

A EDUCAÇÃO, A CRIANÇA E O ADOLESCENTE: O ESTATUTO DOS DIREITOS

Jerônimo Sartori¹

Resumo: Este estudo busca compreender de que forma o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) contribui com a escola para ressignificar suas práticas em relação aos infantes e adolescentes expostos à vulnerabilidade social. Nesse texto, indico a problematização que circunscreve o contexto histórico no qual se implanta o ECA, foco deste estudo, bem como a consideração às diferentes compreensões e interpretações do Estatuto e da forma como concebe a criança e o adolescente como sujeito de direitos. Aponto, ainda, alguns elementos sócio-históricos e uma breve fundamentação teórica que embasa a temática da criança e do adolescente em situação de risco. Destaco, assim, que a educação escolar necessita ter como base os princípios da emancipação e da autonomia do educando, contribuindo com orientações que possibilitem a compreensão das condições que geram a vulnerabilidade social e, em consequência, a expropriação do direito mínimo a viver dignamente. Esboço, também, os limites e os desafios do entendimento, da implantação, do respeito aos direitos prescritos pelo ECA. Ainda, aponto algumas possibilidades de ações articuladas entre a escola, o Conselho Tutelar e o Ministério Público. Por fim, apresento a síntese de abordagem qualitativa e descritivo-crítica, refletindo sobre possíveis (in)compreensões acerca da legislação que visa à proteção da criança e do adolescente no Brasil.

¹ Professor do curso Ciências Biológicas - Licenciatura, Campus São Gabriel, Universidade Federal do Pampa. Doutor em Educação pelo PPG Edu, Faced, UFRGS. E-mail: jettori55@yahoo.com.br.

Palavras-chave: Adolescente. Criança. Situação de risco. Vulnerabilidade social. ECA.

No presente texto busco problematizar e refletir acerca da temática que envolve a criança e o adolescente, particularmente sobre a legislação referente à sua proteção. Tomo como base para discussão o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), criado pela Lei nº 8069 no ano de 1990 (BRASIL, 1990), com a finalidade de proteger as crianças e os adolescentes em situação de risco, expostos à vulnerabilidade social, bem como de toda a privação “dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (ECA, art. 4º).

Procuro, também, articular os objetivos dessa lei (ECA) em sua implementação na prática, demonstrando os avanços e as limitações à aplicabilidade e à concretização do atendimento preventivo à criança e ao adolescente, tendo entre suas preocupações os sujeitos expostos à privação dos bens materiais mínimos necessários ao bem-estar e à condição de um ser de direito desde sua tenra idade. O ECA também aponta para a atenção que se deve ter em relação à criança e ao adolescente como sujeito de direito, independente de sua origem social, étnica e religiosa. A despeito disso, “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão [...]” (ECA, art. 5º).

Com efeito, o ECA representa a base legal que declara a criança e o adolescente cidadãos de direitos, mas a Lei é apenas um instrumento, a qual necessita de ações dos homens, da sociedade, para se tornar realidade. Para tanto, é essencial que haja maior envolvimento da comunidade e da sociedade em geral para a concretização dos dispositivos do estatuto, uma vez que a proteção e a garantia dos direitos na fase da infância e da adolescência configuram-se como responsabilidade social.

No Brasil, o ECA faz parte do esforço histórico na busca por uma legislação que zele pelos direitos essenciais à vida da criança e do adolescente. Ressalto que os princípios básicos do ECA têm origem na Declaração Universal dos Direitos Humanos, considerando que a ONU, como organismo internacional, também empenha esforços em busca de proteção e de cuidados à criança e ao adolescente. É preciso destacar que, enquanto se reafirma, tanto na Declaração como no Estatuto, que o ensino e a educação necessitam promover “o respeito aos direitos e liberdades” de caráter universal, a realidade social, em suas diferentes manifestações de crises e violências, aprofunda as desigualdades sociais. Em tal condição, cresce o processo de marginalização e de exclusão social das camadas subalternas da sociedade mundial, latino-americana e brasileira. Em razão disso, são intensificadas as buscas por alternativas que possam garantir o direito ao que se considera o mínimo para atender às necessidades básicas para uma vida digna.

A Lei nº 8069/90 (ECA) vige em meio a muitos percalços e, em muitos casos, é vista de forma equivocada pelas opiniões de senso comum² que se entrecruzam no meio social, especialmente, em relação aos limites e à indisciplina que são uma constante no meio em que crianças e adolescentes circulam, convivem e vivem. Com efeito, “[...] a educação é inerente à sociedade humana, originando-se do mesmo processo que deu origem ao homem” (SAVIANI, 2003, p. 1). Desse modo, é preciso entender que a existência do ser humano se configura pela forma como cada um produz e reproduz a sua própria existência. De acordo com Saviani (2003, p. 1), a existência humana “[...] é determinada pelo modo como ele a produz, já que o homem só existe em sociedade, a forma da sociedade é determinada pelo modo como é produzida a existência humana em seu conjunto”.

A estrutura deste texto traz, inicialmente, uma breve contextualização histórica sobre a legislação relacionada à infância e à adolescência. Na sequência, esboço uma explicitação acerca da

² De acordo com Benincá (2010, p. 235-236), o senso comum consiste numa “[...] forma de compreender e agir sobre o mundo; é um conjunto de experiências carregadas de afeto, sentimentos e preconceitos, no qual se misturam conhecimentos práticos com outros de origem teórica”

vulnerabilidade social do infante e do adolescente. Faço menção, também, a alguns indicativos de avanços e limites relacionados à implantação do ECA. Ainda, indico algumas referências sobre a articulação necessária entre escola, Conselho Tutelar e Ministério Público. Por fim, ensaio brevemente algumas considerações sobre a problemática da criança e do adolescente em relação às circunstâncias de vulnerabilidade social.

Breve histórico da legislação da criança e do adolescente

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembléia das Nações Unidas, constitui o marco universal à proteção dos direitos humanos; conseqüentemente, ela referencia os direitos e as garantias que dizem respeito à criança e ao adolescente, ao apontar os princípios que devem nortear a formação, na perspectiva democrática, primando pelo reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis como o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

No Brasil, cabe enfatizar que, em termos de legislação, se acentua a preocupação com a infância e a adolescência a partir de 1988, quando a Constituição Federal (CF) determinou que a família, a sociedade e o Estado tratassem a criança e o adolescente com prioridade absoluta, assegurando-lhes, no artigo 227,

o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-las a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988, p. 114).

Tal determinação é reforçada no ECA (art. 5º). Nesse sentido, todos os órgãos e/ou entidades dedicadas à proteção centraram esforços para que houvesse o efetivo atendimento aos direitos e às garantias da criança e do adolescente. No que se refere à assistência social, a CF

(BRASIL, 1988, p.105) indica que deve ser prestada como forma de “proteção à família, à maternidade, à *infância*, à *adolescência* e à velhice” (art. 203, inciso I, grifo nosso). Já em relação ao direito à educação, a CF (BRASIL, 1988, p.106) assegura “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, [...]” e “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco (5) anos de idade” (art. 208, incisos I e IV).

Nos anos de 1989 e 1990, respectivamente, foram aprovadas as Constituições dos Estados e do Distrito Federal e as Leis Orgânicas em cada município que, na mesma lógica da CF, reforçaram o direito da criança e do adolescente de serem credores de prioridade no que trata de sua proteção. Os Estados, por sua vez, por meio das Constituições Estaduais (CE), procuraram assegurar a aplicação de recursos em programas para a assistência materno-infantil. De acordo com a Constituição, a ênfase dos programas deve recair na atenção às crianças e aos adolescentes em estado de miserabilidade, aos órfãos e abandonados, aos vitimados pela violência, aos explorados sexualmente e pelo trabalho infantil e aos doentes mentais. Cabe, então, destacar que existem mecanismos legais³ conquistados pelos esforços empenhados na luta e no engajamento para instituir políticas de tratamento, cuidado e prevenção à infância e à adolescência.

No Brasil, o marco referencial da garantia dos direitos da criança e do adolescente ocorre com a aprovação, homologação e implantação do ECA, em 1990, cujas normas de proteção visam ao atento e imprescindível olhar que precisa ser dispensado à área infanto-juvenil, tanto por parte do Estado como da sociedade civil. Também, à escola, como órgão do Estado e como instituição social, cabe organizar situações capazes de orientar a criança e o adolescente a “transferir suas habilidades para outros ambientes, incluídos os corredores da escola além da sala de aula” (LUCAS, 1999, p. 28). Nesta perspectiva, a escola pode mediar formas de relacionamento internamente, bem como entre a família e a comunidade, nas palavras de Lucas (1999), buscando negociar os conflitos.

³ Constituição Federal, Constituições dos Estados, Leis Orgânicas dos Municípios, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, entre outros.

A partir de 1990, no enfrentamento às questões que geram problemas ao desenvolvimento integral da criança e do adolescente, com o ECA, houve maior articulação do Ministério Público com os Conselhos Tutelares, com as escolas, com as entidades e com a sociedade civil, evidenciando a responsabilidade em concentrar esforços de forma integrada para tornar o atendimento dessas crianças e desses adolescentes mais qualificado e mais eficiente. Contudo, é preciso destacar que a melhoria desse atendimento não se restringe às garantias de acesso ao sistema de ensino, à saúde, às medidas de proteção, aos programas compensatórios, entre outros, mas aos direitos fundamentais e sociais alvo de todo o tipo de violação ao direito a uma vida digna, no mínimo compatível com as necessidades básicas do ser humano.

Antes da implantação do ECA (1990), outras leis procuravam assegurar os direitos da criança como, por exemplo, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – Decreto Lei nº 452/43 - e a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959). Na CLT, a preocupação com a criança se evidencia na concessão do direito à licença-maternidade para a gestante trabalhadora, sem prejuízo de salário e do emprego. Este direito se amplia à mulher empregada que optar pela adoção de uma criança. Ao finalizar o período de licença-maternidade, a mulher tem o direito a amamentar o filho duas vezes ao dia, durante a jornada de trabalho, num espaço de meia hora em cada amamentação, até que ele complete seis meses. A CLT recomenda, ainda, que os empregadores mantenham creches, com instalações adequadas para o atendimento aos filhos das mulheres empregadas.

Já na Declaração Universal dos Direitos da Criança (ONU, 1959), fica instituído à criança e ao adolescente o direito:

- à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade;
- à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social;
- a um nome e a uma nacionalidade;

- à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe;
- à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente;
- ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade;
- à educação gratuita e ao lazer infantil;
- a ser socorrido em primeiro lugar, em caso de catástrofes;
- a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho;
- a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Na senda do respeito e da garantia aos direitos da criança e do adolescente, vários mecanismos foram criados em cada Estado e Município da federação, bem como no Distrito Federal, posteriores à aprovação e implantação do ECA. Por exemplo, os Juizados da Infância e da Juventude, tendo como finalidade zelar pelo atendimento das atribuições conferidas pelo Estatuto, atuando em espaços regionalizados, fiscalizando as entidades de atendimento; controlando a execução das medidas socioeducativas em internação e semiliberdade; acompanhando os procedimentos legais para adoções nacionais e internacionais, entre outras. Após 1990, pela necessidade de complementação aos aspectos legais em seus diferentes dispositivos houve, nos Estados, a criação de diferentes conselhos cujo objetivo é o de esclarecer conceitos, finalidades, funções, bem como o de reger a atuação dos diferentes espaços/lugares em que se dá proteção à infância e à adolescência. A Procuradoria Geral da Justiça de cada Estado brasileiro editou Provimentos com a finalidade exclusiva de esclarecer acerca das incumbências dos Promotores de Justiça nos casos de falta ou de omissão de atendimento aos direitos e às garantias da criança e do adolescente.

No ano de 2001, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), aprovou a Resolução nº 75/2001 (BRASIL, 2001a), que “dispõe sobre os parâmetros para a criação e

funcionamento dos Conselhos Tutelares” em todo o território nacional. Nesse dispositivo, enfatiza-se que os Conselhos Tutelares são os “órgãos encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (art. 1º). Desse modo, a atuação dos Conselhos Tutelares orienta-se por parâmetros referenciais, sendo que há limites institucionais a serem respeitados por todos os seus membros, inclusive pelos municípios que, mediante lei específica, necessitam criar e instalar, no mínimo, um Conselho Tutelar, no âmbito da administração municipal (art. 1º, parágrafo único; art. 2º).

Em complementação à Resolução 75/2001, o CONANDA institui os “parâmetros de funcionamento dos Conselhos Tutelares” (BRASIL, 2001b), com as recomendações que precisam ser seguidas para a elaboração das leis municipais que criam tais conselhos. Esses parâmetros têm sua justificativa no fato de que os Conselhos Tutelares são instrumentos essenciais ao Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente por serem órgãos públicos com delegação da sociedade civil para zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

A Resolução nº 105/2005, importante dispositivo legal de proteção à criança e ao adolescente, dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente cuja meta é o zelo pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta da criança e do adolescente.

No ano de 2006, a Resolução nº 113/2006 “dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente”, que trata em especial, da articulação e da integração que deve ocorrer entre as instâncias públicas oficiais e a sociedade civil para o cumprimento dos instrumentos normativos e do funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle que efetivem a garantia dos direitos humanos à criança e ao adolescente em todos os níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (art. 1º).

Vulnerabilidade social

O ECA refere-se aos direitos e garantias de todas as crianças e adolescentes, todavia, ressalto que aqueles que estão mais expostos aos riscos de não terem seus direitos respeitados são aqueles procedentes das camadas marginalizadas social e economicamente. Sem dúvida, nos dispositivos do ECA, a preocupação com a proteção e a garantia dos direitos da criança e do adolescente é imanente, principalmente em relação aos infantes em situação de vulnerabilidade social. Em razão disso, tanto a escola como a sociedade em geral necessitam buscar nos campos econômico e social elementos para novos diálogos e interpretações acerca das circunstâncias que resultam no aprofundamento da precariedade de vida, em especial das camadas apropriadas do direito mínimo a uma vida digna.

A falta de suprimento das necessidades básicas conduz boa parcela da população a um processo cada vez mais aprofundado de miserabilização; a carência de condições materiais produz dificuldades para a convivência moral, ética e para a formação de valores. Tal processo acentua, cada dia mais, a exposição das crianças e dos adolescentes a situações de risco como a violência, a exploração do trabalho infantil, a exploração sexual, a drogadição, entre outros (SARTORI, 2003).

Frente a isso, no Brasil, buscou-se modernizar o ECA para o atendimento às questões da criança e do adolescente com vistas à realização de ações que tenham como horizonte a prevenção dos sujeitos de diferentes segmentos sociais, que estejam expostos a situações de risco – de vulnerabilidade social –, enfim da privação dos direitos fundamentais que favorecem o desenvolvimento biológico, físico, psicológico, moral e ético. O ECA, dessa forma, representa uma conquista democrática da sociedade no reconhecimento da importância desse segmento – o da infância e da adolescência –, considerando os infantes e adolescentes sujeitos do “hoje”, mas com um pé no horizonte do cidadão do “amanhã”, daquele que deverá atuar em favor do desenvolvimento da sua nação. De modo geral, “trata-se de tentar encarar a marginalização

como um **processo** e de compreender a situação desses indivíduos como resultado de uma dinâmica de exclusão, que se manifesta **antes** que ela produza efeitos completamente dessocializantes” (CASTEL, 1997, p. 20, grifo do autor).

Com efeito, a vulnerabilidade social, de acordo com Castel (1997, p. 30), consiste “[...] na conjugação da precarização do trabalho e da fragilização dos apoios relacionais”, uma vez que o “[...] desenvolvimento de uma zona instável, entre integração e exclusão, parece renovar, ao menos parcialmente, a problemática da marginalidade”. Tal degradação tem vínculo não apenas com o crescente desemprego, mas, sobretudo, com a precarização do trabalho (CASTEL, 1997). Portanto, entende-se que a vulnerabilidade social se configura como uma questão relacional enlaçada ao fenômeno da desestabilização da economia, da precarização dos espaços de trabalho, da alta concentração de riqueza e renda cujos ditames são referendados permanentemente pela doutrina do capitalismo.

De acordo com Castel (1997), a denominada “reestruturação do aparelho produtivo” tem provocado a marginalização de significativa parcela da força de trabalho, acentuando o contingente de desempregados, de subempregados e de postos de trabalho cada vez mais instáveis e precários. Desse modo, cada vez fica mais difícil a inserção social e econômica dos sujeitos, haja vista que a inscrição no seio da família é natural, mas numa rede relacional mais ampla acontece tendo como substrato as bases materiais que garantam a produção da subsistência – da vida. Conforme Castel (1997, p. 31-32),

[...] a fragilização das redes relacionais, estão frequentemente associadas e ampliam os riscos de queda da vulnerabilidade, para o que eu chamei de desfiliação, isto é, a conjugação da perda de trabalho-isolamento relacional. [...] a fragilidade da estrutura familiar é acompanhada, frequentemente, das situações de degradação das redes de sociabilidade popular [...].

Em razão disso, mas sem a pretensão de resolver todos os problemas que circunscrevem a nossa realidade, o que se considera

necessário é compreender melhor tal contexto e contribuir na busca coletiva de alternativas para solucionar a problemática social que retira da criança e do adolescente, principalmente daqueles marginalizados, qualquer perspectiva de um futuro com vida digna. Com isso, não se pode de forma alguma desprezar o fato de que “o sentimento de vulnerabilidade é um traço histórico e tem fontes certamente mais profundas do que as ações violentas do cotidiano” (CRAIDY; GONÇALVES, 2005, p. 19-20). Se há falta de proteção e de garantia dos direitos da criança e do adolescente que são, continuamente, ameaçados, cabe à sociedade civil a responsabilidade social de: democratizar a educação escolar em termos de acesso, permanência e sucesso; produzir novas formas de distribuição de riqueza e renda; reorganizar as relações no campo do emprego e do mundo do trabalho.

Implantação do ECA: avanços e limites

A Lei nº 8069/90 que “dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente” representa “um marco divisório na história da relação da criança e a Lei no país, promovendo o então ‘menor’, mero objeto do processo, a uma nova condição, de sujeito de direitos, quebrando o paradigma da incapacidade até então vigente” (SARAIVA, 2005, p. 9). Ou seja, o ECA traz uma nova ordem e, conseqüentemente, demanda uma nova compreensão da problemática da infância e da adolescência. Contudo, fica a indagação sobre como garantir o cumprimento dos direitos dos infantes e dos adolescentes numa sociedade em que, especialmente, as classes populares são progressivamente expropriadas do direito de produzir e de consumir devido ao aprofundamento das desigualdades sociais e da crise do emprego.

A Lei 9394/96 (LDB) ao ratificar os princípios e finalidades do ECA e ao tornar obrigatório aos municípios a oferta da Educação Infantil dos zero aos cinco anos representa um avanço, fundamentalmente aos infantes mais expostos à vulnerabilidade social – vítimas da pobreza e da miséria. Estes têm a oportunidade de ter um acento mais confortável e

seguro na sua trajetória para a adolescência e vida adulta, considerando-se que os municípios assumam efetivamente a responsabilidade de manter e desenvolver uma política de Educação Infantil compatível com as demandas e as necessidades de seus municípios.

Embora o ECA seja considerado um dos estatutos mais modernos em relação à proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, este ainda não foi implantado integralmente, ou seja, está longe de tornar-se uma prática assumida pelo conjunto da sociedade e pelos próprios poderes públicos (SARTORI, 2003). Estes últimos são os responsáveis diretos pela implantação de políticas públicas cuja finalidade deve ser a de atender às crianças e aos adolescentes em situação de risco, vulneráveis ao processo de exclusão social.

A ausência de programas de prevenção contribui significativamente para a negligência e a violação de boa parte dos dispositivos legais que tratam da proteção e prevenção da infância e da adolescência, resultando em compreensões equivocadas, práticas nefastas com elevado nível de permissividade em relação às atitudes dos infantes, especialmente daquelas que perturbam uma convivência familiar e grupal mais harmônica. Por isso, faz-se importante o envolvimento de profissionais da educação, especialmente daqueles compromissados com práticas de intervenção que possam transformar hábitos e atitudes, necessários aos valores inerentes a um convívio social respeitoso e amistoso. Acredito, desse modo, que os educadores necessitam interagir não só entre si e com as crianças e os adolescentes, mas com as famílias quando for possível; com os poderes públicos constituídos; com as entidades e/ou organizações da sociedade civil e com os cidadãos sensíveis às causas que afetam este segmento da população – a criança e o adolescente.

Cabe destacar que há pesquisas que retratam a existência da

[...] formulação de políticas de atendimento desta área vital, onde se estabelece a interface entre a questão social, a cidadania e a própria segurança pública, a conclusão óbvia de que a ação da sociedade civil, inobstante seja fundamental e decisiva, somente se faz eficiente, e em verdade não prescinde, se existir

uma política pública de Estado, com diretrizes determinadas, fixando papéis e os espaços a serem cumpridos e ocupados por cada um. (SARAIVA, 2005, p. 10).

Em que pese a importância da existência de algumas políticas de atendimento, é oportuno destacar que em mais de duas décadas de vigência do ECA no Brasil (1990-2011), ainda não se implementaram políticas públicas concretas ao enfrentamento da problemática da vulnerabilidade social, capaz de prevenir, zelar e cuidar dos direitos dos infantes e dos adolescentes. A sociedade civil, ente responsável moral, ética e socialmente pela orientação e pelos cuidados deste segmento da população, não consegue articular-se para a implementação de políticas públicas de atendimento à infância e à adolescência. As famílias e/ou grupos familiares em seus nichos também enfrentam obstáculos para realizar os encaminhamentos formativos de seus filhos, haja vista a complexidade das relações sociais, das diferenças geradas e aprofundadas no seio das diferentes classes sociais, bem como pela dificuldade de discernir o certo do errado, a disciplina da indisciplina, os valores dos contra-valores. Outro fator que contribui para aprofundar o estado de vulnerabilidade social, com raízes familiares, decorre da falta de materialidade física e econômica para garantir alimentação, saúde, educação, moradia e lazer à criança e ao adolescente, o que de modo geral contribui significativamente para a ausência de valores essenciais à conduta humana e à convivência social coletiva.

Articulação: escola, Conselho Tutelar e Ministério Público

À escola, com a aprovação e implantação do ECA, não cabe mais estabelecer em seu regimento escolar “normas disciplinares” do tipo punitivas, mas lhe compete elaborar diretrizes para gerir o processo pedagógico. Com isso, não quer dizer que a escola deva ser permissiva em relação à falta de limites e às atitudes de indisciplina. Tais questões, ao se revelarem como problemáticas no cotidiano escolar, precisam ser pensadas no coletivo, no sentido de estabelecer mecanismos

pedagógicos no intuito de encontrar saídas para as atitudes consideradas “menos adequadas”. Aliás, como a falta de limites⁴ e a indisciplina⁵ são recorrentes no contexto escolar, já é tempo de a escola repensar tais aspectos, apontando, no projeto político-pedagógico, políticas e ações para auxiliar, principalmente o professor a conduzir e orientar o seu processo pedagógico. Para isso, entendo que o caminho da reflexão necessita perpassar o projeto político-pedagógico da unidade escolar como forma de possibilitar ao sujeito assumir atitudes conscientes, ou seja,

a ação reflexiva, porém, não é mais uma invasão do ambiente sobre o mundo da pessoa, mas uma intervenção da própria consciência sobre si mesma. [...] A reflexão poderá denunciar incoerências e contradições no interior da concepção do mundo e perceber a necessidade de transformá-la (BENINCÁ, 2010, p. 243-244).

A implantação dos Conselhos Tutelares marcou uma nova forma de a sociedade civil ser representada entre aqueles que são indicados, por meio do voto, para zelar pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Com isso, considero pertinente esclarecer o conceito de “conselho” e de “tutela”. O “conselho” consiste num corpo coletivo que se incumbe de tratar de questões relativas à criança e ao adolescente; já “tutela” significa ter o encargo conferido por lei para proteger e/ou defender o menor que se encontra em situação de risco e/ou conflito.

Segundo a Resolução nº 75/01, “o Conselho Tutelar, enquanto órgão público autônomo, no desempenho de suas atribuições legais, não se subordina aos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público” (art. 5º). Com base nisso, o Conselho Tutelar atua nos casos que se constituem em ameaça ou

⁴ Para Aquino (1998), é necessário considerar que ao chegar à escola o educando já traz uma ideia de limites e de respeito às regras. Portanto, a suposta permissividade dos pais necessita ser relativizada, pois, a intervenção da escola e a da família são bastante diferentes em suas raízes, objetos e objetivos (AQUINO, 1998).

⁵ Segundo Aquino (1998), o entendimento da indisciplina tem relação direta com a forma de entender o fenômeno disciplinar. Para tanto, de acordo com o autor, é necessário que as hipóteses explicativas empregadas possam retirar alguns falsos preconceitos e outras justificativas para o fracasso e exclusão escolar. A tarefa, então, do professor é a de examinar os argumentos que cada hipótese sustenta em relação à indisciplina.

violação dos direitos da criança e do adolescente, considerando em cada caso o procedimento e a medida de proteção cabível. Dessa forma, o Conselho Tutelar tem por função, de acordo com o ordenamento jurídico, de em nome da sociedade, tomar as devidas providências para a superação da ameaça ou violação de qualquer que seja o direito da criança e do adolescente.

O Conselho Tutelar, portanto, não se constitui num órgão punitivo, nem tampouco permissivo, mas num órgão que se encarrega de forma responsável em buscar o atendimento dos direitos fundamentais do infante e do adolescente. A ação dos conselheiros precisa guiar-se de forma consoante com os princípios do ECA, no sentido de dar rumo às ações que visam superar as situações de crianças e adolescentes, que se configuram como dissonantes ou conflituosas com os dispositivos do Estatuto. É necessário, pois, estabelecer condições materiais, físicas e pedagógicas para que o Conselho Tutelar possa constituir-se num mecanismo que atua para que se concretizem, amplamente, os direitos que cabem à infância e à adolescência.

É também necessário que os membros do Conselho Tutelar, além de serem pessoas idôneas, conheçam ou tenham alguma experiência na área da infância e da adolescência, bem como conheçam a realidade da constituição atual dos grupos familiares, das suas comunidades e dos direitos humanos. É preciso que haja, por parte dos conselheiros, a disposição de refletir e estudar, ou seja, de capacitarem-se acerca das questões que circunscrevem as crianças e os adolescentes, distinguindo o que é realmente estar em risco de vulnerabilidade social. Para isso, é necessário construir uma pedagogia para os Conselhos Tutelares, no sentido de que todos os encaminhamentos tenham cunho pedagógico, tanto no que se refere à mediação das suas relações com o adulto, como nos casos de indisciplina ou, se mais graves nos casos de “infração”. Com efeito, o Conselho Tutelar representa um órgão da sociedade que deve partilhar com o Estado e com a família a responsabilidade para fazer cumprir a política vigente de atendimento social à criança e

ao adolescente. Nesse aspecto, é necessário realçar a necessidade de se escolher como membros dos Conselhos Tutelares pessoas com requisitos e qualidades mínimas para desempenhar as atribuições legais no que se refere à proteção integral ao menor.

Embora o Conselho Tutelar seja um órgão autônomo e independente, ele é fiscalizado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), pela autoridade judiciária, pelo Ministério Público e pela sociedade civil. Ao Conselho Tutelar cabe “encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente” (ECA, art. 136, IV). Por isso, o Conselho Tutelar não pode ser um órgão estático, mas deve ser atuante, itinerante, dinâmico, preocupando-se, acima de tudo, com a prevenção, o que implica em encaminhar, a quem de direito, toda e qualquer ameaça de violação de direitos da criança e do adolescente.

No que diz respeito ao Ministério Público, este conta com a legitimidade para promover a ação cível pública⁶, cuja justificativa tenha como base a ilegalidade em qualquer quesito que afronte ou viole os direitos dos infantes e dos adolescentes. À autoridade do Ministério Público compete, nos casos que haja a necessidade de aplicar medidas socioeducativas⁷ privativas de liberdade, fazer os devidos encaminhamentos à autoridade judicial junto ao Procurador Geral da Justiça.

Considerações finais

De acordo com o art. 5º do ECA “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer negligência, discriminação, exploração e violência”. Todavia, mesmo depois de transcorridas mais de duas décadas de aprovação e implantação do Estatuto, diariamente

⁶ Entende-se por ação cível pública o instrumento processual, previsto na Constituição Federal Brasileira e em leis infraconstitucionais, de que podem se valer o Ministério Público e outras entidades legitimadas para a defesa de interesses difusos, interesses coletivos e interesses individuais homogêneos.

⁷ As medidas socioeducativas são aquelas aplicadas aos adolescentes autores de atos infracionais, destinadas ao tratamento tutelar empreendido no sentido de restaurar o adolescente para se enquadrar na normalidade da integração social, ou seja, da ressocialização.

ocorrem situações de maus-tratos (físicos e psicológicos), de abuso sexual, de exploração do trabalho infantil, de drogadição constantes. Isso é indicativo de que há, ainda, muito por fazer para coibir tais práticas. Em muitos casos, se faz necessária a capacitação dos conselheiros tutelares, no sentido de que se apropriem das questões que envolvem a infância e a adolescência, tornando-se mais precisos, ágeis e dinâmicos no controle e no acompanhamento dos casos que requerem atenção especial. É preciso também considerar que, em muitos municípios, tanto o Conselho Tutelar como o CMDCA são praticamente inoperantes, tanto em face da falta de dinamicidade interna dos conselhos, quanto em face da estrutura para funcionar de acordo com as demandas da realidade de cada cidade.

O não cumprimento daquilo que preestabelece o ECA, sem dúvida, se deve à falta de consciência dos Poderes Públicos, de parcela significativa da sociedade e da família, bem como da própria escola. Acredito que exista, por parte destas instituições, desconhecimento do Estatuto, bem como uma interpretação inadequada, o que gera a difusão do senso comum de que o Estatuto desautoriza qualquer ação educativa por parte dos pais e da escola (SARTORI, 2003). Em geral, as instituições e a sociedade civil não se sentem responsáveis socialmente pelos cuidados e pela proteção dos infantes e dos adolescentes, reproduzindo a visão e a concepção de um Estatuto que é permissivo, que atenta contra as relações de respeito entre os diferentes níveis hierárquicos (autoridades e instituições). É comum, também, a reprodução das representações sociais e históricas de que a criança e o adolescente, por serem sujeitos de direitos, podem pautar seus atos pelo autogoverno, sem considerar a orientação e a intervenção do adulto. Com base nisso, destaco que praticamente inexistem programas de atendimento que visem às medidas de proteção (ECA, art. 101), tanto nas situações de risco pessoal quanto social (art. 98), e à aplicação de medidas aos pais e responsáveis (ECA, art. 129).

A efetiva falta de cumprimento dos direitos da criança e do adolescente configura-se como um mecanismo de crescente exclusão

social já a partir desta faixa etária⁸. A precarização das reais condições de subsistência humana na fase da infância e da adolescência se reflete na escola, na manifestação de hábitos e atitudes, o que, de certa forma, pode fortalecer a problemática da “indisciplina”. De acordo com Aquino (1998, p. 4), a escola ainda se espelha nos moldes militares, considerando a disciplina como “uma espécie de submissão e obediência cegas a um ‘superior’ na hierarquia escolar”. Contudo, o momento atual requer pensar a disciplina como uma relação de respeito, não pela hierarquia (superioridade), mas pela assimetria e diferença (AQUINO, 1998). Saviani (2003) enfatiza que o estado de pobreza dos pais e dos responsáveis pelos infantes e adolescentes resulta na realidade limitadora da democratização do acesso à educação escolar, mantendo-se, desse modo, a diferenciação e a desigualdade de condições para produzir a própria subsistência.

Em razão disso, é importante que o professor, enquanto agente social, se ocupe também do estudo do ECA, para buscar formas para orientar e proteger a criança e o adolescente, procurando desenvolver, no interior da escola, medidas socioeducativas que permitam a integração de todos os alunos, sem desconsiderar as contradições e as diferenças que se explicitam no contexto da comunidade escolar e da própria sala de aula. Portanto, a escola precisa se constituir num mecanismo de inclusão, já que muitas vezes a exclusão começa a ganhar materialidade nas sucessivas reprovações, na evasão, no denominado fracasso escolar.

Enfatizo que a escola como instituição social precisa integrar-se aos demais órgãos que atuam em favor da proteção dos direitos da criança e do adolescente. Não se pode negar que muitas ações de natureza preventiva estão em andamento, mas de forma isolada numa ou noutra entidade ou órgão da esfera pública. A escola precisa participar da construção de políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente, integrada com o Poder Executivo, com o CMDCA, com o Conselho Tutelar, com o Ministério Público, bem

⁸ O Estatuto considera criança o sujeito de até doze anos de idade incompletos; adolescente o sujeito entre doze e dezoito anos de idade (ECA, art. 2º).

como com outras entidades da sociedade civil organizada e com as organizações não-governamentais que se envolvam direta ou indiretamente com as questões do infante e do adolescente. Desse modo, a escola, como instrumento público que atua em favor da inclusão social, contribuirá para a promoção de ações que reforcem o processo de formação da cidadania preconizado pelo movimento da educação emancipatória⁹.

Reforço que a escola, com base no ECA, precisa repensar seu projeto político-pedagógico, buscando tratar pedagogicamente a questão da “indisciplina”¹⁰, ou seja, não como uma patologia, mas como o reflexo de uma estrutura social que se configura como injusta. Isso indica que além da elevação da base econômica para melhorar a vida das classes subalternas, é preciso ressaltar que

[...] o nível de desenvolvimento atingido pelas formações sociais contemporâneas em geral e pela formação social brasileira em particular, coloca a exigência de um acervo mínimo de conhecimentos sistemáticos sem o que não se pode ser cidadão, isto é, não se pode participar ativamente da vida da sociedade. (SAVIANI, 2003, p. 38).

Nesse sentido, o projeto político-pedagógico da escola necessita contemplar em sua proposta ações passíveis de serem implementadas e desenvolvidas, dando especial atenção aos limites e aos valores necessários à convivência coletiva, fraterna e solidária.

⁹ Freire (1987), em sua obra *Pedagogia do Oprimido*, destaca a necessidade de fortalecer uma pedagogia que *emancipe* homens e mulheres, reforçando a luta pela libertação, pela humanização dos oprimidos. Refere a luta pela libertação como uma luta compromissada com a transformação social, ou seja, das condições de existência dos oprimidos, contrariando a ideia do fatalismo e do autoritarismo burguês, que fortalece a acomodação em oposição à construção de relações de igualdade, liberdade e emancipação.

¹⁰ Aquino (1998, p. 4) refere que a indisciplina escolar pode estar indicando a recusa ao novo sujeito histórico, ou seja, no cotidiano da escola o professor tem dificuldades em assumir com o aluno uma relação “mais aberta, mais fluída, mais democrática”. Para o autor, os casos de indisciplina apontam para a necessidade de mudanças nas relações professor-aluno, no interior da escola.

EDUCATION, THE CHILD AND THE TEENAGER: STATUTE OF CHILDREN'S RIGHTS

Abstract: The aim of this paper is to clarify how the Statute of the Child and the Adolescent (SCA) contributes with school to reframe their practices in relation to the infants and adolescents that are exposed to social vulnerability. In this paper, I point out problems that surrounded the historical context where SCA were established as well as considerations of different understandings and interpretations of the Statute and how it conceives the child and the adolescent as subject of rights. I also point out some socio-historical elements and a brief theoretical reason that underlies the theme of children and adolescents at risk. In this way, I stand out that the school education needs to be based on the principles of the students emancipation and autonomy, contributing with orientations that allows the understanding of the conditions that generate social vulnerability, and consequently the expropriation of the right of living with dignity. I also sketch the limits and challenges of understanding and implantation of the respect to the rights prescribed by the SCA. I still point out some possibilities such as articulated actions between the school, the Guardian Council and the Public Ministry. Finally, I present, as a synthesis, a qualitative and descriptive-critical approach, reflecting on the possible “misunderstandings” of the legislation that aimed to protect children and teenagers in Brazil.

Key Words: Teenagers. Child. Risk Situation. Social Vulnerability. SCA.

Referências

AQUINO, Julio Groppa. A indisciplina e a escola atual. **Revista da Faculdade de Educação**. v. 24, n. 2, São Paulo, jul./dez. 1998. Disponível em: <www.scielo.br/scileno.php?pid>. Acesso em: 6 jul. 2011.

BENINCÁ, Elli. O senso comum e suas articulações de resistência aos processos de transformação. In: MÜHL, Eldon Henrique (org.). **Educação: práxis e ressignificação pedagógica**. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2010. p. 235-252.

BRASIL. Assembléia Nacional Constituinte. **A constituição do Brasil**. Rio de Janeiro: Bloch Editores S.A. 1988.

BRASIL. **Lei nº 8069/90**, dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990.

BRASIL. **Lei 9394/96**, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Brasília, 1996.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Resolução nº 75/2001**, dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares. Brasília, 2001a.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Parâmetros de funcionamento dos Conselhos Tutelares**. Brasília, outubro de 2001b.

BRASIL. **Resolução nº 105/2005**, dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2005.

BRASIL. **Resolução nº 113/2006**, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2006.

CASTEL, Robert. **A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade a “desfiliação”**. 1997. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br//viewarticle.php?id=193>>. Acesso em: 18 out. 2009.

CRAIDY, Carmem Maria e GONÇALVES, Liana Lemos. **Medidas sócio-educativas: da repressão à educação**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Res. n. 217 A(III), Assembléia Nacional das Nações Unidas, 10 dez. 1948.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislação pertinente** – 2008. Rev. e Atual. Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude. Porto Alegre: Ministério Público do Rio Grande do Sul, Procuradoria Geral da Justiça. 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

LUCAS, Peter. Violência na escola: questão de segurança ou de pedagogia? **Pátio** – revista pedagógica, Porto Alegre, Artmed, ano 2, n. 8, fev./abr. 1999, p. 26-29.

ONU. UNICEF. Declaração Universal dos Direitos da Criança. 1959.

SARAIVA, João Batista Costa. Prefácio. In: CRAIDY, Carmem Maria e GONÇALVES, Liana Lemos. **Medidas sócio-educativas:** da repressão à educação. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

SARTORI, Jerônimo (coord.) **Abordagens e reflexões:** estatuto da criança e do adolescente, formação de professores e processo de construção da leitura e da escrita. Sananduva: Tipografia Sananduva, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação:** LDB, trajetória, limites e perspectivas. 8. ed. rev. Capinas, SP: Autores Associados, 2003. (Coleção Educação Contemporânea).

Artigo recebido em: 03/09/2010

Aprovado para publicação em: 21/07/2011