma verdadeira batalha cotidiana: criar e manter escolas com seus próprios recursos"(Tiriba, 1992, p. 16)*

Acrescenta que a existência dessas escolas comunitárias denuncia, por si só, a insuficiência e a não eficiência da rede pública de ensino, isto é, o oferecimento de poucas vagas e sistema de ensino incapaz de garantir a permanência de crianças das classes populares na escola.

A década de setenta é marcada pela divulgação da idéia da importância da pré-escola no que se refere ao desempenho do 1º grau. Com o cunho de "cursinho preparatório", a pré-escola passou a significar uma antecipação da escolarização.

No Estado do Rio de Janeiro, entre setenta e um e oitenta, o número de matrículas da pré-escola quase triplicou, mas este crescimento ocorreu primordialmente na rede particular. Desta forma, as classes dominadas foram desprestigiadas pelo governo no contexto político e econômico, relegadas a precárias condições de vida. Na colocação de Tiriba (1992), a educação pré-escolar precisa ser considerada como um direito dos filhos das classes sociais dominadas valorizando a sua cultura para que as escolas destinadas a eles possam propor um trabalho significativo e contextualizado para a sua clientela.

A posição de Kramer é a de que:

*...os programas pré-escolares tomem a cultura de origem da criança como ponto de partida do trabalho pedagógico, visando proporcionar, gradativamente, a instrumentalização necessária para que essa criança adquira o saber dominante. (Kramer, 1995, p.106).*

Por volta de 1979, o governo federal tentou legitimar projetos populares que se organizavam através de sindicatos, das entidades estudantis e das associações de

moradores. No Rio de Janeiro, o governo estadual e municipal adotou uma política de urbanização das favelas cariocas. Para tal, foi criada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) com o objetivo de prestar serviços às populações faveladas. Surge o Projeto de Escolas Comunitárias em 1980, a partir de um convênio firmado entre a SMDS, a Prefeitura do Rio de Janeiro e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), onde foi formulada uma "Proposta de Ação para as Favelas Cariocas" usando como metodologia de trabalho o envolvimento dos moradores na busca de soluções para seus problemas. O Projeto de Escolas Comunitárias visava dar apoio às iniciativas de moradores na área de educação pré-escolar.

Na década de oitenta, com a intensificação do ingresso das mulheres no mercado de trabalho e diante da falta de apoio do poder público intensificou-se a necessidade mais imediata das famílias de terem um lugar seguro para deixar os filhos enquanto trabalhavam (Tiriba, 1992).

Tal situação é igualmente apontada por Kramer (1995), quando afirma que a partir dos anos oitenta, com o processo de abertura política, as eleições diretas e a instalação do Congresso Constitucional, a luta pelo direito a uma escola pública de qualidade ecoou por todo o país. O direito à educação de todas as crianças de zero a seis anos é defendido, dessa forma, pelo movimento de mulheres, educadores e trabalhadores em geral.

Este apelo popular é legitimado pela Constituição da República Federativa do Brasil/ 1988 em seu Capítulo III - Da Educação, Da Cultura e Do Desporto, quando estabelece:

*XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas;*

*Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

*Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

*/ - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

*Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;*

*§1 - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.*

É preciso ressaltar que, embora a Constituição de oitenta e oito preceitue ser dever do Estado o atendimento de crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas, não atribui o caráter de obrigatoriedade e gratuidade à educação pré-escolar. O reconhecimento dos direitos das crianças desta faixa etária caberá, na prática, aos educadores e às famílias. Estes deverão trabalhar para transformar a declaração de intenções em compromisso de direito e de fato.

Em consonância com a Constituição Federal, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro/1989, no Capítulo III- Da Educação, da Cultura e do Desporto dispõe:

*Art. 305 - O dever do Estado e dos Municípios com a educação será efetivado mediante garantia de:*

*VI - atendimento obrigatório e gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade, mediante atendimento de suas necessidades biopsicossociais, adequado aos seus diferentes níveis de desenvolvimento, com preferência à população de baixa renda,.*

*Art. 315 - A lei disporá sobre a instalação de creches e escolas oficiais na construção de conjuntos habitacionais.*

A Lei nº 8.069, de 131 71 1990, que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, com as modificações introduzidas pela Lei nº 8.242, de 12/ 10/ 1991, em seu Capítulo IV - Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, estabelece, em conformidade com os demais documentos citados:

*Art. 53 - A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes:*

*I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

*II - direito de ser respeitado por seus educadores,.*

*III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores.*

*IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;*

*V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.*

*Parágrafo único - É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.*

*Art. 54 - É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:*

*IV- atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;*

*Art. 58 - No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura.*

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional / 1996 no Capítulo II - Seção II -

Da

Educação Infantil preceitua:

*Art. 29 - A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seu aspecto físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.*

*Art. 30 - A educação infantil será oferecida em:*

*I creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade.*

*II pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.*

*Art. 31 - Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.*

Assim, na década de noventa, o grande desafio, apontado por Kramer (1995), constituiu na construção da cidadania no que diz respeito à criança de zero a seis anos. Esta deve ser percebida como sujeito social, cidadã e como tal é determinada pelos aspectos históricos, econômicos, políticos, sócio-culturais de seu meio. E acrescenta, ainda, que o acesso à educação pré-escolar (creches e pré-escolas) é direito a cidadãs e cidadãos de zero a seis anos de todas as classes sociais, sendo dever do Estado assegurá-lo.

No que tange aos profissionais que atendem a Educação Infantil, destaco os principais textos legais e normativos em vigência.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional / 1996 no Título VI - Dos Profissionais da Educação, preceitua:

*Art 62 - A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e*

*nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal*

A Resolução nº 2, de 19 de abril de 1999, do Conselho Nacional de Educação que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na modalidade Normal, dispõe:

*Art 9 - As escolas de formação de professores em nível médio na modalidade Normal poderão organizar, no exercício da sua autonomia e considerando as realidades específicas, propostas pedagógicas que preparem os docentes para as seguintes áreas de atuação, conjugadas ou não:*

*I - educação infanti;*

*II- educação nos anos iniciais no ensino fundamental;*

*III- educação nas comunidades indígenas;*

*IV - educação de jovens e adultos;*

*V - educação de portadores de necessidades educativas especiais.*

A Deliberação CEE ~ 231/ 98, do Conselho Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro que "Fixa normas para autorização de funcionamento de instituições privadas de Educação Básica e dá outras providências", estabelece:

*Art. 6º - O docente de educação infantil tem a função de educar e cuidar, de forma integrada, da criança na faixa etária de zero a seis anos e onze meses, admitindo-se como formação mínima para o magistério neste nível, a de nível médio, na modalidade Normal, recomendando-se especialização ou experiência em educação infantil.*

De acordo com Kramer e Jobim (1983), algumas questões que se referem ao atendimento de crianças de zero a seis anos no Brasil podem ser levantadas:

*Quantas crianças na faixa etária de 0-6 anos recebem atualmente algum tipo de atendimento educacional? Houve progressão significativa desse*

*atendimento a partir do lançamento do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, em 1981? Como vem ocorrendo essa progressão de 1970 até os dias atuais? Houve mudança na qualidade da educação pré-escolar oferecida pelo poder público? (Kramer e Jobim, 1983, p.72-73).*

Tais questões se esvaziam de respostas, na medida em que, os dados encontrados estão incompletos e bastantes contraditórios, a partir do momento que apresentam características de estabilidade no que se refere ao atendimento de crianças de zero a seis anos. Ainda, segundo Kramer: *"Essa situação dificilmente ocorre em termos reais, e muito menos ainda no caso da educação, onde as vicissitudes político-partidárias orientam a distribuição das poucas verbas disponíveis para o setor"* (Kramer e Jobim, 1983, p.73).

Mesmo diante de tantas imprecisões, é possível afirmar que o crescimento da escola pública vem acontecendo lenta e desordenadamente, visto que, um grande contingente de crianças, principalmente as da classe menos favorecidas, não possuem acesso à pré-escola devido ao número restrito de vagas oferecidas. Outro agravante implica na política de convênios que, devido à centralização de recursos, torna a pré-escola uma prioridade somente quando traz benefícios ao jogo político.

Segundo Nicolau (1990):

*Na verdade, se sabemos que cerca 12% dos 10 milhões de crianças brasileiras de quatro a seis anos recebem algum tipo de atendimento pré-escolar, incluindo-se nesse dado toda a rede privada, podemos compreender como, em termos de quantidade, estamos muito – mas muito - distantes de uma pré-escola democrática. E se levamos em conta ainda que nos dados do atendimento pré-escolar público estão incluídas ações e programas ligados à saúde, à assistência social infantil e aos cuidados com o menor, podemos perceber que também em termos da qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido em seu interior a pré-escola pública não é ainda democrática, pois muitas das escolas têm na realidade caráter assistencial ou sanitário, e não educacional. (Nicolau, 1990, p. 34).*

Não podemos deixar de ressaltar, no entanto, que a demanda não atendida vem pressionando o Estado para que este responda a ela. Os Conselhos Tutelares, criados a partir da promulgação do ECA, constituem-se em órgão autônomos, independentes do poder público, que são encarregados de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. Ter vagas disponíveis em creches e pré-escolas é um direito garantido pelo ECA às crianças brasileiras independente de sua raça, etnia ou condição social. Não obstante, este órgão vem sendo procurado com frequência crescente pela população que não encontra vaga nas creches e pré-escolas da rede pública, com o objetivo de buscar auxílio para que seja feita uma intervenção no sentido de assegurar vagas nas instituições de educação infantil e até mesmo solicitar a construção de mais creches e pré-escolas em áreas que necessitam.

A dinâmica e atuação dos Conselhos Tutelares será objeto de análise do terceiro capítulo deste estudo, onde farei uma análise mais profunda dos avanços e retrocessos vividos por estes órgãos desde o seu surgimento até os dias de hoje

#### **1.4 – ECA E LDB**

Desde a promulgação da Constituição de 88, muitas mudanças ocorreram na educação brasileira, mais especificamente no que diz respeito à Educação Infantil. A inserção desta, pela LDB (9394/96), como primeira etapa da educação básica é um marco, na medida em que, muitas lutas foram travadas entre sociedade civil e governo até que isto acontecesse. Esta vitória traz consigo a construção de uma nova lógica a respeito do papel da Educação Infantil. Ao menos no texto da lei, ela perde seu caráter preparatório para o ensino fundamental, passando agora a fazer parte do mesmo, sendo considerada a sua primeira etapa. No entanto, o contexto atual da

Educação Infantil também carrega uma ambigüidade. Embora pela primeira vez na história da educação brasileira, a Educação Infantil esteja sendo reconhecida e amparada oficialmente, muitas incertezas e dúvidas ainda a envolve.

Questões como a aplicação dos recursos, ampliação da rede, a falta de vagas, salários baixos, professores despreparados, pouca compreensão das leis que amparam a Educação Infantil, bem como o pouco esclarecimento no que diz respeito à formação que o professor deve ter para atuar com os pequenos, ainda se faz muito presente.

É preciso, entretanto, ressaltar mais uma vez, que o caráter de construção democrática e efetiva participação da sociedade civil na implementação dos artigos referentes à Educação Infantil na última Constituição Federal, a transformou numa importante conquista do povo brasileiro.

O Estatuto da Criança e do Adolescente surge numa época onde a miséria e violência tomam proporções cada vez maiores e que, mudar a situação das crianças e jovens do Brasil e do mundo se torna um enorme desafio. Era preciso surgir uma nova legislação que viabilizasse a proteção integral, já então defendida pela Organização das Nações Unidas. A contratação de técnicos da UNICEF foi decisiva na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Frente a este quadro de miséria e violência, muitos grupos se organizaram em defesa da população infanto-juvenil, com a principal preocupação de assegurar os seus direitos enquanto cidadãos. Em 1990 é promulgado o ECA, lei que regulamenta os direitos e deveres das crianças e dos adolescentes.

Muitos advogados de direito civil entendem o ECA como um documento sustentado em dois pilares muito diferentes da legislação em vigor até então (Código de Menores de 1977). O primeiro deles está relacionado ao reconhecimento das crianças e jovens enquanto sujeito de direitos e, o segundo, refere-se à condição peculiar de seres em desenvolvimento.

Desta maneira, grandes mudanças aconteceram no tipo de atendimento prestado às crianças e aos adolescentes, bem como no poder do Juiz e do Estado, na medida em que Conselhos em nível municipal, estadual e nacional com funções deliberativas e de controle, foram instituídos. O objetivo maior destes conselhos está em formular políticas de promoção e defesa das crianças e jovens brasileiros.

Da mesma forma foram criados os Conselhos Tutelares que são órgãos autônomos, independentes do poder público que tem por objetivo zelar pelo cumprimento dos deveres e direitos dos mesmos.

No município do Rio de Janeiro existem 10 conselhos distribuídos da seguinte forma: Zona Sul, Campo Grande, Santa Cruz, Centro, Tijuca/Vila Isabel, Jacarepaguá, Bangú, Ramos, Méier e Madureira. Cada um destes conselhos é composto por uma equipe de 5 conselheiros escolhidos pela população através de voto. As principais atribuições do Conselho Tutelar são:

*1 – atender crianças e adolescentes nos casos de medida de proteção e crianças nos casos de atos infracionais;*

*2 – Atender e aconselhar pais ou responsáveis, aplicando quando necessário, as medidas previstas no Estatuto;*

*3 – Promover a execução de suas decisões junto às autoridades públicas, inclusive o Ministério Público.*

Depois de mais de uma década do Estatuto da Criança e do Adolescente, penso que é muito importante uma fiscalização mais efetiva que verifique o funcionamento dos conselhos, sua eficácia, os desafios cotidianos, uma avaliação que trace um mapeamento da demanda atendida por cada conselho, bem como um levantamento dos problemas estruturais enfrentados pelos conselheiros.

Ainda envoltos pelos movimentos sociais que marcam a década de oitenta, múltiplos setores da sociedade civil - universidades, entidades de secretários municipais e estaduais, associações de pais, de escolas públicas e particulares, entidades sindicais e estudantis e empresários - iniciam, na Câmara dos deputados e senadores, um processo de discussão e elaboração de uma Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional. O projeto resultante deste processo foi encaminhado ao Senado em 1994.

Em 1995, foi anunciado pelo senado um outro projeto de lei, gestado pelo MEC, com relatoria do Senador Darcy Ribeiro, que diferenciava do projeto vindo da Câmara<sup>4</sup>, ao meu ver, em dois eixos fundamentais. O primeiro deles consiste numa diminuição significativa do poder do Estado com relação à educação e, o segundo, refere-se ao cerceamento, para não dizer impugnação, do direito da sociedade civil de participar das decisões referentes ao ensino, caracterizando este momento como um retrocesso das ações democráticas que vinham acontecendo até então.

---

<sup>4</sup> Para muitos autores o projeto fora elaborado e aprovado pela Câmara Federal havia contado com uma ampla participação da sociedade civil.

A história de elaboração desta lei, não esconde, na minha opinião, o caráter antidemocrático e de imposição que lhe concebe. Desta maneira, a lei já nasce ultrapassada, na medida em que não contempla as novas descobertas sobre o aprender e ignora os conhecimentos contemporâneos que ressaltam a premissa de que todos podem aprender.

Trazendo à tona, novamente a Educação Infantil, a abordagem que se refere à ela é muito pequena. Pouco se fala dela. Isto nos mostra o quanto ainda a Educação dos pequenos ainda não é contemplada como verdadeiramente importante no processo ensino-aprendizagem e o quanto a lei se omite com relação à esta questão.

A Política Nacional de Educação Infantil (Brasília, 1994), surge da iniciativa do MEC em reafirmar a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica. A partir daí, surge a necessidade de ampliar a discussão sobre a proposta de uma política nacional para a Educação Infantil.

## **CAPÍTULO II**

### **IMPRESSÕES DO TRABALHO DE CAMPO**

Conhecer mais a fundo a dinâmica e a estrutura física dos Conselhos Tutelares se fazia algo de suma importância para este estudo. Este aprofundamento tornaria possível o surgimento de questões que revelariam os impasses e tensões e também os avanços e retrocessos da relação dos Conselhos Tutelares com as escolas de Educação Infantil.

A escolha dos Conselhos teve a intenção de apresentar o cotidiano desta instituição em três pontos distintos da cidade (Zona Oeste, Zona Sul e Zona Norte), na tentativa de usar a localização geográfica como mais um critério para distingui-los ou assimilá-los nos seus desafios.

Em cada um dos três conselhos realizei uma série de perguntas para as conselheiras tutelares que se configuraram numa entrevista que depois foi transcrita e analisada. Diversos trechos dessas entrevistas aparecem no decorrer desse trabalho.

Opto por não mencionar o nome das conselheiras e da promotora entrevistadas a fim de zelar pelo anonimato dessas profissionais e não torná-las expostas à divulgação e à circulação desse estudo.

#### **2.1 Um pouco sobre o Fórum de Educação Infantil**

No dia 6 de março realizou-se no auditório Paulo Freire da Universidade do Rio de Janeiro o 1º fórum de educação infantil do ano de 2007. A temática do encontro girava em torno do trabalho realizado pelos Conselhos Tutelares, bem como pelos seus conselheiros e da

intervenção do Ministério Público nas questões pertinentes á infância e adolescência no Município do Rio de Janeiro. Foram convidadas para compor a mesa a Conselheira Carolina Noronha, do Conselho Tutelar da Tijuca e Vila Isabel, a Conselheira Priscila Bazílio, do Conselho Tutelar da Zona Sul, uma terceira conselheira do Conselho Tutelar de Bangu que ligou justificando a sua ausência, e a promotora pública da Terceira Promotoria da infância e da Juventude do Rio de Janeiro, Dra Daniela Vasconcelos.

O início do Fórum estava marcado para as 14 hs e com previsão de término para as 16:30.

Cheguei ao local pontualmente às 14 hs e deparei-me com um auditório vazio, abrigando as conselheiras que participariam da mesa redonda. Já as conhecia do trabalho acadêmico e também porque já havia as entrevistado para no meu trabalho de campo. Conversamos amenidades e também falamos brevemente sobre a situação dos conselhos desde a minha última visita.

Por volta das 14:15 foram chegando mais pessoas e a coordenadora do Fórum, Prof Fernanda Nunes propôs o início mesmo sem a chegada da promotora Dra Daniela Vasconcelos que havia confirmado a presença.

Questões relativas à dinâmica e funcionamento dos conselhos, evasão escolar, oferta de vagas nas escolas de educação infantil e do primeiro segmento do ensino fundamental faziam parte da pauta do encontro.

O auditório estava com cerca de 60% dos seus lugares ocupados após o início do debate. Isso me fez pensar sobre a importância da temática que estava sendo abordada, sobre a divulgação deste espaço de discussão, sobre o horário e local onde foi realizado, entre tantas outras coisas que me tomaram.

Tomei conhecimento da realização do Fórum através do Professor Luiz Bazílio, que fez questão de me comunicar por reconhecer a importância da discussão promovida por este encontro para a escrita da minha dissertação. Estranhei o fato de não ter recebido nenhum comunicado direto dos organizadores do Fórum, tendo em vista que sempre tomava conhecimento dos anteriores através de e-mails.

A decisão de discutir publicamente temáticas relativas à infância e à adolescência no que tange à competência dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público, me faz pensar no quanto tais questões vêm ganhando visibilidade e urgência de soluções no seio da sociedade civil. Violência doméstica, violação de direitos, evasão escolar, ausência de vagas por parte das esferas municipais, estaduais e federais, entre tantas outras, se fazem evidências no cotidiano das camadas mais pobres da população. Não à toa, me causa estranhamento um espaço tão importante de discussão, com uma pauta carente de intervenção social se fazer na sua incompletude de capacidade. Este me pareceu mais um paradoxo no meio de tantos outros que encontrei e que trarei á tona no decorrer deste trabalho.

A mesa redonda deu início com a apresentação das conselheiras e sem a presença da promotora. Tanto Carolina quanto Priscila são pedagogas formadas pela UERJ e cumprem mandato de três anos como Conselheiras desde 2005. Explicaram a dinâmica da eleição para Conselheiro Tutelar para maior compreensão de todos que estavam ali presentes. Foram eleitas através do voto da população que reside na abrangência do Conselho e dispunham de todos os requisitos para assumir o cargo pleiteado, ou seja, têm acima de 21 anos, residem em área de abrangência do conselho ao qual pertencem, à época das eleições possuíam 2 anos de experiência comprovada em trabalho com crianças e adolescentes e

além disso foram aprovadas em exame com questões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente para consumação do cargo.

Num primeiro momento traçaram um panorama sobre a situação das crianças e adolescentes do município do Rio de Janeiro. Relataram que 79% das crianças em idade de Educação Infantil, ou seja, entre 0 e 6 anos, encontra-se na região metropolitana, o que provoca um inchaço da demanda que está a procura de creches e pré-escolas nessas áreas. Tal fato consoma um dos maiores problemas enfrentados pelos Conselhos Tutelares, na medida em que a violação de direitos se configura em função do poder público competente não disponibilizar de vagas suficientes para atender a demanda por creches e pré – escolas. O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu capítulo IV, artigo 53, inciso V, diz que:

V – A criança e o adolescente têm direito ao acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Logo em seguida, no artigo 54, inciso IV:

IV – É dever do Estado assegurar atendimento em creche e pré- escola às crianças de zero a seis anos de idade.

Quando o direito ao acesso às creches e pré-escolas é violado, o Conselho Tutelar intervém juntamente aos órgãos competentes de forma a assegurar o direito garantido por lei.

O fato é que, segundo as próprias conselheiras, não há creches e pré – escolas suficientes para atender a demanda, bem como, os Conselhos não são suficientemente estruturados para atender a tantos casos das mais variadas naturezas.

Quando uma família procura o Conselho Tutelar para denunciar a falta de vagas na educação infantil, a primeira providência tomada pelo conselheiro atuante é consultar a coordenadoria regional de educação (CRE) para verificar a veracidade do caso e tentar a

possibilidade de vaga em outra creche ou pré-escola próxima à residência da criança. Segundo as conselheiras, quanto menor a criança, mais grave se torna a ausência de vagas. Um dos fatores que justifica tal fato é a passagem das creches e pré-escolas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social para a Secretaria Municipal de Educação. O atendimento à criança pequena requer cuidados e infra-estrutura especiais e, ao meu ver, até os dias de hoje as questões que acompanharam esta passagem não foram solucionadas. Penso que o fato da educação infantil não ser de caráter obrigatório provoca um descaso por parte do governo competente. Eis aí mais um paradoxo: embora não obrigatória, o Estado tem o dever de assegurar o acesso à creches e pré-escolas. Daí me surgiu uma pergunta: que tipo de creche e pré-escola os governos se preocupam em assegurar, já que não há nenhuma lei que a faça obrigatória? Parece aquela velha história de quando se está com fome, qualquer coisa serve para amansar o estômago.

A medida que as conselheiras iam colocando a situação precária em que trabalhavam, o público presente ia se sacudindo nas poltronas ansiando o início do debate. Na fala das meninas, um tom de denúncia de misturava com um pedido de socorro.

O Rio de Janeiro é composto por 10 Conselhos Tutelares: Tijuca, Jacarépagua, Zona Sul, Bangú, Ramos, Centro, Méier, Madureira, Campo Grande e Santa Cruz. Cada um desses Conselhos atende a diversos bairros de sua abrangência. Cada um desses conselhos é composto por uma equipe de 5 conselheiros e há também pelo menos um psicólogo, um assistente social e 2 ou mais pessoas da área administrativa.

Uma resolução do CONANDA (Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente) recomenda a existência de um conselho a cada 200 mil habitantes. Hoje, nenhum dos conselhos opera com esta demanda. O da Zona Sul, por exemplo, atende a uma área com média de um milhão de habitantes, ou seja, onde há apenas um conselho,

seriam necessários pelo menos 5 para atender a demanda daquela região. Todos os conselhos funcionam com sobrecarga de demanda e, por mais que os conselheiros sejam comprometidos com o seu trabalho, é praticamente impossível dar conta de tantos problemas.

Outra questão relevante que apareceu neste encontro do Fórum de Educação Infantil refere-se à capacitação do Conselheiro. Quando eleitos, os conselheiros fazem um curso de capacitação breve que apresenta de forma rápida e superficial o serviço básico de atendimento a ser realizado. O fazer do trabalho propriamente dito se dá nos enfrentamentos do cotidiano. À medida que os casos a serem tratados iam aparecendo, os conselheiros iam tateando o caminho a ser trilhado. O fato de poucos ou nenhum conselheiro da gestão anterior estar presente para dar o suporte e ensinamento do trabalho, agrava ainda mais esta situação.

A precariedade das instalações é algo alarmante. Havia muita angústia na fala das conselheiras. Falta equipamento eletrônico, tais como computadores, aparelhos de telefone, fax... Falta carro. Cada Conselho dispõe de apenas um carro para fazer atendimento. Abrigar crianças, promover a inserção familiar, fazer retirada de crianças e adolescentes de locais de risco se torna uma árdua missão tendo em vista a dificuldade do transporte de atender a tantos chamados.

## **2.2 O Conselho Tutelar de Jacarepaguá**

É cada vez mais claro para mim que é quase que missão impossível um olhar atento do pesquisador apartado do emaranhado de sentimentos que emergem dentro de si no seu

trabalho de campo, sobretudo quando a temática abordada envolve questões da esfera social.

Na minha trajetória de pesquisadora e estudante cruzei com muitos conselheiros tutelares, bem como estive ciente do trabalho realizado por estes conselheiros por quem construí uma relação de admiração e respeito. Mesmo diante de tantos convites, nunca havia estado em uma instalação de nenhum dos dez Conselhos distribuídos pelo Rio de Janeiro.

A minha primeira visita foi no Conselho Tutelar de Jacarepaguá. O meu ponto de partida foi Santa Teresa, no centro do Rio. Munida do endereço, considerei a distância razoável, a princípio. No entanto, desconsiderei o meu pouco conhecimento da área e até chegar ao meu destino aconteceram várias erratas do caminho. O que contribuiu para que a viagem não fosse ainda mais longa, foi o fato do local ser bastante popular.

O Conselho Tutelar de Jacarepaguá fica situado nas dependências da Colônia Juliano Moreira, uma instituição manicomial que atendia e abrigava pessoas com comprometimentos psíquicos e distúrbios mentais, sendo comumente conhecido como o “lugar dos malucos”.

A sensação da chegada foi algo curioso. Parecia que eu estava entrando numa outra cidade. O que inaugura o lugar é um portal com o letreiro: “Bem-vindos à Colônia Juliano Moreira”. Isso me deu um sentimento de hospitalidade e ao mesmo tempo de insegurança. Não sabia o que ia encontrar naquele lugar atravessado por uma estrada de mão dupla, por onde circulam poucos carros e uma linha de ônibus exclusiva. O lugar parecia abandonado. Embora houvesse uma guarita com seguranças junto ao portal de entrada, poucas pessoas transitavam pelo local.

As dependências do Conselho ficavam logo no primeiro prédio. Era preciso subir um lance de escada após passar por um hall de entrada onde havia uma mesa vazia. Subindo as escadas havia uma ante-sala, onde as pessoas esperavam para serem atendidas pelo Conselheiro(a) de plantão, após ter passado por um balcão de recepção onde a pessoa que buscava atendimento era separada do atendente por um vidro com um pequeno recorte na parte inferior que garantia uma comunicação impessoal, assim como os atendimentos nas caixas dos bancos. Esta ante-sala era um pouco mais escura que as demais. A maior parte da luz que entrava nela vinha da janela de uma saleta localizada numa das laterais. É uma saleta esquisita que, não sei explicar por que, me remeteu à leitura de um livro que fiz quando ainda era muito pequena que se chamava A Casa da Madrinha. Numa determinada passagem do livro, um dos personagens transitava por uma sala vazia iluminada pela luz do sol. Por um instante tive desejo de entrar na sala para ver o que havia nela, afinal não havia nenhuma porta que me separasse daquele espaço. No entanto, não me senti à vontade para fazê-lo sem a devida autorização.

Embora o espaço utilizado pelo conselho tivesse suas instalações adaptadas para tal, com portas e divisórias que garantiam, mesmo que de forma ainda precária e inadequada, a execução do trabalho, era impossível não reconhecer no local o aspecto frio, cinzento e porque não dizer sombrio das instituições responsáveis pelo tratamento da “loucura” retratada nos filmes.

Assim que cheguei me identifiquei através do vidro do tal balcão e perguntei pela pessoa que havia me atendido ao telefone. Com simpatia e receptividade ela me recebeu e pediu que aguardasse na ante-sala pelo chamado da Conselheira, que era possível avistar através do vidro da porta de sua saleta.

Junto comigo na ante-sala estava duas mulheres, cada qual com os seus respectivos filhos, um menino de cerca de 10 anos e uma menina um pouco mais velha, com cerca de 14 anos. Na minha frente estava um menino negro, descalço, com roupas maltrapilhas e sozinho. Ele tinha cerca de 10 anos e me olhava sem parar, parecendo estranhar o fato de eu estar sem a companhia nenhuma criança, além de ter em mãos um objeto (o gravador) que ele parecia não estar identificando. Parecia que já estava ali por muito tempo devido a sua inquietude, mesmo reconhecendo que o tipo de banco onde estávamos sentados era bastante desconfortável. Numa pequena sala mais adentro, estava um adolescente com mais ou menos um 16 anos. Sua expressão era de raiva e desconforto. Certamente ele gostaria de estar em qualquer outro lugar que não fosse ali. Mais tarde vim saber que ambos os meninos que estavam desacompanhados estavam aguardando o transporte do Conselho vir buscá-los para serem levados até um abrigo da prefeitura. É importante dizer que cheguei ao Conselho às 14 hs e, quando saí de lá, por volta das 19 hs eles ainda não haviam sido abrigados. A única Kombi do Conselho estava atendendo a outros casos e ainda não havia retornado.

As mulheres com seus filhos repartiam comigo os bancos de uma mesma lateral. Estavam sentadas perto da escada, parecendo não querer entrar totalmente no local. A adolescente acompanhada pela mãe vestia uniforme de uma escola da rede pública e sua expressão era de total descontentamento por estar ali e seu rosto apresentava traços de insegurança, medo e em alguns momentos até pavor. Por várias vezes sua mãe repetia: “Você está me fazendo perder meu tempo aqui. Você vai ver só, vou te dar uma surra! O Conselho Tutelar vai mandar te castigar! Você só faz merda!”. No mesmo tempo que ralhava com a menina, conversava com a mãe do menino que também reclamava das imprudências do filho: “Esse aqui fugiu da escola e não respeitou a professora nem a diretora. Agora bem

feito. O Conselho Tutelar vai castigar ele. Ele vai ser preso!”. O menino estava imóvel, com os olhos fixos. Literalmente em pânico.

Antes de saber quem eu era, a conselheira de plantão havia passado por mim umas, duas ou três vezes, demonstrando uma expressão sisuda, aquela famosa cara de “poucos amigos”. Percebi que ela foi perguntar à recepcionista sobre a minha presença e, mediante esta informação sua expressão mudou radicalmente, inclusive como as demais pessoas que esperavam para serem atendidas. Passou a esbanjar sorrisos e uma expressão de mais leveza.

O tempo passava e, por diversas vezes ela me olhava pelo vidro da porta. Senti que seu desejo era de receber-me o quanto antes, mas os atendimentos que precisava realizar não cessavam. Era visível o quanto ela se sentia incomodada por me fazer esperar.

A pessoa com quem fiz o primeiro contato, a recepcionista do Conselho, foi muito atenciosa e também se mostrou incomodada com o tempo da minha espera pelo atendimento. Pediu-me desculpas, puxava conversa, me servia água e café. Num dado momento disse: “Esse tempo que você está esperando é pra você ver o que a gente passa aqui. Isso porque hoje está vazio. Tem dias aqui que a gente não pára nem para ir ao banheiro, que dirá tomar café e fumar um cigarro”. Concluiu a frase acendendo um cigarro, fumando-o às pressas para voltar ao seu local de trabalho.

Já estava escurecendo e, confesso que fiquei com um pouco de receio por estar num lugar to pouco conhecido por mim. O horário das 14 hs que haviam me reservado já ia longe. Passava das 18hs quando me receberam.

Durante este tempo na ante-sala pude perceber o quanto as crianças eram ameaçadas pelo seu responsável e responsabilizadas integralmente por estarem ali. Era como se estes

responsáveis não reconhecessem que as atitudes das crianças são também responsabilidades suas e, me lembro com muita clareza, que em um dos atendimentos realizados pela Conselheira (o daquela adolescente que estava sentada com a mãe dividindo comigo o mesmo banco), foi possível escutar pela porta entreaberta uma fala que dizia mais ou menos assim: “se a senhora está neste momento aqui neste conselho, é porque é responsável pelas atitudes de sua filha. É preciso se aproximar mais dela, buscar saber mais de suas atitudes na escola. Sabe mãe, é preciso estar mais presente!”. Diante disso, a mãe não mais ralhava nem ameaçava a menina com uma surra, mas saiu pela porta com uma expressão de pesar, parecendo estar se sentindo realmente culpada por estar ali.

A entrevista transcorreu num clima de tranqüilidade e leveza e contou com a presença de mais duas conselheiras. A última a chegar era a mais falante. Muita articulada e argumentativa tomou a cena da entrevista que ficou ainda mais enriquecida com a participação de duas conselheiras de Pernambuco que estavam no Rio de Janeiro para levar de volta para casa um menino que havia sido encontrado perambulando pelas ruas do centro da cidade, onde cometia pequenos furtos.

### **2.3 O Conselho Tutelar da Tijuca e Vila Isabel.**

No Conselho tutelar responsável pela área da Tijuca e Vila Isabel, a minha visita se configurou de forma um pouco distinta da visita ao Conselho de Jacarepaguá. A visita foi agendada no final da tarde, horário que, segundo a conselheira era de menor movimento, o que poderia garantir um tempo reduzido de espera para o atendimento.

O local foi facilmente encontrado. Estava localizado no seio da Praça Saens Peña. Ao chegar, deparei-me com uma casa de dois andares, com um pequeno hall de entrada e uma escada que levava ao segundo andar onde estavam localizadas as salas de atendimento.

Neste hall de entrada havia uma saleta com uma atendente que recepcionava as pessoas através de um vidro.

Pediram que eu aguardasse um pouco, pois a conselheira que eu iria entrevistar estava em atendimento. Cheguei suspirar diante do pedido de espera e logo me imaginei passando horas à fio sentada naquele hall. Junto comigo aguardavam pelo atendimento um casal com uma menina de cerca de 15 anos (a mulher certamente era a mãe da menina, pois era assim que a menina a chamava. O homem não sei dizer se era ou não o pai, mas certamente era alguém com quem tinha muita proximidade, pois quando esta falava ela o ouvia com consentimento). Eles falavam alto e percebi que estavam ali para resolver algo no que dizia respeito à criança que era filha da adolescente. Parecia que a tal criança ficava com o pai e que este pai agredia a mãe da criança e esta, por sua vez, “não tomava vergonha na cara” para abandonar o homem, segundo sua mãe. Vez em quando me olhavam, como que me convidando a participar da conversa e por duas vezes o homem olhou pra mim e perguntou: “Não é isso moça?”. Eu apenas olhei e sorri de forma apática. Tinha mesmo a intenção de demonstrar que não queria participar daquela conversa tão familiar. Parecia que o homem me precisava da minha afirmação para as suas palavras. Após meu sorriso amarelo, esqueceram de mim e abriram a conversa para a entrada de uma jovem que estava bastante inquieta e que, mal havia chegado logo fez notar a sua presença, pois imediatamente virou pro casal e disse: “tiraram minha filha de mim. Eu tenho direito de ficar com a minha filha. Eu não tenho condições de criar, mas até filho de prostituta fica com a mãe!”. Foi com esta frase que ela começou a contar ao casal tudo que

estava acontecendo. Ouvi a tudo do banco da frente onde estava sentada, mas a moça parecia não ter me visto ainda. Estava indócil. O casal foi chamado pela conselheira e só então a jovem percebeu a minha presença. Continuou contando a sua história e eu continuei monossilábica. Ela começou a reclamar do tempo da espera, cerca de 30 minutos e, nesse meio tempo viu um homem conhecido passar por ela e entrar numa das salas de atendimento. Olhou para mim e perguntou: “você sabe dizer se este é o conselheiro de plantão?”. Respondi que não era por ele que estava aguardando e que tampouco sabia se era conselheiro ou não. Ela ficou ainda mais aflita, dizendo que não queria ser atendida por ele porque o mesmo morava no mesmo local que ela e sabia tudo sobre sua vida. Ela foi perguntar à recepcionista se ele era conselheiro e mediante a resposta afirmativa disse à mulher que não queria ser atendida por ele. A recepcionista informou que não era possível escolher o conselheiro. A mulher foi chamada, mas não consegui saber por quem ela foi atendida.

O hall de entrada ficou vazio. A recepcionista encerrou os atendimentos e eu continuei aguardando ser chamada. Assim que o casal desceu as escadas fui chamada pela própria conselheira por quem aguardava. A recepção foi calorosa, afinal a conselheira e eu já nos conhecíamos e foi nesse clima de amizade que transcorreu a entrevista. Ela me apresentou as dependências do Conselho e marcou bem o fato de que, embora aquelas instalações ainda não fossem adequadas para um funcionamento mais eficiente do Conselho, diante das instalações anteriores era o mesmo que estar no paraíso. A entrevista durou cerca de 1 hora e fomos caminhando juntas em direção à praça, ainda conversando, agora de modo informal, sobre o trabalho do conselheiro.

## **2.4 O Conselho Tutelar da Zona Sul**

O Conselho Tutelar da Zona Sul fica localizado no Bairro das Laranjeiras e abrange uma grande extensão territorial, sendo encarregado de toda a Zona Sul e também da Rocinha. A Zona Sul é relativamente próxima à minha casa e o bairro de Laranjeiras bastante conhecido por mim e, por isso, foi muito fácil localizar as instalações do Conselho. Por mais estranho que possa parecer, o Conselho está localizado embaixo de um viaduto por onde os carros tinham acesso a um túnel que atravessa a cidade da zona norte à zona sul. O mesmo viaduto que abrigava meninos e meninas de rua abrigava também o Conselho Tutelar. Ao me deparar com esta situação fui invadida por um estranhamento, um sentimento que exprimia algo muito contraditório. Como pode um órgão que existe pra garantir os direitos das crianças e adolescentes assegurando que elas não passem por situações de risco, pode estar localizado embaixo de um viaduto, estando igualmente nas mesmas condições dos meninos e meninas de rua que ali se abrigavam? Era como se o Conselho partilhasse com aqueles sujeitos as condições de precariedade, risco e abandono.

Era preciso subir uma pequena escada de três degraus para ter acesso à porta de entrada. Por algum instante pensei que ia precisar me abaixar para passar por aquela porta que dava acesso a um pequeno corredor com bancos de concreto e uma televisão ligada na Rede Globo. Havia apenas um jovem rapaz na sala que estava sozinho e parecia esperar por algo ou alguém. Uma moça veio me receber e depois que me identifiquei pediu que eu aguardasse enquanto ela comunicava a minha chegada. Antes disso, ofereceu banana e maçã ao rapaz que aceitou prontamente. Devia estar como fome. Toda a extensão do conselho é construída por uma parede de tijolos vazados, onde tanto quem está passando pela rua pode ver os espaços internos, quanto quem está dentro do Conselho pode ver o que se passa do lado de fora. A todo momento, os meninos e meninas de rua das

redondezas passavam olhando e gritando para dentro do Conselho, parecendo estar mesmo com o objetivo de perturbar a ordem.

Não tardei a ser chamada pela Conselheira da Zona Sul, que assim como a Conselheira da Tijuca (do Conselho Tutelar da Tijuca) é alguém já conhecida por mim. Essa proximidade, ao meu ar, deu m ar de leveza nas entrevistas.

Na sala em que fui recebida, havia duas conselheiras de plantão: a que seria entrevistada por mim e mais uma que se mostrou muito solícita e disponível. Aconteceu um bate papo em clima amistoso e com muita fluidez, interrompido apenas pelas inúmeras chamadas que faziam às conselheiras para que pudessem tratar de diferentes assuntos. Além disso, fomos muito incomodadas pelo barulho quase que insuportável dos carros passando pelo viaduto, além dos transeuntes (geralmente meninos e meninas de ruas, como disse antes) que passavam gritando, parecendo querer mesmo atrapalhar ou até mesmo interromper o fluxo do trabalho.

Julgo importante dizer que houve alguns momentos de tensão por parte da conselheira entrevistada. Sempre que ia falar algo que julgava indevido relatar, perguntava se seu nome ia ser divulgado no meu trabalho de pesquisa ou até mesmo pedia para desligar o gravador. Só continuava a falar quando garantia um trabalho preocupado com a sua integridade moral, além de respeitar o seu desejo de ocultar a autoria das respostas nas quais ela gostaria de se manter anônima.

## **2.5 As instalações dos Conselhos Tutelares**

O Conselho que mais me chamou a atenção no quesito espaço físico foi o de Jacarepaguá. Ele fica localizado dentro da Colônia Juliano Moreira, uma instituição conhecida pelo atendimento a pessoas com problemas mentais. O espaço é escuro, sombrio. Não há nada

de atrativo que desperte o desejo de retorno de nenhum cidadão. O medo que as crianças e adolescentes têm do Conselho Tutelar, incentivado pelo desconhecimento da sociedade civil em relação ao trabalho realizado por ele, se agrava ainda mais quando diante daquelas instalações.

O Conselho Tutelar da Zona Sul está instalado num lugar minimamente curioso. Localiza-se embaixo de um viaduto, partilhando com moradores de rua o mesmo espaço físico e convivendo cotidianamente com crianças e adolescentes que seriam alvos do trabalho do Conselho. Além disso, o barulho provocado pelos veículos que transitam pelo viaduto é quase que insuportável.

## **2.6 Minha relação com as conselheiras.**

A receptividade das conselheiras foi algo muito acolhedor. Elas se mostraram disponíveis e cientes da importância do trabalho acadêmico enquanto caminho para reflexão.

As conselheiras da Tijuca e Zona Sul já haviam participado do mesmo grupo de pesquisa que eu na Universidade do Estado do Rio de Janeiro ministrado pelo professor Luiz Bazílio e que abordava questões referentes à infância. Elas se mostraram muito parceiras neste meu trabalho, contribuindo com contatos importantes para a realização deste estudo e servindo de ponte para uma proximidade com personagens indispensáveis que me ajudaram a compreender a dinâmica e o funcionamento dos conselhos e do Ministério Público.

## **2.7 A Obra Social Casa Padre Damião.**

A Obra Social Casa Padre Damião, situada na Rua Desembargador Izidro, 123, Tijuca, iniciou seus trabalhos em 3 de outubro de 1946 e foi definitivamente legalizada em 17 de maio de 1950. Trata-se de uma associação civil, de caráter beneficente, apolítica, sem fins lucrativos. Reconhecida de Utilidade Pública Federal pelo Decreto número 90935, de 11 de fevereiro de 1985, publicado no Diário Oficial da União, de 12 de fevereiro de 1985, inscrita no livro 13, folha 31, do Ministério da Justiça e registrada no Conselho Nacional de Serviço Social, pelo processo número 10335, deferido em 25 de maio de 1953. É administrada por um Conselho Deliberativo, com 23 membros e uma Diretoria Executiva. Tem como objetivo, dentre outros:

Promover pessoas carentes, de todas as idades, possibilitando sua integração, tanto no campo social, quanto profissional, sem qualquer discriminação;

- Socorrê-las material, espiritual e moralmente;
- Desenvolver um trabalho assistencial junto a crianças e jovens, através de práticas saudáveis de esporte e lazer, bem como atividades direcionadas para o trabalho;
- Dar especial atenção e amparo à velhice carente.
- Promover gestões junto às autoridades governamentais (municipais, estaduais e federais) bem como junto às organizações privadas, no sentido de amparar aos carentes, podendo para tal, firmar convênios com órgãos públicos ou empresas privadas.

A Obra Social é composta por um prédio de quatro andares, rampas, escadas, auditórios, pátio e parque infantil, amplas salas, gabinete, um subsolo que é utilizado como depósito

de materiais, salas de atendimento médico e dentário, banheiros, sendo o do segundo andar próprio para a utilização das crianças, cozinha, refeitório, despensa, copa e uma capela. As atividades desenvolvidas dentro da Obra Social são:

- Atendimento aos idosos – quinzenalmente (sábados) das 08:00 às 11:00h;
- Educação Infantil Padre Damião – para crianças de classes menos favorecidas de 03 a 05 anos;
- Curso de Informática – para pessoas de classes menos favorecidas;
- Cessão das dependências da Obra Social para Pastorais e Serviços da Paróquia dos Sagrados Corações:
  - a) NA – Narcóticos Anônimos – Grupo Vida;
  - b) NAR-ANON – Familiares do Narcóticos Anônimos – Grupo Opções;
  - c) Artesanato – 3ª e 5ª das 14:00 às 18:00h (em benefício à Obra Social);
  - d) Coral “O Encontro” da Paróquia dos Sagrados Corações;
  - e) Grupo Jovem e EAC – Encontro de Adolescentes com Cristo;
  - f) Pastoral Fé e Luz (Reuniões);
  - g) Catequese (Retiros);
  - h) Solidariedade e Serviço – formado por empregadas domésticas, porteiros, faxineiros (Reuniões e almoços);

i) IPRA – Instituto Pró-Aidético;

j) ECC – Encontro de Casais com Cristo (Festivas).

### **2.7.A. A Educação Infantil na Obra Social Padre Damião**

A coordenação geral de Educação está sob a responsabilidade da Professora Maria Emília Leal, que desenvolve um trabalho voltado para a Educação Infantil dentro dos padrões e normas técnicas em vigor. Possui uma equipe de cinco Educadores e uma auxiliar de coordenação que trabalham em um turno de 9 horas diárias. São atendidas todas as crianças divididas em quatro turmas distintas, com cerca de 15 alunos cada uma, divididas por idade.

Como complemento desse atendimento, é mantida uma equipe de apoio formada por uma Cozinheira, uma Auxiliar de Cozinha, uma Servente e um Auxiliar de Serviços Gerais. Há também a colaboração de Dilce Dias de Almeida, participando na elaboração e acompanhamento do cardápio e definição das compras de complementos alimentares.

A Educação Infantil funciona de janeiro a dezembro, no horário de 7h30min às 17h, com crianças carentes na idade de três a cinco anos, cuja mãe seja empregada doméstica, ou faxineira, ou ainda, que trabalhe em serviço com pequena remuneração. Todos os candidatos são visitados pela assistente social, que verifica a veracidade das informações (tipo e local de moradia, número de irmãos, idades, etc.).

As crianças recebem 4 (quatro) refeições diárias: café da manhã, colação, almoço e jantar. Ganham também, anualmente, uniformes e agasalhos, além de todo o material escolar

utilizado. Fazem várias excursões durante o ano e comemoram as datas mais importantes do calendário cristão e datas cívicas. No Natal, cada criança recebe de uma “madrinha” uma sacola de presentes e uma grande festa com apresentação do Auto de Natal e farta mesa de doces e salgados.

O atendimento médico às crianças é feito através de dois convênios com a URMES – Urgências Médico-Escolares:

- Urgências Médico-Escolares – para utilização de Hospitais e Clínicas Especializadas, em caráter de urgência, dentro do horário escolar;
- Plano Institucional Especializado para Creches – para assistência médica de caráter clínico, com duas visitas semanais regulares.

O atendimento médico tem extensão também para os funcionários:

- Plano Médico-Ocupacional – em atendimento à Legislação Trabalhista, visando a saúde do trabalhador – PSMSO.

Cheguei ao conhecimento da Obra Social Casa Padre Damião através da conselheira Carolina. Vendo a minha dificuldade de me aproximar das escolas públicas e da 2ª Coordenadoria de Educação (após diversas solicitações, o encaminhamento do projeto e muita insistência, a prefeitura não me disponibilizou o acesso para entrevistas nas CRES e nas escolas da rede pública), Carol me falou que sua avó dirigia a Obra Social Padre Damião e que gostaria imensamente de contribuir com a minha pesquisa, compreendendo e reconhecendo a sua importância como mais um instrumento que pode vir a contribuir com a dinâmica e o funcionamento dos Conselhos Tutelares.

## **2.7.B As entrevistas com os pais e responsáveis que aguardavam na fila de espera da Obra Social Casa Padre Damião.**

A conselheira Ana Carolina colocou a minha disposição cerca de 45 fichas preenchidas pela direção da instituição que se configurava numa lista de espera das crianças que não haviam conseguido vaga no período de matrícula daquele ano.

Construí um questionário com três perguntas e anexei a cada uma daquela fichas com o objetivo de localizar o responsável daquelas crianças para que as respondesse. As perguntas eram: 1 – Você conseguiu vaga para o seu filho em alguma creche?; 2 – Você acionou o Conselho Tutelar para denunciar a falta de vaga na Obra Social Padre Damião e buscar ajuda para localizar uma vaga em outra instituição?; 3 – Caso tenha conseguido vaga, a instituição é pública ou particular.

Confesso que dei início às ligações achando que ia ser muito difícil as pessoas me receberem, tendo em vista que, mesmo que eu me apresentasse, o contato via telefone é distante e impessoal e temia que elas não quisessem me prestar informações. Para o meu espanto, fui muito bem recebida em todas as ligações e, em algumas delas foi difícil esclarecer que eu não trabalhava na Obra Social Padre Damião e que tampouco seria eu a responsável pela vaga que tanto ansiavam.

*“Ai que bom que você ligou, estava mesmo esperando uma ligação de vocês. Já tem vaga pro meu filho?”* (fala de uma mãe que, mesmo após a minha apresentação, foi logo perguntando pela vaga do filho que aguardava desde o mês de janeiro)

Localizar os responsáveis das crianças não foi missão fácil. Telefones inexistentes ou não reconhecidos pela companhia telefônica eram comuns entre as fichas. Tive que efetuar

inúmeros telefonemas para um mesmo responsável na tentativa de localizá-lo nos mais variados horários.

O que mais me chamou a atenção ao finalizar as ligações é que nenhum dos responsáveis que localizei acionou o Conselho Tutelar na tentativa de denunciar a falta de vagas, nem tampouco buscar ajuda para conseguir uma vaga numa outra instituição. Tal fato, ao meu ver, reflete mais um paradoxo que encontrei ao longo da construção desse trabalho. Como podemos explicar o excesso da demanda atendida pelos Conselhos Tutelares, sobretudo referentes a vagas em creches e pré-escolas, sem que nenhum desses responsáveis os tenha acionado? Tal fato parece contraditório quando, umas das questões mais relevantes que apareceu nas entrevistas que realizei com os conselheiros tutelares foi a intensa procura das famílias pelo conselho tutelar para fazer denúncias sobre a falta de vagas e solicitar ajuda para a aquisição das mesmas nas proximidades de sua residência.

É importante dizer que o universo dos entrevistados é muito pequeno para retratar a demanda atendida pelo Conselho Tutelar da Tijuca. No entanto, penso que não desprezível esse número e que pode revelar um desconhecimento por parte daquela população local a respeito do trabalho e das atribuições do Conselho Tutelar.

Das entrevistas realizadas num universo de 44 fichas com o cadastro de crianças que aguardavam por uma vaga na Obra Social Frei Damião localizada na Tijuca cheguei aos seguintes dados:

6 responsáveis não localizados;

21 responsáveis que não conseguiram vagas para seus filhos em creches públicas;

17 responsáveis que conseguiram vaga para seus filhos em creches. Destes 17, apenas 2 das vagas conseguidas foi na rede particular de ensino. As demais foram todas da rede pública. Duas dessas vagas foram conseguidas numa repescagem da própria Obra Social.

Cerca de 90% das crianças cadastradas na fila de espera da Obra Social Padre Damião são moradoras da comunidade do Morro do Salgueiro. As demais são filhos de trabalhadores daquela localidade (Tijuca) que residem na baixada fluminense ou no norte fluminense do Estado e que buscavam próximo ao local de trabalho uma vaga em creches para os filhos.

Ao que podemos ver, o número de crianças que não conseguiu vaga em creches públicas mantém-se superior o número de crianças que conseguiu o acesso a uma vaga da rede pública de ensino. Tal fato expressa a realidade das regiões contempladas pelos três conselhos que visitei (Zona Sul, Tijuca e Jacarepguá) e afirma a fala das conselheiras que denunciam e lidam cotidianamente com a falta de vagas em creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro que não atende a demanda que procura por estas vagas. É importante dizer que pra estas conselheiras esta questão não é exclusividade das áreas de abrangência dos seus conselhos, mas um retrato de uma relação desequilibrada entre oferta e demanda que acontece em todo município do Rio de Janeiro, tornando-se ainda mais grave nas áreas onde se concentram os bolsões de pobreza.

O fato de nenhum dos responsáveis da lista de espera da Casa Padre Damião procurar pelo Conselho Tutelar da sua região em busca de ajuda, a meu ver expressa uma das crises vividas por esta instituição que não dispõe de material humano suficiente, nem tampouco nenhum apoio da mídia televisiva que atinge a grande massa da população, para divulgar o trabalho realizado e esclarecer para a população as atribuições que lhe competem. Diante disso, culturalmente e sobretudo, nas escolas públicas se construiu uma idéia de que o Conselho Tutelar é um órgão que servirá para punir crianças e adolescentes e também suas

respectivas famílias senão cumprirem com seus deveres sociais e escolares (Poderemos observar tal afirmação com clareza no decorrer das entrevistas com as conselheiras tutelares que virão a seguir).

## **2.8 Conselhos Tutelares, família e escola: cooperação ou confronto?**

Sinto que a função de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes tornou-se algo em segundo plano no conhecimento popular e o que observo enquanto professora da rede pública de ensino é que para as crianças a própria nomenclatura “Conselho Tutelar” causa medo e insegurança. Sentimentos esses construídos no próprio ambiente escolar que se vale do trabalho realizado pelo conselho para ameaçar as crianças e adolescentes que transgridem as regras da escola ou que são vítimas do descaso de pais ou responsáveis. Destaco aqui algumas frases que ouvi no cotidiano da escola e que muito me chamaram a atenção e que me fizeram intervir algumas vezes na tentativa de esclarecer as atribuições e o trabalho realizado pelos conselhos.

*“Olha aqui menino, já são cinco horas, se até cinco e meio sua mãe não chegar vou deixar você no conselho tutelar. Vai vir um moço aqui e vai te deixar lá com os meninos de rua”* (frase dita por uma funcionária de uma escola pública a um menino de 5 anos que aguardava pela chegada da mãe).

*“Você está vindo muito sujo pra escola. Sua cabeça está cheia de piolho! Vou mandar o Conselho Tutelar prender a sua mãe se ela não cuidar de você”.* (dito por uma diretora de escola a um menino de 6 anos).

*“Se você continuar aprontando assim na escola vou te dar uma surra e ainda vou mandar o Conselho Tutelar te prender”* (dito por uma mãe a um menino com mais ou menos 6 anos na porta da escola).

*“Agora você vai ver só. O Conselheiro vai prender você aqui e eu vou dizer bem feito. Quem mandou você só fazer besteira e desobedecer. Quando chegar em casa ainda vai levar uma surra por ter feito eu vir aqui”.* (fala de uma mãe a uma adolescente de mais ou menos 13 anos na sala de espera do Conselho Tutelar de Jacarepaguá).

Essas são apenas alguns exemplos de situações que vivenciei. Foram inúmeras as vezes que ouvi o nome do conselho ser usado como instrumento punitivo e ameaçador, o que me faz refletir sobre o papel da escola diante de situações que entendo como sendo de responsabilidade dela a resolução do problema e que, no entanto, transfere para o conselho tutelar a responsabilidade de resolver determinados conflitos, refletindo assim em mais uma contradição que esbarrei no trabalho de campo e nas minhas observações do cotidiano. A escola exige dos seus alunos e dos responsáveis dos mesmos um respeito e uma responsabilidade que ela mesma transferiu para terceiros darem conta. O alicerce do trabalho pedagógico construído na relação estreita com a família dos alunos e também dos alunos com a escola e vice-versa veio se perdendo ao longo dos anos e o ato de educar, que também cabe a escola foi sendo deixado de lado como se esta função já não lhe coubesse mais. Isso me faz lembrar um fato contado por uma conselheira do conselho da Tijuca num bate papo informal comigo. Ela contou que um menino foi encaminhado ao Conselho porque colocou ketchup no ventilador e atingiu um professor e aos colegas em sala de aula. A direção da escola não tomou nenhuma atitude. Não advertiu o menino e nem tampouco chamou a família. Simplesmente atribuiu ao conselho a resolução do caso, eximindo da sua responsabilidade de tratar o caso como algo que faz parte do contexto pedagógica e não entendendo que a solução para o fato deveria ser de caráter educacional. A postura do conselho foi conversar com o menino e com a família, buscando

compreender o porque daquela transgressão das regras escolares, e devolveu o caso para a escola, esclarecendo que o Conselho só atua em casos onde o direito da criança e do adolescente é violado e que não cabia a ele atuar em questões que são de total responsabilidade da escola.

Diante disso, é possível observar uma enorme falta de conhecimento por parte de toda comunidade escolar (pais, diretores, professores e por que não dizer os próprios alunos?) a respeito do trabalho realizado pelo conselho, exigindo do conselheiro um grande esforço para conduzir questões e esclarecer o exercício do seu trabalho.

## **2.9 Das entrevistas com as conselheiras**

O meu projeto inicial tratava-se de um conjunto de entrevistas que me ajudariam compreender como se dá todo o trâmite da questão oferta/demanda de vagas nas creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro. A idéia era reunir atores do cenário em questão na tentativa de tornar claro o papel de cada um deles e pensar coletivamente alternativas de ação que pudessem configurar numa relação mais equilibrada entre a quantidade de vagas ofertadas nas creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro e a demanda que buscava por estas vagas.

Montei um roteiro de entrevistas que contemplasse Ministério Público, Conselheiros Tutelares, diretores de creches e pré-escolas, mães e duas Coordenadorias Regionais de Educação.

Comecei pelos Conselheiros e fui muito bem recebida por todos. As entrevistas ocorreram nos dias agendados, algumas delas sofrendo um pouco de atraso, mas era algo esperado. Sempre que agendava uma entrevista com o Conselheiro, me organizava para ter o dia disponível, compreendendo de antemão o quanto era difícil para os conselheiros dedicar alguns minutos fora do atendimento e dos afazeres do Conselho.

Com a ajuda dos próprios conselheiros cheguei ao Ministério Público e consegui uma entrevista com a Dra Daniela Vasconcelos que, embora apressadamente, me recebeu com gentileza e foi bastante clara na sua entrevista.

Sendo professora da rede, achei que seria tranqüila a minha entrada nas escolas e nas CRE's. Que ingenuidade a minha! Até os professores e diretores da minha própria escola de atuação se negaram a dar entrevista sem autorização. Muito bem! Resolvi fazer todo o trâmite legal que qualquer pesquisador precisa fazer para realizar seu trabalho de campo nas escolas da rede municipal do Rio de Janeiro. Orientada por uma funcionária da 2ª CRE (uma das CRE's onde desejava realizar uma entrevista), encaminhei meu projeto de dissertação para um órgão de análise na prefeitura. Segundo ela, nenhum funcionário da rede está autorizado a dar qualquer tipo de entrevista sem autorização e que nenhuma escola poderia receber um pesquisador sem ordens expressas da chefia, mesmo que este pesquisador fosse um membro da rede como era o meu caso. Meu documento foi protocolado e a partir de então, segundo orientações de um funcionário do protocolo, eu deveria ligar toda semana para ter notícias da aceitação ou não do meu projeto como algo de relevância para a educação municipal que justificasse as entrevistas que gostaria de realizar. Durante mais de um mês eu liguei insistentemente e ouvia sempre do mesmo funcionário que o documento estava em análise. Passados dois meses, o mesmo funcionário disse que a pessoa que estava analisando meu projeto entrou de férias e que

eu só poderia ter o meu pedido aceito ou não após o retorno desta pessoa que aconteceria um mês depois. No mês seguinte o funcionário já havia retornado, mas pediu ao seu assessor que me avisasse que ele teria muitos projetos para analisar e que não tinha previsão de retorno, mas era para continuar me comunicando. Passaram-se quase dois meses e eu ligava insistentemente até que finalmente fui informada pelo mesmo funcionário de sempre que meu projeto foi entendido como algo que não pertencia às esferas da educação, mas sim deveria ser encampado pela Secretaria de Projetos Sociais e que, por esta razão eu não teria autorização para proceder com as minhas entrevistas nas escolas nem nas CRE's. Mesmo argumentando, ele foi taxativo e disse que se eu quisesse poderia tentar dar entrada num novo protocolo, mas que seria a mesma pessoa a fazer o julgamento da sua validação e que, portanto, o resultado não seria diferente. O meu circuito de entrevistas começou a ser desfeito. Decidi trabalhar com as entrevistas que tinha, mas era inevitável o sentimento de vazio.

Outro entrave aconteceu quando quis entrevistar mães que aguardavam por vagas nas creches e pré-escolas públicas. Não adiantava ir para porta das escolas tentar entrevistá-las porque as mães que ali estavam já tinham conseguido vagas para seus filhos. Fui pedir ajuda as minhas parceiras conselheiras. O único jeito de conseguir uma entrevista seria passar uns dias fazendo plantão nos conselhos à espera de uma mãe que viesse em busca de uma vaga. Eu bem que tentei, mas nos dias em que pude estar presente, nenhum caso em questão apareceu. Daí surgiu a idéia das ligações para os responsáveis das crianças que aguardavam numa fila de espera da Ora Social Padre Damião.

## **2.9.A Analisando as entrevistas**

Daqui para frente, organizo as falas das entrevistadas por eixos temáticos para que possamos visualizar com clareza os posicionamentos dos autores que compõem este cenário. As harmonias e dissonância vão formando uma teia de pensamentos que constroem o trabalho cotidiano de conselheiros e promotores e expressam a realidade da vida efetiva com crianças e adolescentes na perspectiva de assegurar e garantir os direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Trago para uma primeira abordagem o eixo central deste trabalho – a questão da oferta e da demanda nas creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro. Quando pergunto às conselheiras dos conselhos da Tijuca, Jacarepaguá e Zona Sul e também à promotora da 3ª Promotoria da Infância e Juventude se a oferta de vagas disponível nas creches e pré-escolas do Rio de Janeiro é suficiente para atender a demanda que procura por estas vagas, há uma voz ressonante que ecoa em harmonia:

**“O público que procura por creches e pré-escolas é ainda maior que para o ensino fundamental. Na educação infantil a demanda é maior e a oferta de vagas é menor. A quantidade de vagas que tem não dá conta da quantidade de crianças que está fora da escola”. (Conselheira da Zona Sul)**

**Não, porque eu vejo que muitas crianças ficam sem creche e pré-escola por conta do deslocamento e por conta de ter que entrar numa comunidade que não é a sua, que é de outro comando que não é o seu. Muitas vezes a comunidade não tem ônibus e aí tem que pegar um kombi pra subir ou ir a pé. Você vê que não atende porque teria que ser perto da área dele. Às vezes o pai trabalha na zona sul, a criança estuda no Andaraí e mora na tijuca. Por isso, não é suficiente” . (Conselheira da Zona Norte)**

**“42% do atendimento que a gente mapeou é uma grande demanda para espaço de creche. São crianças que fizeram 5 anos e 11 meses. O negócio pega fogo porque os pais são desrespeitados, levam cadeiras, dormem nas escolas e quando abrem as portas para fazer as inscrições já não tem mais nada”. (Conselheira da Zona Oeste)**

**A ação civil pública em andamento proposta pelo Ministério Público trata da Educação Infantil abaixo da idade obrigatória para abertura de vagas e para garantir a existência de creches porque atualmente a oferta não atende à demanda. É difícil conseguir na rede pública vaga para creche e para a educação infantil”. (Promotora da 3ª Promotoria da Infância e da Juventude)**

A falta de vagas para atender a demanda por creches e pré-escolas se faz uma grave questão para os conselhos tutelares e não apenas para aqueles por quais passei, mas de acordo com as próprias conselheiras, os conselhos que visitei refletem um problema do município do Rio de Janeiro e à medida que nos afastamos das áreas mais nobres da cidade e nos aproximamos das áreas mais favelizadas e mais distantes do centro, nos deparamos com um quadro ainda mais grave:

**“A medida dos outros órgãos acho que é entender que isso (a construção de creches e pré-escolas) é uma coisa prioritária principalmente nessas áreas carentes, de favelas ...” (Promotora da 3ª Promotoria da Infância e da Juventude)**

Na tentativa de identificar quais os casos mais comumente tratados pelos Conselhos Tutelares, me deparo com uma variedade enorme de questões das mais diferentes naturezas que trazem para os conselheiros desafios cotidianos. No entanto, verifica-se na

fala dos entrevistados que a garantia dos direitos à educação (que é o foco desta pesquisa) é fortemente presente, assumindo numa escala hierárquica uma posição de destaque.

**“Aqui no Conselho Tutelar da Zona Sul os casos mais tratados são: em primeiro lugar as questões de vaga na escola e em segundo, violência doméstica e conflitos familiares. A demanda maior é sem dúvida a procura pela vaga nas escolas” (Conselheira da Zona Sul).**

**“O mais comum é uma mistura da negligência com a violência física, com a violência psicológica. Também tem violência sexual, crianças que precisam ser abrigadas, tem de tudo...” (Conselheira da Zona Norte)**

**“A maior parte dos casos que a gente atende aqui é de abuso sexual. A gente fez um mapeamento. A gente está restituindo os direitos violados e, por maior que seja a nossa demanda, a gente tem equiparado os direitos violados pelo poder público e os direitos violados pelos familiares. A violência doméstica se equipara com a violação do poder público. Tem abuso sexual, tem negligência. Tudo isso dentro da violência doméstica. Tem também a questão das vagas em escolas e creches. Tem várias solicitações contra a prefeitura do RJ por não garantir o direito de creche, por não oferecer vagas para atender a demanda. 42% são de assuntos diversos que a gente entende como violação por parte do poder público. 9% de abuso sexual. 17% de negligência. Tem violência psicológica e violência física”. (Conselheira da Zona Oeste)**

A ausência do poder público promove a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. A falta de investimento em setores de base como saúde e educação provocam um aumento devastador da evasão escolar e em consequência disso outros problemas vão aparecendo. O velho jargão “lugar de criança é na escola” deveria ser tomado como uma profecia. É possível observar nos noticiários de jornais que as crianças e os adolescentes vêm assumindo cada vez mais papéis de destaque no cenário da violência. Sejam vítimas ou atores de cenas estarrecedoras, o fato é que nunca se viu ou ouviu tantas histórias com crianças. E quem nos dera fossem histórias como as de contos de fadas, onde é possível com um simples beijo devolver a vida e promover um final feliz. A história é bem outra. O crescimento dos espaços das favelas e o aumento do índice de violência expressam de forma muito clara a omissão do um poder público que promova política de bem estar social integradas, que assegure os direitos da população e que se faça cumprir a lei. O próprio poder público é um dos maiores responsáveis pelo enorme demanda dos Conselhos Tutelares.

**“Enquanto não houver ações integradas de moradia, de empregos, de tráficos de drogas, de saúde, não haverá conselheiros possíveis de dar conta dessa demanda. Se não há políticas educacionais, de ações sociais, políticas que atinjam de frente esses níveis de miséria e pobreza, não há... Isso é uma teia. Mesmo que aumente o número de conselheiros, se aumentar os índices de violência não vai solucionar o problema da oferta com a demanda. O conselho é mais um braço do poder público, mas é só um braço, não é o corpo”. (Conselheira da Zona Sul)**

**“Eu acho que é urgente atender a este público de regiões mais pobres, até porque acaba resultando em outras infrações aos direitos das crianças. A criança fica sozinha em casa e aí acontece um acidente doméstico. Passa mais por vontade política**

**atender isso. A medida dos outros órgãos acho que é entender que isso é uma coisa prioritária principalmente nessas áreas carentes, de favelas” ... (Promotora da 3ª Promotoria da Infância e da Juventude)**

**“Tem várias solicitações contra a prefeitura do RJ por não garantir o direito de creche, por não oferecer oferta para atender a demanda. 42% são de assuntos diversos que a gente entende como violação por parte do poder público. Se fizermos uma análise mais profunda, vamos perceber que a dificuldade é de ter uma educação de qualidade. O CT não é o braço do Judiciário, nem do Executivo, nem do prefeito nem do vereador. Somos o braço da sociedade civil. Se a pessoa sentir que estão violando um direito do seu filho, vá ao CT porque é lá o lugar de restituir direitos e somos a voz da sociedade civil. A gente começou a perceber que a evasão é o primeiro passo para uma série de questões: a drogadição, o envolvimento no tráfico, o índice de mortes e com a evasão acaba esbarrando com uma série de outras questões. É preciso fazer trabalhos de ação para evitar a evasão do aluno porque quando o aluno sai da escola ele perde toda e qualquer referência. (Conselheira da Zona Oeste)**

No decorrer deste trabalho fui me certificando de que a pobreza é condição primeira para a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Quanto mais pobres, mais distantes de terem assegurados os artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Não à toa, quando pergunto se é possível traçar um perfil das famílias que procuram o Conselho Tutelar em busca de vagas nas creches e pré-escolas, tenho como resposta:

**“A maior procura que agente tem são mães que precisam trabalhar e necessitam de uma vaga em creche. Por isso vêm no conselho para procurar uma vaga na creche**

**para poderem trabalhar. Mãe trabalhadora é o perfil que a gente tem.” (Conselheira da Zona Sul)**

**“A grande maioria tem uma base econômica um pouco mais baixa. Mal ou bem a classe média vai pagar uma creche, nem que seja uma de fundo de quintal.” (Conselheira da Tijuca)**

A estrutura econômica do país também influencia diretamente no trabalho dos conselhos tutelares. Ainda que o perfil das famílias atendidas se configure em pessoas de classes menos favorecidas, na própria fala das conselheiras é possível observar o surgimento de algumas mudanças. A classe média vem surgindo no cenário ainda que timidamente. No entanto, penso que é preciso se perguntar o porque deste surgimento. A fala da conselheira de Jacarepaguá, a meu ver é bastante contundente a este respeito.

**“São famílias de baixo poder aquisitivo. Hoje há uma mudança. Quando eu cheguei aqui a gente só atendia comunidades. Hoje a gente atende a uma gama maior. A gente atende pessoas de classe média. Isso eu não sei se aconteceu por conta da mudança da estrutura do trabalho do conselho que eu acho que com o passar dos anos foi ganhando credibilidade ou se porque as pessoas estão se tornando mais pobres e estão migrando para as escolas públicas. Eu acho que houve um crescimento da demanda do setor público das escolas em função do momento econômico que o país está vivendo. Se você tinha uma família de classe média que mantinha seu filho numa escola particular, chega num momento financeiro que precisa optar por uma escola pública e isso também provocou um inchaço nas escolas. A política pública deve ser para todo mundo”. (Conselheira da Zona Oeste)**

Outra questão que veio à tona no decorrer das entrevistas nasceu da minha observação pessoal e do exercício da minha função de professora. A maneira como o Conselho Tutelar aparecia nas escolas (falo no pretérito não como uma forma de excluir do presente o acontecido, mas no sentido de tornar evidente um olhar que precisou ganhar distância para enxergar com clareza a teia de relações que envolve tal questão) trazia-me o desejo de abordar a temática com profundidade. Trouxe anteriormente algumas falas que ouvi nas escolas das diretoras, das professoras e também de algumas mães no que se refere ao entendimento por parte dessas pessoas do trabalho do Conselho Tutelar. Pude observar um enorme desconhecimento de todos. Penso que as atribuições dos conselhos são pouco ou quase nada conhecidas pela sociedade e mais especificamente pela escola e seus componentes. O senso comum que envolve os conselhos tutelares, o coloca como sendo um órgão que serve para punir não só aqueles que não asseguram os direitos às crianças e aos adolescentes, mas também às próprias crianças e adolescentes que não cumprem com os seus deveres. Nessa perspectiva, a escola foi atribuindo aos Conselhos a responsabilidade de tratar de casos que cabem a ela cuidar. Não há por parte da escola o entendimento que a atuação do conselho deve acontecer quando há uma violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. O entendimento equivocado dessa atribuição provoca um inchaço nos atendimentos dos conselheiros que acabam por assumir deveres que não lhe cabem.

**“O espaço de atuação do conselho deve acontecer quando a escola já esgotou todas as possibilidades e a gente estava entrando em casos básicos, como por exemplo, a criança que tem um diagnóstico de difícil conduta, embora a gente não saiba o que ele fez. Isso nos faz refletir o que é difícil conduta. O conselho tutelar deve intervir quando um pai ou uma mãe está violando um direito, como por exemplo, um direito**

**à saúde e etc. Se for violação o CT entra em circuito, se não for, a escola pode dar conta”. (Conselheira da Zona Oeste)**

**“Muitas vezes a escola usa o conselho para ameaçar a criança ou então quando mãe não vai buscar a criança na hora, a escola vem aqui deixá-la, ou então vem a ronda da guarda municipal e deixa a criança aqui” (conselheira da Zona Norte).**

**“Já teve escola que a gente visitou que as crianças não têm recreio porque tem outras atividades como informática, educação física e artes. Isso viola o direito da criança; Essa situação é muito delicada”. (Conselheira da Zona Sul)**

**“A criança vem pra cá com medo porque a escola passa para ele que o CT é um órgão de punição e que eles vão vir para cá ou para responder processo ou pra criança ser afastada. Isso é um grande nó”. (Conselheira da Zona Oeste)**

A quantidade de casos que as escolas encaminham para os conselhos provoca um inchaço nos atendimentos como já disse anteriormente. Muitas vezes o teor desses casos nos convida para uma reflexão, fazendo-nos pensar sobre a atuação e autonomia das escolas para resolver determinadas questões. O comportamento arreado e subversivo típico dos adolescentes acabou gerando um aumento significativo das estatísticas dos conselhos tutelares, na medida em que a escola encaminha para lá casos dessa natureza. A autonomia da escola está fragilizada. Está destituída do seu lugar de poder e de reconhecimento enquanto espaço de formação de hábitos, atitudes e comportamentos. O ato de educar, exercício maior da instituição escola, vai perdendo força de atuação e ela vai buscando em outros lugares o reforço da sua autoridade.

**“Ela manda a criança para o CT para estabelecer o seu lugar de comando, para reafirmar o seu lugar de poder” (Conselheira da Zona Norte)**

**“Eles (os professores) encaminham para o conselho coisas que cabem à escola resolver e reclamam que o ECA vem tirar a autoridade da escola. No entanto, eles é que estão delegando essa autoridade para o conselho. A escola não se sente podendo resolver. Entende que talvez não seja para ela resolver porque é um reflexo social e precisa se apoiar em alguém ou alguma coisa para garantir a resolução do problema e eu acho que essa bengala é o conselho. Ora ele serve porque ajuda e apóia na resolução de questões que a escola não dá conta e ora prejudica porque destitui a escola de uma autoridade que ela ainda necessita. Uma hora ele delega e outra hora destitui. Eu penso que as famílias têm uma relação mais parceira com os conselhos tutelares que os próprios educadores”. (Conselheira da Zona Sul)**

Na fala das conselheiras e da promotora é unânime a afirmativa da ausência de vagas. A procura é tanta por vagas na educação infantil (e também em outras séries do ensino fundamental, sobretudo nas classes de progressão e nas classes de alfabetização) que de alguma, isso gerou um estreitamento na relação dos conselhos tutelares com as coordenadorias regionais de educação. Todas as questões pertinentes às escolas municipais do Rio de Janeiro devem ser tratadas diretamente com a coordenadoria que lhe correspondente. São dez coordenadorias de educação dispostas por diferentes regiões da cidade. Cada umas dessas coordenadoria é responsável por um número de escolas, cabendo a ela resolver toda e qualquer questão que envolve estas escolas. Desta forma, a autonomia da escola para resolver questões de diferentes naturezas é muito pequena ou nenhuma. Todo o poder de decisão está centrado nas coordenadorias que tornam-se uma enorme barreira para se chegar á secretaria municipal de educação e em última instância ao prefeito propriamente dito. Há uma hierarquia de poder visível onde quem fica no topo não deve ser incomodado.

Na tentativa de tentar amenizar ou até mesmo solucionar a questão das falta de vagas na educação infantil (e também nas outras séries), os conselheiros se dirigem às coordenadorias regionais de educação, o que faz com que o contato direto com as escolas seja muito pequeno ou quase nenhum. Penso que este é um dos fatores que justifica tamanho desconhecimento por parte de toda comunidade escolar (pais, professores e diretores) a respeito das atribuições que cabem aos conselheiros. Com relação ao trâmite que se dá quando um responsável chega a um dos conselhos tutelares em busca de uma vaga para seu filho nas escolas da rede municipal as conselheiras relatam:

**"Primeiro a gente pergunta para o pai ou responsável se ele já foi até a escola para saber se tem vaga. Depois perguntamos se ele já foi à segunda CRE que é o órgão responsável pelas matrículas dessa região. É importante dizer que todo cidadão tem o direito de exercer a sua cidadania e que o conselho tem que agir quando há uma violação de direitos. Se ele não foi à CRE e nem na escola procurar uma vaga, não tem violação de direito. A família também não pode achar que o conselho vai fazer o papel dela, senão vira assistencialismo e a pessoa não exerce o direito dela de cidadão, nem aprende a exercer, porque o conselho não está aqui para isso. Ele é um órgão encarregado do cumprimento da lei. Mas, se ela já foi à escola e não conseguiu vaga, já foi à CRE e não conseguiu vaga, o Conselho vai fazer uma requisição à segunda CRE para conseguir aquela vaga. A gente não pode prometer que a vaga vai ser no local mais próximo da sua residência ou na escola desejada pela família. Às vezes, quando a gente tem tempo (o que a gente não tem), a gente dá o telefone e o nome da diretora e eles mesmos vão à escola. A gente também liga direto para a escola e quando tem a vaga a gente logo faz a requisição. Acho que as famílias procuram direto o Conselho sem ir à CRE. Eu não sei como nem porque foi construída a idéia de que se não tem vaga é para procurar o conselho sem nem**

sequer ter o trabalho de ir à CRE, porque na verdade, quem tem que garantir a escola é a CRE. Eu entendo que só há violação de direitos quando a CRE nega aquela vaga. A falta de conhecimento faz com que isso aconteça”. (Conselheiro da Zona Sul)

“A gente geralmente encaminha para a segunda CRE que é na lagoa. Tem casos que a gente vai lá, como é o caso de vagas na progressão. A CRE trabalha por pólos, e esses pólos acabam por abranger dois ou três bairros de uma mesma área. Se está no Andaraí, o certo seria estudar o Grajaú, em Vila Isabel ou na Tijuca pra cima da rua Uruguai. Quando você manda a requisição para a CRE está garantindo que a criança vai estudar numa escola próxima, mesmo que essa CRE tenha essa abrangência que vai da Zona Sul a Zona Norte. Eles não vão colocar nenhum aluno que mora na Zona Norte estudando na Zona Sul, a não ser que seja um pedido da família. Nesse caso das creches e pré-escolas, a gente prefere ligar. A gente sabe que a grande maioria não vai aceitar a vaga lá no alto do Andaraí e aí eu nem mando pra CRE. Na educação Infantil a gente faz a mesma coisa, mas não por esse motivo e sim porque é mais cômodo. O que realmente precisa ir à CRE é progressão porque senão o aluno fica andando de uma escola para outra por evasão escolar”. (Conselheira da Tijuca)

“...se a gente encaminha pra CRE e ela não resolve, a gente liga, faz o contato direto e normalmente a gente sempre soluciona. Essa relação foi se dando e se sedimentando de uma maneira muito legal. Eu posso dizer que a relação com a educação é melhor que a relação com a assistência e melhor que a relação com a saúde. A gente consegue falar mais e potencializar o nível das negociações que a gente faz. Aqui na nossa região essa situação de não haver vagas é muito difícil. A nível legal, caso a falta de vagas não seja resolvida, se encaminha ao Ministério Público para que ele tome

**uma medida mais apropriada. A gente não vive isso aqui, o que não significa que a oferta atenda a demanda e a gente tem dificuldade de alocar crianças. A gente tem trabalhado com a CRE para trabalhar com uma referência mais positiva no que se refere aos direitos dessas crianças. A gente não encaminha para escola nenhuma solicitando vaga de nada. A gente encaminha para a CRE, respeitando a autonomia deles e pra eles dizerem onde tem a vaga. Quando viola um direito, por exemplo, a criança mora aqui na Taquara e vai estudar no cerne da Barra da Tijuca agente vi lá na CRE e lembra que no ECA tem um artigo que diz que a a criança tem direito a educação gratuita, pública, perto d a sua casa e aí eles recuam, dão um jeito e colocam.”. (Conselheira da Zona Oeste)**

É possível observar na fala das conselheiras que ao longo dos últimos anos vem se construindo uma relação mais amistosa e produtiva com as coordenadorias e com a educação de maneira geral. As últimas gestões dos conselheiros tutelares têm conseguido estabelecer uma relação de menos enfrentamento e mais parceria. Isso também só é possível quando algumas aberturas de ambas as partes começam a ser promovidas. A compreensão de que o trabalho do conselho tutelar não deve intervir nas elaborações cotidianas do trabalho pedagógico, bem como as escolas não podem promover uma imagem negativa do trabalho dos conselhos tutelares é fundamental para uma relação que não seja dissonante, mas que se construa de maneira complementar e parceira. A escuta de ambas as partes e um contorno preciso do papel de cada uma dessas instituições é o ponto de partida para a construção de um trabalho que tem como maior alvo a evasão escolar. Sobre isso:

**“A gente senta com os diretores de escola e discute qual o projeto que o conselho vai estar adotando com as escolas para primeiramente trabalhar a questão da evasão**

que é o que eles querem quando procuram pelo conselho. Quando a gente vai fazer reuniões, palestras e conversar com os diretores é entendendo que a evasão é um pano de fundo para uma série de questões que acontecem. Quando a gente entrou no conselho, encontrou uma grande dificuldade que foi trabalhar em parceria com as instituições. Educação foi a que mais reclamou. O conselho tutelar era um órgão que só mandava e não queria saber como se organizava a questão das áreas, se tinha espaço para acolher, se o espaço era de qualidade. Era só mandar! A relação com as pessoas da rede era só de mando. Quando a gente começou a trabalhar com a educação, tivemos que desconstruir isso. Primeiro começamos a ir às reuniões, participar, às vezes até realizar algumas atribuições que não eram nossas pra poder estar mais próximo. Quando a gente começou a ficar mais próximo da escola, começamos a dizer que estamos numa relação de parceria. Não adianta porque o comando não resolve, o que resolve é consenso. É precisa sentar e ver o que está funcionando há séculos para que se possa manter isso e para modificar algumas coisas. Na nossa área conseguimos avançar bastante. O nosso diálogo com a educação é de muito respeito e a gente tem a maior credibilidade.” (Conselheira da Zona Oeste)

“A minha relação com a CRE é amistosa, mas essa relação conflituosa de fato existe em alguns pontos, a ponto da CRE orientar todos os pais da escola para mim. Daí eu tenho que ligar e dizer que não é bem assim e explicar que não estão fazendo um favor para a escola, mas sim sobrecarregando um conselheiro só.” (Conselheira da Tijuca)

“...não tinha essa parceria não sei porque, mas agora a gente está com um relacionamento bom.” (Conselheira da Zona Sul)

Essa relação que se reverte em trabalho produtivo de ambas as partes exige de escola e conselho um esforço e uma parceria mútua. As escolas precisaram se abrir para receber o trabalho do conselho e o conselho, por sua vez, precisou escutar e compreender com mais clareza as necessidades da escola. Para desconstruir essa imagem tão negativa a respeito dos conselhos tutelares e preservada pelo senso comum, os conselhos passaram a organizar nas escolas um ciclo de palestras e debates aberta aos pais e familiares e também a comunidades local com o objetivo de tornar claro o trabalho e as atribuições dos conselhos tutelares.

**“A própria Coordenadoria pensava que o conselho era um bando de gente ignorante que foram eleitas pela comunidade, que não sabia lé com cré e ficava aqui querendo mandar sem querer discutir mais profundamente. Isso começou a mudar nas reuniões, nas palestras com os pais para esclarecer o que é o trabalho do CT. Toda sexta-feira a gente faz uma reunião com a rede. Quando a escola tem uma lista de crianças que tem 25% ou 75% de faltas, a gente vai à escola, notifica os pais para comparecerem oficialmente na escola e aí fala sobre as responsabilidades legais da escola, dos pais, da família e dos direitos fundamentais que a criança tem de ir à escola. Quando a gente acha que isso não foi suficiente, a gente marca com a escola e vai lá atender as famílias na escola, o que não é obrigação do CT. Isso é atribuição da escola, mas a gente vai lá. Isso é parceria. A gente senta com a família e a coordenadora. A relação é conselho, escola e família.”** (Conselheira da Zona Oeste)

**“Para desconstruir essa imagem tão negativa a gente tem palestras nas escolas para os pais. Isso não significa que os diretores e professores deixam de ameaçar. Essas palestras têm como público alvo as famílias e depois os componentes da escola.”**  
(Conselheira da Tijuca)

**“A gente agora, uma vez por semana à tarde ou pela manhã, vai a uma escola para falar sobre o conselho tutelar. Os pais têm mais interesse no conselho que os profissionais de educação. Nosso trabalho com estes profissionais não é de parceria. É um trabalho conflituoso. O trabalho que o conselho faz na creche é mais voltado para o pai. O conselho faz palestras de conscientização do que é o ECA. Temos feito um trabalho nas escolas para desconstruir a idéia de que o Conselho serve para punir. O conselho é para garantir direitos e não para punir. A gente tenta conscientizar as pessoas do que é o conselho porque elas não têm conhecimento. A direção das escolas usa para ameaçar os pais ou os próprios alunos e também os pais usam o conselho para ameaçar a direção, a professora... “se você tratar o meu filho assim vou te levar para o conselho”. A gente está aqui para pensar junto...” (Conselheira da Zona Sul)**

O caráter não obrigatório que envolve a educação infantil a faz uma peculiaridade. A falta de investimento por parte do poder público para a construção de mais creches e pré-escolas e conseqüentemente para a abertura de mais vagas, segundo algumas conselheiras está diretamente ligado ao fato da lei não exigir a obrigatoriedade na faixa etária entre 0 e 6 anos de idade. Embora não obrigatória, a vaga na educação infantil deve estar disponível para aqueles que procuram por ela. No meu entender essa não obrigatoriedade provoca uma fragilidade e uma abertura para o descaso e a falta de comprometimento com a educação das crianças pequenas.

**“A creche não é obrigatória, mas é direito de toda criança. . A educação infantil não é obrigatória e isso faz com que a gente fique sem amparo legal para tomar qualquer medida, mas aqueles casos que não tem jeito a gente tem conseguido costurar porque a educação infantil não é só um direito da criança, ela é um direito da família.”**  
**(Conselheira da Zona Oeste)**

**“O fato dela não ser obrigatória não deixa de violar o direito da criança porque se ela está em casa e a mãe tem que trabalhar, com quem estas crianças estão ficando? E aí acontece isso. Elas ficam sozinhas dentro de casa ou ficam soltas pelas comunidades. Eu já vi crianças muito pequenas, de 4 e 5 anos rodando, fazendo aviãozinho para o tráfico. Se estivessem numa creche, se estivessem sendo atendidas, não estariam envolvidas em situação de risco. A creche e a pré-escola são exigíveis porque viola o direito dela estar acompanhada no momento em que a mãe dela está trabalhando. Ela não é obrigatória se a criança tem uma mãe que não tem um emprego e está lá cuidando dela, ela tem seus direitos assegurados. Mas se ela tem uma mãe que precisa trabalhar, o poder público tem que atender essa demanda para que esta criança não fique desassistida.” (Promotora da 3ª Promotoria da Infância e da Juventude)**

No capítulo que se segue, apresento os novos atores que irão compor o cenário da infância e da juventude a partir da década de noventa, bem como faço um convite à reflexão a respeito das possibilidades de mudança e transformação conseguidas pela parceria entre governo e sociedade civil.

## Capítulo III

### A ATUAÇÃO DE DIFERENTES ATORES NA CONSTRUÇÃO DE UM NOVO CENÁRIO

#### 3.1 Retomando a história

Até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, todas as questões relacionadas aos menores estavam concentradas nas mãos dos chamados “juízes de menores”. A idéia da punição, do castigo, herança do Código de Menores, era muito presente no julgamento desses casos. Do Brasil Colônia até a metade do século XX, as crianças e os adolescentes eram tidos como objetos e as instituições religiosas, sobretudo a Igreja Católica, era a maior responsável pela assistência que era prestada a eles. Sobre isso a pesquisadora Ângela de Alencar Pinheiro, da Universidade Federal do Ceará destaca:

*Tais representações sociais têm como referência material maior crianças e adolescentes de classes subalternas, referência favorecida pelos traços de dominação/submissão, desigualdade e exclusão, que identifico como elementos constitutivos da matriz cultural brasileira. (p.50,1998)*

O Código de Menores de 1979 era o aparato legal que regia as condutas a serem tomadas a respeito das crianças e adolescentes. Sobre o Código Ferreira e Noronha (1998) destacam:

*O Código de Menores de 1979 não poderia então se configurar enquanto legislação de proteção à criança e ao adolescente, já que não atendia aos reais interesses da infância e da juventude e na medida em que estava destinado somente aos que se encontrassem em situação irregular. (p.153)*

Na metade do século XX, mais precisamente após a década de 30, a assistência às crianças e aos adolescentes é institucionalizada pelo Estado. A maior expressão desta institucionalização é a criação do Departamento Nacional da Criança e do Serviço de Atendimento ao Menor (SAM). Com isso, não somente as instituições religiosas, mas também a sociedade civil e o poder público passam a prestar assistência às crianças e aos adolescentes. Garantir a vida e a subsistência era os princípios básicos dessa assistência e para tanto, foram criados programas de saúde e alimentação e nutrição que tinham como alvo as crianças pequenas de baixa renda que estavam nos seus primeiros anos de vida.

Pinheiro afirma:

*A criança e o adolescente, concebidos como objetos de controle e disciplina, tem sido alvo de práticas que se voltam para a prevenção da delinqüência e para a integração social, de forma que contribuam, de maneira produtiva, para o desenvolvimento do país (...) tais práticas procuram manter as crianças e os adolescentes em lugares de subordinação, o que se dá através do seu aproveitamento em ocupações tais como empacotadores de supermercado e jornaleiros. São praticas que objetivam fundamentalmente prevenir para não delinquir. (idem)*

A partir da década de 70, uma nova representação social da infância e do adolescente foi surgindo na sociedade brasileira. Até então as crianças e os adolescentes eram tidos como indivíduos que precisavam ser protegidos socialmente, necessitavam de controle e disciplina e também eram reprimidos por não terem a autonomia e a capacidade de um ser adulto. Essas três concepções circulavam e, dependendo do momento histórico uma prevalecia sobre a outra.

Em meados dos anos 70 e no início dos anos 80, o país passa pelo período da redemocratização, marcado pela anistia daqueles que foram perseguidos pela ditadura militar, pelo retorno das eleições diretas e, sobretudo pela convocação de uma Assembléia

Nacional Constituinte com o objetivo de formular uma nova Carta Magna para substituir a Constituição Federal de 1967. Nesta época, os movimentos sociais ganhavam força e a sociedade civil gritava por ver expresso em lei os seus direitos, o que poderia acontecer mediante uma nova formulação da Constituição Federal.

Diante desse cenário sócio-histórico, as crianças e os adolescentes estavam vulneráveis. Embora os indicadores econômicos apresentassem uma crescente, os indicadores sociais estavam em queda, provocando uma piora significativa na qualidade de vida da maioria da população.

Para atender a estes menores e adolescentes ameaçados pelas condições que o país atravessava naquele momento, o Estado de Segurança Nacional cria a FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor, que era o órgão central responsável pela fiscalização da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) e das Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEMs). Muitas críticas foram elaboradas por diferentes atores sociais a respeito do atendimento prestado por estas instituições, dentre elas o caráter assistencialista que entendia a criança e o adolescente como objetos, o controle e o disciplinamento, a proteção social, as práticas de coerção e punição, o internamento e o uso de um discurso que julgava necessário todas essas ações em prol de uma ordem social.

A situação precária em que viviam as crianças e os adolescentes brasileiros ganhou evidência também em outros países, o que resultou, no ano de 1983, na implementação do Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua. Tratava-se de uma parceria da FUNABEM, do UNICEF e da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social, que tinha por objetivo localizar no país experiências alternativas no trato com crianças e adolescentes. Nesta mesma época, a Pastoral do

Menor e a Pastoral da Criança, que eram atividades ligadas à Igreja Católica, iniciam as suas atividades. Diante disso, uma nova rede de articulação que contava com a presença da sociedade civil e de representação governamental estava se formando em torno das questões das crianças e adolescentes. O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, criado em 1985 continua em atuação até hoje e tem como princípio:

*\*Considerar a criança e o adolescente como sujeitos da história;*

*\*Desenvolver trabalho educativo no contexto social em que eles estão inseridos. (MNMMR, p.13, 1994).*

Tais princípios em muito se diferenciam das práticas de assistência prestadas até então. Uma concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos passa a ganhar força e exigir legitimidade através da institucionalização, deixando de lado seu caráter filantrópico e assistencialista para assumir uma essência política e pedagógica.

Todo esse movimento de luta em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988, denominada pelo deputado e presidente da Assembléia Nacional Constituinte como a Constituição Cidadã. Sobre isso nos diz Pinheiro:

*As Emendas Populares foram utilizadas pelo movimento em defesa dos direitos da criança e do adolescente que, ademais, acompanhou toda a sua tramitação durante o funcionamento da ANC 87-88, além de se fazer presente, através de representantes, em espaços abertos nessa Assembléia à participação da sociedade civil.*

A presença da sociedade civil na formulação da nova Constituição provocou a necessidade da existência de uma nova instância de articulação. Surge o Fórum DCA, criado em 1988. Trata-se de um encontro permanente das Organizações Não-Governamentais preocupadas

em garantir os direitos das crianças e dos adolescentes. Foi constituído por pessoas da sociedade civil, característica peculiar que fortalecia, a meu ver, a rede de articulação na medida em que permitia maior autonomia em relação ao Estado e promove uma organização de amplos setores da sociedade através de entidades representativas na luta pelos direitos das crianças e adolescentes. Nessa perspectiva, a Pastoral do Menor, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a Fundação Nacional em Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes juntamente com outras entidades não governamentais foram ganhando força e legitimidade.

Em razão dessas lutas, pela primeira vez na história nacional, a Constituição traz um capítulo específico para tratar de crianças e adolescentes, reconhecendo seus direitos básicos, compreendendo-os como seres em desenvolvimento, baseando-se no princípio da universalidade e definindo assim, as ações que compreendem o Estado, a família e a sociedade no compromisso com a infância e a juventude.

### **3.2 Prática e teoria: um diálogo em construção**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei complementar da Constituição Federal de 1988, emerge da relação entre sociedade civil e Estado com o objetivo de garantir os direitos das crianças e dos jovens brasileiros. Contou também com a participação de diferentes profissionais e distintos segmentos envolvidos as questões da infância e da adolescência. Penso que a criação do ECA representa um marco na história da sociedade brasileira, representando o poder dos cidadãos em coletividade. Bobbio, em seu livro *A Era dos Direitos*, afirma que:

*No plano histórico, sustento que a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da ação do Estado Moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/cidadão ou soberano/súditos: relação que é encarada,*

*cada vez mais, do ponto de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade, segundo a qual, para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, ou seja, dos indivíduos que a compõem, em oposição à concepção orgânica tradicional, segundo a qual a sociedade como um todo vem antes dos indivíduos. A inversão de perspectiva, que a partir de então se torna irreversível, é provocada no início da era moderna, principalmente pelas guerras de religião, através das quais vai se afirmando o direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de liberdades fundamentais... (p.4, 1992.)*

Os diversos enfrentamentos que aconteceram em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes se converteram em vitória com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. O poder das lutas sociais aparece expresso no texto da lei quando esta assegura à criança e ao jovem brasileiro o caráter peculiar de sujeitos de direitos e seres em desenvolvimento. Ter o desejo da sociedade civil expresso em lei, é algo que dá à promulgação do ECA um momento de destaque na história da sociedade nacional. À luz das reflexões de Michel Foucault, busco compreender este momento da história brasileira sobre a ótica das relações de poder existentes nas mais variadas expressões de lutas que ocorrem no seio da sociedade.

*Na França, em geral, entendem-se também como poder os efeitos de dominação que estão ligados à existência de um Estado e ao funcionamento dos aparelhos do Estado. O poder: imediatamente, o que vem à mente das pessoas é o exército, a polícia, a justiça.(...) Ora, quando se tem essa concepção do poder, penso que o localizamos somente nos aparelhos de Estado, enquanto as relações de poder existem entre um homem e uma mulher, entre aquele que sabe e aquele que não sabe, entre os pais e as crianças, na família. Na sociedade há milhares e milhares de relações de poder e, por conseguinte, relações de forças de pequenos enfrentamentos, microlutas de algum modo. Se é verdade que essas pequenas relações de poder são com frequência comandadas, induzidas do alto dos grandes poderes de Estado ou pelas grandes dominações de classes, é preciso ainda dizer que, em sentido inverso, uma dominação de classe ou uma estrutura do Estado só podem*

*funcionar se há, na base, essas pequenas relações de poder. (Ditos e Escritos IV, 1977. P. 231)*

O poder do Estado no que tange à infância e à juventude, expresso até a década de 70 pelo Código de Menores revela uma representação das crianças e adolescentes como objetos sem valor e desprezava a idéia de seres em desenvolvimento. As lutas, os embates e os enfrentamentos incitados pela sociedade civil e que acarretaram a construção e a promulgação do ECA nos mostra que este poder até então afirmado pelo Estado, se desloca e novos atores entram em cena no cenário das lutas sociais. Educadores, artistas, psicólogos, médicos, assistentes sociais, militantes em geral que ganham papéis de protagonistas na luta em prol dos direitos das crianças e adolescentes. A estrutura organizada pelo Estado entra em crise e uma ótica no trato da infância e do adolescente começa a se construir. Sobre esta organização do Estado, Foucault ressalta:

*A estrutura do Estado, no que ela tem de geral, de abstrato, mesmo de violento, não chegaria a manter assim, contínua e cautelosamente, todos os indivíduos, se ela não se enraizasse, não utilizasse, como uma espécie de grande estratégia, todas as pequenas táticas locais e individuais que encerram cada um de nós.(...) de fato, as relações de poder são relações de força, enfrentamentos, portanto sempre reversíveis. Não há relações de poder que sejam completamente triunfantes e cuja dominação seja incontornável (...) quero dizer que as relações de poder suscitam necessariamente, apelam a cada instante, abrem a possibilidade a uma resistência, e é porque há possibilidade de resistência e resistência real que o poder daquele que domina tenta se manter com tanto mais força, tanto mais astúcia quanto maior for a resistência. (Idem. P.232)*

Essa relação entre Estado e sociedade civil que promoveu a criação do ECA (Lei nº 8.069/90), criou os Conselhos Tutelares. Trata-se de órgão não governamentais que tem o

objetivo de fazer valer as leis que garantem os direitos das crianças e adolescentes brasileiros. Durante as discussões que antecederam o ECA, veiculou-se a idéia de desjudicializar as questões que envolviam os menores, até então concentradas no poder judiciário nas mãos dos chamados “juízes de menores”.

Segundo o professor Dr. Luiz Cavalieri Bazílio, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, os conselhos deveriam atuar como “verdadeiros pronto-socorros dos Direitos Humanos para a infância e a adolescência”. Mas nem sempre funciona assim.

O texto do ECA contempla dois tipos de medidas a seres tomadas com crianças e adolescentes de modo a assegurar os direitos previstos pela lei. Trata-se das medidas sócio-educativas e das medidas protetivas. A primeira compete aos magistrados e está direcionada à crianças e adolescentes que entram em conflito com a lei ou subvertem, de algum modo, as regras sociais. A segunda deve ser desempenhada principalmente pelos Conselhos Tutelares que foram criados especificamente para assegurar os direitos estabelecidos pelo ECA. Essa nova figura que surge na política setorial vem com a missão de desjudicializar o trato com os menores. As medidas protetivas devem; portanto, ser determinadas não mais pelos tribunais, mas pelos conselheiros tutelares, novos atores que emergem da idealização dos elaboradores do Estatuto da Criança e do Adolescente.

### **3.3 Em cena os Conselhos Tutelares**

Cabem aos conselheiros tutelares inúmeras atribuições que vão desde assessorar ao Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária para os programas de atendimento da área de sua competência, até o socorro àquelas crianças e jovens que estejam sofrendo violação dos seus direitos. Eles devem apontar as necessidades básicas da sua área de

abrangência, tais como saúde, educação, segurança, serviço social e trabalho, servindo de medidor na relação entre governo e sociedade civil. Também é de sua competência, fiscalizar entidades públicas e privadas que se dedicam ao atendimento à infância e à adolescência. É possível observar que são muitas as demandas do exercício de conselheiro tutelar. No entanto, é preciso deixar claro, que o surgimento de novo ator foi algo idealizado, algo inventado e que na concretude da sua idealização a estrutura pensada para a sua atuação foi precária. O palco construído para a encenação de tantas funções foi improvisado e se sustenta assim até os dias de hoje.

Mesmo cabendo aos conselheiros tantas atribuições, ainda assim, a sociedade desconhece o real poder que lhe compete, bem como não tem clareza da dinâmica e do funcionamento dos conselhos.

Em se tratando do Município do Rio de Janeiro, área de delimitação desta pesquisa, são dez Conselhos Tutelares distribuídos pela cidade. Cada um destes conselhos possui 5 conselheiros em atuação. Estes conselheiros são escolhidos pela população através de voto não obrigatório. Os mandatos são de três anos e o candidato a conselheiro deve ser maior de 21 anos, ter no mínimo o ensino médio, ter no mínimo dois anos de trabalho comprovado com crianças e adolescentes e ter boa idoneidade. A população, por sua vez, tem o direito de eleger o candidato a conselheiro que mais atende às suas expectativas. No entanto, são poucos os eleitores que tem conhecimento deste direito e, por este motivo, são poucos que exercem o poder de voto nesta escolha, deixando também, a meu ver, de exercer a sua cidadania. Essa pequena participação da população na eleição dos Conselheiros Tutelares, promove a eleição de conselheiros com pouco preparo para atuar no cargo, comprometendo por todo mandato uma atuação competente do Conselho Tutelar onde atuam estes conselheiros.

Os ideais pensados na elaboração dos conselhos não permitiram viabilizar as possibilidades de enfrentamentos, desafios e desencontros. Um desses desafios está relacionado à formação do conselheiro. Muitos deles optam por se candidatar a conselheiro como modo de assegurar um trabalho, sem ao menos ter ciência das funções e dos desafios que lhe cabem. Muitas vezes, são pessoas bem intencionadas, mas em função do seu despreparo acabam por não dar conta das suas atribuições de forma devida. No entanto, este não é o único problema enfrentado pelos Conselhos Tutelares. A falta de uma rede de apoio maior e mais eficiente, as instalações precárias e a carência de material estrutural e humano também se configuram em questões de grande relevância e que prejudicam o bom funcionamento dos conselhos. Sobre a figura do conselheiro tutelar Edson Sêda (Apude Liberati, 1991, p.112) afirma:

*O Conselho Tutelar atenderá casos, ou seja, pessoas, indivíduos, famílias, em que se constatem ameaças ou violação de direitos, nos termos do Estatuto. Os conselheiros trabalharão muito e darão plantões nos fins de semana. Trata-se de função a ser exercida por pessoa vocacionada, capaz de compreender os aspectos humanitários de um trabalho dessa natureza, e agir sempre segundo essa compreensão. É preciso ser muito dedicado para o seu exercício. Ser eleito conselheiro não é ganhar uma sinecura. É assumir um encargo; não desfrutar um cargo. Deve-se trabalhar muito para merecer a honra de ter sido eleito pelos seus concidadãos para esse encargo social. (Sêda, E.,p.58)*

O artigo 131 do ECA define o Conselho Tutelar como um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes. Ele é uma entidade permanente, não podendo ser extinta. A cada três anos seus membros devem ser renovados através de eleição. Tem autonomia suficiente para aplicar medidas de proteção aos direitos da infância e da juventude, não necessitando de ordem judicial para tal realização. É fiscalizado pelo Conselho Municipal, da autoridade judiciária, do Ministério Público e das entidades civis que trabalham com a

população infanto-juvenil. Por ser uma entidade não-jurisdicional<sup>2</sup>, não é permitido a ele o poder de fazer cumprir determinações legais ou punir quem as infrinja. No entanto, deve encaminhar ao Ministério Público os casos onde se constitua a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Ainda sobre as atribuições dos Conselhos Tutelares, Liberati nos diz:

*É também o Conselho um órgão da sociedade que dividirá com o Estado e a família a responsabilidade da execução da política de atendimento social da criança e do adolescente. (p.111,1991.)*

### **3.4 Um balanço das práticas**

Como disse anteriormente, os Conselhos Tutelares e os conselheiros foram personagens idealizados para compor o novo quadro social que emergia com a promulgação do ECA. No entanto, em função da emergência da vida na cidade, estes personagens ficam muito distantes daquilo que foi idealizado. A própria conjuntura da organização social, juntamente com questões de abrangência política contribuiu para o alargamento crescente da distancia entre a idealização do discurso e a efetivação do trabalho cotidiano.

A força militante que ganhara voz à época que precedeu a promulgação do ECA, e fez valer nos textos da lei os anseios da sociedade civil, não participou efetivamente da construção dos conselhos tutelares. Poucos foram os militantes que se candidataram a conselheiros. Penso que, este é um fato que produz o enfraquecimento desta entidade que já surge contestada. A expressão da força militante não se efetiva no surgimento dos Conselhos. Em função disso, conselheiros inexperientes, sem atuação política foram eleitos para assumir a função de conselheiro muitas vezes sem ter a ciência do seu compromisso político com a população.

---

<sup>2</sup>Por entidade não jurisdicional entende-se aquela que não está subordinada ao Poder Judiciário.

*Militantes e interpretes dos novos movimentos sociais falam muito do 'cotidiano' enquanto lugar de resistência, base desde onde se gesta um projeto autônomo das classes subalternas, livres dos discursos elitistas conformados e institucionalizados em agências que lhe são exteriores. A referência do cotidiano enquanto instância de resistência contrasta com o registro que o apresentavam como manifestação de conformismo, da vida repetida, da reiteração não crítica de uma opressão silenciosa (Sêda, 1998 p.141)*

Dentre os direitos garantidos pelo ECA e que deve ser assegurado pelos Conselhos Tutelares está o direito à educação pública e gratuita. Nesta perspectiva, faço um breve recorte nesta pesquisa buscando compreender como se estabelece a dinâmica da relação oferta / demanda nas creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro.

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a criança só tem a obrigatoriedade de ir à escola a partir dos sete anos. Sendo assim, a educação infantil não é obrigatória e as creches e pré-escolas, por conseguinte, não precisam ser necessariamente frequentadas pelas crianças entre zero e seis anos de idade. No entanto, a configuração econômica e social do país nos últimos anos, onde a mulher vem assumindo cada vez mais postos de trabalhos e se responsabilizando pelo sustento da família, promove um aumento significativo da demanda por creches e pré-escolas tendo em vista que as mulheres precisam trabalhar e necessitam dispor de um lugar seguro para deixar seus filhos. A discussão sobre o papel social da mulher é de muito tempo. São elas as responsáveis pelo cuidado efetivo dos filhos, pela educação que eles irão receber em casa e, por isso é fundamental que elas sejam as principais a serem instruídas a respeito dos direitos da sua prole. A lei de instrução pública do Brasil, datada de 1827 já dizia:

*As mulheres carecem tanto mais de instrução, porquanto são elas que dão a primeira educação aos seus filhos. São elas que fazem os homens bons e maus; são as origens das grandes desordens, como dos grandes*

*bens; os homens moldam a sua conduta aos sentimentos delas.*(apud E. M. Lopes. P. 26, 1991)

O ECA, em seu artigo 53, parágrafo V, deixa claro que o acesso à escola pública e gratuita deve ser próxima à residência da criança, no entanto, nem sempre acontece assim, sobretudo nas áreas mais pobres da cidade. O inchaço da população nos bolsões de pobreza decorrentes de graves problemas econômicos e sociais que assolam o nosso país provoca um aumento da procura por vagas em todos os níveis de ensino, inclusive na educação infantil. Isso faz com que a oferta de vagas nestas localidades especificamente não seja suficiente para atender a demanda que procura por ela. Penso que o seu caráter não obrigatório, faz com que não haja uma preocupação e um comprometimento por parte dos governantes com a educação dos pequenos. Acredito também, que este não é o único fator que compromete a oferta de vagas neste setor. Diretrizes políticas e partidárias favorecem para este descaso. Mesmo a intervenção do Ministério Público, através de ações civis públicas solicitando a construção de mais vagas e pré-escolas no município do Rio de Janeiro, principalmente nas áreas mais favelizadas e também em áreas rurais da cidade, não tem sido suficientes. Muitas vezes estas ações conseguem vitória nos seus julgamentos, mas a prefeitura não leva adiante o compromisso com esta parcela da população. É o famoso “ganhou mas não levou”. Como explicar tal fato, senão reconhecendo as relações de poder e dominação existentes entre as mais diversas esferas sociais? Senão percebendo uma estrutura perversa que não dá à educação dedicada aos pequenos um lugar de prioridades no que se refere à construção de políticas públicas destinadas à infância?

### 3.5 O reconhecimento das práticas

A década de 90, diferentemente das décadas anteriores, trazia a promessa da escolarização como uma prioridade. Para tanto, aumentar a permanência na escola, melhorar a qualidade do ensino promovendo uma amplitude nos conhecimentos da linguagem e da matemática eram metas a serem alcançadas antes da virada do milênio. No entanto, fomos subjugados à uma outra lógica. Vivemos o desemprego estrutural, o aumento dos bolsões de miséria, um crescimento acelerado da violência e, no que tange especificamente à educação, sofremos um descaso crescente, expressos em impasses e desafios que faz do ato de educar uma missão árdua para alunos e educadores. Ainda assim, é preciso reconhecer a algumas iniciativas do governo federal na tentativa de promover uma melhoria na qualidade do ensino, sobretudo nas séries iniciais, com programas de assistência à educação, tais como bolsa-escola e fundos orçamentários destinados às escolas brasileiras, professores, alunos e suas famílias. No que tange à educação das crianças pequenas, pouco foi feito. A educação Infantil parece ainda não ter se consolidado como educação. Seu caráter assistencialista, onde o ato de cuidar prevalece sobre o ato de educar não assegura posição de destaque nas discussões e ações sobre educação. Ainda que as creches e pré-escolas do município do Rio de Janeiro, no final da década de 90 tenham sofrido a passagem da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, efetivamente poucas mudanças são vistas no trato com os pequenos. Essa idéia assistencialista assumida pelo senso comum e partilhada com os órgãos governamentais se expressa na fala da conselheira da Zona Sul:

*A mãe quer o espaço e, para ela não importa a qualidade dessa creche. Vira um depósito de criança. Mesmo que a gente explique pra mãe que é importante o processo pedagógico e que não é qualquer lugar que serve para colocar o seu filho, ela não tem essa visão. A lógica é mais assistencialista. (Conselheira tutelar da Zona Sul em entrevista concedida em agosto de 2006)*

A ausência da força militante na criação dos Conselhos Tutelares, juntamente com o processo de desjudicialização que o comprometia, o fez emergir de forma desacreditada, esvaziada da sua ideologia e contestada na efetivação das suas atribuições.

As medidas de proteção, atribuição verídica do Conselho Tutelar, nem sempre é aplicada de forma correta e, em alguns casos nem são aplicadas, seja por desconhecimento do conselheiro, seja por ele não se sentir seguro ou capaz de aplicá-la. Desta forma, casos que poderiam ser resolvido pelo Conselho Tutelar, são encaminhados ao Ministério Público, provocando um inchaço de casos a serem tratados. Sobre isso, nos diz a Promotora da 3ª promotoria Infância e da Juventude:

*Uma falha que eu detecto no Conselho é que apesar deles terem atribuição por lei, dada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para representar, eles não fazem isso. Eles mandam um relatório para o Ministério Público. (Entrevista concedida em setembro de 2006)*

Embora o texto da lei defina as atribuições do MP e dos conselhos tutelares, entendo que nos desafios do cotidiano a articulação entre estes órgãos que deveria funcionar de forma integrada para atender às necessidades das crianças e jovens, na maioria das vezes soa dissonante e prejudica a eficiência do atendimento e a efetivação da garantia dos direitos das crianças e dos jovens. Uma relação conflituosa passa a existir entre Ministério Público e Conselhos Tutelares. Parece o conhecido “jogo de empurra”. Os conselhos entendem que muitos dos casos que recebem devem ser esclarecidos pelo MP. O MP por sua vez reforça a autonomia dos conselhos para dar conta de questões que não necessitam da intervenção

judicial. À medida que os conselhos encaminham para o MP casos que poderiam ser resolvidos na própria área de atuação dos conselhos, sobrecarrega o trabalho dos promotores e provoca uma lentidão ainda maior no setor judiciário. Os conselheiros garantem que trabalham com extrema sobrecarga, não dispõem de capacitação, muitos não tem clareza das suas atribuições e não se reconhecem capazes de resolver determinados casos. Uma relação que deveria acontecer de forma articulada, se constrói sedimentada e partida.

A relação entre os conselhos tutelares e as escolas também não é muito diferente. Embora os conselheiros reconheçam avanços na relação com os atores do cenário da escola, entendem que ainda há muito trabalho a ser feito para que se efetive uma relação de parceria onde ambos compreendam seus campos de atuação e trabalhem para assegurar a permanência das crianças e jovens na escola, garantindo uma educação pública de qualidade.

A evasão escolar é o grande desafio a ser enfrentado tanto pelos conselhos quanto pelas escolas. Os conselhos tutelares precisam assegurar o direito da criança e do adolescente à escola pública, gratuita e de qualidade próxima a residência do aluno e a escola, por sua vez, para que seja cumprida a lei, deve assegurar a qualidade do ensino, respeitando a individualidade dos seus alunos, contemplando seus aspectos culturais e encontrando no Conselho Tutelar um parceiro onde encontrará o apoio necessário quando perceber que de alguma maneira o direito do seu aluno está sendo violado.

No decorrer desta pesquisa, me certifiquei de que esta relação escola/conselho ainda é frágil e vulnerável. A escola acaba por encaminhar ao conselho questões que caberia a ela resolver, na medida em que não se configuram numa violação de direitos. Com isso, sente-se impotente na relação com seus alunos, destituindo-se de uma autoridade que lhe cabe e

fragilizando a parceria escola/aluno/família, fundamental para o processo de ensino-aprendizagem do educando. Com isso, os conselhos trabalham com sobrecarga máxima, atuando em casos que não são de sua competência. Sobre isso a conselheira da Zona Sul mais uma vez comenta:

*Os pais têm mais interesse no conselho que os profissionais de educação. Nosso trabalho com estes profissionais não é de parceria. É um trabalho conflituoso. Por outro lado, eles encaminham para o conselho coisas que cabem à escola resolver e reclamam que o ECA vem tirar a autoridade da escola. No entanto, eles é quem estão delegando essa autoridade para o conselho. A escola não se sente podendo resolver. Entende que talvez não seja para ela resolver porque é um reflexo social e precisa se apoiar em alguém ou alguma coisa para garantir a resolução do problema e eu acho que essa bengala é o conselho. Ora ele serve porque ajuda e apóia na resolução de questões que a escola não dá conta e ora prejudica porque destitui a escola de uma autoridade que ela ainda necessita. Uma hora ele delega e outra hora destitui.*

Ao refletir sobre essas relações, penso que as regras que comprometem estas instituições e que deveriam servir para mediá-las, não são claras, nem tampouco definidas objetivamente no texto da lei. O triângulo Ministério Público, Conselhos Tutelares e Escolas Públicas têm seus elos de interlocução afrouxados pela falta de clareza das normas e regras que os regem. É preciso dizer portanto, que se passaram 17 anos após a promulgação do ECA, o que faz dele um adolescente e, como diz a própria lei, adolescente é um ser em desenvolvimento. Essas relações ainda não se encontram suficientemente solidificadas ou mesmo conhecidas pelos diferentes atores deste novo cenário. Os enfrentamentos e desafios são muitos e o exercício da parceria é algo novo que avança e retrocede de acordo com as lutas sociais e as relações de poder que naturalmente acontecem no interior das sociedades.

Outra questão que compromete o trabalho dos Conselhos Tutelares, refere-se a precariedade de suas instalações. Normalmente são locais adaptados, cedidos por outras

instituições e que, nem de longe, são favoráveis para a elaboração de um trabalho suficientemente eficaz. Um dos conselhos que mais me chamou a atenção foi o de Jacarepaguá. Localizado nas dependências da Colônia Juliano Moreira,<sup>3</sup> o espaço é cinza, sem vida e parece carregar o peso da história da própria loucura. Parece-me minimamente estranho que um órgão que tem por atribuição maior garantir direitos esteja localizado dentro de hospital psiquiátrico. É algo um tanto quanto contraditório, diria. Ora, quem fica nos hospitais psiquiátricos não são os loucos? Intencionalmente ou não, esta não seria uma maneira sutil chamar os conselheiros de loucos? E o que dizer do trabalho que realizam? Seria uma loucura garantir os direitos da infância? Sendo assim, como agem os conselheiros? Como loucos? Tal situação me remete à Foucault nos seus estudos sobre a loucura onde buscava compreendê-la na tentativa de saber “*como governavam os loucos e agora como se governa a si mesmo*”.(Foucault, p.242. 1984).

Outros Conselhos também estão sem lugar próprio, sem um espaço que tenha sido verdadeiramente construído para atender às suas necessidades. São palcos improvisados para novos atores que deveriam ter surgido como protagonistas, mas que acabaram por assumir o papel de figurantes diante de um cenário de descaso, violência e violação dos direitos das crianças e adolescentes.

Por lidar com crianças e adolescentes, tema recorrente nos discursos, mas que não se verifica em prioridade e orçamento da administração pública, o Conselho Tutelar vive cotidianamente a contradição de ser esvaziado (não ser reconhecido) e, ao mesmo tempo, ter uma ação idealizada em diferentes situações.

Na história da sociedade brasileira, as crianças e os adolescentes sempre foram considerados de menor valor. Sem vez e sem voz, ocupavam um lugar de submissão e

---

<sup>3</sup> Instituição Psiquiátrica famosa pela internação de pacientes que possuem a saúde mental comprometida.

obediência ao poder de adulto. Mais uma vez voltamos à questão das relações de poder ditas por Foucault. Estas relações de força atuam sobre todos os indivíduos, do governo sobre a sociedade, de pais sobre filhos, dos homens sobre as mulheres, do patrão sobre os empregados, do que sabe sobre o que não sabe e assim por diante. No entanto, estas relações não são estáveis e os indivíduos transitam por estas relações de acordo com o seu papel social.

Além do trato direto com crianças e adolescentes de diferentes classes sociais, os conselhos também se relacionam com os menores infratores ou que se encontram em situação de risco. Embora os menores infratores pareçam estar mais intimamente ligados ao judiciário, é preciso ter clareza que se ele está nas ruas infringindo a lei, é porque seus direitos à escola, aos cuidados da família ou de moradia estão sendo violados. Lidar com estes jovens, no meu entender, promove uma diminuição ainda maior do valor do trabalho do conselheiro tutelar e um profundo esvaziamento com desta instituição. São inúmeros os casos de atendimento a crianças e adolescentes que poderíamos chamar de excluídos sociais. Sem escola, sem família, perambulando pelas ruas, representam a triste realidade de milhares de crianças e jovens que vivem à margem da sociedade. Sobre a exclusão, nos diz Castel:

*A primeira razão para se desconfiar da exclusão é justamente a heterogeneidade de seus usos. Ela designa um número imenso de situações diferentes, encobrindo a especificidade de cada uma. Ou seja, a exclusão não é uma noção analítica. Ela não permite conduzir investigações precisas sobre os conteúdos que pretende abranger (...) falar em termos da exclusão é rotular com uma qualificação puramente negativa que designa a falta, sem dizer no que ela consiste nem de onde provém. (Castel, p.16. 1997)*

Outro fator de esvaziamento dos Conselhos Tutelares, que está intimamente ligado aos anteriores, tem haver com o fato de que a maior parte dos casos atendidos é de crianças e jovens que pertencem às camadas mais pobres da população. Isso quer dizer que os conselhos se relacionam cotidianamente com a pobreza. Não seria esse um dos fatores que o torna ainda mais “pobre”? A própria condição de pobreza e miserabilidade não se configura numa violação de direitos? Nessa perspectiva, seria possível afirmar que a lógica da pobreza é a lógica da violação dos direitos?

No que tange aos direitos das crianças muito pequenas, as creches e pré-escolas deveriam dispor de vagas para todos que dela necessita, pois ela não é só um direito da criança pequena, ela é também um direito da família. No entanto, a fala dos conselheiros e da promotora que entrevistei é bem clara: A oferta de vagas não atende a demanda que procura por ela.

Os conselheiros apontam ao MP a ausência de vagas e este, por sua vez tem movido ações solicitando a ampliação destas vagas, bem como a construção de mais creches e pré-escolas. No entanto, efetivamente pouco ou quase nada tem sido feito nesse sentido, sobretudo nas áreas de maior concentração populacional, onde se superpõem os bolsões de pobreza. As famílias fazem uma peregrinação em busca de uma vaga. Dormem nas filas, sofrem descaso, são literalmente abandonadas no seu direito de garantir aos seus filhos um espaço seguro para que possam trabalhar tranquilos. É importante dizer que não estou neste momento discutindo ou avaliando as condições do trabalho prestado pelas creches e pré-escolas do Município do Rio de Janeiro, embora reconheça a necessidade deste estudo de forma a contribuir para um aumento da qualidade da educação dedicada aos pequenos. Neste instante, preocupo-me essencialmente com a questão da garantia do acesso às escolas de educação infantil. Sem que haja vagas para todos, as crianças crescem à revelia, sob os

cuidados de irmãos mais velhos, sob o olhar de alguém da comunidade que “cuida de crianças”, sozinhas em casa e expostas a riscos de acidentes domésticos e até mesmo transitando soltas pelas ruas. Seria indevido afirmar que quanto menor a criança maior é o descaso sofrido por ela?

A violação dos direitos básicos, mais precisamente o direito à educação, continuará promovendo nos indivíduos a situação de excluídos, de marginalizados. O destino dos excluídos não é algo que se faz distante e imprevisível. O presente nos dá uma prévia do futuro próximo. A marginalidade, a violência, a miséria, a indiferença são “substantivos comuns” no cenário das grandes cidades.

*O destino dos excluídos se define essencialmente antes que ele se fragilize. Se nada de mais profundo for feito, a “luta contra a exclusão” corre o risco de se reduzir a um pronto socorro social, isto é, intervir aqui e ali para tentar reparar as rupturas do tecido social. Esses empreendimentos não são inúteis, mas deter-se neles implica na renúncia de intervir sobre o processo que produz estas situações. (Castel, p.26. 1997)*

## Considerações Finais

Refletir sobre os desdobramentos da política da infância e da adolescência após a promulgação do ECA é um convite desafiador na medida em que este panorama pós-ECA está sendo construído pelos diferentes atores que compõem este cenário. No entanto, torna-se possível verificar com o surgimento do ECA um deslocamento do lugar ocupado até então pelas crianças e jovens brasileiros na sociedade. O princípio fundamental de crianças e jovens como sujeitos de direitos em desenvolvimento é o preceito que se configura na construção deste novo olhar a respeito destes indivíduos.

A criação dos Conselhos Tutelar e de Direitos se converge numa nova ordenação jurídica, institucional e política. Eles foram idealizados para assegurar os direitos da infância e da juventude. No entanto, a prática cotidiana do trabalho destes conselhos tem se mostrado insuficiente para atender as demandas que envolvem as crianças e os jovens. Sobre isto nos diz Bazílio e Earp:

*Ainda que consideremos, por um lado, que o Estatuto estabelece os princípios básicos orientadores de um novo modelo de gestão nesta política setorial, e que uma nova prática democrática na área da criança e do adolescente é um processo a ser construído coletivamente, é uma construção de anos, uma nova forma de organizar a sociedade, por outro, é possível apontar desde já contradições, tensões e ausências indicadoras da necessidade de uma maior (ou diferente) atuação do Estado e da sociedade civil.(p.130. 1998).*

Desde a sua idealização, é possível verificar inúmeras dificuldades enfrentadas por estes órgãos. Para explicitar alguns destes problemas, remeto-me a Bazílio e Earp:

- (I) *muitos Conselhos Tutelares não dispõem de estrutura física adequada, pessoal técnico qualificado e pessoal de apoio (assistente social psicólogo, médico, advogado e educador), entre outros; Também podemos listar como eventuais carências: remuneração dos conselheiros; salas, mesas e cadeiras para os conselheiros; telefone; ambulância e automóvel; verba para atendimento emergencial como lanche, primeiro socorros etc;*
- (II) *insuficiente divulgação da política de atendimento: a população não está devidamente informada a respeito do ECA e dos novos mecanismos de atendimento de forma privilegiada do Conselho Tutelar;*
- (III) *a questão do orçamento: por um lado, os Fundos são insuficientes para atender ao volume da demanda, por outros, muitas vezes, falta clareza dos conselhos na escolha de critérios de distribuição de recursos (que projetos priorizar, que tipo de entidade, que áreas atender etc.);*
- (IV) *a ausência de dados ou de diagnóstico de situações concretas em um município pode inviabilizar a definição de prioridades orçamentárias;*
- (V) *algumas áreas de atendimento estão descobertas ou são insuficientes para o volume de demanda (como, por exemplo, atendimento a “drogaditos”, vagas em abrigos, creches públicas, programas de profissionalização etc.);*
- (VI) *ausência de articulação tanto entre os diferentes conselhos setoriais (como, por exemplo, conselhos de saúde X educação X assistência X direitos) quanto entre os próprios Conselhos de direitos da infância e adolescência (CONANDA – Federal, Estadual e Municipais).*
- (VII) *a insuficiência de uma retaguarda institucional que garanta o atendimento como: escolas, creches, hospitais, postos de saúde, abrigos, instituições de acolhida, centros de defesa, programas de profissionalização e etc.;*
- (VIII) *a precariedade ou insuficiência de vagas em instituições e entidades que colocam em prática as medidas socioeducativas previstas pelo*

*Estatuto como, por exemplo, obrigação de reparar o dano: prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida, inserção de regime em semiliberdade;*

*(IX) desmobilização da sociedade civil e a crescente dificuldade orçamentária encontrada pelas organizações não governamentais que atuam na área.*

Chamo a atenção, no entanto, que o livro escrito por Bazílio e Earp, data de 1998, ou seja, oito anos após a promulgação do ECA. Nesta época, ambos já apontavam as dificuldades vividas pelos Conselhos Tutelares. No entanto, deixavam claro o sentimento de uma nova organização política e social em construção. Hoje, passaram-se dezessete anos após a promulgação do ECA e a criação dos Conselhos Tutelares, e o que é possível se ver é um agravamento da precariedade e do descaso com os Conselhos Tutelares, além de um aumento crescente do número de atendimentos que reflete a condição em que vivem as crianças e adolescentes brasileiros.

No que se refere especificamente à relação Conselhos Tutelares e Escolas Públicas, penso que não se configura de forma diferente das demais relações que se tecem entre os Conselhos Tutelares e outros órgãos. É também uma relação em construção, submetidas a impasses e tensões. Os papéis ainda não foram claramente definidos e uma das mais graves questões quem ambas as instituições vêm sofrendo refere-se exatamente a falta de clareza das atribuições que devem ser exercidas por cada uma delas. As escolas vêm sobrecarregando os conselhos com casos que cabem a ela

resolver e os Conselhos, por sua vez, acabam assumindo responsabilidades que não são suas.

Penso que mudanças que podem representar avanços e amadurecimento nas relações estabelecidas entre os Conselhos Tutelares e as escolas só se fará possível com um trabalho em parceria, em que haja uma união dos esforços em prol dos direitos das crianças e dos jovens. Entendo também, que estas mudanças estão condicionadas a uma nova forma de pensar a infância e a juventude e também o trabalho que é feito nas escolas, em especial as escolas de educação infantil. Ampliar a oferta de vagas para os pequenos significará numa reorganização da política setorial para este segmento e implicará num novo lugar a ser ocupado pelas crianças e na construção de um outro olhar sobre elas. Garantir acesso à todos os pequenos em escolas de educação infantil próximas as suas residências implica numa reestruturação da conjuntura política dos órgão competentes onde, até então, a educação dos pequenos esteve atrelada a uma perspectiva assistencialista que não contemplava o caráter pedagógico da educação destinada a esta faixa etária.

Concluo dizendo que, assim como na década de oitenta, acredito ser possível viver nos dias de hoje uma mobilização da sociedade civil e dos governos que possa marcar os quase 20 anos do ECA com mudanças significativas no trato com as crianças e os adolescentes.

# **REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA**

ARGÜESO, Maria beatriz Gomes de Almeida (coord). *Proposta Curricular para Creches e Pré- Escolas Comunitárias*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Departamento de Programas e Apoio a Creches e Escolas Comunitárias, Divisão de Capacitação, Coordenadoria de Programas Sociais, 1992.

ARIÈS, Philipe. *História Social da Criança e 4a Família*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

ARIÈS, Philipe. *O Tempo da História*. Lisboa: Relógio D'água. 1992.

---

BAZÍLIO, Luiz Cavalieri; EARP, Maria de Lourdes Sá & NORONHA, Patrícia Anido (orgs.). *Infância Tutelada e Educação: História, Política e Legislação*. Rio de Janeiro: Ravel, 1998.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*, nº 8.069,13 de jul. 1990.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional*, nº 9.394, 20 de dez. 1996.

BRASIL. *Referencial Curricular Nacional 'Para a Educação Infantil*. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: Mec/SEF, 1998. 3v. il.

BRASÍLIA. *Política Nacional de Educação Infantil*. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Coordenação de Educação Infantil. MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASÍLIA. *Educação Infantil no Brasil: situação atual*. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. MEC/SEF/COEDI, 1994.

BRASÍLIA. *Parecer n° 002/99*. Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil. Relatora: Regina Alcântara de Assis. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Brasília: 29/01/99.

BRASÍLIA *Parecer n° 04/2000*. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. Processo n° 23001.000061/2000-71. Relator: Antenor Manoel Napolini. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Brasília: 16/02/2000. "

BRASILIA *Parecer n° 022/98*. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Processo n° 23001.000196/98-32. Relatora: Regina Alcântara de Assis. Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Brasília: 17/12/98.

BRASÍLIA. *Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil*. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação

Fundamental. Departamento de Política da Educação Fundamental. Coordenação Geral de Educação Infantil. Brasília: maio de 1998.

CAMPOS, Maria Malta & ROSEMBERG, Fúlvia. *Critérios para um Atendimento em Creches que Respeite os Direitos Fundamentais das Crianças*. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1995.

CASTEL, Robert. *As Armadilhas da Exclusão*. In: BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita & WANDERLEY Mariângela Belfiore (orgs). *Desigualdade e a Questão Social*. Educ. São Paulo, 1997.

COSTA, Cláudio Fernandes da; NUNES, Eduardo; BENÁCCIO, Rosilda Nascimento & LEITE, Jorge. *Educação e Cidadania: O Estatuto da Criança e do Adolescente. Infância Tutelada e Educação: história, política e legislação*. Rio de Janeiro: Ravil, 1998.

FARIA, Sonimar Carvalho de. *História e Política da Educação Infantil*. In: *Educação Infantil em Curso*. Rio de Janeiro: Ravil, 1997. (Coleção da Escola de Professores).

FOCAULT, Michel. *Poder e Saber*. In: Ditos e Escritos IV. Entrevista com S. Hasumi gravada em Paris no dia 13 de outubro de 1977. P. 240-256.

FOUCAULT, Michel. *O Cuidado com a Verdade*. In: Ditos e Escritos V. Entrevista com F. Ewald concedida à revista Magazine Littéraire, nº 207 em maio de 1984. P. 18-29.

FREIRE, Paulo. *Política e Educação*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

KRAMER, Sônia. *A Política do Pré-Escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

KRAMER, Sônia & LEITE, Maria Isabel (orgs.). *Infância: fios e desafios da pesquisa*. São Paulo: Papiros, 1996.

KUHLMAN JR, Moisés. Políticas para a Educação Infantil: uma abordagem histórica In: *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos. *A democratização da Escola Pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos*. 13 ed. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Comentários do Estatuto da Criança e do Adolescente*. 4 ed. Malheiros Editores. São Paulo, 1991.

MARCELLINO, Néelson Carvalho. *Pedagogia da Animação*. Campinas, São Paulo: Papiros 1990.

MARQUES, Walter Ernesto Ude. *Infâncias (Pré)Ocupadas: trabalho infantil, família e identidade*. Brasília: Plano Editora, 2001.

MELUCCI, Alberto. *Juventude, Tempo e Movimentos sociais*. Publicado em Revista Young. Estocolmo: v. 4, nº 2, 1996, p. 3-14.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. *Educação e Política no Brasil de Hoje*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

NISKIER, Arnaldo. *LDB - A Nova Lei da Educação: Tudo sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Consultor, 1996.

PINHEIRO, Ângela de Alencar. *A Criança e o Adolescente como sujeitos de direitos: emergência e consolidação de uma representação social no Brasil*. UFC, 1995.

PRIORE, Mary DeI. O Papel Branco, A Infância e os Jesuítas na Colônia. In: PRIORE, Mary DeI. *História da Criança No Brasil*. São Paulo: Contexto, 1990.

RIO DE JANEIRO. Conselho Estadual de Educação. *Deliberação CEE, Nº 231/98 de 20 de outubro de 1998*. Diário Oficial do Rio de Janeiro, 5 de novembro de 1998.

ROZA, Glória Leal Garcia. *Vamos fazer uma creche?* Espírito Santo: Oficina de Artes Gráficas da LBA, 1981.

SARMENTO, Manoel J. & PINTO, Manoel. *As Crianças e a Infância: definindo Conceitos, delimitando o campo*. In: *As Crianças: contextos e Identidade*. Portugal, 1997.

SARMENTO, Manoel J. & PINTO, Manoel. *As Crianças e a Infância: definindo conceitos, delimitando o campo* In: *A Infância como Construção Social*. Portugal, 1997.

SHIROMA, Eneida Oto. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: DP & A, 2000.

TIRIBA, Léa. *Buscando Caminhos Para a Pré-Escola Popular*. São Paulo: Ática, 1992.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)