

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**CONSTRUÇÃO DE SABERES NA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:
UM ESTUDO SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

JOSÉ ROBERTO DA SILVA

João Pessoa-PB
2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

JOSÉ ROBERTO DA SILVA

**CONSTRUÇÃO DE SABERES NA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:
UM ESTUDO SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para obtenção do título de mestre em Educação, na linha de Pesquisa Educação Popular.

Orientador: Prof. Dr. Orlandil de Lima Moreira

João Pessoa-PB
2011

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**CONSTRUÇÃO DE SABERES NA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA:
UM ESTUDO SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**

JOSÉ ROBERTO DA SILVA

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À BANCA EXAMINADORA CONSTITUÍDA
PELOS SEGUINTE PROFESSORES:

Aprovada em: ____/____/____

Orientador: Prof. Dr. Orlandil de Lima Moreira

Prof^a. Dr^a. Idalina Maria Freitas Lima Santiago

Prof^a. Dr^a. Maria Nazaré Zenaide

DEDICATÓRIA

Ao meu pai, Pedro Antonio da Silva (Pedro Jurema, in Memorian).

À minha mãe, Irene Celina da Conceição (in Memorian).

À Domerinda Celina de Moura (in Memorian).

À Manoel Olimpio de moura (in Memorian).

Aos meus irmãos e irmãs: Ivone Celina da Conceição, José Pedro da Silva (Zé Jurema), José Carlos da Silva (in Memorian), José Marcos da Silva, Rosa de Lourdes da Silva e Arlindo Pedro da Silva.

À Escola de Formação Quilombo dos Palmares e à Rede de Educadores/as Populares – Núcleo da Paraíba.

À população negra do Brasil / Movimento Negro Organizado.

Às crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil.

A todos/as educadores/as populares.

Aos movimentos sociais populares.

AGRADECIMENTOS

A Rodrigo Alexandre, companheiro de partilhas das descobertas e angústias no campo acadêmico.

A Patrícia Cantizani.

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa/PB.

Ao meu orientador neste pleito, Prof. Dr. Orlandil de Lima Moreira.

À Profª Drª. Idalina Maria Freitas Lima Santiago.

À Profª Drª. Maria Nazaré Zenaide.

À Todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram com este estudo

RESUMO

O presente estudo versa sobre a construção de saberes na gestão da política: um estudo sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa (CMDCA-JP). Esta pesquisa se insere no contexto e problemática em torno da gestão pública descentralizada no Brasil, através da participação cidadã, com vistas a uma análise sobre quais os saberes construídos, a partir da relação entre conselheiros/as no (CMDCA-JP), bem como identificar limites e possibilidades para a descentralização efetiva dessa política e tem por objetivos: analisar como os conselheiros avaliam a experiência de gestão das políticas públicas com a participação paritária entre governo e sociedade no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; analisar os saberes construídos pelos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no processo de diálogo para elaboração e controle social das políticas públicas; identificar limites e possibilidades para a construção de uma nova cultura na gestão da política da criança e do adolescente, com foco no CMDCA-JP. Este objeto será estudado com base no princípio da descentralização administrativa expresso na Lei Federal 8.069/1990 (ECA), o qual se alimenta dos princípios de cidadania ativa (Benevides, 1994), (Dagnino, 2002). Para responder às indagações levantadas, trabalhou-se com a pesquisa qualitativa, semiestruturada e foram utilizados para coleta de dados observação participante direta intensiva, caderno de campo, entrevista semiestruturada, questionário e análise de documentos. Assim, consideramos que há muitos desafios para a gestão pública descentralizada, bem como a participação social produz conhecimentos a partir do exercício de cogestão. Esses conhecimentos advogam no sentido de uma nova cultura na gestão pública, sem preceder da participação da sociedade civil, através de mecanismos de participação social.

PALAVRAS-CHAVE: Participação. Cidadania ativa. Educação Popular. Produção de Saberes. Conselhos Gestores.

ABSTRACT

The present study deals with the construction of knowledge in policy management: a study on the City Council for the Rights of Children and Adolescents from João Pessoa – PB (CMDCA-JP). This research fits into the context and issues surrounding the decentralized public administration in Brazil, more specifically within the “citizen participation program”, in order to assess what kind of knowledge is built from the relationship between councilors/ in (CMDCA-JP), and identify limits and possibilities for effective decentralization of policy, having as objectives: to analyze how the councilors evaluate the experience of management of public policies with equal participation between government and society in the City Council for the Rights of Children and Adolescents; analyze the knowledge constructed by the government council representatives and civil society in the dialogue process for the preparation and social control of public policies; identify the limits and possibilities for creating a new culture within the management of policies for children and adolescents, focusing on the CMDCA-JP. This objective will be studied based on the principle of administrative decentralization in the Federal Law 8.069/1990(ECA), which feeds the principles of active citizenship (Benevides, 1994), (Dagnino, 2002). To answer the questions raised, we worked with semi-structured qualitative research, and for data collection, intensive direct participant observation, field notebook, semi-structured interview, questionnaire and document analysis were used. We therefore consider that there are many challenges for decentralized public management and, it is clear that social participation produces knowledge from this exercise of co-management. This knowledge points to a new culture in public management, not preceding from the participation of civil society, through mechanisms of social participation.

KEYWORDS: Participation, Active Citizenship, Popular Education, Knowledge Production, Managing Councils

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ONG - Organização não-governamental.

CMDCA-JP – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa.

PJMP – Pastoral da Juventude do Meio Popular.

APNs – Agentes de Pastoral Negros.

CEBs – Comunidade Eclesial de Base.

PSS – Processo Seletivo Seriado.

UFPB- Universidade Federal da Paraíba.

PROBEX – Programa de Bolsas de Extensão.

CE/UFPB – Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba.

CHEGA – Coletivo de Homens por Equidade de Gênero.

AMAZONA – Associação de Prevenção à Aids.

OSP – Organização Social Popular.

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

ONU Organização das Nações Unidas.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

MEB – Movimento de Educação de Base.

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra.

INESC – Instituto de Estudos Sócio Econômico.

FÓRUM DCA-PB - Fórum Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado da Paraíba.

SGD – Sistema de Garantia de Direitos.

FEPETI - Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil.

REDEXI - Rede de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

REMAR - Rede Margaridas Pró-Criança e Adolescente.

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

SEDES – Secretaria de Desenvolvimento Social.

CENDAC - Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente.

CENCA - Centro Evangélico de Assistência Social à Criança e ao Adolescente.

AGENTE - Assessoria de Grupo Especializada Multidisciplinar em Tecnologia de Extensão.

APAE - Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais.

SEDEC – Secretaria de Educação.

SETRAPS – Secretaria de Trabalho e Promoção Social.

GAPRE – Gabinete do Prefeito.

BENFAM - Bem-estar Familiar.

OG – Organização Governamental.

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias.

LOA – Lei Orçamentária Anual.

NOB/SUAS – Normas de Operações Básicas/ Sistema Único de Assistência Social.

FMDCA – Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social.

PNAS - Plano Nacional de Assistência Social.

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

SINASE – Sistema Nacional de Medidas Socioeducativa.

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

CF de 88 - Constituição Federal de 1988.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Foto 1 – Criança-soldado durante a Guerra Civil Americana (1861-1865).

Figura 2. Foto 2 – Escola de Aprendizes- Artífices, 1910.

Figura 3. Gráfico 1 faixa etária das conselheiras

Figura 4. Gráfico 2 Perfil dos sujeitos da pesquisa em relação ao estado civil.

Figura 5. Gráfico 3 diz da autodeclaração das conselheiras em relação ao quesito raça/etnia.

Figura 6. Gráfico 4 trata da situação empregatícia dos sujeitos da pesquisa.

Figura 7. Gráfico 5, tipo de vínculo.

Figura 8. Gráfico 6 perfil das conselheiras entrevistadas em relação a renda.

Figura 9. Gráfico 7 perfil das conselheiras em relação a sua escolaridade.

Figura 10. Gráfico 8 área de formação.

Figura 11. Gráfico 9 representação no conselho.

Figura 12. Gráfico 10 Tempo de Experiência.

Figura 13. Gráfico 11 perfil das conselheiras em relação à formação continuada.

LISTA DE TABELAS

Figura 1. Quadro Ilustrativo do 7º Mandato no CMDCA-JP

Figura 2. Quadro Ilustrativo do 8º Mandato no CMDCA-JP

SUMÁRIO

| | |
|---|----------|
| INTRODUÇÃO | 01 |
| CAPÍTULO I - Participação Social e Democratização no Brasil: Dimensão Educativa Para a Cidadania | 17 |
| 1. O contexto da participação social no Brasil pós-Constituição de 1988 | 17 |
| 2. Produção de conhecimento em espaços não escolares | 26 |
| 3. Os novos contextos de participação social: educação popular, democracia e espaços públicos, novos aprendizados | 33 |
| Capítulo II - A política da criança e do adolescente no Brasil: reordenamento institucional para a garantia de direitos | 37 |
| 1. Reflexões a Respeito das Convenções Internacionais sobre Crianças e Adolescentes..... | 37 |
| 2. A Constituição Federal de 1988: Reordenamento Institucional do Estado para Garantia de Direitos | 44 |
| CAPÍTULO III - O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente como espaço de diálogo para a construção de políticas públicas..... | 48 |
| 1. Antecedentes históricos dos Conselhos Gestores no Brasil | 48 |
| 2. Histórico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa/PB | 51 63 |
| 3. Perfil dos/ conselheiros do CMDCA no período de 2006 a 2010: sujeitos da Pesquisa | 70 |
| 4. O Sistema de garantia de direitos em João Pessoa | |
| CAPÍTULO IV – Construção de Saberes no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa..... | 75 |
| 1. Limites e Possibilidades para a Gestão da Política da Criança e do Adolescente..... | 75 |
| 2. Uma Análise sobre os Saberes Construídos no CMDCA..... | 83 |
| 3. Experiência de Gestão da política para Criança e Adolescente em João Pessoa: um olhar a partir do CMDCA-JP..... | 91 |
| Considerações Finais..... | 94 |
| Referências..... | 97 |

INTRODUÇÃO

A gênese desta pesquisa tem sua origem a partir da inserção do pesquisador como militante, no universo da política da criança e do adolescente em João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, onde desde o ano de 1991 atuou como educador social em abordagem de rua ou como membro de organizações não governamentais (ONG).

A partir de sua inserção nessa realidade, essa experiência foi ampliada pela participação em diversos fóruns de debates (e embates) alusivos à temática, envolvendo questões da política da criança e do adolescente, e ainda notadamente a partir da experiência de conselheiro de direitos no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-JP) onde, após cumprir dois mandatos de dois anos, no período correspondente aos anos de 2002 a 2006, retornou a esse mesmo conselho para exercer o cargo de secretário executivo, então com atribuições específicas, entre elas, a de assessorar o conselho e coordenar os trabalhos da equipe técnica, composta por profissionais das áreas da Psicologia, Pedagogia, Serviço Social e Direito, conforme o regimento interno do CMDCA-JP¹.

No exercício do cargo de secretário executivo do CMDCA-JP, deparou-se com o surgimento de algumas exigências que se faziam necessárias e se apresentavam como imperativo à necessidade de desenvolver saberes que melhor qualificassem a execução de demandas oriundas das atribuições e deliberações do conselho. E ainda para efetivação de pactos e acordos necessários entre pares afins, importantes à construção de consensos, visto que os estudos acadêmicos não haviam dotado esses atores com saberes necessários para determinadas funções, dada sua natureza emergente e específica. Daí por muitas vezes a ocorrência de situações provocadoras de pasmos para o domínio de saberes, leituras de normativas específicas, leituras da legislação e resoluções, entre outros documentos correlatos.

¹ Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 01/96 – CMDCA, homologado pelo decreto nº 3.157 de 11 de abril de 1997. Publicado no Seminário Oficial de 09 a 15 de abril de 1997 sob nº 535.

A dinâmica do fazer cotidiano do CMDCA-JP, marcada por momentos de embates, conflitos, construção de consensos entre os conselheiros e elaboração técnica de atos do conselho, tem sido reveladora de domínios necessários aos/às conselheiros/as de direitos, bem como aos técnicos para o exercício da função.

Nesse sentido, destaca-se o quanto é relevante refletir sobre as práticas dos conselheiros com foco na gestão da política pública para a criança e o adolescente, como lugar que constrói e explicita elementos capazes de gerar uma nova cultura no trato da coisa pública na cidade de João Pessoa.

Essa trajetória como educador popular expressa em sua experiência de vida, se coadunou com a vivência no mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, a partir da leitura e debate de textos realizados no decorrer das disciplinas para o cumprimento dos créditos. Isso tudo o motivou para a escolha do objeto de estudo que se propõe a estudar, e ainda apresentando problematização, levantando hipóteses e objetivos para o estudo, resultando na elucidação de elementos constituintes de pesquisa, que resultou nesta dissertação de mestrado, conforme vemos.

O pesquisador José Roberto da Silva nasceu no ano de 1966 na cidade de Sapé – Paraíba. Filho de agricultores e de baixa escolaridade descobriu-se educador popular há mais de vinte anos. A sua trajetória como educador popular teve início em meados dos anos 1980, como jovem militante de pastorais sociais da Igreja Católica (Pastoral da Juventude do Meio Popular – PJMP, Agentes de Pastorais Negros – APNs), Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e mais recentemente no Movimento pelos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, onde tem sua atuação profissional até os dias atuais, período que desenvolveu esta pesquisa.

Falar dessa trajetória e processo com a Educação Popular é “mergulhar” na história de um educador que mesmo sem ter recebido muitos estímulos para os estudos acadêmicos, sempre teve a escola como um lugar de aquisição de conhecimentos para o crescimento como pessoa e para a inserção social, assim como para a compreensão da realidade sociopolítica, econômica e cultural do País.

O pesquisador, ainda que tenha recebido influências sociais para uma cultura alienante, soube captar do cotidiano, saberes populares como elementos e valores capazes de reorientar a sua autoafirmação no espaço e na sociedade, passando a reafirmar conhecimentos produzidos a partir dessa realidade, pelos movimentos

sociais/educação popular, no processo emancipatório de classes e grupos subalternos/os. Lembrar essa trajetória e envolvimento em a educação popular possibilita um reportar-se à obra de Ginzburg (2006, p. 11), *O queijo e os vermes*, quando diz:

Gostaríamos, é claro, de saber muitas outras coisas sobre Menocchio. Mas o que temos em mãos já nos permite reconstituir um fragmento de que se costuma denominar “cultura das classes subalternas” ou ainda “cultura popular.

Iluminado na sabedoria do moleiro acima mencionado é possível afirmar a possibilidade de extrair fragmentos do cotidiano, fincado na sabedoria popular, nos saberes capazes de apontar para caminhos de emancipação, seja no plano individual ou coletivo.

Assim, sempre foi de interesse do pesquisador prosseguir com os estudos no ensino formal, pois entendia ser necessário, além dos saberes populares aprendidos em família e no grupo/classe social na qual nasceu, cresceu – assim como Menocchio – adquirir conhecimentos que servissem de ferramenta para o convívio e emancipação na vida em sociedade, a aquisição de bens culturais como signos a serem aprendidos para fins de inserção social.

Após ter cursado o ensino fundamental e médio na escola pública, no ano de 2000 ingressou pelo processo seletivo seriado (PSS) na Universidade Federal da Paraíba (UFPB) como aluno do curso de licenciatura Plena em Pedagogia, onde obteve título de Supervisor e Orientador Educacional.

Sua trajetória acadêmica possibilitou que aprimorasse ainda mais o seu compromisso de ação educativa com grupos oriundos de classes populares marginalizados pelo processo de desenvolvimento do Brasil, na Paraíba, em particular, organizados de formas diversas, como ação da sociedade civil para o controle do estado e em prol de uma cidadania ativa, participativa, com vistas à equidade social, sempre marcada por princípios éticos pedagógicos, nos termos apresentados por Paulo Freire, quando diz: “Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo” (FREIRE, 2003, p. 68).

Durante quatorze anos atuou como educador de adolescentes, jovens e adultos oriundos de comunidades de baixa renda, sempre articulando esse trabalho

educativo às ações em redes, com foco no controle social e intervenção em proposituras para as políticas públicas.

Este trabalho como educador popular, agente militante em organizações não governamentais, inicialmente foi fortemente marcado a partir dos primeiros contatos com as ideias marxistas e de Paulo Freire, e posteriormente com pressupostos das discussões trazidas pelo feminismo nas questões de gênero, correlacionadas com outras temáticas voltadas às populações excluídas e em situação de vulnerabilidades, violentadas nos seus direitos e na sua cidadania, precisamente com crianças, adolescentes e jovens.

Nessa luta por emancipação e construção da cidadania se apresentou como mais viável aprender a trabalhar com a proposta metodológica da educação popular observada em escritos de Paulo Freire e em outros autores correlatos, como Oscar Jara, Rosa Maria Torres, Maria Stela Santos Graciani e tantos outros, a partir de temáticas como direitos humanos, direitos da criança e do adolescente, protagonismo juvenil, feminismo com seus desdobramentos temáticos: gênero, diversidade sexual, gênero e desenvolvimento, masculinidades, raça e etnia, políticas públicas, orçamento público, diversidade sexual, redução da maior idade penal, participação popular e desenvolvimento local etc.

Todo esse processo sempre foi ressignificando sobremaneira a prática educativa do pesquisador em busca de emancipação de sujeitos individuais e coletivos.

Quando estudante da graduação participou de projetos de extensão do PROBEX, através do Projeto de Extensão Universitária “Movimento e cidadania: uma ação de formação e organização de crianças e adolescentes” coordenado pela professora Maria do Amparo Caetano de Figueiredo (Amparo), professora do Centro de Educação – CE/UFPB. Essa oportunidade possibilitou conhecer as contribuições dos conhecimentos sistematizados na missão da universidade dentro da comunidade. Nesse período participou de encontros de extensão, ocasião em que apresentou essas experiências em congressos científicos, momentos ímpares onde se pôde relacionar teoria e prática, conceitos amplamente estudados no curso de pedagogia.

Concomitantemente a esse processo acadêmico, inserido nos trabalhos de ONG, na defesa dos direitos da criança e do adolescente, o pesquisador aprofundou conceitos de cidadania. Descobriu-se educador num processo de ação-

reflexão-ação como marca da dialética, como caminho epistemológico, numa relação facilitada e mediatizada pelo curso de pedagogia e pelo seu trabalho como educador nas ONG e movimentos sociais por onde trabalhou.

Alguns exemplos dessas entidades foram na Casa Pequeno Davi; no Coletivo de Homens por Equidade de Gênero (CHEGA); na Rede de Educadores Populares do Nordeste; e na Associação de Prevenção à Aids (AMAZONA), onde coordenou e acompanhou um processo de formação, planejamento e execução de ações, avaliação e monitoramento dos trabalhos de educadores sociais, realizados em seis comunidades de baixa renda da Grande João Pessoa.

Todo esse trabalho foi possível por meio de parcerias com Organizações Sociais Populares (OSP). Essa intervenção estendia-se até cinco escolas públicas dessas comunidades, abordando as mesmas temáticas através da educação pelos pares, metodologia que tem contribuído com a multiplicação de informação por educadores e jovens nas comunidades.

Nessa experiência, destacam-se as rádios comunitárias, que mobilizam jovens e as comunidades como uma organização capaz de democratizar a comunicação nessas comunidades no repasse de informação para a prevenção, contribuindo com a formação e organização dos jovens e dos seus familiares.

No ano de 2002 assumiu uma cadeira como conselheiro, representando as entidades da sociedade civil no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, onde exerceu o cargo de conselheiro de direitos por dois mandatos consecutivos. Nessa experiência, pôde atuar como agente propositor de políticas públicas como membro de conselho, como um órgão deliberativo e fiscalizador das ações de inclusão social voltada para esse público, baseado em princípios constitucionais de descentralização administrativa e participação coletiva, preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.69/90, num diálogo (e às vezes embates) entre gestores públicos e organizações da sociedade civil organizada.

O Conselho de Direitos, como *locus* de deliberação política para criança e adolescente e controle social no município, possibilitou aprendizagens de saberes necessários ao exercício e domínio de algumas ferramentas para a gestão da coisa pública, a partir de espaço de gestão não estatal.

No entanto, em busca de ser mais assertivo e capaz e de provocar impacto na realidade, questionava-se a eficácia de ações já implementadas. Assim, houve

um processo de desconstrução de algumas estratégias de ação educativa e de ação organizada para uma intervenção eficaz. Para isto se fez necessário descobrir e reinventar outras estratégias e metodologias de ação.

Nesse intuito, busca compreender e sistematizar como a sociedade civil organizada neste estágio de mobilização social pode encontrar alternativas, saídas de superação dos problemas políticos que afetam a vida das camadas sociais excluídas do processo de desenvolvimento cunhado pelo Estado centralizador.

Dessa inquietude, resultou a compreensão que se faz mister trabalhar, com perspectivas epistemológicas abertas, a fim de compreender mais e melhor um determinado fenômeno.

Problemas estes marcados por uma lógica hegemônica, conforme apresentado no vídeo A História das Coisas², que pontua um encadeamento de procedimentos do desenvolvimento do capitalismo, manifesto que, além de outros aspectos, se expressa em uma lógica de produção de consumo, tendo nas compras o valor maior, onde o bem-estar das pessoas não tem importância. Esse modo de ser ignora aspectos renováveis, como a perspectiva de desenvolvimento.

Daí, com base em necessidades apontadas pela prática marcada pela empiria nesse local, sentiu-se a necessidade de aprofundar um caminho epistemológico que proporcionasse uma compreensão mais complexa desse novo agente de gestão da coisa pública, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, no seu Art. 204, no que se refere à participação da população na gestão pública, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis, pautado no princípio da descentralização político-administrativa e de cidadania ativa, no intuito de ratificar convenções internacionais, além de outras de que o Brasil é signatário.

² "A História das Coisas" é um documentário de 20 minutos, que vai direto ao ponto: como colaboramos diariamente para destruir o planeta. Mostra passo a passo a cadeia de eventos que vai da exploração dos recursos naturais, passando pelo produto manufaturado, a compra e o descarte, até chegar ao lixão. Tudo é explicado com o auxílio de desenhos animados e numa linguagem simples.

Com base nos incômodos vivenciados para o exercício das funções desempenhadas no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente surgiram algumas questões que ora são apresentadas como objeto de estudo, o qual se insere no contexto e problemática em torno da gestão pública descentralizada no Brasil, através da participação cidadã, com vistas a uma análise sobre quais os saberes construídos, a partir da relação entre conselheiros/as no (CMDCA-JP), bem como identificar limites e possibilidades para a descentralização efetiva dessa política. Nessa perspectiva, este objeto será estudado, tendo como base o princípio da descentralização administrativa expresso na Lei Federal 8.069/1990 (ECA).

A partir de inserção nessa realidade, participando de diversos fóruns e redes de debates e embates alusivos à temática em tela, deu-se a compreensão de elementos fundantes e imprescindíveis à gestão de saberes necessários para os que atuam na implementação da política da criança e do adolescente, nos termos prescritos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

A relação entre o Estado e a sociedade civil no Brasil não é nova. Esta remonta lutas marcadas por interfaces em momentos diferentes na história do País, mas foi na década de 1980 que podemos destacar grandes avanços nessas lutas sociais, quando se tornou possível confirmar, a partir da nova Constituição Federal de 1988, vários mecanismos legais de participação social, por meios institucionalizados para a gestão e controle das políticas públicas em âmbito Federal, Estadual ou Municipal.

A literatura consultada para este estudo aponta que na história do Brasil não se vê a participação dos cidadãos (conforme se concebe hoje, como participação organizada, individual ou coletividade) nos processos de tomadas de decisão na coisa pública. E afirma ainda que só a partir da década de 1980 é que se percebe o surgimento da participação de cidadãos nas decisões do Estado, nos termos apresentados na Constituição Federal de 1988 e que esta participação vem gerando uma nova cultura na gestão política, conforme vemos:

[...a] participação política dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, nasce na sociedade civil contemporânea, em consequência do processo de democratização do Estado e da sociedade, uma cultura, a “cultura política participativa”. Esta cultura é aqui compreendida como propagação de novos hábitos e comportamentos políticos dos cidadãos que sentem, cada vez mais, sujeitos dos processos políticos decisórios. (OLIVEIRA, 2003, p. 61-62).

Conforme vemos, a participação nas decisões políticas que diz respeito à vida em sociedade tem produzido uma cultura diferente da que se habituaram a fazer quando se trata de administração pública. Assim, não há mais lugar para a administração centralizada, e sim para a participação da sociedade civil, nas suas mais variadas formas de intervir em processos decisórios, e que essa forma estruturante de gerir a coisa pública está contemplada na Constituição Federal de 1988.

É com aporte no princípio de descentralização administrativa que se embasa este estudo, que tem lugar na participação dos/as conselheiros/as municipais dos direitos da criança e do adolescente, verificada a sua relação ora marcada por divergência de concepção ou interesses, dinâmica essa capaz de gerar novas formas de gestão da coisa pública e produzir novos aprendizados.

Com base na afirmação acima, torna-se necessário estudar as mudanças ocorridas na esfera local, quais rumos vêm sendo apontados quando falamos de gestão participativa na cidade de João Pessoa.

Esta pesquisa se insere no contexto e problemática da gestão pública descentralizada no Brasil, na perspectiva de uma abordagem que investiga a cidadania ativa, por meio da qual os cidadãos se tornam sujeitos ativos do processo de participação e construção da política pública.

Nessa perspectiva, este estudo se propôs a analisar como vem se dando a construção de saberes na gestão da política pública, a partir da relação entre conselheiros/as no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-JP).

O seu foco principal está em descobrir e dar visibilidade aos saberes que a sociedade civil e governo têm construído a partir do órgão colegiado, gestor da política da criança e do adolescente na cidade de João Pessoa, com identificação dos limites e das possibilidades para a descentralização efetiva dessa política. Ou seja, quais os fatores que contribuem e/ou dificultam a implementação dessa política

a partir da experiência vivida na relação, dentro do CMDCA-JP, entre o gestor público municipal e a sociedade civil organizada, representada neste conselho.

Este estudo foi realizado tendo como base os princípios da descentralização administrativa expresso na Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), em consonância com os pressupostos de participação semidireta, entendendo esta como uma participação social por meio de representação institucional, associada à participação direta da sociedade, marcada pela interação de cidadãos na construção de proposituras que garantam a materialização das suas concepções no que concerne à garantia das políticas públicas.

Nesse sentido, analisando algumas experiências de educação popular no desempenhar do seu papel para a democratização das estruturas políticas nos espaços públicos, Pontual (2005) constata o fato de que os governantes, com origem nos setores democráticos populares, vêm produzindo conhecimentos e aprendizagens na qual o governo e a sociedade civil desenvolvem, na gestão da política pública, sobretudo da década de 1990 até os dias atuais, uma gestão onde os sujeitos envolvidos se tornam detentores de saberes capazes de mudar a cultura política vigente.

Refletir sobre o processo que ora vivemos na gestão da política em João Pessoa, especificamente no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, torna-se um feito de relevância, considerando que este estudo possibilitará aos atores que atuam na implementação da política em âmbito local, uma reflexão que explicita saberes necessários à garantia plena dos direitos da criança e do adolescente, na forma como prescrevem as normativas específicas, e conforme sentidos e elaborados pelos sujeitos que compõem esse órgão deliberativo da política nos dias atuais.

Outro dado de relevância nasce do fato de que a literatura pesquisada aponta para pesquisas desenvolvidas com foco em avaliações ou estudos sobre a participação da sociedade civil, sem levar em conta os aprendizados que o governo vem desenvolvendo, pelos quais tem sofrido alteração na sua forma de gerir a coisa pública. Sobre isto, diz Dagnio (2002).

Em nenhum dos estudos selecionados foi possível “ouvir a voz” do Estado, ou seja, carecemos de informações a respeito de como as pessoas que estão diretamente envolvidas com a administração veem as experiências conselhistas e são por elas afetadas em sua prática cotidiana. Esse é um caminho a ser avançado no âmbito da avaliação dessas experiências.

Este trabalho também se justifica pelo fato de que o mesmo oportuniza uma sistematização de saberes que estão sendo construídos, seja pelo Estado ou pela sociedade civil, a partir do lugar da deliberação da política da criança e do adolescente, com foco no CMDCA-JP.

Essa construção se torna um feito de excelência para a academia, ou para os atores que atuam na implementação dessa política, e ainda por ser esta uma experiência de exercício de cidadania participativa em João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, cidade que, pela primeira vez em sua história, tem uma administração pública, oriunda de forças progressistas, dos setores democráticos populares, bem como pela sua contribuição com o processo histórico de democratização do Estado, na relação com a sociedade civil.

Contribui, igualmente, com o fortalecimento das ações do governo e da sociedade civil organizada, no intuito de colaborar com o exercício da cidadania ativa, bem como para a academia, enquanto responsável pelo conhecimento elaborado de forma sistêmica, com perspectivas epistemológicas (BENEVIDES,1996).

Esta pesquisa justifica-se, também, pelo seu objeto de estudo e pelos seus objetivos propostos. Após seu desenvolvimento, e uma vez atingidos seus objetivos e respondidas às indagações aqui levantadas, tanto o governo quanto a sociedade civil terão um instrumento sistematizado, experiência na construção de saberes que vêm ocorrendo nos espaços de gestão descentralizada da política pública em João Pessoa, precisamente a partir do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Nesse sentido, faz-se necessário aprofundar essa discussão através de pesquisas que contribuam com a elucidação de caminhos que estão sendo construídos no vislumbrar, ainda recente, da gestão da política da criança e do adolescente, na forma prescrita nas normativas específicas, a partir da Constituição Federal de 1988.

Este estudo tem como objetivo geral analisar a participação dos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no Conselho Municipal dos Direitos

da Criança e do Adolescente, na perspectiva de identificar na relação governo e sociedade, os saberes e conhecimentos produzidos por esses atores sociais, no processo de gestão das políticas públicas no município de João Pessoa.

Para atingir esse objetivo foram traçadas as seguintes perspectivas específicas: a) analisar como os conselheiros avaliam a experiência de gestão das políticas pública com a participação paritária entre governo e sociedade no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente; b) analisar os saberes construídos pelos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no processo de diálogo para elaboração e controle social das políticas públicas; c) identificar limites e possibilidades para a construção de uma nova cultura na gestão da política da criança e do adolescente, com foco no CMDCA-JP.

Para este estudo, a concepção de saber que está sendo pautada, se aporta no princípio de que as relações sociais são produtoras de conhecimentos, vistos que estas estão marcadas por interesses, ideias e experiências de mundo diferentes, as quais geram embates entre os pares. Neste sentido,

O ponto fundamental de alteração que a prática cotidiana dos movimentos populares opera é na natureza das relações sociais. Não se trata de um processo apenas de aprendizagem individual, que resulta num processo de politização dos seus participantes. Este é uma de suas faces visíveis. Trata-se do desenvolvimento da consciência individual. Entretanto, o resultado mais importante é dado no plano coletivo [...]. O caráter educativo é duplo: para o mandatário e para o agente governamental, controlador/gestor do bem demandado (GONH, 1994, p. 52).

A metodologia desta pesquisa parte de uma abordagem de metodologia analítica da educação popular que relaciona os fatores que contribuem com a construção de aprendizagens e como esses saberes são utilizados a partir de interesses antagônicos entre sujeitos afins às mesmas problemáticas em discussão, e tem inspiração nos pressupostos de pesquisa apresentados no texto *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*, organizado por Maria Cecília de Souza Minayo (1996), e na literatura consultada sobre reflexões teóricas em torno do tema, que vem sendo construída em várias gestões públicas, com ênfase nos Conselhos Gestores do Brasil.

Essa metodologia se fundamenta em princípios metodológicos do construcionismo social e cultural, que tem Paulo Freire como precursor (MIZUKAMI,

1996), e com base no próprio Paulo Freire com a deíxa: “*Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão*” (FREIRE, 2003, p. 52).

A metodologia que se propôs nesta pesquisa se embasa na abordagem de cidadania ativa (BENEVIDES, 1996) e de pesquisa participante (DEMO, 2007; BRANDÃO, 1986) e trabalha com os pressupostos da participação semidireta, com vistas à compreensão dos fatores que favorecem a construção de saberes, ora necessários para a gestão da política da criança e do adolescente, sem perder de vista a descentralização administrativa dessa política, tendo como foco o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa – PB (CMDCA-JP), órgão paritário, composto por quatorze membros, sendo sete representantes do governo e sete da sociedade civil.

Trata-se de uma pesquisa QUALITATIVA semiestruturada e tem o CMDCA-JP como o lócus para coleta de dados, de onde foi extraída uma amostra de 40% dos conselheiros titulares, com mandatos bienais, componentes desse Conselho, oriundo de duas gestões do CMDCA-JP, totalizando em 08 (oito) conselheiras/os, participantes do 7º (sétimo) mandato, o qual aconteceu no período de 23 de março de 2006 a nove de abril de 2008 e do 8º (oitavo) mandato que aconteceu no período de 9 de abril de 2008 a 19 de maio de 2010. A amostra para o desenvolvimento desta pesquisa, extraída do CMDCA-JP, como o local onde se dá o encontro de conselheiros/as de direitos, com o propósito de discutir e deliberar sobre a política da criança e do adolescente, relação na qual se trava diálogos a partir – e em prol – dos interesses de cada uma das partes ali presentes, ou seja, governo e sociedade civil, juntos pela mesma causa: os direitos da criança e do adolescente.

Essa amostra será imprescindível e capaz de contribuir com a elucidação dos objetivos desta pesquisa. Para a escolha da amostra das conselheiras/os, foram estabelecidos os seguintes critérios:

1º, ter sido conselheiros/a titular do CMDCA-JP e ter cumprido um dos mandatos citados logo acima; 2º, ter sido atuante, com índice de presença nas reuniões, conforme exigência do regimento interno do próprio Conselho, qual seja, de ter participado das reuniões do Colegiado em quantidade aceita à manutenção do cargo: (Art. 51, p.23). *O conselheiro que não comparecer a três sessões consecutivas ou a sete alternadas, contadas da ocorrência da primeira falta, será excluído do Conselho;* 3º e que tenha cumprido no mínimo mais da metade do

mandato de dois anos; 4º observância ao princípio da paridade para a amostra ou seja, quatro conselheira/os representantes governamentais e quatro conselheiras/os representantes da sociedade civil, extraídos dos 7º e 8º mandatos supracitados .

A coleta de dados foi feita através dos seguintes instrumentos: observação participante direta e intensiva, realizadas nas reuniões do Colegiado e em audiência realizada entre o CMDCA-JP com o Ministério Público; entrevista semiestruturada, feitas com a amostra de conselheiras, para este estudo, questionário aplicado as conselheiras que participaram desta pesquisa, com a finalidade de construir um perfil dos/as conselheiros/as sujeitas deste estudo; análise de documentos do Conselho, tais como, resoluções, editais, atas do conselho, entre outros, bem como foi precedida de instrumentos utilizados, como caderno de campo, roteiro de entrevistas semiestruturadas. Para tanto, foram utilizados equipamento eletrônico de gravação das entrevistas, canetas esferográficas, lápis, a fim de captar elementos que contribuam para atingir os objetivos desta pesquisa.

Para a análise dos dados coletados foram adotados como procedimento de pesquisa, os princípios postos por Franco (2008) para análise de conteúdo, como caminho norteador para os achados deste estudo, como prática arqueológica, buscando encontrar vestígios e sinais capazes de elucidar a captação do núcleo, do conteúdo dos materiais coletados, como forma de se aproximar o Máximo possível da verdade posta no material analisado, a partir do problema de pesquisa aqui levantado, com vistas a responder as indagações dos objetivos deste estudo, pois, conforme a literatura consultada sobre análise de conteúdo, referente a esta abordagem, podemos dizer que:

O ponto de partida da análise de conteúdo, é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental [...] necessariamente ela expressa um significado e um sentido [...] [considerando ainda que] “os diferentes modos pelos quais o sujeito se inscreve no texto correspondem a diferentes representações que tem de si mesmo como sujeito e do controle que tem dos processos discursivos textuais com que esta lidando quando fala ou escreve” (FRANCO, 2008, p. 19).

Nesse sentido, os dados coletados foram analisados buscando identificar o nexos entre o conteúdo manifesto no material coletado e o referencial teórico utilizado neste estudo. A mesma autora cita o estudioso J. L'Ére Logique, para

apresentar um conceito de análise de conteúdo, o qual foi adotado para este estudo, a saber:

A análise de conteúdo pode ser considerada como um conjunto de técnicas de análises de comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens [...] A intenção da análise de conteúdo é inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e de recepção das mensagens, inferência esta que ocorre a indicadores (quantitativos ou não) (FRANCO, 2008, p. 24).

A pesquisa de campo foi desenvolvida no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, situado a Av. Dom Pedro I, 692, no centro da cidade. Os dados foram coletados através de observação participante com registro em caderno de campo no período que ocorreram os mandatos que estão sendo utilizados como amostra para esta pesquisa. Já as entrevistas foram realizadas período do mês de maio a agosto deste mesmo ano.

Os primeiros contatos com os sujeitos desta pesquisa ocorreram em 2001, quando fui eleito em assembleia da sociedade civil para representá-la no CMDCA de João Pessoa, ocupando uma cadeira neste conselho, onde se exerceu o cargo de conselheiro por dois mandatos consecutivos. Posteriormente, encerrado o mandato de conselheiro, retornou-se a este mesmo conselho, para exercer o cargo de secretário executivo do órgão, onde foi desempenhada esta função por cinco anos, no assessoramento, na coordenação dos trabalhos da equipe técnica do CMDCA, até o ano de 2011, período que se iniciou o desenvolvimento desta pesquisa de campo.

Durante todo esse período se instalou uma relação de plena confiança com o conselho, campo de estudo, descartando qualquer possibilidade de estranhamento por parte dos sujeitos desta pesquisa, de modo que facilitou o acesso às reuniões do colegiado, bem como aos arquivos e documentos diversos do conselho e do acompanhamento das suas pautas e inquietações e no exercício das suas atribuições.

Nesse sentido, foi a partir desta inserção que nasceram inquietações com as problemáticas vividas pelo conselho. Daí, o interesse em desenvolver este estudo

para, a partir do mestrado, sistematizar, à luz dos referências teóricos, a experiência vivida no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Esta dissertação, cujo tema “Construção de saberes na gestão da política: estudo sobre a política da criança e do adolescente no município de João Pessoa” foi desenvolvida em quatro capítulos. O primeiro versa sobre a participação social e a democratização da gestão pública no Brasil, com ênfase na dimensão educativa para a construção da cidadania, tendo como referencial de ação, a política da criança e do adolescente no Brasil pós-constituição de 1988.

Nesse capítulo está posta uma análise sobre o processo de democratização do País, através da participação cidadã da sociedade na gestão da política pública, fazendo destaque para a dimensão educativa da sociedade, pelo exercício da participação, entendendo esta participação como produtora de conhecimento em espaços não escolares. Esse capítulo ainda faz uma leitura dos novos contextos da educação popular: democracia e espaços públicos.

O segundo capítulo versa sobre a política da criança e do adolescente no Brasil. Ele está dividido em duas partes. A primeira faz um passeio por concepções de criança e algumas normativas específicas para esta área da política que aborda a problemática da criança e do adolescente, normativas aprovadas em organismos internacionais como a ONU e a UNESCO, dada a pertinência temática apresentada pelo movimento internacional em defesa de infância e adolescência. Trata-se de normativas, convenções internacionais que fundamentam hoje a base legal para a política da criança e do adolescente no Brasil.

Esse capítulo trata também de um reordenamento institucional, necessário para garantir a execução da política pública social por parte do Estado e da sociedade civil, nos termos da constituição federal vigente, bem como com fundamento na Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990 (ECA), Lei Municipal nº 6.607/1990 e Lei Municipal nº 11.407/2008.

O capítulo três faz uma discussão sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa, como espaço de diálogo para a construção de políticas públicas e lugar de produção de conhecimentos.

Nesse capítulo serão abordados aspectos dos antecedentes históricos dos conselhos gestores no Brasil e sem preceder de um histórico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa, seguindo com uma discussão sobre questões pertinentes ao sistema de garantia de direitos. Esse

capítulo se encerra com uma discussão sobre os limites e possibilidades para a gestão da política da criança e do adolescente, em âmbito local.

O quarto capítulo aborda as questões pertinentes à pesquisa de campo e segue com uma análise dos dados coletados para esta pesquisa, a fim de responder aos objetivos propostos nesta dissertação, construindo assim, uma sistematização acerca da avaliação da experiência do CMDCA-JP, feita pelas sujeitas desta pesquisa, explicitando, a partir das normativas para a política nacional da criança e do adolescente, em interface com o referencial teórico deste estudo, os limites e possibilidades para a gestão desta política. Neste será analisado também, os saberes construídos com base na vivência das conselheiras no CMDCA-JP, como lugar de deliberação e controle social de políticas públicas. apontado também,

Por fim, passado esse capítulo, serão apontadas algumas considerações finais do trabalho. Ou seja, a partir dos achados, o que se pode concluir da análise feita e para onde apontam os vieses da participação social da sociedade civil, na gestão da política pública na cidade de João Pessoa, a partir dos conselhos gestores.

CAPÍTULO I

PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL: DIMENSÃO EDUCATIVA PARA A CIDADANIA

Esse capítulo trata-se da participação social no Brasil, no contexto do processo de democratização vivenciado pela sociedade brasileira, evidenciando a participação da sociedade civil na gestão da coisa pública e sua dimensão educativa para o fortalecimento da cidadania.

O capítulo está dividido em três partes. A primeira versa sobre o contexto da participação social no Brasil, pós-Constituição Federal de 1988. A segunda parte discute a produção de conhecimento em espaços não escolares enquanto dimensão educativa da participação social; e a terceira faz uma discussão sobre os novos contextos da educação popular nos processos de construção da democracia nos espaços públicos.

O Contexto da Participação Social no Brasil Pós-Constituição de 1988

A história pela democratização do Brasil está marcada por diversas lutas sociais nos vários momentos da história do país. Analisando a literatura sobre essa temática podemos constatar que nas ações desenvolvidas para a democratização, a sociedade civil teve papel relevante com suas diversas formas de mobilização, com avanços e recuos responsáveis, portanto, pelas mudanças que culminaram em conquistas políticas para a democratização da gestão pública.

Esse processo histórico de interação, embates e articulação pró-democracia da coisa pública se coaduna com o conceito de governança democrática apresentada por Gomides (2009, p. 183), na forma como segue:

O conceito de governança refere-se ao conjunto de iniciativas, regras, instâncias e processos que permitem às pessoas, por meio de suas comunidades e organizações civis, a exercer o controle social, público e transparente, das estruturas estatais e das políticas públicas, por um lado, e das dinâmicas e das instituições do mercado, por outro, visando atingir objetivos comuns. Assim, governança abrange tanto mecanismos governamentais como

informais e/ ou não estatais. Significa a capacidade social (os sistemas, seus instrumentos e instituições) de dar rumo, ou seja, orientar condutas dos Estados, das empresas, das pessoas, em torno de certos valores e objetivos de longo prazo para a sociedade.

Entretanto, apesar dos avanços, nos deparamos ainda com a predominância das elites nos processos decisórios, em detrimento dos segmentos sociais populares, caracterizando assim o modelo da governança nacional (MOREIRA, 2002).

Um dado que encontramos quando analisamos a administração é que, mesmo se tratando da coisa pública, esta tem sido feita como se fosse privada, considerando o processo de incorporação de elementos próprios da vida privada, transferidos e assimilados para a gestão pública. Nessa perspectiva de análise, encontramos que o Estado e a sociedade concernente à relação público e privado estão marcados por um forte imbrincamento. Sobre esse assunto, podemos ver que:

[Estado e Sociedade] Civil, até então estavam marcados por um distanciamento, no que concerne a uma gestão compartilhada; dessa forma, o público e o privado mesclam-se sem distinção entre um e o outro, com predominância dos interesses privados sobre os interesses públicos, caracterizando a falta de uma dimensão efetivamente pública (MOREIRA, 2002, p. 47).

Uma realidade marcante na sociedade brasileira em relação à administração da coisa pública diz respeito a um entrelaçamento entre o público e o privado, tratando-se o bem público como se fosse privado.

Estudiosos dessa área apontam para o fato de que a relação público/privado remonta ao período colonial na história do Brasil, onde as famílias do meio rural se apresentam como definidoras das relações políticas no País.

Para compreender mais e melhor essa relação, recorremos a Moreira (2002), que por sua vez se embasa em Sérgio Buarque de Holanda, quando chama a atenção para o fato de que o colonialismo influenciou a formação do público, onde o Estado assume na sua esfera pública os interesses privados (MOREIRA, 2002, p. 49-50).

Segundo esse autor, é aqui onde o coronelismo influencia a formação do público e a sua administração passa a ser exercida sob o controle de alguns que têm o poder de “resolver desavenças pessoais entre os seus moradores”.

Assim, a cultura política no País não continha, em sua prática, elementos de uma gestão democrática participativa, de onde temos e herdamos, da relação público/privado, elementos presentes na nossa formação política, propagadora de um clientelismo político, presente ainda hoje no País (MOREIRA, 2002).

As várias tentativas da elite política brasileira para o controle da população tem se revelado sob vários aspectos políticos. Na década de 30, por exemplo, encontramos as marcas do populismo como delineador forte na relação Estado e sociedade civil. Nesse período é possível encontrar fragmentos de participação da sociedade civil na coisa pública, porém, de forma subordinada e através de relações políticas condicionantes de uma cidadania regulada pelo Estado, relação esta negadora da autonomia cidadã, pois à medida que o Estado reconhecia alguns direitos do cidadão, exercia assim o controle sobre os trabalhadores (MOREIRA, 2002).

Na década de 1940, o populismo e o assistencialismo tiveram prevalência e o corporativismo foram predominantes nas relações Estado e sociedade civil (SCOCUGLIA, 2006). Nessa época, o clientelismo se dava muito fortemente nessa relação, que tem como canal as sociedades de Amigos de Bairros – SABs que, a partir de 1945, ganha expressão com suas práticas políticas clientelistas, com a participação da esquerda, “atualmente tidos como tradicionais ou ortodoxos” (GONH, 1994, p. 22).

Em 1950, as forças progressistas se confrontam com ideias hegemônicas que seguem no sentido de um desenvolvimento à brasileira, também marcado pelo centralismo administrativo por parte dos dirigentes políticos. Nessa época, a “literatura sobre as políticas de desenvolvimento da comunidade já é extensa no Brasil” (GONH, 2007, p. 49).

Contudo, para esta autora, é importante salientar que a participação da população nos espaços de decisões, nesse período, só se dava com as demandas “previamente elaboradas e apresentadas pelas autoridades ou missionários que desenvolviam programas assistenciais na comunidade” (GONH, 2007, p. 50).

Na década de 1960 encontramos um período marcado por busca de transformação social, período no qual se encontra uma efervescência cultural que deu fôlego aos movimentos populares, porém, logo sufocada pelo golpe militar de 1964 (JEZINE, 2002).

O Movimento de Educação de Base (MEB) teve grande expressão devido ao seu potencial aglutinador de forças democráticas, pautadas a partir da educação.

Na fase da ditadura militar, com a grande repressão, verificam-se várias formas de resistências por parte da sociedade civil. Aqui se registra um movimento por democratização do País, aglutinando forças progressistas oriundas de setores da Igreja, bem como da população em geral, que resultaram em vários movimentos sociais, dentre eles ganha destaque o Movimento dos Trabalhadores Rurais, iniciado em 1979 (oficialmente em 1984), hoje MST. Sobre isso, Jezine (2002, p. 160) acrescenta:

O período de 1964 a 1974 corresponde à fase de grande repressão. Mas, a despeito disso ocorreram várias lutas de resistência e movimentos de protesto contra a aliança entre militantes e capital estrangeiro, período conhecido como o “milagre brasileiro”, provocando um grande arrocho salarial às massas populares [...] quando o regime militar perde sua base de legitimidade.

Nos anos de 1970, a luta por cidadania ganha um novo alavanco e passa a ser concebida como direito de todos, como cidadania coletiva, garantida através das lutas sociais. A partir desse pressuposto, a participação social ganha um novo significado, ao qual chamamos de “cidadania ativa”, conforme Moreira (2002).

Nesse contexto, vemos as marcas de uma nova ordem pública, portanto, carecedora de uma esfera pública que garantisse a participação social. Assim, vemos nascer uma concepção de esfera pública nos termos ditos por Moreira (2002), estudioso desse assunto que conjecturou horizontes para a vida democrática capaz de influenciar os poderes públicos, então produtor de uma nova ordem da seguinte forma:

A construção desses canais de interlocução da sociedade com o Estado, os quais contemplam a participação de representantes da sociedade com diferentes interesses, em certo sentido representa a possibilidade de desprivatização do Estado, de forma a ir eliminando o acesso privilegiado dos interesses privados na esfera política. As decisões passariam a ser tomadas com a participação de representantes da sociedade civil, o que tenderia a eliminar o acesso privilegiado dos interesses privados, visto que passaria a haver uma publicização das decisões do Estado (MOREIRA, 2002, p. 61).

A ideia de gestão pública descentralizada tem sua gênese devido a uma crise nas relações sociopolíticas em que os setores sociais excluídos do processo de participação reivindicaram, através das mais variadas formas de movimentos sociais organizados, a participação nas instâncias decisórias.

Com essa emergente mudança na forma de fazer política é possível vislumbrar um novo cenário organizativo capaz de desmobilizar o paradigma estatal vigente. Sobre esse assunto, podemos verificar em Benevides (1994) que a concepção de cidadania ativa não é nova, pelo contrário, remonta à Revolução Francesa. A autora cita Rousseau para dizer que esse pensamento influenciou os revolucionários da época e que a “principal diferença entre o cidadão ativo e o passivo era justamente a participação em todos os assuntos que diziam respeito ao interesse comum” (BENEVIDES, 1994, p. 13).

É neste sentido que, em oposição a este Estado centralizador e hierárquico na elaboração da política pública, eclode no Brasil, em vários lugares, formas de movimentos sociais reivindicando melhorias em várias frentes: educação, saúde, dentre outros movimentos por melhorias sociais na cidade e no campo.

Daí, a se conceber a aquisição das condições mínimas necessárias à sobrevivência das populações somente mediante a sua efetiva participação nas instâncias de decisões. Verifica-se, com isso, a necessidade de participação da sociedade civil organizada nas esferas de governo nos diversos espaços de decisões.

O Brasil vive, no final dos anos de 1970, uma forte pressão alavancada pelos movimentos sociais na luta por direitos, liberdade e democracia. O País conseguiu, através da anistia, pela Lei nº 6.683 de 28 de agosto de 1979, a liberação de presos políticos, de pessoas acusadas de crimes políticos contra o Estado, que culminou, em 1985, no fim do regime militar no País.

Nesse intuito, a emenda constitucional nº 25 convoca eleições para a Assembleia Nacional Constituinte (RODRIGUES, 2007, 76). Esse período de mudanças no cenário político apontava para a necessidade de se reelaborar uma constituição federal, daí, a Constituição de 1988, que foi elaborada a partir de um grande movimento de disputas políticas oriundo dos mais diversos setores da sociedade, a fim de fazer garantir, nessa nova lei, as suas demandas.

Seguindo o raciocínio de Rodrigues (2007), vemos que a Constituição de 1988 torna-se um marco simbólico na reinvenção da cidadania brasileira, trazendo os pressupostos de uma democracia ansiada por sua implementação no Brasil.

Assim, ratifica-se no Brasil, com a nova Constituição, princípios universais que deliberam sobre a participação de sujeitos ávidos de discussões, que culminassem na elaboração de propostas políticas, a fim de contribuírem para a resolução de problemas que afetam a comunidade e suas vidas em particular (INESC, 2004).

Foram os movimentos sociais no campo e na cidade que pautaram demandas sociais, com vistas à garantia de direitos.

Na área das políticas da criança e do adolescente, dentro do movimento pró-constituente na década de 1980, surge o fórum nacional das entidades de atendimento à criança e ao adolescente, configurando um movimento social forte para discutir e garantir, na Carta Constitucional, os direitos da criança e do adolescente. Trata-se de um movimento que ganhou adesão em todos os estados do País, haja vista a formação de fóruns estaduais, com o mesmo fim, a efetivação do art. 227 da Constituição Federal (FÓRUM DCA-PB, 2004).

Aqui, estamos falando de um fórum formado por um conjunto de entidades que promoveu um amplo debate, com coleta de assinaturas por meio de abaixo-assinados, realização de atos públicos, caminhadas locais e no âmbito nacional, para pressionar a Câmara Federal e o Senado, à aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA vem revogar o Código de Menores, Lei nº 17943 de 12 de outubro de 1927, alterado pela Lei nº 6679/79. Até então era esta a Lei que deliberava sobre as políticas e questões pertinentes à criança e ao adolescente no País, datado de 1924. Sobre a transição desse código para o ECA, a literatura diz “Com a revogação do Código de Menores e com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente [...], não há mais que se falar em um “direito minoril” ou de direito de menores entre nós”. (CENDHEC, 1999, p. 39)

O ECA, na sua natureza, por revogar e tornar sem efeito as disposições em contrário, em âmbito políticos, jurídico e social, para sua implementação, faz-se necessário um reordenamento da máquina estatal, a fim de efetivar os princípios postos para crianças e adolescentes, como pessoas em desenvolvimento, para os quais se propõem um sistema de garantia de direitos (SGD), integrando os órgãos

do poder executivo, judiciário e da sociedade civil, constituindo assim toda a rede de atendimento à criança e ao adolescente.

Essa demanda encontra-se formalmente expressa na legislação específica, conforme podemos ver o que diz o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal 8.069/90, ratificando o Art. 227 da Constituição Federal de 1988. Onde declara:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (ECA, 2002, p. 11).

Dessa forma, a legislação brasileira está pautada em princípios teóricos de democracia participativa em oposição a concepções já ultrapassadas de democracia representativa. Verifica-se, desde então, que o país está se construindo movido por uma concepção de cidadania ativa, que se fez necessária, neste período, através de atores que vêm pautando esse debate.

Este não é apenas teórico, mas se retroalimenta das práticas desses sujeitos e se propaga como uma nova forma de atuar politicamente, que se dá como gestão e método, vistos que essa relação tem sido levada a cunho nos espaços de discussões e construções da política que garante os direitos humanos de cidadãos e cidadãs e é cada vez mais evidente.

O ECA, no seu Art. 86, faz referência a essa relação ao afirmar que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (ECA, 2002, p. 31).

Já o art. 88 dessa mesma lei, ao referir-se às diretrizes da política de atendimento, cria os conselhos municipal, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, em que assegura a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais.

Esse artigo veio ratificar a Constituição Federal de 1988, por meio da descentralização administrativa, para fomentar a criação de instâncias democráticas

onde acontece o encontro do governo com a sociedade civil organizada, para a gestão da política da criança e do adolescente.

Tendo como base o que prescreve a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, no intuito de dar vazão às ideias que vão de encontro à centralidade do poder, é que foram criados os conselhos gestores, embasados em aportes teóricos, nos princípios da democracia participativa e nos moldes de uma cidadania ativa.

Versando sobre este assunto, Tosi (2004, p. 20) faz a seguinte referência:

Uma concepção de cidadania exige algo mais, ou seja, uma maior participação direta dos cidadãos na gestão e fiscalização da coisa pública, ao entendimento de que a esfera pública é mais ampla do que a mera esfera estatal, porque inclui também a participação direta dos cidadãos e da sociedade civil organizada. [...] ou seja, dos políticos que vivem não somente para a política, mas, sobretudo, da política, alijando os cidadãos do cotidiano das decisões.

As discussões políticas voltadas para a problemática da criança e do adolescente no Brasil têm origem nas lutas protagonizadas pela sociedade civil por equidades de direitos, respeito e participação social, em espaços de decisões referentes à coisa pública. Aqui pode-se falar de um movimento nacional pró-criança e adolescente. Esse movimento, que tem sua maior expressão nos anos de 1980, está estampado no Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua do Brasil e na Pastoral do Menor, ambos com atuação em âmbito nacional.

A operacionalização das pautas de discussões aconteciam majoritariamente em fórum de discussão pró-criança e adolescente que, na década de 80, teve na sua pauta maior, a aprovação do ECA. Contudo, esse mesmo movimento não parou com a promulgação do Estatuto, pelo contrário, continuou pela sua implementação em todo o País.

Na Paraíba, o Fórum DCA/PB - Fórum Estadual em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente atuou como um lugar de discussões das mesmas pautas e proposituras do Fórum Nacional, para o mesmo fim, em âmbito Estadual. O Fórum DCA/PB tem o seu surgimento no ano de 1989, pela efetivação do artigo 227 do ECA (FÓRUM DCA/PB, 2004).

Esse fórum inicialmente tinha a sua composição mista, formada por entidades de atendimentos da sociedade civil e órgãos do governo e do judiciário.

Posteriormente, no ano de 1997, passa a ser uma instância da sociedade civil, sendo então composto por entidades de atendimento e comprometido com a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Estado da Paraíba (FÓRUM DCA/PB, 2004).

Esse fórum local, em consonância com outros fóruns estaduais e o Fórum Nacional, teve um papel fundamental na elaboração de um ordenamento estruturante para a política da criança e do adolescente no Estado da Paraíba. Sobre o dito, podemos conferir que:

Em 1992, o Fórum DCA/PB coordenou a elaboração do Plano Estadual de Atendimento à Criança e ao Adolescente, sendo o mesmo encaminhado à equipe do Governo do Estado. Teve uma participação significativa na elaboração da Constituição Estadual e Leis Orgânicas Municipais, no que se refere à área da Criança e do Adolescente (DCA/PB, 2004, p. 26).

O mesmo estudo realizado pelo Fórum DCA/PB registra o papel deste, em 1997, na coordenação da eleição dos representantes da sociedade civil para compor o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Outros destaques desse fórum são feitos, como por exemplo, quando da realização de grandes manifestações de mobilização social, realização de sessão especial na Assembleia Legislativa do Estado, feiras culturais e seminários contra a redução da maior idade penal. Esse mesmo fórum, nos tempos atuais, está organizado por região territorial do Estado: Litoral, Brejo, Agreste, Cariri e Sertão, e tem, entre seus objetivos

[...] contribuir com o fortalecimento das organizações sociais, para a promoção, defesa e controle dos direitos da criança e do adolescente, reafirmando como eixos de ação: articulação, capacitação, mobilização e participação nos espaços institucionais (FÓRUM DCA/PB, 2004, p. 27).

Atualmente o FÓRUM DCA/PB conta com trinta e duas (32) organizações cadastradas neste fórum, sendo que, deste total, doze (12) participam das ações do Fórum. Este Fórum atualmente está organizado da seguinte forma: vemos que este tem atuação em todo o Estado da Paraíba, distribuído em regiões: litoral, agreste, brejo e sertão; Dispõe de uma coordenação estadual com mandato de dois anos, formada por uma entidade/pessoa representante de cada uma dessas reuniões e se

reúne mensalmente, para avaliar a implementação dos seus objetivos de ação que é de fortalecer as entidades da sociedade civil organizada para o enfrentamento as questões pertinentes ao controle social das políticas públicas para crianças e adolescentes no Estado.

Outros agentes políticos de enfrentamento surgiram durante essa trajetória de luta pelos direitos da criança e adolescente na Paraíba e no Brasil, a exemplo do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil (Fepeti); Rede de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (Redexi) e a Rede Margaridas Pró-Criança e Adolescente (Remar). Todas essas expressões surgiram na Paraíba em consonância com a sua correspondência com os mesmos fins em âmbito nacional.

Essa mudança ocorrida e que culminou com uma abertura do Estado, sendo necessário, para tanto, um reordenamento institucional para a gestão pública, apontou para novas formas de gestão e, portanto, geradora de uma nova cultura na relação Estado e sociedade civil, tem sido provocadora de aprendizagens, tanto para o governo como para esta última, em suas interfaces de ações marcadas pela educação popular. Espaços institucionais como esse têm sido corresponsáveis pelo desenvolvimento de aprendizagens e construção de saberes em ambientes de educação não escolar.

Produção de conhecimento em espaços não escolares

A partir da literatura consultada sobre a produção de conhecimentos em espaços de educação não formal encontramos nessa busca princípios de uma educação diferenciada, educação esta que trata de aprendizagens feitas através de processos educativos em espaços de sociabilidades que não sejam os convencionais, como a escola institucionalizada. Os princípios dos quais estamos falando dizem respeito a um tipo de educação que ocorre dentro de uma complexidade de relação,

isto é, um tipo de educação que não provém da família, não consiste na influência, tão difusa quanto poderosa, que se dá no relacionamento direto do indivíduo com o mundo, nem é aquela que se recebe no sistema escolar propriamente dito (ARANTES, 2008, p. 16).

Essa educação da qual se está falando sugere a amplitude e a variedade do processo educacional e se caracteriza por critérios postos em processos intencionalmente educacionais, com base no seu caráter metódico que a define como não formal. Nessa perspectiva, corroborando com esse pensamento, adotamos, para desenvolver neste estudo, o conceito de educação não formal, sendo esta, um modo de fazer educação como:

toda atividade organizada, sistemática, educativa, realizada fora do marco do sistema oficial, para facilitar determinados tipos de aprendizagem a subgrupos específicos da população, tanto adultos como infantis (TRILLA, 2008, p. 33).

Tais princípios dizem de um processo educativo condizente com aquele vivido e que dá corpo à construção de saberes e conhecimentos produzidos na relação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)-JP, entre os seus pares. São saberes produzidos através da formação de conselheiros, no desempenho da sua função, nas atividades deliberativas junto ao conselho de direitos das crianças e dos adolescentes.

A relação entre os pares, posta no CMDCA-JP, tem se mostrado capaz de gerar uma perspectiva epistemológica que se retroalimenta da práxis dos(as) conselheiros(as), com textos institucionais, leis e resoluções, documentos oficiais, instrumentos legais, pedagógicos e correlatos sobre a formação de conselheiros gestores dos direitos da criança e do adolescente.

Nesse sentido, a análise realizada por Gohn (1994), nos ajuda na compreensão desse processo educativo que ocorre junto aos conselheiros, quando faz a seguinte afirmação:

Nos movimentos sociais a educação é autoconstruída no processo e o educativo surge de diferentes fontes, a saber: [...] 1) a aprendizagem gerada com a experiência de contato com fontes de exercício do poder; 2) da aprendizagem gerada pelo exercício repetido de ações rotineiras que a burocracia estatal impõe [...]; 5) da aprendizagem da desmistificação da autoridade como sinônimo de competência, a qual seria sinônimo de conhecimento [...] (GONH, 1994, p. 50-51).

Portanto, estamos no limiar de alguns pressupostos de uma relação muitas vezes competitiva, dada a divergência de interesses, visto que, sendo o Conselho

um órgão paritário, tanto o governo como a sociedade civil têm interesses políticos e de gestão, que muitas vezes vão em sentidos diferentes.

O gestor tem um programa de governo a implementar, e a sociedade civil por sua vez surge com demandas que muitas vezes divergem dos interesses governamentais. É aqui onde surgem os embates, diálogos divergentes e formadores e ampliadores de concepções postas, dada a matéria em análise e/ou discussão.

Esta sinergia tem sido responsável por permear o lócus do fazer desses conhecimentos, como caracterizações de conhecimentos gerados em espaços de educação não escolares, a partir das necessidades sentidas pelos conselheiros no que se refere a sua autoformação para uma intervenção qualificada e paritária nas discussões referentes à política a que se propõe.

Para aprofundar este estudo escolhemos como balizamento teórico os princípios da “democracia semidireta”, latentes no artigo 1º da Constituição, que servirão de norte para elucidar e dirimir os objetivos aqui propostos, com ênfase na construção de saberes nesse espaço de exercício de cidadania ativa e na perspectiva apresentada por Benevides (1996, p. 129), quando versa sobre o assunto:

O princípio da democracia semidireta está explícito no primeiro artigo da Constituição brasileira de 1988, o qual afirma o exercício do poder pelo povo através de representantes eleitos ou “diretamente”. Como foi discutido ao longo deste estudo, a combinação de representação com formas de democracia direta configura um regime de democracia semidireta.

Em acordo com o exposto, a junção de forma de exercício de democracia representativa com a participação direta da população, como cidadãos ativos, delinea o que chamamos de democracia semidireta.

Portanto, em consonância com essa perspectiva ora apresentada por Benevides (1996), o CMDCA-JP se configura como um lugar de junção das duas formas de democracia aqui mencionadas. Um dos princípios está marcado pela democracia representativa, visto que na sua composição, o Conselho está formado por representantes eleitos pelas entidades de atendimentos à criança e ao adolescente no município. Esses conselheiros são representantes da sociedade civil e do gestor municipal.

O outro princípio que chamamos de democracia marcado pela participação direta dos cidadãos, se dá pela presença ativa da população, com direito constituído institucionalmente, para participar e deliberar sobre a gestão da coisa pública, espaço este que não seria possível se não fosse a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, o CMDCA-JP se caracteriza como um lugar onde se dá o encontro das duas formas de exercício de democracia acima mencionadas, e como um lócus de educação popular, como ação institucionalizada para a democratização e descentralização da gestão da política pública, como aquisição e universalização de direitos para todos, e exercício pleno de cidadania.

Para analisar a participação dos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com a perspectiva de responder às indagações neste estudo levantadas, partimos do pressuposto de que essa relação entre pares se dá numa relação dialógica, e só pela dialogicidade (FREIRE, 2003).

Essa relação se torna produtora de saberes entre sociedade civil e governo, na gestão da política pública, que no caso em tela ocorre no Conselho Municipal de Crianças e Adolescentes no Município de João Pessoa, como espaço, instituído no percurso histórico das lutas sociais por democratização no país, trazido a cabo nas pautas da educação popular e movimentos sociais, os quais foram capazes de levar o estado a assumir em estruturas administrativas suas, formas e modos de fazer e gerir a coisa pública, pautada em relações mais democráticas. Em consonância com o dito, Pontual (2005, p. 96) advoga da seguinte forma:

A Educação Popular constitui uma prática referida ao fazer e ao saber das organizações populares, que busca fortalecê-la enquanto sujeitos coletivos, e assim contribuir através de sua ação-reflexão ao necessário fortalecimento da sociedade civil e das transformações requeridas, tanto para a construção democrática de nossos países, como para o desenvolvimento econômico com justiça social.

O mesmo autor versa sobre uma educação popular que pelo seu poder de intervenção e de diálogo gera aprendizados que contribuem com a cidadania ativa e democratização das estruturas políticas e espaços públicos. O autor apresenta a educação popular com uma pedagogia do público:

Uma EP que promova o desenvolvimento de aprendizagens para a compreensão da realidade complexa em que se vive, e a decisão sobre os modos de intervir sobre a mesma. Neste sentido podemos dizer que a EP é uma pedagogia do público, da decisão, da construção de um sentido do comum. A EP é ela mesma uma educação cidadã, uma esfera pública. Ao falarmos em EP nos referimos à criação em distintos âmbitos (escolas, bairros, movimentos sociais, famílias) de esferas públicas que permitam que as pessoas se reúnam em lugares diversos para falar, intercambiar informação, escutar, fazer negociações (PONTUAL, 2005, p. 97).

Nesse sentido, o CMDCA-JP se caracteriza como um espaço que gera processos de aprendizagem, dada a relação posta entre os conselheiros, relação esta – se não dialógica não seria possível – dada as exigências e os domínios de alguns conhecimentos para o desempenho da sua função, e exige por parte do conselheiro, buscar suprir suas demandas de conhecimentos.

Nesse horizonte de reflexão, a relação vivida em espaços de educação não formal tem seu lugar na formação de sujeitos históricos, atuantes em diversas frentes e com necessidades de saberes específicos para ser ator ativo nos espaços de convivência objetiva.

Essa perspectiva de educação aponta para uma educação não formal, que tem uma intencionalidade expressa nos seus planos, dada as exigências que expressam na ação dos sujeitos. Essa educação acontece no dia a dia de organizações, conselhos gestores de políticas etc. Sobre essa perspectiva de um fazer educativo como educação não formal, nos apoiamos ainda em ideias de uma educação não institucionalizada e/ou formal, conforme podemos conferir:

A educação não-formal não é institucionalizada e varia no nível de sistematização e refere-se, segundo Libâneo (2005), àquelas “atividades com caráter de intencionalidade, porém com baixo grau de estruturação e sistematização, implicando certamente relações pedagógicas, mas não formalizadas.” (p. 89). Desse modo, embora sua intenção seja clara, há baixo grau de estruturação e sistematização, e suas relações pedagógicas não são formalizadas, ou seja, a relação educador/a – educando/a não se fundamenta na relação professor/a – aluno/a (GODINHO, 2007, p. 48).

Nessa perspectiva, buscamos aqui dar visibilidade aos saberes e conhecimentos que ora estão sendo construídos a partir do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, como local de gestação da política para a criança e o adolescente, a partir do embate travado pelos conselheiros de direitos

no exercício das suas atribuições; relação esta enunciadora de saberes construídos a partir das necessidades dos sujeitos ali envolvidos, numa relação de educação não formal.

Sobre essa temática, há estudiosos/as que fazem explanação sobre formação de conselheiros e assim encontramos outro fragmento que faz referência à formação desses atores de direitos, conforme podemos ver:

Há necessidade de cursos de capacitação. Mas devem se considerar duas questões: primeira – os sujeitos da ação, dos cursos devem ser oriundos da sociedade civil, bem como do aparelho estatal. Em alguns casos, o representante do poder público necessita até mais do curso – ele não sabe compartilhar, decidir junto. A democracia deliberativa tem outra lógica e outras exigências. Segunda – um curso não pode nunca ser visto como uma mera capacitação técnica. Há que se desenvolver saberes ético-políticos para que estes cursos acrescentem alguma coisa de fato significativa na prática cotidiana daqueles cidadãos (GONH, 2006, p. 10).

Corroborando com esse pressuposto enunciativo, em âmbito local, o Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente desenvolveu uma pesquisa acerca da atuação dos conselhos de direitos e conselhos tutelares no Estado da Paraíba, e na sua análise sobre os achados na pesquisa aparece a necessidade de capacitação dos conselheiros para torná-los aptos ao desempenho das suas funções e que conheçam bem o Estatuto da Criança e do Adolescente (FÓRUM DCA-PB, 2004), bem como do entendimento sobre as políticas setoriais existentes no município.

Essa necessidade de saber não se restringe aos conhecimentos teóricos, mas de um entrelaçamento na prática cotidiana do conselheiro que retroalimenta a construção de saberes. Esta pesquisa revelou a urgência

de cursos de capacitação de forma propositiva no que concerne ao domínio maior de questões como intervenção dos conselheiros no orçamento municipal, elaboração de resoluções e também na formulação de planos de ação, entre outros (FÓRUM DCA-PB, 2004, p.100).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no trato dessa questão, e assumindo a necessidade de formar seus membros para um

melhor exercício das suas funções, aprovou no seu regimento interno, conforme prescreve o art. 55.

Art. 55. O Conselho promoverá encontros destinados ao conhecimento da realidade do Município, em relação às ações de defesa e de atendimento à criança e ao adolescente, à formação de seus membros e à adoção de medidas voltadas para a consecução de seus objetivos e finalidades (REGIMENTO INTERNO DO CMDCA, 1997, p. 24).

Ainda podemos ver em Ouvindo Conselho (2005), uma vinculação do domínio de alguns saberes para um melhor desempenho da função de conselheiro. Conhecimentos esses que os tornem aptos à compreensão da dinâmica das políticas, da legislação, preparo para lidar com planejamento. Aqui aparece a falta de capacitação como responsável pela inoperância do Conselho, que por sua vez não consegue se apoderar dos instrumentos necessários às pautas do Conselho.

Nesse sentido, podemos ver que nas enunciações sobre formação de conselheiros aparecem dispersas em algumas fontes pesquisadas, a exemplo de textos acadêmicos, resoluções específicas, pesquisa científica etc., várias necessidades formativas dos/as conselheiros/as, dada a importância da aquisição de outras linguagens, outras formas de se relacionar entre os pares, a fim de construir consensos para as proposituras postas em especificidades de problemáticas que exigem metodologias pouco ou não estudadas na escola formal.

Os horizontes traçados pela educação popular para a formação do cidadão integral parecem muito atuais, sem os quais não será possível gerar outras formas de fazer educação, construção de novos valores coexistentes e de gestão de esferas de interesses coletivos.

Nesse sentido, se torna um feito de relevância social, a academia abrir conexão entre essas experiências pedagógicas, a fim de contribuir mais e melhor com a formação técnica e humana dos profissionais, abrindo possibilidades de outros estudos sobre os processos de sociabilização em espaços de educação não formal, mais sistemática desses enunciados de saberes que formam sujeitos ativos e deliberativos.

Os Novos Contextos de Participação Social: Educação Popular, Democracia e Espaços Públicos, Novos Aprendizados

Com o objetivo de atender o propósito do terceiro item deste capítulo que versa sobre os novos contextos de participação social, como educação popular, democracia, espaços públicos e novos aprendizados, se buscou, em Gonh (1994) e outros/as estudiosos/as, da área conforme segue, o aporte para compreensão da problemática ora levantada.

Gonh (1994) assinalou que a participação social, no seu histórico, tem se dado de modo a focar aspectos da vida social diferenciado e em épocas diferentes. Assim, encontramos que, em se tratando de uma participação sociopolítica, esta, nos anos de 1960, 1970 e 1980, se aglutinou e se fortaleceu a partir de

[...] sonhos e utopias, em torno de propostas de uma sociedade mais justa, igualitária e solidária. Os anos 70 foram de lutas e resistências coletivas, em busca do resgate de direitos da cidadania cassada e contra o autoritarismo vigente. Os anos 80 foram de negociações, alianças e pactos, construção de estratégias [...] (GONH, 1994, p. 53).

Jezine (2002), ao abordar esse assunto, concernentes a “aspectos históricos do movimento por educação popular”, constata que essa modalidade de educação surge com o avanço do capitalismo que, em sua decorrência, tem provocado um maior aumento da concentração de renda nas mãos de uma minoria, em detrimento da baixa qualidade de vida da maioria da população, que se materializam em condições de trabalho, alimentação, saúde, habitação e educação.

Para essa autora, a educação, (educação de adulto), planejada estrategicamente, se apresenta como primordial na superação dessas deficiências sociais (JEZINE, 2002).

Também encontramos na literatura consultada que a educação popular da qual falamos está voltada para os interesses da classe popular, a menos favorecida, e de uma “educação produzida pelas classes populares ou para as classes populares, em função dos seus interesse” (BRANDÃO, 1987, p. 63).

Ainda para Jezine (2002), a educação popular nos anos 60 tinha como pressuposto inicial reivindicar a educação de adulto, sendo esta a bandeira mais forte da educação popular na época, organizada de forma planejada como

“instrumento primordial do processo de integração e suprimento das deficiências sociais”.

Sobre esse assunto, diz a autora:

Para atingir este fim, a educação de adultos passou a ter, ao longo da história, várias denominações, como: educação permanente, educação não-formal, educação comunitária, educação não-escolar, educação extraescolar [...] entretanto, o que de comum existe entre tantas denominações é o fato de não serem gerenciadas diretamente pelo poder público governamental (JEZINE, 2002, p. 155).

Assim, temos uma educação popular com surgimento nos anos 60 e fortemente impulsionada pelas ideias de Paulo Freire, ligada diretamente à alfabetização de adultos.

A década de 1970, socialmente e politicamente, foi marcada pela ditadura militar, época de maior opressão e cerceamento da liberdade [a utopia sonhada] tende a ser esmagada pelos canhões da ditadura. Mas também foi uma época marcada por várias formas de resistências por parte da sociedade.

A Teologia da Libertação, como ala progressista da Igreja Católica e o movimento comunitário, foi a maior expressão nos movimentos organizados para participação, em resposta à ordem vigente (JEZINE, 2002). Também registra-se, conforme a autora, a forte expressão do Movimento de Educação de Base (MEB), nesta mesma década.

A década de 1980 foi marcada pela “anistia política e o povo nas ruas pedindo ‘diretas já!’, com aspirações de uma sociedade e de uma constituição democrática” (JEZINE, 2002, p. 161).

Movimentos de juventude ganham expressão com a problemática do impeachment do presidente da república, Fernando Collor de Melo, já na década de 1990. E neste estudo encontramos e concordamos com Gonh (1994), quando alerta que, ao contrário do que muitos dizem, a década de 1980 não foi perdida, pois

tivemos alguns ganhos no plano sociopolítico. A sociedade como um todo aprendeu a se organizar e a reivindicar. Diferentes grupos sociais se reorganizaram para protestar contra o regime político vigente, para pedir diretas já, para reivindicar aumentos salariais. A sociedade civil voltou a ter voz [...], as mais diversas categorias profissionais se organizaram em sindicatos e associações [...], em função de uma nova constituição para o País [...]; do ponto de vista político, a década não foi perdida [...] ela expressou o acúmulo de

forças sociais que estavam represadas até então, e que passaram a se manifestar (GONH, 1994, p. 58).

Com base no legado teórico da educação popular em espaços de construção de saberes não escolares, construídos a partir do lugar dos conselhos gestores, podemos verificar a crescente mudança de paradigma na gestão da coisa pública, dada a natureza descentralizada desses espaços, que tem na sua estrutura uma composição paritária entre membros do Governo e da sociedade civil. Sobre esse assunto, Pontual (2005) analisa essa questão da seguinte forma:

Cresce hoje, no âmbito dos movimentos sociais, das ONGs, de governos democráticos e entre parcelas da intelectualidade a compreensão de que a proliferação de práticas participativas nos espaços públicos vem provocando uma necessária redefinição das relações entre Estado e sociedade civil. A participação cidadã é elemento substantivo para possibilitar efetivamente uma ampliação da base democrática de controle social sobre as ações do Estado [...], as práticas participativas geradas [...] criam uma sinergia capaz de alterar substantivamente a relação entre ambos os atores. Neste processo amplia-se e aprofunda-se a prática da democracia e constrói-se uma cidadania ativa (PONTUAL, 2005, p. 95).

Nesse novo cenário de participação social, analisando algumas experiências de educação popular no desempenhar do seu papel para a democratização das estruturas políticas nos espaços públicos, Pontual (2005) constata o fato de que os governantes com origem nos setores democráticos populares vêm produzindo conhecimentos e aprendizagens a partir da relação na qual o governo e a sociedade civil desenvolvem, na gestão da política pública, sobretudo da década de 1990 até os dias atuais, uma gestão onde os sujeitos envolvidos se tornam detentores de saberes capazes de mudar a cultura política no trato com a coisa pública (PONTUAL, 2005).

Educação popular, conforme vemos, está voltada para as camadas historicamente excluídas do acesso à cidadania, portanto, uma educação realizada em diversas frentes e faces expressivas, capaz de gerar uma metodologia a partir da sua experiência na esfera pública, pelos processos vividos por pessoas e por instituições representativas, nas mais variadas formas, frentes e processos vividos.

Nesse caso, vemos os conselhos gestores como um lugar onde se exercita a democracia, uma esfera pública conquistada na história, num processo que vem

desenvolvendo educação cidadã capaz de reeducar o governo e a sociedade civil, ora em exercício de novos aprendizados.

CAPÍTULO II

A Política da Criança e do Adolescente no Brasil: Reordenamento Institucional para a Garantia de Direitos

Este capítulo está dividido em duas partes. A primeira faz uma discussão sobre algumas normativas pertinentes à criança e ao adolescente, aprovadas e concretizadas após o surgimento de movimentos de resistências a concepções vigentes sobre crianças, resultando em convenções internacionais que embasam, hoje, o marco legal para a política da criança e do adolescente no Brasil e em outros países.

A segunda parte versa sobre um necessário reordenamento institucional do Estado, para a garantia da implementação efetiva da política social, nos termos postos na Constituição, na Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990 (ECA), bem como na legislação específica local, Lei Municipal nº 6.607/1990 e Lei Municipal nº 11.407/2008.

Reflexões a Respeito das Convenções Internacionais sobre Crianças e Adolescentes

Com base na literatura estudada, podemos dizer que a luta pelos direitos da criança e do adolescente não é nova e nem simples de ser compreendida. Ela tem se tornado possível a partir de uma construção e em contextos de relações de forças, marcada por interesses diversos. Nesse sentido, as conquistas sociais para crianças e adolescentes remontam tempos históricos e atravessam vários períodos. Assim, conforme vemos, só em 1924 foi possível se concretizar a Declaração de Genebra, datada de 1924 como prerrogativa em documentos oficiais, com validade internacional, materializada em convenção, para ser ratificada por países que, em acordo, se declarassem signatários.

Essa declaração colocou em pauta internacional a discussão referente aos direitos da criança e do adolescente, com normas a serem observadas quando da implementação de ações políticas por parte do poder público e com o fim de garantir tais direitos. Contudo, só depois da criação da Organização das Nações Unidas (ONU), bem como da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência

e a Cultura (Unesco), em tempos pós-Segunda Guerra, a partir de 1950, se encontra em alguns países a preocupação com a criança e o adolescente e os encaminhamentos concretos para a situação desse grupo social. Em 20 de novembro do ano 1959 foi aprovada na Assembleia Geral da ONU a declaração dos direitos da criança e do adolescente, e em 1989 foi aprovado, em convenção, o paradigma de proteção integral e especial da criança e do adolescente (GOMES, 2007). Essa convenção se contrapõe a tais concepções expressas numa cultura absorvida e posta em prática pelo Estado, para o trato das questões pertinentes a criança e o adolescente. Assim, registra-se, ainda que tardiamente, ações efetivas e implementadas a partir de incômodos de alguns sujeitos sociais, ao deparar com a situação de abandono e desrespeito vividos por crianças e adolescentes.

No período anterior as convenções acima mencionadas, as crianças e adolescentes poderiam ser tratados como “adultos em miniatura”, daí que disciplinar e educar esses seres em desenvolvimento seria uma forma de, através desse mecanismo, investir em futuros adultos, homens e mulheres, preparados para a vida em sociedade. A imagem abaixo ilustra bem esse quadro.



Foto 1 – Criança-soldado durante a Guerra Civil Americana (1861-1865).
Fonte: WIKIPEDIA, 2011.

A Foto 1 traz elementos de como eram vistas e tratadas as crianças, no mundo ocidental, como resultado da concepção de criança e juventude que se tinha no período anterior à Declaração de Genebra.

Registra-se que as noções de infância manifestas no mundo euro-ocidental, e impostas aos países colonizados, inclusive o Brasil, revelam que também aqui, crianças e adolescentes tinham um trato semelhante, podendo trabalhar desde a tenra idade, a exemplo do que ocorreu posteriormente a partir da Revolução Industrial.

Porém no Brasil, além do embasamento com origem na concepção de infância, temos outras peculiaridades, dados os rumos políticos traçados para o país, desde o período do Brasil Colônia, que alimentou a sua economia tendo como base a mão de obra escrava por nações europeias.

Para Rizzini (2009), ao abordar a questão da criança e do adolescente no Brasil, em atenção às políticas do Estado brasileiro para essa camada da população,

diversos segmentos da intelectualidade urbana do Brasil imperial se envolveram com o tema da educação das crianças desvalidas, dos filhos das escravas e mesmo dos índios. Instituições de caráter educacional e/ou assistencial surgiram de norte a sul do país, ao longo do século XIX, como as Casas/ Institutos de Educados Artífices, as colônias agrícolas, o Asilo para Meninos Desvalidos no Rio de Janeiro [...] o Decreto nº 145 de 11 de julho de 1893, este autorizou o governo a fundar uma colônia correcional, “para correção pelo trabalho [...] independente do sexo e idade, o que incluía menores e mulheres [...]”. (RIZZINI, 2009, p. 225-227)

Disso, resulta que as crianças filhos de negros/as escravos/as, crianças indígenas ou de filhos de trabalhadores em geral foram categorizados como “meninos e meninas trabalhadores”.



Foto 2 – Escola de Aprendizes- Artífices, 1910.
Fonte: www.google.com.br

Conforme vemos, a Foto 2 retrata a presença de crianças, em sua maioria negra e do sexo masculino, no início da criação da Escola de Aprendizes-Artífices, no ano de 1910, na Paraíba. Depois de ter passado por vários nomes e orientações em sua missão, atualmente se chama Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB.

Essa escola se destinava, em sua origem, a qualificar mão de obra para atender à necessidade que a sociedade tinha, no desenvolvimento de reparos, manutenção dos seus utensílios, ou mesmo para a fabricação de peças e operação de máquinas, verificadas as necessidades industriais emergentes.

Para suprir essa demanda socioeconômica, almejada pelo Estado, as crianças foram treinadas no intuito de atender tal carência do capital, que por sua vez não considerou que as crianças e adolescentes estavam em processo de desenvolvimento e que por isso precisaria de uma formação que os preparasse para a vida e com possibilidades de vários horizontes.

O novo paradigma vigente para a infância e a adolescência, em âmbito internacional, é o que viria ter sua culminância no Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil, bem como seria o norteador para todos os países que desejassem ser signatários desse novo panorama social.

No Brasil, vemos que logo no ano seguinte, em 1990, foi aprovado e sancionado o ECA, lei que contém os princípios internacionais expressos nas convenções já mencionadas, portanto, ratificador do paradigma em tela, qual seja, o novo paradigma da proteção integral posta na convenção internacional dos direitos da criança e do adolescente.

Faz-se necessário lembrar que no período que antecedeu o ECA no Brasil, toda a política do Estado voltada para a criança e o adolescente estava fundamentada nos princípios do Código de Menores, Decreto/Lei nº 17943 de 12 de outubro de 1927, alterado pelo Decreto/Lei nº 6679/79.

Conforme vemos pela lei que fundamentava as ações do governo para o público infantil, podemos dizer que

o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código (art. 1º, decreto 17.943-A, 1927). (BOMBARDA; SALES, 2010, p. 3).

O Código de Menores, que tinha como fundamento para as suas ações a doutrina da situação irregular que perdurou no Brasil, conforme dito de 1927 a 1990, foi a última lei que regeu a política da criança e do adolescente antes do ECA ser instituído. Sobre a normativa do Código de Menores, podemos dizer que:

O Código de Menores expressou a visão do direito do menor, “um conjunto de normas jurídicas relativas à definição da situação irregular do menor, seu tratamento e prevenção”. Foi ideologicamente construído para intervir na infância e na adolescência pobre e estigmatizada. Legislação paternalista e autoritária, assistencialista e tutelar, cuja visão de criança e adolescente era de objeto de intervenção da família, do Estado e da sociedade. Suas bases conceituais sustentavam a exclusão e o controle social da pobreza, [...] [institucionalizava crianças com], encaminhamento precoce ao trabalho [...] (GOMES, 2007, p. 57).

Essa concepção de criança como “menor em situação irregular”, ancorada no Código de Menores, depois de longos anos regendo as ações do Estado-nação para a criança e adolescente no Brasil, começa a ser alterada já na década de 1980, com o movimento pró-constituente de 1988.

Esse período da história do país se caracteriza como um período no qual ocorreram grandes mudanças políticas pautadas pelos movimentos sociais, resultando na democratização do Brasil. Foi nesta década que o movimento de criança e adolescente ganhou força, e engendra esforços, articulações e mobilizações para fazer constar na nova Constituição Federal – que neste período estava em elaboração – os princípios da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, pois somente assim seria ratificado no Brasil o princípio da proteção integral para a criança e o adolescente.

Essa Convenção, então aprovada na Resolução nº 44/25, na Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 20 de novembro de 1989, é um tratado que visa à proteção de crianças e adolescentes de todo o mundo, devendo, para tanto, os países se declararem signatários.

Nesse sentido, para ratificar tais princípios, constata-se no Brasil um grande movimento de âmbito nacional pró-criança e adolescente, articulado, portanto, fazedor também do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), que mobilizou todo o país em torno de uma emenda popular com 1,5 milhão de assinaturas, que deu origem ao artigo 227 da Constituição Federal de 1988, para afirmar que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de

negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1989, p. 184).

Com a garantia do artigo 227 da Constituição de 1988, o Brasil estava ratificando os princípios da Declaração Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 (GOMES, 2007).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, é um detalhamento do Art. 227 da Constituição Federal, que ratifica a Declaração Universal, com a Doutrina da Proteção Integral para a criança e o adolescente, aprovada em convenções com validade internacional, doutrina que se opõe à concepção de criança e adolescente posta no Código de Menores, conforme já mencionado.

O ECA foi elaborado a partir de demandas sociais, como sabemos, ressaltado o protagonismo da sociedade civil para a sua elaboração, aprovado na década de 1980. A partir desse novo instrumento jurídico, político-pedagógico e social, as pessoas que, por terem idade inferior a dezoito anos, eram chamadas de “menores”, ganham status e passam a ser chamadas de “crianças” e/ou “adolescentes”, saindo de uma situação irregular expressa no Código de Menores, passando a gozar do direito de ter uma doutrina da proteção integral, que deve ser de responsabilidade do “Estado, da família e da sociedade” (Atr. 4º do ECA).

Trata-se, portanto, de um reordenamento político, jurídico, institucional e social que muda o conteúdo, método e gestão, para a garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Por essa concepção, a criança e o adolescente passam a ser sujeitos de direito, que terão a sua implementação a partir de mecanismos de participação social. Para isso, o ECA cria, no seu Art. 86, quando trata da política de atendimento, os Conselhos de Direitos nacional, estaduais e municipais, como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis.

Assim, estamos no limiar de um reordenamento institucional para a implementação da política da criança e do adolescente no Brasil, ancorada no marco legal, que exige do país reorganizar os mecanismos internos da máquina estatal, para poder atender às exigências dos direitos da criança e do adolescente postas no ECA.

A Constituição Federal de 1988: Reordenamento Institucional do Estado para Garantia de Direitos

A Constituição Federal do Brasil de 1988 ganhou status por estudiosos no assunto e se apresenta como a mais cidadã dentre todas as constituições já existentes no país, visto que já no seu primeiro artigo afirma que o Brasil é um Estado democrático, com fundamentos que contemplam, no seu parágrafo primeiro, o legado que ficou para toda a sociedade, ou seja, o de que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 1989, p. 3)

No seu Art. 204, no que tange à assistência social, voltada para a criança e o adolescente, a Constituição de 1988 exprime a forma de gestão de ações como proposituras políticas do Estado, tornando executável o caráter de descentralização político-administrativa da coisa pública, passando a ser gerida pelo governo e sociedade civil, em conjunto e em corresponsabilidade.

As ações [...] [são] organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal, e a coordenação e a execução dos respectivos programas, às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1989, p. 137).

E ainda, com a sua nova Constituição, o Brasil tem estabelecido as normas de uma governança democrática do país, cabendo ser implementada em observância às prerrogativas que colocam em pauta a gestão da coisa pública de forma descentralizada. Por esse instrumento, a gestão pública se dá com a participação popular.

Neste novo cenário político-institucional estão garantidas em lei as reivindicações de outrora, exigidas através das várias reivindicações trazidas a cabo por diversos setores da sociedade civil. Portanto, representam as pautas que na década de 1970-1980 eram exigidas por setores da sociedade, que muitas vezes causaram respostas repressivas por parte do Estado.

Com a nova Constituição, a sociedade civil se empoderou e garantiu assento em instâncias colegiadas de deliberação, onde, face a face, e com iguais direitos e poder de deliberar com o gestor, trava debates sobre matérias de interesse público, podendo interferir nas decisões a serem tomadas. Toda essa mudança só se tornou possível mediante a ação organizada dos movimentos sociais, que pautaram e inferiram na Carta Magna, conforme vemos:

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabelece o Estado Democrático de Direitos, define que todas as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, universaliza os direitos humanos e determina a participação popular na gestão das políticas (GOMES, 2007, p. 57).

A participação popular na gestão das políticas da qual falamos, dá-se a partir de órgãos colegiados, encarregados de discutir, emitir parecer mediante consulta ou deliberar sobre as prioridades a serem aplicadas, concernentes às políticas públicas, sem deixar de observar o disposto na Constituição Federal de 1988:

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (EMENDA..., 1998, p. 1).

Sobre o princípio da descentralização na administração pública, o ECA, no seu Art. 88, concernente às diretrizes para a política de atendimento, neste caso específico para a criança e o adolescente no país, além de princípios como municipalização do atendimento, estabelece como diretriz:

II Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (BRASIL, 2010, p. 32).

Os princípios norteadores para a política pública, voltada para a infância e a adolescência, materializados em convenções internacionais, sobre os direitos de crianças e adolescentes, estão ratificados no Brasil, e conseqüentemente na Paraíba, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal, nº 8.069/1990, atravessando a Lei Municipal nº 6.607q1990 e da Lei Municipal nº

11.407/2008. Esta última, faz alterações de conteúdos e métodos postos na legislação local anterior e passou a reger, desde o ano de 2008, a política da criança e do adolescente no Município de João Pessoa.

Com esta nova lei municipal foram garantidos formalmente vários avanços para a efetivação dessa política, a exemplos de alguns direitos pertinentes aos conselhos tutelares, como o direito ao gozo de férias, licença-maternidade/paternidade, licença para tratamento de saúde, entre outros.

Para o CMDCA, esta última lei alterou a sua composição, ampliando de dez para catorze o número de conselheiros que o compunham, além de ter alterado substancialmente a sua estrutura, isto porque com essa reformulação da lei municipal, mudou-se a concepção de gestão dentro do próprio conselho, haja vista o significado dado à função da pessoa (conselheiro/a) responsável pela articulação, andamento e execução das atribuições do Órgão.

Pela mudança formalizada em lei, o que antes se chamava de presidente com responsabilidade de dirigir os trabalhos do conselho, agora se chama de coordenador, responsável por coordenar os trabalhos daquela instância.

Encontramos outras alterações com a reforma da legislação local, mediante a qual apontamos as mudanças resultantes na Lei Municipal 11.407/2008, devido a um debate surgido no colegiado, quando se discutia a minuta desta lei, quando se refere à modificação da estrutura do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e substituiu o termo “presidente” por “coordenador”, e “vice-presidente” por “coordenador adjunto”. Tais mudanças tratam da necessidade de aproximar ainda mais o Conselho, como instância colegiada, de uma forma metodológica e organizacional mais horizontalizada, dada perspectiva de relação nele posta, visto que o termo coordenador se aproxima mais do fazer cotidiano em instâncias democráticas colegiadas. Já o termo presidente, segundo o debate ocorrido no Conselho, diz mais respeito a uma estrutura vertical.

Por essa mudança, alguns aspectos considerados até então por alguns como presidencialista e verticalizadores no conselho foram alterados, e a partir de então, no lugar de um/a presidente, a lei dispõe sobre um/a coordenador/a, entendendo ser este um termo mais adequado, quando estamos falando de uma gestão descentralizada, de um órgão colegiado formado por conselheiros/pares sem poder superior de um sobre o outro.

Portanto, o termo coordenação foi concebido como mais condizente com essa estrutura. Conforme vemos, o Art. 23 da Lei Municipal nº 11.407 dispõe sobre a estrutura e funcionamento do Conselho, assim diz:

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente terá a seguinte estrutura: I - Coordenação; II - Coordenação Adjunta; III - Conselho Deliberativo; IV - Câmaras Setoriais; V - Comissões Especiais (JOÃO PESSOA, 2008, Art. 23, p. 8).

Já o Art. 24 dessa mesma Lei trata das competências nesse Órgão e decide que:

Art. 24 - Compete à Coordenação dirigir o colegiado, obedecendo às diretrizes emanadas do Conselho Deliberativo, bem como, planejar, orientar, acompanhar e avaliar as atividades dos órgãos técnicos, de apoio e executivos do CMDCA (JOÃO PESSOA, 2008, p. 8).

Vejamos que as atribuições do/a coordenador/a estão condicionadas às decisões emanadas do colegiado, cabendo ao coordenador executar tais deliberações em observância às decisões coletivas, oriundas de reuniões colegiadas formadas por representantes do governo e da sociedade civil.

Com essas normativas expressas fica demarcada a forma de gestão/administração pública que no Brasil se tornasse possível, a partir do sancionar a Constituição de 1988, do ECA, bem como da Lei Municipal nº 11.407/2008. E ainda, mediante leis específicas, demandárias de outras áreas da política e da sociedade, para decidir sobre a natureza, composição e procedimentos dos seus conselhos, sendo que todos com foco na administração descentralizada para o bem comum.

CAPÍTULO III

O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMO ESPAÇO DE DIÁLOGO PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo está dividido em quatro partes. A primeira versa sobre antecedentes históricos dos conselhos gestores no Brasil. A segunda trata de sobre um histórico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa. A terceira aborda questões pertinentes ao sistema de garantia de direitos; e a quarta parte discute os limites e possibilidades para a gestão da política da criança e do adolescente.

Antecedentes Históricos dos Conselhos Gestores no Brasil

A ideia de gestão pública descentralizada se tornou um acontecimento no Brasil devido a uma crise nas relações sociopolíticas em que alguns setores sem acesso aos espaços políticos de decisão exigiam através das mais variadas formas de movimentos sociais organizados, a participação nas instâncias decisórias de construção e gestão das políticas públicas como espaços de saber/poder. Daí decorre que com esta emergente mudança na forma de fazer política é possível vislumbrar um novo cenário organizativo capaz de desmobilizar o paradigma estatal vigente. Doimo (1994, p. 57), a esse respeito, diz:

Na verdade, a cultura política brasileira, erigida sobre uma concepção hierárquica do mundo, imprimiu relações clientelistas tão profundas em detrimento da cidadania política que jamais conseguiu consolidar uma verdadeira esfera pública [...] o Wolfere-state brasileiro desenvolveu-se através de uma extrema centralização política e financeira no nível federal, aliada a uma formidável fragmentação no plano institucional, caracterizando um quadro de privatização do fundo público e de exclusão da participação social e política da população nos processos de decisão.

Corroborando com este pensamento, Benevides (1994) endossa essa perspectiva da participação cidadã nos processos decisórios, ao afirmar que a concepção de cidadania ativa presente na sociedade contemporânea não é nova, pelo contrário, remonta à Revolução Francesa.

A autora tem Rousseau como referência, para dizer que o seu pensamento influenciou os revolucionários da época e que “a principal diferença entre o cidadão ativo e o passivo era justamente a participação em todos os assuntos que diziam respeito ao interesse comum” (p. 13).

É neste sentido que, em oposição ao estado centralizador e hierárquico, que não contempla a participação popular cidadã na elaboração das políticas públicas, eclodem no Brasil, em vários lugares, diversos movimentos sociais populares reivindicando o direito à participação nos processos decisórios e espaços de gestão das políticas públicas (melhorias e formas de participação direta) de modo a influenciar, através de várias frentes, nas esferas da vida social: a educação, os direitos das crianças e dos adolescentes, a assistência social, as melhorias sociais na cidade e no campo, a saúde, dentre outros.

Nessa perspectiva de análise, Rocha (2011) ao afirmar a notável mudança de paradigma na gestão pública, adotada por países em processo de desenvolvimento, visto que nas últimas décadas do século XX observa-se um grande número de nações adotando formas descentralizadas, como uma maneira de gestão local.

O autor afirma, “dos 75 países em desenvolvimento, 63 adotaram reformas descentralizantes” (2011, p. 172). Nesse sentido, vemos a necessidade de reformar as estruturas estatais, a fim de assimilar essa nova forma de gestão da política pública. Trata-se de uma nova cultura a ser aprendida e desenvolvida na esfera pública. Para este autor, a cultura de uma gestão centralizada só será mudada com a participação da sociedade civil em instâncias de decisões da coisa pública. Isto só será possível a partir do ato de reordenamento do estado com ato de:

[...] instituir espaços de participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões potencializaria a eficiência das ações públicas, neutralizando os interesses corporativos da burocracia e as barganhas clientelistas, possibilitando a adequação das decisões às reais demandas da sociedade e a articulação de maneiras mais efetivas de fiscalização das ações governamentais (ROCHA, 2008, p. 173).

Nessa perspectiva de análise, a participação da sociedade civil tem excelência no conceito de “capital social” (ROCHA, 2011, p. 173). Partindo desse conceito, teria capital social o país que instituísse, na sua forma de gestão, a participação da sociedade civil, através de vários canais, no processo de tomada de decisão sobre questões de interesse público.

Rocha (2011, p. 173) afirma que “o capital social instaura um círculo virtuoso que redundando em equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança, reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo”. Conforme afirma, as sociedades que adotaram formas de participação horizontal dispõem de um grau maior de envolvimento da sociedade na gestão pública. “Nessa perspectiva, a qualidade de um governo local relaciona-se com a presença de um substrato cultural de capital social” (ROCHA, 2011, p. 173).

Para este autor, a inexistência da participação da sociedade civil, na gestão pública, ocorrem sempre em estados com forma de gestão centralizada, propagada e implementada pela elite política.

As formas de gestão democrática devem-se à presença de espaços de participação em governos que se permitiram a esta forma de gestão. Portanto, estamos no limiar de uma cultura nova na gestão das instâncias públicas. Essa nova cultura provoca mudança tanto na elite como na sociedade civil, ambas em constante processo de aprendizagem para gestão das políticas públicas.

Portanto, foi nesse sentido, referenciado pelas conquistas da Constituição de 1988, que emerge a necessidade de uma efetiva participação da sociedade civil nas diversas esferas de governo: federal, estaduais e municipais.

Assim, ratifica-se no Brasil, com a constituição vigente, princípios universais que deliberam sobre a participação de sujeitos ávidos de discussões que culminassem na elaboração de propostas/políticas, a fim contribuíssem para a resolução dos problemas que afetam a comunidade e sua vida em particular (INESC, 2004). Portanto, é nessa perspectiva que surgem no Brasil os canais de participação institucionalizados, os conselhos gestores.

Histórico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa/PB

A Lei Federal, nº 8.069 de 13 de julho do ano de 1990, delibera para todo o País os princípios e normas para a garantia dos direitos plenos da criança e do adolescente. Contudo, essa mesma lei, em seu Art. 88 do ECA demanda que os estados e municípios criem suas leis próprias, com observância aos princípios legais já estabelecidos, para a implantação da política voltada para o seguimento criança e adolescente, em âmbito local (BRASIL, 2010, p. 32).

O Art. 88 do ECA, ao referir-se às diretrizes da política de atendimento, cria os conselhos municipais, estaduais e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, em que assegura a participação popular paritária, por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais, ratificando a Constituição Federal de 1988, por meio da descentralização administrativa, para fomentar a criação de instâncias democráticas onde acontece o encontro do governo com a sociedade civil organizada para a gestão da política da criança e do adolescente.

Neste intuito, na cidade de João Pessoa, essa política está expressa na legislação específica local, a qual demanda a formalização dos princípios universais ratificados pelo artigo 4º do ECA, conforme prescreve:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2010, p.11).

A Constituição Federal por sua vez, no seu Art. 227, advoga nesse mesmo sentido quando declara:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de

negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1989, p. 148).

Assim, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa – PB foi criado pela Lei Municipal 6.607 de 1990. No entanto, esse Conselho só foi instalado no ano de 1992.

Ao fazermos uma leitura dos arquivos do CMDCA, encontramos como registro e evidência de sua instalação, conforme consta no livro de Ata nº 01, folha 01, Ata nº 01/CMDCA, bem como no ofício circular nº 002/92, do CMDCA, datado de 01 de setembro de 1992, mediante o qual o CMDCA informa que no dia 14 de agosto daquele mesmo ano, em solenidade presidida pelo então prefeito da capital Sr. Carlos Alberto Pinto Manguiera, instalou-se o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa, inicialmente localizado na Rua Cinzenando Costa, nº 57, no bairro do Roger, nesta cidade.

Em sua gênese, o CMDCA-JP constitui-se, nos termos da lei que o criou, conforme já mencionado, como uma instância paritária composta por dez (10) membros, sendo cinco representantes do governo municipal e cinco representantes da sociedade civil.

Conforme essa lei, o Conselho estava composto pelos seguintes órgãos governamentais: Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social (atual SEDES), gabinete do Prefeito e dois representantes da justiça, sendo a Procuradoria Geral de Justiça (Ministério Público) e o Tribunal de Justiça, através da Primeira Vara da Infância e da Juventude da Capital.

Nos termos da lei, os outros cinco membros representantes da sociedade civil sempre eram escolhidos em fórum próprios das entidades de atendimentos, pertencentes à sociedade civil, com a fiscalização do pleito pelo Ministério Público, sendo eleitos os cinco representantes de entidades mais votados.

O CMDCA, mesmo tendo sido criado por lei municipal, após uma reforma das normativas local, atualmente está regido pela Lei Municipal 11.407 de 07 de abril de 2008, e tem a sua composição definida na Seção II dessa lei, na qual versa sobre a composição e estrutura do Conselho. Pelo disposto, este órgão está assim definido:

Art. 22 - O Conselho será composto por 14 (quatorze) membros com mandato bienal, admitindo-se a recondução por igual período e será

coordenado por um membro eleito entre os Conselheiros. §1º - A composição do Conselho, guardada a paridade entre os representantes governamentais e não governamental (JOÃO PESSOA, 2008, p. 7).

Conforme estabelece esta lei, o CMDCA-JP fica composto por quatorze membros titulares e quatorze suplentes, obedecendo ao princípio da paridade, respectivamente do governo e da sociedade civil organizada. Portanto, uma instância deliberativa das políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da Cidade de João Pessoa/PB, cujo CNPJ 08.806.721.0001-03, administrativamente, nos termos da legislação específica local, tem sua vinculação à Secretaria de Desenvolvimento Social. Essa vinculação encontra-se prescrita na Lei Municipal nº 11. 407 de 07 de abril de 2008, com fundamento no Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA; Lei Federal nº 8.69 de 13 de julho de 1990, conforme podemos ver o que diz o Art. 21 dessa lei:

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, se constitui, nos termos do artigo 230, da Lei Orgânica do Município, no órgão normativo, deliberativo, e de controle das ações e políticas de atendimento à infância e à adolescência, previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES, observada a composição paritária dos seus membros, nos termos do artigo 88, inciso II, da Lei Federal nº 8.069/90 (JOÃO PESSOA, 2008, p.7)

Como vemos, essa nova Lei Municipal que rege o Conselho, dentre outras mudanças, alterou a composição do CMDCA-JP, de dez para quatorze membros, obedecendo o princípio da paridade, ficando a sua composição definida no Art. 22 e se compondo pelos seguintes órgãos de governo: I – Gabinete do Prefeito; II – Secretaria de Educação e Cultura; III – Secretaria de Desenvolvimento Social; IV – Secretaria de Turismo; V – Secretaria de Saúde. Tem assento nesse Conselho, ainda, a Procuradoria Geral de Justiça, através do Ministério Público e o Tribunal de Justiça, através da Primeira Vara da Infância e da Juventude da Capital, conforme podemos ver:

[...] §1º - A composição do Conselho, guardada a paridade entre os representantes governamentais e não governamentais, deverá obedecer: I - a

representação de 7 (sete) membros e 7 (sete) suplentes designados por órgãos ou entidades oficiais, com participação efetiva nas políticas sociais, cabendo ao Governo do Município escolher 5 (cinco) membros e seus respectivos suplentes e ao Tribunal de Justiça e à Procuradoria Geral da Justiça indicar cada qual 01 (um) representante e o respectivo suplente [...] §6º - Os representantes do Governo Municipal, a que se refere o inciso I, *caput*, deste artigo, serão indicados pelos seguintes órgãos: I – Gabinete do Prefeito; II – Secretaria de Educação e Cultura; III – Secretaria de Desenvolvimento Social; IV – Secretaria de Turismo; V – Secretaria de Saúde (JOÃO PESSOA, 2008, p. 8).

Quanto à participação na sociedade civil, por sua vez, esta escolhe os seus membros componentes do Conselho, em fórum próprio, sendo este uma assembleia eletiva, específica de entidades registradas no CMDCA-JP, com a fiscalização do Ministério Público, na forma da lei, para escolha dos seus sete membros.

A Lei que rege o CMDCA-JP dispõe sobre a representação da sociedade civil organizada neste órgão, ficando prescrita no seu Art. 22 - II - a representação de 7 (sete) entidades titulares e 7 (sete) suplentes eleitas pela da sociedade civil, cadastradas no Conselho, em fórum próprio, e na forma do Regimento Interno.

Assim, conforme vemos, o CMDCA-JP, em acordo com as normativas, se constitui como um órgão deliberativo e controlador das ações e políticas de atendimento à infância e à adolescência no município. É um órgão paritário, formado por representantes, em iguais números, com membros nomeados, representantes do governo municipal e a outra metade é eleita pela sociedade civil, para assim representá-la nesse Conselho, com a finalidade de discutir e deliberar sobre a política da criança e do adolescente no município.

Desde a criação do CMDCA-JP podemos identificar até o marco temporal para esta pesquisa, a ocorrência de oito mandatos ou gestões desse Conselho.

Segue abaixo uma descrição de cada um dos mandatos, em número ordinal, destacando o período, os nomes dos conselheiros componentes de cada gestão, especificando a entidade ou órgão do governo que cada um/a representou, e qual dos/as conselheiros (governo ou sociedade civil) presidiu/coordenou cada mandato, conforme segue.

O 1º mandato ocorreu no período de 14 de agosto de 1992 a 12 de dezembro de 1994. Nessa gestão, ocuparam assento os conselheiros governamentais, titulares, representante da Prefeitura de João Pessoa: Ceciliano de Carvalho Wanderley, Francisco Muniz de Medeiros, Itapuan Botto Targino, Maria de Jesus Bezerra Cabral, representantes da Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público

do Estado da Paraíba e Mario de Moura Resende, representantes do Tribunal de Justiça/Primeira Vara da Infância e da Juventude.

Nessa primeira gestão, a presidência do CMDCA-JP ficou a cargo da sociedade civil, na pessoa do conselheiro José Humberto de Andrade Lucena (representante do Lar da Criança), e a vice-presidência ficou a cargo do conselheiro Ceciliano de Carvalho Wanderley, representante da Prefeitura de João Pessoa.

Conselheiros/as titulares, membros de organizações não governamentais que compuseram o CMDCA neste mandato: José Humberto de Andrade Lucena, representando a entidade Lar da Criança; Maria Bernadete Silveira de Andrade, representando o Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente (CENDAC); Sandra Maria de Lima Soares, representando as Aldeias SOS da Paraíba; Selma Maria Brito de Souza, representando a Visão Mundial; Marileide Moureira Alves da Cunha, representante a Casa Pequeno Davi (Pastoral do Menor da Arquidiocese da Paraíba).

O 2º mandato aconteceu no período de 12 de setembro de 1994 a 31 de julho de 1997, conforme o termo de posse do CMDCA, datado do dia doze (12) do mês de setembro deste mesmo ano. Esta gestão teve como conselheiros, representantes do governo municipal, titulares e suplentes, respectivamente: Valmar Soares de Oliveira Toledo e Marluce Carneiro; Antônio Fábio Benevides Gadelha e Rejane Lúcia de Sousa Figueiredo; Valdelite Azevedo Brasilino e Judenira Gomes de Oliveira; Firmo Justino de Oliveira e Maria de Fátima Cananeia de Medeiros; representantes do Tribunal de Justiça/1ª Vara da Infância e da Juventude; Maria de Lurdes Leite Barros e Geilane Espínola Brito, representantes da Procuradoria Geral de Justiça/ Ministério Público.

Nesta segunda gestão, a presidência do CMDCA-JP ficou a cargo, assim como a primeira, da sociedade civil, na pessoa do conselheiro José Humberto de Andrade Lucena (membro do Lar da Criança), e a vice-presidência ficou com Valmar Soares de Oliveira Toledo, representante da Prefeitura de João Pessoa.

Nesse segundo mandato, os/as conselheiros/as titulares, membros de organizações não governamentais que ocuparam assento no Conselho, foram: José Humberto de Andrade Lucena, representando a entidade, Lar da Criança; Maria Bernadete S. de Andrade, representando o CENDAC – Centro de Apoio à Criança e ao Adolescente; Márcia Marta Araújo Leal, representando o CENCA - Centro Evangélico de Assistência Social à Criança e ao Adolescente; Maria do Socorro H.

Silvano Bandeira, representando as Aldeias SOS da Paraíba; Selma Maria Brito de Sousa, representante da organização Visão Mundial.

Como suplentes nesse mandato, ocuparam assento os conselheiros/as: José Freire de Lima Júnior, representante da Associação Bom Jesus; Francisco de Assis Araújo, representantes do Instituto Bíblico Betel Brasileiro, e Régia Maria Fernandes dos Santos, representando a Assessoria de Grupo Especializada Multidisciplinar em Tecnologia de Extensão (AGENTE).

O 3º mandato, conforme termo de posse do CMDCA, teve sua vigência no período que durou de 31 de janeiro 1997 a 27 de setembro 1999. Essa gestão teve os seguintes conselheiros titulares governamentais: Pedro Lindolfo de Lucena, José Humberto de A. Lucena, Neroaldo Pontes de Azevedo, Maria Nazaré Zenaide, Isa Arroxelas Macedo, Cibele Maria de Oliveira, Valério Costa Bronzeado, Maria de Jesus Bezerra Cabral, titular e suplentes, respectivamente, representando o Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude da Capital, Rosa Emília de A. Melo e Ana Lúcia Correia Cananeia, titular e suplente, respectivamente, representantes da Procuradoria Geral de Justiça - Ministério Público da Paraíba.

Nessa gestão, a sociedade civil foi representada pelos conselheiros titulares: Eliane Estevão de Almeida, representando a Campanha Educacional do Menor, (Clube do Menor Trabalhador); Maria do Socorro Quintans Coutinho, representando o Instituto dos Cegos da Paraíba; Ricardo Brindeiro, representando a Pia Sociedade Padre Nicola Mazza (projeto Beira da Linha); Maria Helena do Nascimento, representando o CENDAC, e Rita Gadelha de Sá, representante do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

Participaram ainda como conselheiros suplentes não governamentais nesta gestão, as conselheiras: Maria da Salete Freitas Ribeiro, Alzineide Barbosa da Silva e José Américo de Sousa.

Neste 3º mandato, a presidência do CMDCA-JP ficou a cargo da conselheira Maria do Socorro Quintans Coutinho, e a vice-presidência com o conselheiro Neroaldo Pontes de Azevedo, representante do governo municipal.

O 4º mandato do CMDCA-JP se deu no período de 27 de setembro 1999 a 27 de setembro de 2001. Esse mandato ficou a cargo dos conselheiros governamentais, sendo titulares: Jamacy da Costa Almeida, Isa Arroxelas Macedo, Francisco Aldo Silva, Rosa Emília de Albuquerque e Ana Lúcia Cananeia, Melo, representantes do Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude; Edjacir

Luna da Silva e Silvana de Azevedo Targino Dália, representantes da Procuradoria Geral de Justiça – Ministério Público da Paraíba. Nessa gestão, o conselheiro Neroaldo Pontes, bem como a conselheira Cibele Maria de Oliveira Almeida participaram como suplentes governamentais.

Os conselheiros representantes da sociedade civil neste mandato foram os seguintes: Maria do Socorro Quintans Coutinho, Alzineide Barbosa de S. Lima, Maria Helena O. Nascimento, Ricardo Brindeiro, Rosália Maria Lins de Araújo, representante da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).

Essa gestão contou ainda com os conselheiros suplentes: Maria Ângela Lins de Barros, representando a Fundação Desembargador Toledo; Lauriete do Socorro Braga, representando o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua e Marize Morais de S. Gadelha, representante da Oficina da Cidadania. A presidência desse mandato ficou a cargo de Jamacy da Costa Almeida, representante do governo municipal.

O 5º mandato, conforme termo de posse do dia quatorze do mês de janeiro do ano de 2001 teve vigência no período de 14 de novembro de 2001 a quatorze de novembro de 2003. Participaram dessa gestão os conselheiros governamentais: Jamacy da Costa Almeida e Teomary Andrade Alves, titular e suplentes, respectivamente, representantes da Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDEC); Elze Quinderé e Elisabeth Madruga Holanda, representantes da Secretaria de Trabalho e Promoção Social (SETRAPS); Leda Coelho de Sales e Francisco Aldo Silva, representantes do Gabinete do Prefeito; Sandra Maria Torres Dantas Barbosa e Ana Altina de Paula Maior, representantes da Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público da Paraíba; Marconi Holanda da Silva e Eveline Cavalcanti Jansen, representantes do Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude da Capital.

Os conselheiros titulares, não governamentais que participaram com assento nessa gestão foram os seguintes: José do Nascimento Lira Neto, representando o Centro Cultural Escola Piollin; José Roberto da Silva, representante da Casa Pequeno Davi; Edilma Ferreira dos Santos, representante da Associação Santos Dias; Eliene Dias da Silva, representante da Pia Sociedade Padre Nicola Mazza; Lineide Maria da Silva, representante do CENDAC.

Também participaram deste 5º mandato, como suplentes Elda Secchi, representante do Lar Alternativo Bom Pastor; Rivaldo João Régis, representante das

Aldeias SOS da Paraíba; Maria Teresa Paes de Lima, representante da Associação Missão Crianças do Rei; Maria Ângela Lins de Barros, representante da Fundação Desembargador Toledo; Edilson Andrade da Silva, representante da Associação Irmãs de Padre Mazza. A presidência e a vice-presidência deste mandato ficaram a cargo, respectivamente, de Jamacy da Costa Almeida e Eliene Dias da Silva.

O 6º mandato, mediante termo de posse do CMDCA, datado do dia 22 de janeiro de 2004, teve sua vigência no período de 22 de janeiro de 2004 a 23 de março de 2006, tendo sido esse mandato, exercido pelos conselheiros, titulares e suplentes, respectivamente, representantes governamentais: Elze Quinderé Camelo e Elizabeth Madruga Holanda; Teomary Andrade Alves e Maria Madalena Guedes Pereira; Maria de Lourdes Coutinho Paiva e Sumaya Rabelo Rocha; Ana Altina de Maia Paula e Sandra Maria Torres Dantas; Eveline Cavalcanti Jansen e Jaqueline Campos Nogueira.

O 6º mandato do CMDCA-JP teve a participação dos conselheiros titulares e suplentes, respectivamente, representantes da sociedade civil organizada: José Roberto da Silva e Cezariana de Lourdes Macena de Melo, representantes da Casa Pequeno Davi; Rivaldo João Régis e Alzineide Barbosa Silva de Lima, representantes das Aldeias SOS da Paraíba; Eliene Dias da Silva e Elizangela Pereira da Silva, representantes da Pia – Sociedade Padre Mazza; Rosinete Veloso Camelo e Isa Maria dos Santos, representantes da Pastoral do Menor da Arquidiocese da Paraíba; Cleide Porto Coelho e Maria do Livramento Oliveira, representantes do Clube de Menor Trabalhador.

Essa gestão teve a presidência da sociedade civil, na pessoa da conselheira Eliene Dias da Silva, e a vice-presidência do gestor municipal, na pessoa da conselheira, Teomary Andrade Alves, representante da SEDEC.

O 7º mandato aconteceu, conforme termo de posse datado do dia 03 de março de 2006, no período de 23 de março de 2006 a 9 de abril de 2008. Esse mandato teve a participação dos conselheiros titulares e suplentes, respectivamente: Maria Salete Freitas Ribeiro e Adriano Dias de Araujo, representando o Gabinete do Prefeito (GAPRE); Leidaci Candeia de Araújo e Maria Aparecida Sarinho, representantes da SEDES; Hedenia Teotônio de Farias Dantas e Maria da Conceição Pereira Ferreira, representantes da SEDEC; Maria José Lopes e Vera Lucia Sousa de França, representantes da Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público da Paraíba.

Participaram dessa gestão como conselheiros/as, representantes da sociedade civil: Germana Alves de Menezes e Dimas Gomes da Silva, representantes da Casa Pequeno Davi; Iranilda Muniz de Sousa Alves, titular, representante da Creche Calula Leite (Creche Tia Nerita); José de Lira Neto, titular, representante do Centro Cultural Escola Piollin; Vilma da Silva Correia e Alzineide Barbosa Silva de Lima, titular e suplente, respectivamente, representante das Aldeias SOS da Paraíba; Rosinete Velos Camelo e José Alencar de Araujo, titular e suplente, respectivamente, representantes da Pastoral do Menor da Arquidiocese da Paraíba.

Esse mandato teve a presidência da sociedade civil com Rosinete Veloso Camelo, representado a Pastoral do Menor da Arquidiocese da Paraíba, e a vice-presidência do gestor municipal, na pessoa de Maria Salete Freitas Ribeiro, representante da SEDES.

O 8º mandato, aconteceu no período de 9 de abril de 2008 a 19 de maio de 2010. Participaram dessa gestão como representantes do governo, titulares e suplentes, respectivamente: Leidaci Candeia de Araújo e Waleska Ramalho Ribeiro, representantes da SEDES; Joubert Fonseca de Andrade e Tony Marcio Leite Pegado, representantes do Gabinete do Prefeito; Hedenia Teotônio de Farias Dantas e Iremar Matias da Silva, representantes da SEDEC; Vitória Régia de Oliveira Gonçalves e Maria Betania Souza de Almeida, representantes do Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude da Capital; Soraya Borges Escorel e Shirley Elziane Diniz Abreu, representantes da Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público.

Neste mandato, a sociedade civil foi representada por: Rivaldo João Régis, representante do Instituto Dom Urico; Ana Patrícia de Sousa Morais, representando a Sociedade Civil Bem-Estar Familiar no Brasil (BENFAM); Carmem Lucia Amaral de Araujo, representando a Associação Beneficente São José; Maria das Graças de Melo Montenegro – APAE; Maria do Socorro Estrela Lopes – CENDAC.

Esse mandato contou ainda com os suplentes, representantes não governamentais: Rafaella Canine, representante da Associação Papa João XXIII no Brasil; Wilson Quirino da Silva, representante da ONG Oficina da Cidadania; Iranilda Muniz de Sousa Alves, representante da Associação Sarah Kalli; Rosália Maria Lins Araujo, representando a APAE; Lindineide Cassiano Soares, representando a Associação Beneficente São José.

Este mandato foi coordenado pela sociedade civil, por Rivaldo João Régis, representante do Instituto Dom Urico; e a coordenação adjunta do gestor municipal, por Joubert Fonseca de Andrade, representante do Gabinete do Prefeito. Porém, neste mandato, faltando apenas dez dias para completar a sua primeira metade, ou seja, um ano decorrido, o Instituto Dom Urico substituiu a sua representação no Conselho, passando a ser representada pela então conselheira Aline Franco. Dessa forma, a segunda metade do mandato foi coordenada pelo gestor municipal, na pessoa de Joubert Fonseca de Andrade, então coordenador adjunto que passa a exercer a titularidade de coordenador.

Os conselheiros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa que compuseram as duas gestões desse colegiado, no período de 2006 a 2010, apresentam o seguinte perfil: são 20 o total de conselheiros/as, sendo 10 representantes da sociedade civil e 10 representantes do governo municipal.

Em observância à nova legislação, porém, esse órgão teria na sua composição 14 membros em cada gestão e, mesmo assim, em função da falta de atualização da composição do Conselho, conforme a lei 11.407 de 07 de abril de 2008, o 8º mandato aconteceu com o mesmo número de dez conselheiros/as, em atenção à legislação anterior (10), necessitando, portanto, de se fazer ajustes na sua composição.

Para isto, o Conselho deveria realizar uma eleição para escolha de dois novos membros da sociedade civil para completar o colegiado, bem como o governo municipal indicar mais dois representantes seus para este órgão e ainda fazer uma leitura e atualização do regimento interno, em observância às novas prescrições legais.

A seguir, será apresentado um quadro ilustrativo dos dois mandatos que compuseram a amostra para esta pesquisa, conselheiras oriundas do 7º e do 8º mandato do CMDCA-JP durante as gestões que ocorreram no período de 2006 a 2010.

Quadro Ilustrativo do 7º Mandato no CMDCA-JP

| Mandato | Período | Conselheiros/as | Entidade representada |
|---------|--------------------------------|------------------------------------|--|
| 7º | 23/03/2006 a 09/04/2008. | Maria Salete Freitas Ribeiro* | Gabinete do Prefeito (OG) |
| | | Leidaci Candeia de Araújo* | SEDES - Secretaria de Desenvolvimento Social (OG) |
| | | Hedenia Teotônio de Farias Dantas* | Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDEC) (OG) |
| | | Maria José Lopes | Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público do Estado da Paraíba (OG) |
| | | Não declarado ³ | Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude da Capital (OG). |
| | | Germana Alves de Menezes | Casa Pequeno Davi (ONG) |
| | | Iranilda Muniz de Sousa Alves* | Creche Calula Leite (Creche Tia Nerita) (ONG) |
| | | José de Lira Neto | Centro Cultural Escola Piollin (ONG) |
| | | Vilma da Silva Correia* | Aldeias SOS da Paraíba (ONG) |
| | | Rosinete Velos Camelo* | Asa - Ação Social Arquidiocesana – Pastoral do Menor (ONG) |

³ Não foi encontrada indicação de representante do Tribunal de justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude, para compor esta gestão do conselho, possivelmente este cargo ficou vacante.

*Conselheiras que foram entrevistadas para esta pesquisa, por ter atendido aos critérios definidos neste estudo, entre eles, de ter participado das reuniões do Colegiado em quantidade aceita à manutenção do cargo, conf. Art. 51, p.23, do regimento interno do Conselho.

Quadro Ilustrativo do 8º Mandato no CMDCA-JP

| Mandato | Período | Conselheiros/as | Entidade representada |
|---------|--------------------------------|-------------------------------------|--|
| 8º | 09/04/2008 a 19/05/2010. | Leidaci Candeia de Araújo | SEDES - Secretaria de Desenvolvimento Social (OG) |
| | | Joubert Fonseca de Andrade | Gabinete do Prefeito(OG) |
| | | Hedenia Teotônio de Farias Dantas | Secretaria de Educação e Cultura do Município (SEDEC) (OG) |
| | | Vitória Régia de Oliveira Gonçalves | Tribunal de Justiça – 1º Vara da Infância e da Juventude da Capital. (OG) |
| | | Soraya Borges Escorel | Procuradoria Geral de Justiça/Ministério Público do Estado da Paraíba (OG) |
| | | Rivaldo João Régis | Instituto Dom Urico (ONG) |
| | | Ana Patrícia de Sousa Morais | BENFAM - Sociedade Civil Bem-Estar Familiar no Brasil (ONG) |
| | | Carmem Lucia Amaral de Araujo | Associação Beneficente São José (ONG) |
| | | Maria das Graças de Melo Montenegro | APAE - Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (ONG) |
| | | Maria do Socorro Estrela Lopes | CENDAC (ONG) |

Perfil dos/ conselheiros do CMDCA no Período de 2006 a 2010: sujeitos/as da pesquisa

Com base no questionário aplicado aos/às conselheiros/as componentes da amostra para coleta de dados para esta pesquisa é possível extrair informações que fazem um perfil desses sujeitos, Conselheiros/as Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa, bem como outros aspectos que contribuem para elucidar os objetivos deste estudo.

Com um olhar sobre as informações colhidas que traçam um perfil desses/as conselheiros/as pode-se ver que há resultados equânimes, para efeito de acumulação de saberes afins ao exercício da função de conselheiro/a, isto, considerando a área de formação acadêmica de cada um/a em relação ao tempo de experiência como conselheiro/a. Contudo, a literatura estudada aponta para diversas necessidades de formação continuada para um melhor desempenho das suas atribuições.

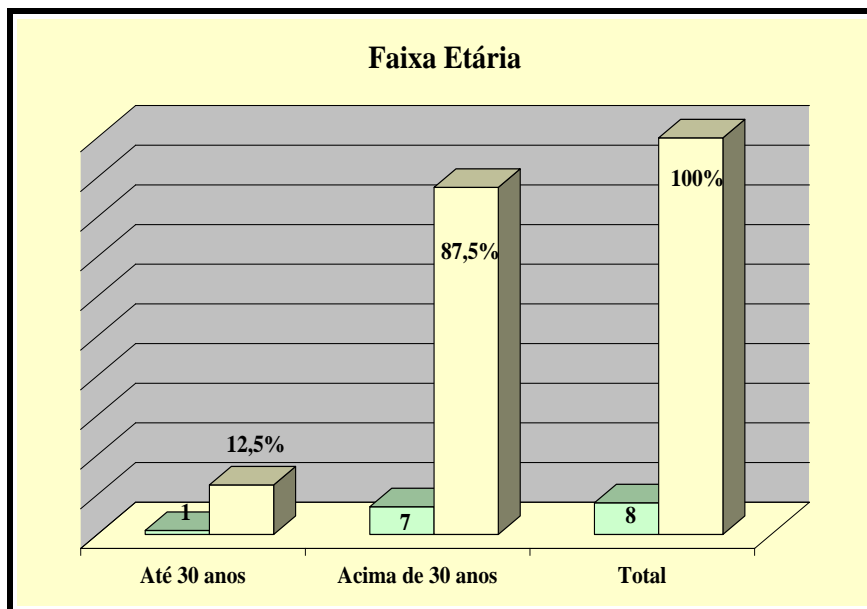
Essa constatação nos leva a confirmar que a educação formal não tem atingido o seu propósito em sentido pleno, no que pese formar e qualificar profissionais para o exercício da cidadania ativa. Portanto, estudar para compreender as metodologias e os processos formativos que ora acontecem na relação nos conselhos, torna-se um feito de relevância para a catalogação de outras formas e locais de construção de conhecimento.

A seguir, podemos ver uma sequência de gráficos de 1 (um) a 11 (onze), ilustradores do perfil dos sujeitos da pesquisa, com base nas informações fornecidas pelas próprias conselheiras. O questionário aplicado as conselheiras apresenta o perfil da amostra para esta pesquisa, no tocante ao gênero/sexo. Como vemos esta amostra se constitui em sua totalidade do sexo feminino/mulheres, isto porque dos/as conselheiros/as que compuseram os mandatos escolhidos para esta pesquisa, oito (8) conselheiras atenderam aos critérios estabelecidos para escolha da amostra, em observância ao próprio regimento do Conselho, quando determina o tempo mínimo para que se considere o exercício de um mandato completo, ou seja, considera-se um mandato quando o conselheiro/a cumpriu mais da metade deste.

O Gráfico 1 ilustra a faixa etária das conselheiras que compuseram a amostra para este estudo. Como está escrito, do total de 100% das conselheiras

entrevistadas, 12,5% das delas tinha idade até trinta (30) anos no período da pesquisa e 87,5% apresentaram idade acima de 30 anos.

Gráfico 1 – Faixa etária dos conselheiros e conselheiras.



O Gráfico 2 diz do perfil dos sujeitos da pesquisa em relação ao estado civil. Diante do que o quadro revela, podemos constatar que da totalidade das entrevistadas, 12,5% declararam ser divorciadas, 25% se afirmaram como casadas e 62,5% se apresentaram como solteiras. Os dados revelam que a maioria das conselheiras é solteira, portanto, vivem e convivem com outras formas de arranjos familiares, diferente do patriarcado.

Gráfico 2 – Estado Civil dos Conselheiros e Conselheiras

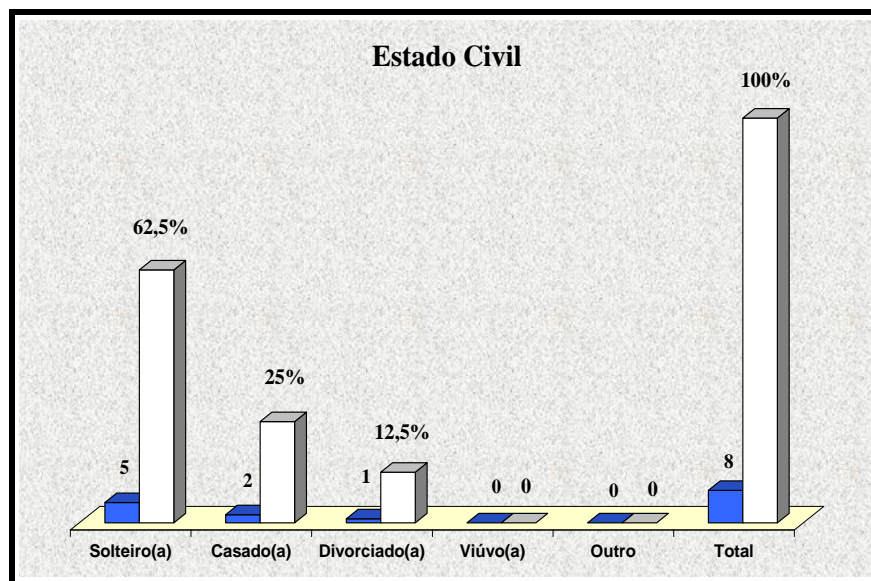
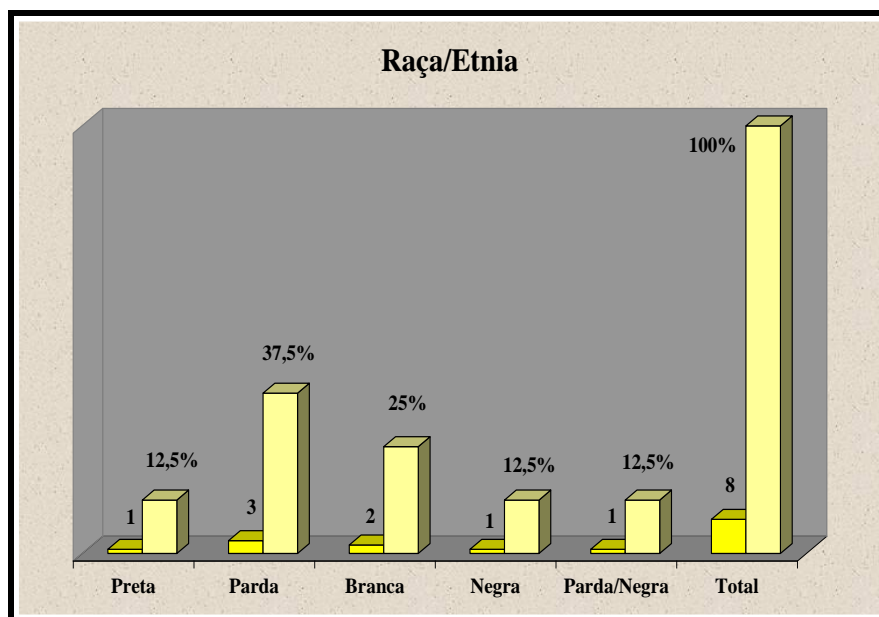


Gráfico – 3 Perfil dos Conselheiros e Conselheiras Quanto ao Quesito Raça/Cor

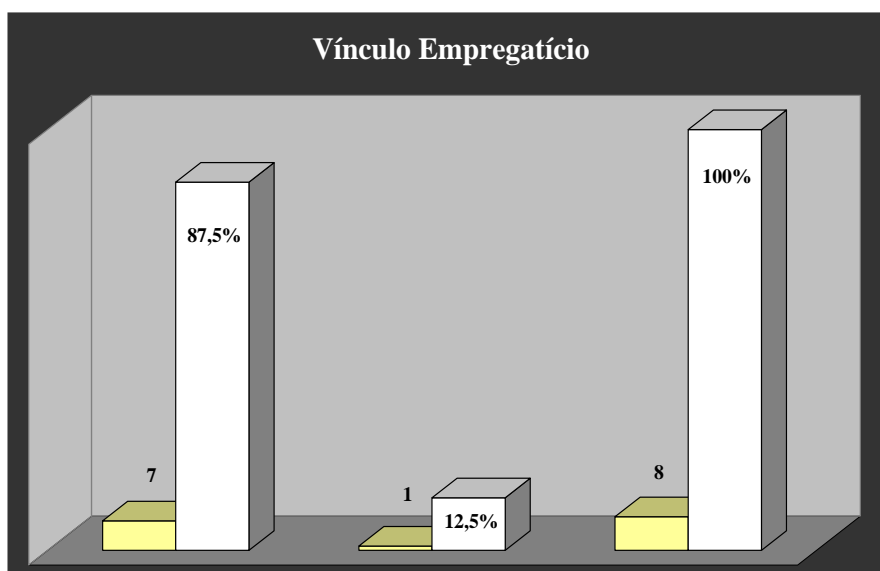


O Gráfico 3 diz da autodeclaração das conselheiras em relação ao quesito raça/etnia das entrevistadas. A opção dada no questionário foi de se autodeclarar quanto à raça/etnia. Daí que se obteve este gráfico que mostra 12,5% das

conselheiras como de cor preta, 37,5% são pardas, 25% brancas, 12,5% negras e 12,5% se declararam como parda/negra.

Para o perfil das conselheiras entrevistadas, em relação à raça/etnia foram utilizadas as categorias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), mediante a qual, somando o total das que se declararam preta, parda, negra e parda/negra, podemos afirmar que a maioria das conselheiras componentes dessa amostra é de raça/etnia negra.⁴

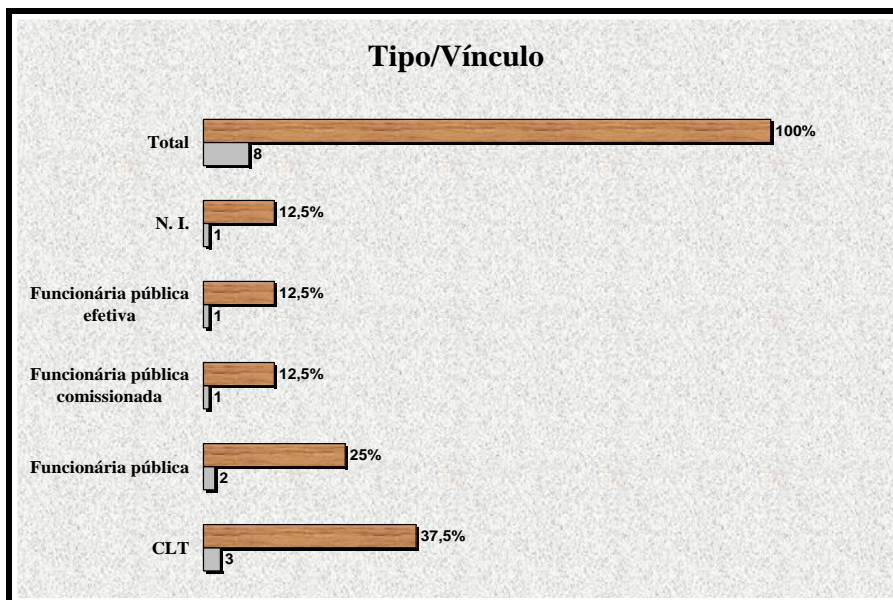
Gráfico – 4 Vínculo Empregatício dos Conselheiros e Conselheiras



O Gráfico 4 trata da situação empregatícia dos sujeitos da pesquisa. Os dados revelam que da totalidade das entrevistadas 87,5% estavam com vínculo empregatício fixo, enquanto apenas 12,5% não tinha sua empregabilidade garantida.

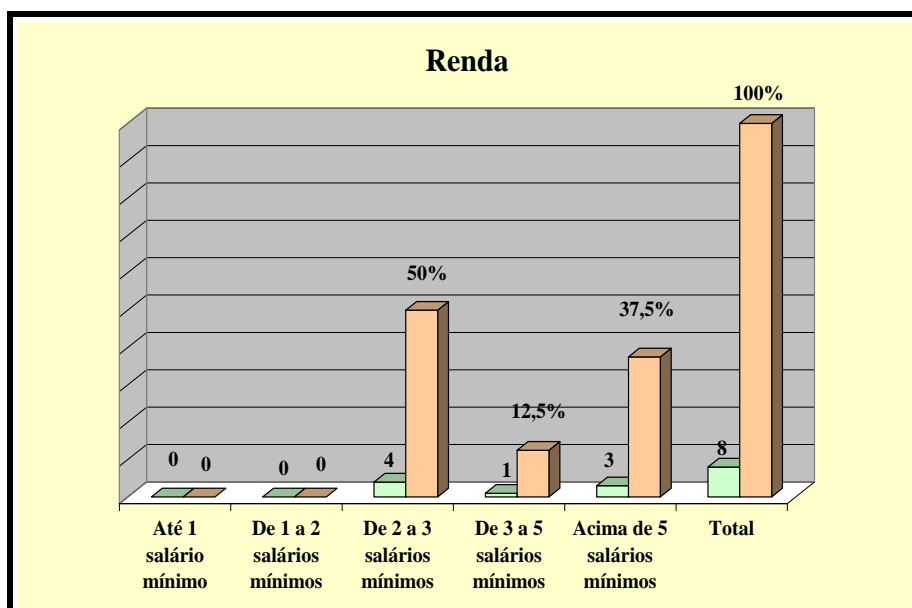
⁴ O IBGE utiliza as cores preta, parda, branca, amarela e indígena para auto-declaração dos sujeitos. No final faz um somatório. Assim, são consideradas negras, as pessoas que se declaram pretas ou pardas.

Gráfico – 5 Tipo de vínculo Empregatício dos Conselheiros e Conselheiras



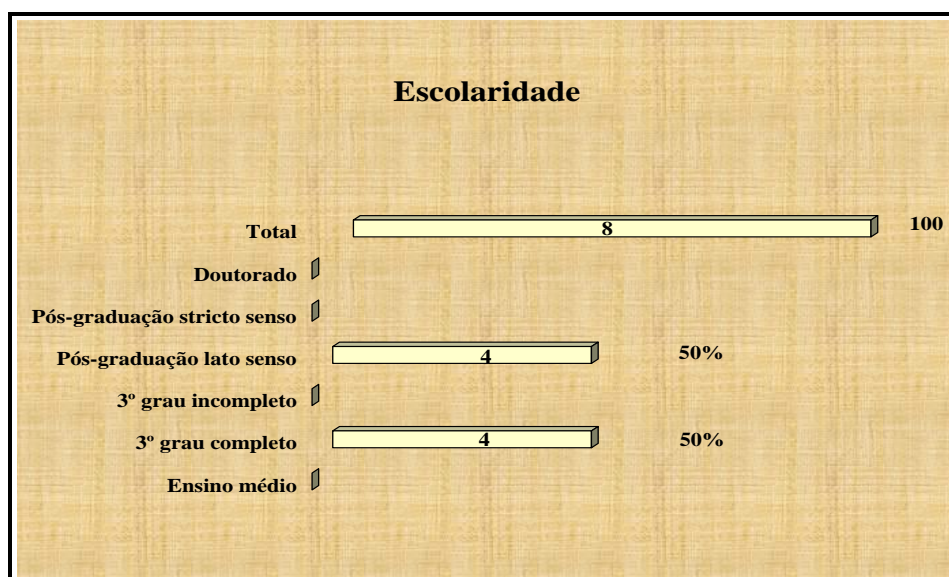
Relacionando o Gráfico 4 – vínculo empregatício, com o Gráfico 5, tipo de vínculo, temos 12,5% das conselheiras como funcionária pública efetiva, 12,5% como funcionária pública comissionada, 26% apenas como funcionária pública e 37% em regime de CLT – consolidação das leis de trabalho.

Gráfico – 6 Renda Per capita dos Conselheiros e Conselheiras



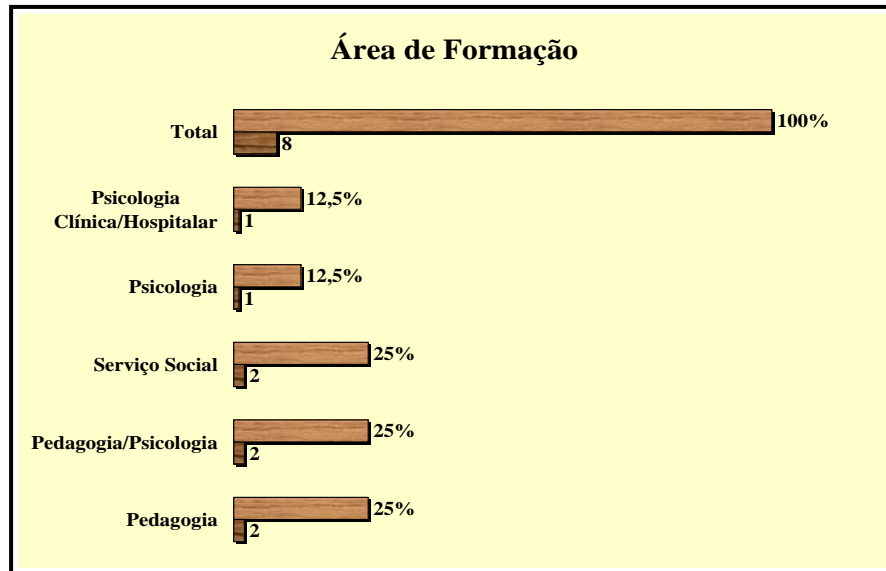
O gráfico 6 versa sobre o perfil das conselheiras entrevistadas em relação a renda. Quando analisamos a renda da amostra, vemos que não temos nenhuma conselheira com renda na faixa de zero até dois salários mínimos nacional; De dois a três salários mínimos, temos 50% das conselheiras entrevistadas; de três a cinco salários, temos 12,5% das entrevistadas e que ganham acima de cinco salários, temos 37,5% das conselheiras.

Gráfico – 7 Perfil dos Conselheiros Quanto a Escolaridade



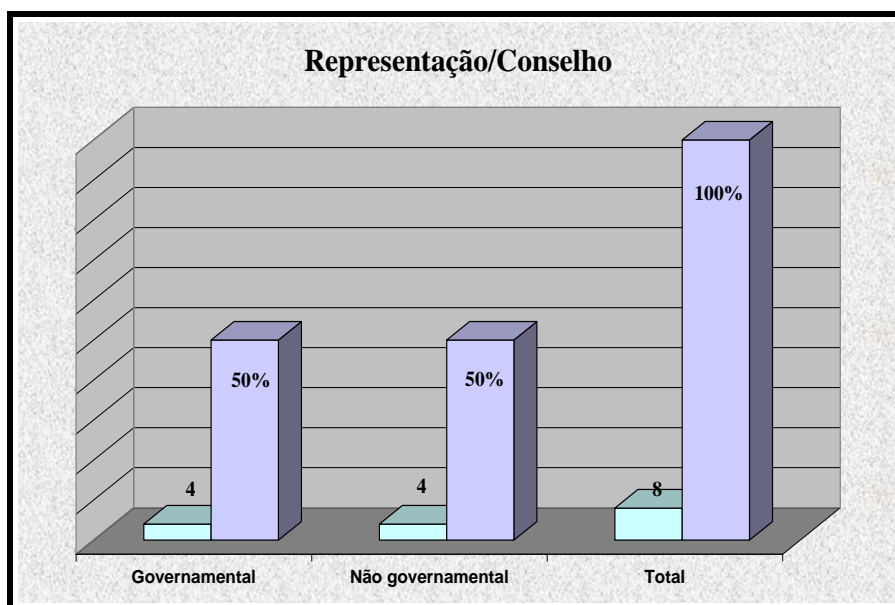
O Gráfico 7 apresenta um perfil das conselheiras em relação a sua escolaridade. Neste sentido, este gráfico aponta que, do total das entrevistadas, 50% das conselheiras declararam ter pós-graduação, enquanto os outros 50% afirmaram ter o terceiro grau completo. Esses dados revelam que as conselheiras detêm um grau de estudo elevado pela academia.

Gráfico – 8 Área de Formação dos Conselheiros e Conselheiras



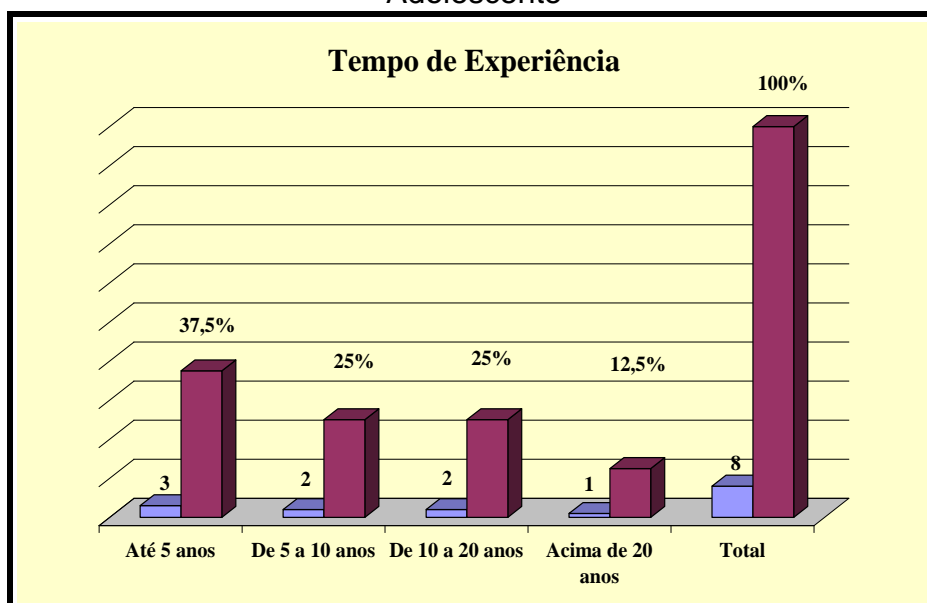
Relacionando o Gráfico 7- escolaridade, com o Gráfico 8 – área de formação temos 12,5% das conselheiras com formação em psicologia clínica/hospitalar; 12,5% das entrevistadas têm formação em psicologia; 25% tem formação em serviço social; 25% declararam ter formação em pedagogia e psicologia enquanto 25% das conselheiras tem formação acadêmica apenas em pedagogia.

Gráfico – 9 Representação Paritária no CMDCA-JP



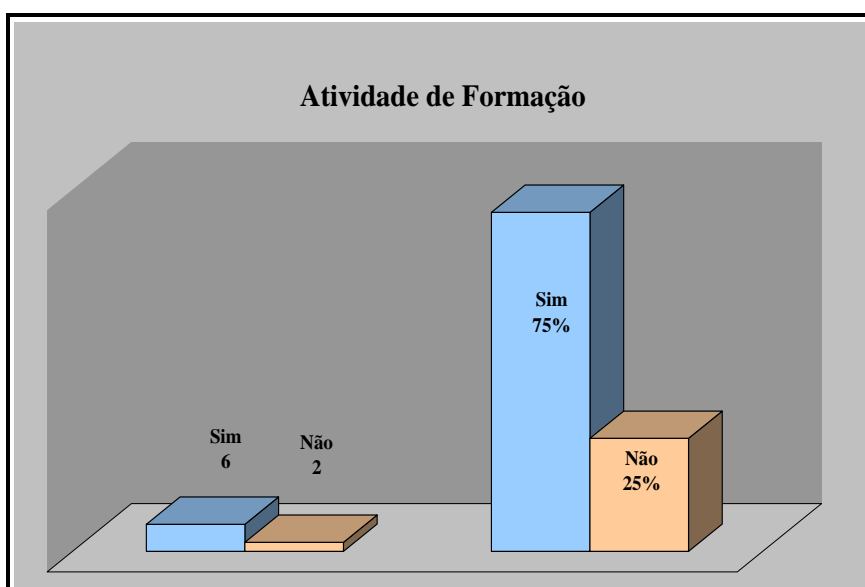
O Gráfico 9 diz da representação no conselho, ou seja, do princípio da paridade adotado, em acordo com as normativas, para a amostra desta pesquisa. Daí resultou que 50% das conselheiras entrevistadas representavam o gestor municipal, enquanto os outros 50% representavam entidades da sociedade civil organizada.

Gráfico 10 – Tempo de Experiência e Atuação na Política da Criança e do Adolescente



As conselheiras entrevistadas responderam também sobre o tempo de experiência de atuação na área da política da criança e do adolescente. Conforme vemos no Gráfico 10. Conforme vemos, 37,5% delas apresentaram ter até 5 anos de experiência; 25% relataram ter experiência entre cinco e dez anos; 25% das conselheiras declararam ter experiência na área entre dez e vinte anos; e 12,5% relataram ter experiência acima de vinte anos, com a política da criança e do adolescente.

Gráfico – 11 Formação Continuada específica dos Conselheiros e Conselheiras



O Gráfico 11 retrata o perfil das conselheiras em relação a participação em momentos de formação continuada das conselheiras. Pelo exposto, 75% delas declararam ter participado de atividades de formação continuada organizada pelo conselho ou por outros órgãos. Enquanto 25% das conselheiras alegaram não ter participado de nenhuma atividade de formação continuada.

Importante destacar que, das conselheiras que declararam não ter participado de qualquer atividade de formação continuada, sendo uma representante do governo e a outra da sociedade civil, ambas ou apresentaram baixo índice em tempo de experiência de atuação com a política da criança e do adolescente ou não

tiveram a sua experiência ligada diretamente à política, e sim ao setor mais burocrático da administração.

O Sistema de Garantia de Direitos em João Pessoa

A Lei Federal nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, (ECA) revogou a Lei nº 17943 de 12 de outubro de 1927, com suas alterações feitas pela Lei nº 6679/79. Essas últimas eram chamadas de “códigos de menores”. Eram essas normativas que deliberavam sobre as ações de governo para as crianças e os adolescentes, chamados e tratados como menores em situação irregular no Brasil. Entretanto, com a revogação de ambas pelo ECA, não há mais como falar em um direito de Menores. Fala-se, então, em criança e adolescente, nomenclatura utilizada para toda pessoa que tenha idade entre zero e dezoito anos.

Diferente do antigo Código de Menores, fundado na situação irregular de criança e adolescente, o ECA inaugura no País, a Doutrina da Proteção Integral (NOGUEIRA NETO, 1999). Portanto, a concepção que tratava as pessoas que tinham de zero a dezoito anos de idade, como menores, muda e passa-se, a partir do ECA, a chamar esses indivíduos de crianças e adolescentes. Essa nova lei, como protetora integral de todas as crianças e adolescentes no País, visa a

proteger o adolescente nas suas relações trabalhistas, proteger a criança e o adolescente em suas relações civis familiares e sucessórias, proteger o adolescente em suas relações com o Estado quando das soluções do seu conflito com a lei (como relação processual, isto é, como garantia da liberdade, da dignidade e da integridade), proteger a criança e o adolescente quando do seu acesso aos serviços/programas da administração pública etc. (NOGUEIRA NETO, 1999, p. 39).

Assim, com essa nova concepção posta pelo ECA, a criança e o adolescente passam a ser tratados como pessoas em desenvolvimento, e como sujeitos possuidores de direitos, em consonância com princípios universais para o trato de crianças e adolescentes, postos na Assembleia Geral da ONU, quando aprovou, no dia 20 de novembro do ano 1959, a Declaração dos Direitos da Criança e do Adolescente, a partir da qual, em 1989 seria, e assim foi aprovado em convenção, o paradigma de proteção integral e especial da criança e do adolescente. (NOGUEIRA NETO, 1999)

Nesse intuito, e para dar cumprimento efetivo aos princípios do ECA por parte do Estado, essa lei propõe regular um sistema de garantia de direitos (SGD). “Trata-se de um sistema jurídico-político-institucional de garantia dos direitos da infância e da adolescência, para protegê-los integralmente” (NOGUEIRA NETO, 1999, p. 41). Um sistema que se quer funcionar dentro de uma lógica de articulação de instituições públicas e da sociedade civil, com o fim de aglutinar mecanismos que proporcione o atendimento, de crianças e de adolescentes, sem perder de vista aspectos da vigilância e responsabilização quando do descumprimento dos direitos em comento.

O ECA quer regular esse sistema de garantia de direitos a partir de alguns princípios norteadores, a saber:

Máxima priorização da efetivação dos direitos da criança e do adolescente (a chamada prioridade absoluta) [...]; descentralização político-administrativa, onde a formulação de normas gerais à esfera federal, com reserva da competência suplementar às demais esferas; coordenação concorrente às esferas federal, estadual e municipal; execução em regimes de complementações, às esferas estadual e municipal [...]; participação da população por meio de organizações sociais representativas, na formulação de políticas públicas e no controle das ações nos 3 níveis (federal, estadual e municipal) (NOGUEIRA NETO, 1999, p. 42).

Contudo, para efetivação desse sistema, faz-se necessário um reordenamento do Estado, sendo indispensável, para tanto, reorganizar suas estruturas jurídicas, políticas e institucionais, sem as quais não seriam implementados os princípios da nova legislação, o ECA, para a garantia dos direitos da infância e da adolescência no Brasil.

Para Garcia, (1999) esse sistema se ancora no Art. 86 do ECA, conforme destaca:

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, far-se-á através de um conjunto articulado, de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 2010, p. 31). É aqui onde se fundamenta o SGD, o qual se apoia em três grandes eixos: Promoção, Defesa e Controle Social (GARCIA, 1999, p. 96).

O eixo que versa sobre a promoção dos direitos da criança e do adolescente, para a autora acima citada, está no lugar da deliberação e formulação da política

pública voltada para a criança e o adolescente. No eixo da promoção dos direitos, encontram-se, em interfaces, os agentes criados pela legislação para garantia plena dos direitos da criança e do adolescente. Sobre esse assunto, podemos ver que

estão articulados espaços públicos institucionais e instrumentos/mecanismos que são responsáveis pela formulação da política [...] e pelo estabelecimento das diretrizes do planejamento, de modo a atingir a exigência de universalização dos serviços” (GARCIA, 1999, p. 98).

Neste eixo, podemos destacar a atuação dos agentes: Conselhos de Direitos, entidades de atendimentos da sociedade civil e toda a retaguarda dos serviços, políticas e programas implementados pelo poder público, na forma da Lei Federal nº 8.069/1990 – ECA.

O eixo que versa sobre a defesa dos direitos se define por responsabilizar o Estado, a sociedade e a família, quando do não atendimento a contento, na forma da lei, da criança e do adolescente, ou se os atendeu de forma irregular, incompatível com os princípios do ECA, bem como em casos de violação de direitos. Assim, o eixo da defesa se constitui para dar garantia à exigibilidade dos direitos de criança e adolescentes. No Sistema de Garantia de Direitos, esse eixo está composto pelo poder judiciário, pelo Ministério Público, pela Secretaria de Segurança Pública, pela Defensoria Pública e outras associações legalmente constituídas na forma da lei (GARCIA, 1999).

Já o eixo que trabalha o controle social, como o próprio nome indica, versa sobre a vigilância para o cumprimento dos preceitos legais, ou seja, o controle social atua como ação de fazer cumprir os princípios do ECA, verificado o desenvolvimento das especificidades de cada eixo, seja dos serviços prestados pelo poder público, órgão de justiça ou pela própria sociedade civil, a fim de garantir o ECA implementado no seu conteúdo, método e forma de gestão.

O eixo que faz o controle social é um espaço da sociedade civil e se compõe de fóruns específicos, redes, entidades de atendimentos não governamentais e se configura como instância de mobilização da sociedade civil, espaço que fomenta e promove a escolha de representantes da sociedade civil para compor o Conselho de Direitos, um espaço de retaguarda para os representantes da sociedade civil organizada atuarem em espaços de deliberação da política da criança e do adolescente (GARCIA, 1999).

No intuito de um funcionamento a contento para o Sistema de Garantia de Direitos, e em acordo com as normativas, este SGD está formado por atores que compõem cada um dos três eixos. Assim, o eixo da promoção se compõe do conselho que delibera sobre a política de garantia plena dos direitos da criança e do adolescente e pelas entidades governamentais e não governamentais de atendimentos à criança e ao adolescente.

O eixo da defesa tem sua formação garantida pelas organizações e tem por missão defender e garantir o direito. Nesse eixo, temos os conselhos tutelares, órgãos da justiça, as polícias, militar e civil, o Ministério Público e centros de defesa dos direitos da criança e do adolescente; o eixo que faz o controle social está formado por fóruns temáticos, redes, entidades de atendimento e entidades que têm trabalhos voltados para o controle social com fins à efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

Por tratar-se de um sistema articulado, exige-se uma interlocução desse sistema, respeitadas as especificidades dos eixos. Contudo, a literatura advoga no sentido de uma comunicação entre os eixos, de modo a um retroalimentar-se do outro para desenvolver o seu trabalho. Nessa perspectiva, tem-se uma rede de entidades de atendimento atuando conjuntamente, seja do poder público ou da sociedade civil, com fins a garantia plena dos direitos humanos da criança e do adolescente.

CAPÍTULO IV

CONSTRUÇÃO DE SABERES NO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE JOÃO PESSOA

Este capítulo está organizado em quatro partes. A primeira discute limites e possibilidades para a gestão da política da criança e do adolescente e vem responder a um dos objetivos deste estudo, que é identificar limites e possibilidades para a construção de uma nova cultura na gestão da política da criança e do adolescente com foco no CMDCA-JP.

O segundo item faz uma análise sobre os saberes construídos no CMDCA-JP e propõem dar resposta a outro objetivo desta dissertação, analisar os saberes construídos pelos conselheiros representantes do governo e da sociedade civil no processo de diálogo para elaboração e controle social das políticas públicas.

A terceira parte, intitulada “Experiência de gestão da política para criança e adolescente em João Pessoa: um olhar a partir do CMDCA-JP” se propõe a atender e dar resposta ao objetivo traçado para este estudo, o de analisar como os conselheiros avaliam a experiência de gestão das políticas públicas com a participação paritária entre governo e sociedade no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente.

Limites e Possibilidades para a Gestão da Política da Criança e do Adolescente

Dentre as oito conselheiras entrevistadas para esta pesquisa, 90% (sete conselheiras) reafirmaram o Conselho como órgão deliberativo e de fiscalização da implementação da política para a criança e o adolescente desenvolvida pelo governo ou pelas entidades da sociedade civil. Enquanto apenas 10% (uma conselheira) apontou o Conselho como de caráter somente fiscalizador.

A função do CMDCA, é o conselho que visa proporcionar a criança e o adolescente, meios e condições de fazer valer os seus direitos... (Cleide - Entrevista nº 05. Representação Governamental).

Porém, predomina a compreensão apresentada pela maioria das conselheiras desta pesquisa, a qual revela que o CMDCA é um órgão deliberativo e fiscalizador, portanto, de controle social. Esta concepção explicita que os conselheiros têm ciência do papel deste conselho, conforme prescreve as normativas que o criou e lhe deu atribuições, quais sejam dentre elas, de deliberar, fiscalizar, articular, a de planejar a política pública para criança e adolescente no município, conforme vemos na fala de uma conselheira entrevistada:

A função é formular as políticas públicas para atender a criança e adolescente [...] é o controle social [...] É fiscalizar e cadastrar as entidades e acompanhar, elaborar o plano de ação, a proposta pedagógica e o plano de aplicação [...] participar da rede de articulação, desenvolver um processo de interiorização com outras entidades e acompanhar a formação dos conselhos tutelares. (Rebeca. Entrevista nº 08. Conselheira governamental).

Já em relação ao caráter de controle das políticas e ações voltadas para a criança e adolescente, todas as oito conselheiras entrevistadas (100% da amostra) afirmaram o CMDCA como órgão fiscalizador. Este dado diz também do entendimento da maioria dos conselheiros/as sobre o papel do conselho no município, sendo este em consonância com as definições postas em termo de normativas, conforme vemos:

Art. 88 do ECA: São diretrizes da política de atendimento – II criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais. (ECA 2010, p. 32)

Todas as conselheiras entrevistadas relataram haver dificuldades para a gestão da política da criança e do adolescente, a partir do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa. Das oito conselheiras entrevistadas, quatro fizeram destaques (50% das entrevistadas) para as dificuldades que o COMCA tem para exercer o controle social; nesse sentido, a burocracia e dependência da falta de celeridade do Ministério Público e da justiça de modo geral, bem como do executivo, no que tange à abertura e aos andamentos dos processos, tem sido, de certa forma, responsável pela falta de cumprimento de

alguns processos da competência do CMDCA. Isto caracteriza um limite no exercício da função deliberativa e fiscalizadora do Conselho.

A burocracia, dependência com o Ministério público, com a justiça, ou do executivo, dificulta a celeridade do conselho [...] a burocracia dificulta o CMDCA exercer a fiscalização sobre mal serviço de conselheiros tutelares. (Joana Darc. Entrevista nº 01. Representação Governamental).

Das oito conselheiras entrevistadas, quatro (50%) alegaram que o Conselho tem dificuldades com a falta de suporte logístico da parte do poder público, para o desempenho das atribuições do conselho e que essa dificuldade se manifesta em questões corriqueiras a exemplo da falta de cartucho de tinta para impressora à disposição do Conselho.

Outras dificuldades que foram relatadas pelas conselheiras entrevistadas dizem respeito ao déficit de informações dos conselheiros componentes do Conselho, informações essas imprescindíveis para exercer o seu cargo a contento, inclusive do desconhecimento do poder que o próprio Conselho tem como órgão deliberativo, o que lhe garante prerrogativa legal para as suas deliberações. A convivência e relação entre os conselheiros, influenciada por disputa de poder entre representantes do governo e da sociedade civil está marcada por tensões. Tais disputas e tensões corroboram com os limites para a ação do Conselho.

Outra dificuldade relatada diz da necessidade que o conselheiro tem no que concerne aos domínios de saberes para a elaboração da pauta do orçamento público. Nesse aspecto, o Conselho está diante de um conhecimento próprio da área orçamentária, que deve ser realizado em observância à legislação específica para uso de recursos públicos. Sobre essa questão o Conselho não tem conseguido pautar para a política da criança e do adolescente. Assim, não tem conseguido fazer uma peça orçamentária e encaminhar para o executivo / legislativo, obedecendo ao ciclo orçamentário da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Seguir o passo a passo, na elaboração de peças importantes para o desempenhar a função do conselho: plano de ação e de aplicação, elaborar um diagnostico situacional da criança e do adolescente no município... empoderar-se dos instrumentos e normativas, NOB/SUAS, SINASE e outros, para propor deliberações. (Rebeca. Entrevista nº 08. Conselheira governamental).

E ainda, com o advento de recursos no – Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (FMDCA), o Conselho depara com a dificuldade de ter que gerir esse recurso,

porque agora o conselho tem que gerir o fundo, elaborar edital e analisar projetos. (Ninha. Entrevista nº 04, representação Não-Governamental).

Outra dificuldade apontada diz da disponibilidade de tempo da conselheira para as demandas do CMDCA-JP. Essa dificuldade foi relatada tanto por conselheiros da sociedade civil como do governo, sendo suas instituições as responsáveis pela agenda e jornada de trabalho dos conselheiros, ou seja, as entidades e/ou secretarias/órgãos de governo com assento no Conselho priorizam suas demandas internas em detrimento das pautas do CMDCA-JP, o que os impedem de uma maior dedicação às ações do Conselho.

Dentre as falas das entrevistadas, encontramos que as entidades da sociedade civil atualmente têm grandes dificuldades para a sua sustentabilidade financeira. Desse fato, foram relatadas dificuldades devido aos convênios celebrados entre entidades da sociedade civil e secretarias do governo municipal. Mediante isso, esses convênios para repasse de recursos públicos às entidades conveniadas e que têm assento no Conselho, essa relação tem se demonstrado como de dependência e subserviência da entidade para com o governo. Portanto, essa relação compromete a autonomia das entidades, bem como do controle social da sociedade civil sobre este.

Porque diante da fragilidade das ONG's hoje, do terceiro setor, a gente acaba se submetendo a convênios junto com a prefeitura que querendo ou não você deve aquele compromisso. (Rafaela. Entrevista nº 07. Representação não-governamental).

Outras dificuldades relatadas dizem de uma falta de vontade e de compromisso pessoal do/a conselheiro/a, representante governamental, no que concerne a assumir o Conselho, considerando que tem conselheiros/as compondo o quadro apenas para preencher as vagas e porque foi designado/a pelo seu chefe ou

secretário/a, isto sem considerar o perfil do/a profissional técnico/a e o envolvimento deste/a com a temática a ser trabalhada no Conselho.

As conselheiras entrevistadas para este estudo, concordaram (100% das entrevistadas) que, a partir do CMDCA, houve avanço na política local voltada para a criança e o adolescente. Foram vários os avanços relatados, a exemplo da gestão do FMDCA, visto que somente nesta gestão do Conselho, a partir de 2006, é que se tem o registro da entrada de recursos públicos para este Fundo.

Nesse sentido, o Conselho recebe uma equipe técnica, formada por psicóloga, assistente social, pedagoga e um advogado. Essa equipe técnica de assessoramento ao Conselho, prevista em Lei desde sua criação, só tem sua efetivação nesta gestão. Portanto, isso é uma conquista resultante da atuação do CMDCA. Registra também que essa instância passou a planejar melhor suas ações e de forma mais assertiva. Para isso começou por ouvir as entidades e pensar juntos e de forma articulada, ações que viessem no sentido de uma política capaz de surtir mais efeito sobre os males que afetam a vida de crianças e adolescentes.

[...] a gente começou a sair somente da questão do propor de forma solta, ações isoladas, mas aí começou a se pensar em formas de planos. Vamos fazer um plano de ação para enfretamento dessa questão Com a gestão descentralizada a sociedade civil ganhou força através dos conselhos. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental).

Os conselheiros consideraram que essa nova legislação, a partir da Constituição Federal de 1988 e do ECA, proporcionaram avanços no campo da relação à educação escolar, visto que há uma garantia do direito para toda criança e adolescente, de uma vaga na escola, e esse direito é reforçado pela permanência do aluno em sala de aula. Portanto, este é um avanço do qual o Conselho de direito tem participação na sua efetivação.

As conselheiras relataram avanços também em relação às políticas de atenção básica e fizeram destaque para a implantação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), como unidade pública de Estado da Política Nacional de Assistência Social, integrante do Plano Nacional de Assistência Social (PNAS). A implementação dessa política em João Pessoa está posta como um avanço na fala das conselheiras. Nesse mesmo sentido, destaca-se a estruturação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), para atender às

complexidades concernentes à implantação de políticas para crianças e adolescentes que vivem em situação de rua.

O fato da sociedade civil estar junto ao governo, apontando necessidades, fazendo *lobby*, interações, negociações e construções de consensos, para as deliberações, fiscalização e controle das políticas, programas e ações voltadas para crianças e adolescentes; este dado também caracteriza um avanço.

Também se destaca como avanço de modo geral, o fato de que toda a sociedade acaba se envolvendo nos debates, discussões, muitos veiculados pela mídia televisiva, escrita e falada, sobre questões pertinentes à criança e ao adolescente.

As discussões que existe na mídia, sobre a eficácia da lei (ECA), garante a sociedade fazer o debate e expor questões pertinentes a criança e ao adolescente... Hoje, ouvir as pessoas comentando de eleição do conselho tutelar, os prós e os contras, também é conquista. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental).

É fato que o marco legal da política da criança e do adolescente no Brasil, da Constituição Federal de 1988 ao ECA, somados à lei municipal específica e com a criação e funcionamento do Conselho de Direito e Tutelares, todo esse aparato tem se mostrado capaz de mobilizar gestores públicos e a sociedade civil e envolvido mais pessoas pautando questões pertinentes à criança e ao adolescente, inclusive, questões orçamentárias, demandas essas, outrora, quase sempre exclusivas de conhecimentos de alguns.

Nessa perspectiva temos como avanço que toda decisão sobre a vida comum deve ser feita de forma paritária entre governo e sociedade civil, ainda que se constate o fato de que a institucionalização de espaços de democratização da coisa pública não garante por si só a descentralização de poder, ficando ainda em evidência a predominância de quem manda é quem tem o poder. (Cleide. Entrevista nº 05. Representação governamental).

Algumas discussões realizadas no CMDCA, envolvendo diversas temáticas, a exemplo do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (SINASE), entre outras temáticas correlatas, merecem destaques, a saber: os debates realizados que resultaram na reformulação da lei municipal, nº 6.607/90, a qual culminou na Lei Municipal nº 11.407/2008, específica da criança e do adolescente, mediante a qual é

possível visualizar uma atualização nas normativas locais, colocando essas em consonância às novas deliberações postas em resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Conforme vemos, as falas das conselheiras entrevistadas são reveladoras de várias dificuldades que comprometem o exercício pleno da gestão do Conselho como experiência de educação emancipadora. Nesse sentido, com base na literatura estudada, apontamos alguns limites para a gestão da política, tendo como horizonte a perspectiva vista em Pontual (2005) no seu artigo *Educação popular e incidência em políticas públicas*.

O autor, ao referir-se à incidência da educação popular na efetivação de políticas públicas, afirma que para efetivação de uma gestão pública emancipadora, apresenta-se como necessária uma participação que se norteie a partir de uma prática planejada de forma sistêmica. Para ele, “trata-se de desenvolver uma pedagogia da gestão democrática capaz de contribuir para a construção de novas formas de exercício do poder no terreno da sociedade civil e nas formas de atuar do Estado” (PONTUAL, 2005, p. 4).

Contudo, o mesmo autor indica a necessidade de educar, formar, capacitar e comunicar, sobre participação social e gestão democrática, a fim de que a educação popular possa superar alguns desafios ao incidir sobre uma pedagogia democrática das ações do governo. Conforme dito por Paulo Freire,

[...] não há governo que persista verdadeiro, legitimado, digno de fé, se seu discurso não é confirmado por sua prática, se apadrinha e favorece amigos, se bem duro apenas com os opositoristas e suave e ameno com os correligionários. (FREIRE, 1992, p.174).

Prosseguindo no mesmo texto, Pontual (2005) tece considerações sobre uma pedagogia da gestão democrática e afirma a necessidade de haver um processo que articule ações de educação e comunicação, dentro da gestão pública que se preocupa com o “exercício de democracia, da cidadania ativa na criação da esfera pública democrática e transparente na construção de uma nova cultura política”. (PONTUAL, 2011, p. 5)⁵.

⁵ Texto elaborado pelo autor Pedro Pontual, para apresentação na 33ª Reunião Anual da ANPED de 17 a 20 de outubro de 2010, realizada na cidade de Caxambu-MG.

Prosseguindo, o autor apresenta elementos constitutivos de uma pedagogia da gestão pública que, neste caso, estamos considerando como desafios para educação popular no exercício da gestão pública. A educação popular deve se fundar em metodologias participativas com vistas à deliberação sobre assuntos de interesses públicos, bem como se colocar como uma educação criadora e instigadora de práticas de cogestão, com a participação da sociedade civil, educando ambos os sujeitos, através de parcerias, para a solução de problemas que proporcione equidade social.

Trata-se de uma pedagogia que constrói mecanismos novos de atuação na arena pública, a partir de esferas que se fundam em pilares de transparência e democracia, se constituindo em experiências de cidadania ativa, gerando corresponsabilidade para o gestor público e para a sociedade civil.

Para Pontual (2010), essa pedagogia do público se apresenta como formadora de cidadãos com autonomia de pensamento e crítico nas suas reflexões, desenvolvendo capacidades de comunicação, com argumentos nos espaços de participação com fins a exercer o controle sobre governos, atuando de forma democrática.

Essa pedagogia produz instrumentos que servem de referência tanto para os atores do governo como para os atores da sociedade civil, gerando uma forma nova de exercício do poder. Em consequência desse formato de gerir a coisa pública, vemos que a participação democrática advoga novos valores na gestão pública, tais como diálogo, transparência das ações e capacidade de ouvir, além de proporcionar apropriação de conhecimentos indispensáveis à gestão pública (PONTUAL, 2010, p. 6).

A literatura estudada aborda a problemática que enfoca os limites para o exercício pleno da gestão pública descentralizada, e com a participação ativa da sociedade civil. Especificamente sobre conselhos gestores, podemos verificar em Gonh (2007) alguns desafios para o exercício dessa gestão, a partir dos conselhos gestores. Para a autora, à medida que os conselhos gestores podem ser um instrumento valioso na gestão democrática, poderão também se transformar em

estruturas burocráticas formais e/ou simples elos de transmissão de políticas sociais elaboradas por cúpulas, meras estruturas para transferência de recursos para a comunidade, tendo o ônus de administrá-los ou ainda, instrumentos de acomodação dos

conflitos e de integração dos indivíduos em esquemas definidos previamente (GONH, 2007, p. 108).

Nesse sentido, a mesma autora diz que os conselhos poderão ser espaços de caráter duplo, ou seja, à medida que podem servir de ampliação do espaço público, garantindo à sociedade civil a participação direta na gestão pública, esses mesmos conselhos podem vir a se tornar em espaços de anulação do (empowerment) empoderamento dos indivíduos e “reafirmar antigas práticas herdeiras do fisiologismo” (GONH, 2007, p. 108).

Para essa autora, os conselhos tanto podem alavancar o processo de participação de grupos organizados, como podem estagnar o sentido de pertença de outros. No geral, isso ocorre quando acontece monopolização por parte de indivíduos, em reivindicação das suas demandas, que não pertencem de fato à comunidade.

Uma Análise sobre os Saberes Construídos no CMDCA

Aqui será feita uma análise sobre os saberes construídos pelos/as conselheiros/as representantes do governo e da sociedade civil no processo de diálogo para elaboração e controle social das políticas públicas.

As conselheiras entrevistadas para esta pesquisa, todas (100% das entrevistadas) afirmaram que a participação no Conselho se configura como lugar de gestão da política pública e produtora de saberes e conhecimentos. As conselheiras advogaram no sentido de que a participação sociopolítica amplia a visão cidadã das pessoas, levando-as a perceber e a colocar os interesses coletivos acima das bandeiras partidárias e dos interesses pessoais, conforme vemos:

A principal coisa que eu aprendi estando no conselho foi eu não posso colocar, como posso dizer? A minha visão de cidadã, a minha visão de defensora acima das minhas questões, vamos supor políticas ou financeiras... o que eu aprendi junto com esses conselheiros durante assim o tempo no conselho foi justamente isso é que o meu papel, como conselheira é de ta defendo quem ta La na ponta que é a criança e o adolescente e não posso perder essa visão e é isso que eu tento colocar em prática. (Penha. Entrevista nº 02. Conselheira, representante não-governamental).

[...] ter uma consciência cidadã, da importância do conselho, da importância dele está ali e a quem que ele tá defendendo, o que ele quer defender. Então não pode ser uma pessoa alienada de um processo, apenas se apresentar a sua instituição, mas é algo que chegue no conselho pra de fato representar uma causa e não uma instituição. (Emanuele. Entrevista nº 06. Representação não-governamental)

Pra mim foi um grande aprendizado. E um exercício da tolerância, e lembrar sempre que a função do conselho é a defesa da criança, e não a defesa de ideais políticos partidários [...]. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental).

Nessa perspectiva, o dito pelas conselheiras se encontra em concordância com o que disse Gonh (1994, p. 52):

O ponto fundamental de alteração que a pratica cotidiana dos movimentos populares opera é na natureza das relações sociais. Não se trata de um processo apenas de aprendizagem individual, que resulta num processo de politização dos seus participantes. Trata-se do desenvolvimento da consciência individual. Entretanto, o resultado mais importante é dado no plano coletivo [...] neste sentido, o caráter educativo é duplo: para o mandatário e para o agente governamental, controlador/gestor do bem demandado.

Também, a participação no Conselho amplia conhecimentos sobre o ECA e sobre toda a rede de proteção à criança e ao adolescente, ou seja, o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), previsto no Art. 86 desta Lei, mediante o qual fica declarado que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios.” (BRASIL, 1010, p. 32).

Também nessa perspectiva encontramos afirmativas positivas no sentido de que esta participação produz conhecimento sobre a dinâmica da máquina pública, de como funciona as engrenagens das políticas públicas dentro do governo e do próprio conselho de direitos e tutelares. Mas também de como fazer para cobrar do governo a aplicação das políticas públicas para a criança e o adolescente.

A participação no Conselho proporciona amadurecimento para elaboração do pensamento e subsidia a propositura de políticas por parte dos conselheiros. Nessa perspectiva, os conselhos têm poder de decisão, por isso, não é apenas o governo que decide sozinho sobre a coisa publica, mas, a sociedade civil participa

ativamente deste processo decisório como co-autora. Contudo, a participação da sociedade civil no Conselho não é contra o governo. De outra forma, a sua participação nele é um espaço para

aprender com as tensões surgidas e buscar outras alternativas de superação, ex. solicitar do governo, uma equipe técnica para diluir dúvidas [...]. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental).

Assim o Conselho não é um espaço de um contra o outro, pelo contrário, esse lugar dá oportunidade ao governo de “errar menos” na aplicação das políticas.

Eu acho que o governo aprende que assim, quem dá as cartas não é o governo, é a sociedade que ele... isso é uma oportunidade que está se dando, porque assim, a partir do momento que o Conselho atende em especial à sociedade civil, conselheiro representante da sociedade civil, eles são órgãos fiscalizadores, então assim é uma grande oportunidade do governo acertar e quem dá essa oportunidade e essa participação porque contrariamente do que se pensa, [...], os conselheiros não governamentais não estão contra o governo, não, eles estão ajudando o governo a errar menos. (Iara. Entrevista nº 3. Representação governamental).

Conforme relataram as entrevistadas, encontramos que a participação no conselho de direitos dá ciência de como funciona os conselhos tutelares. Essa participação provoca crescimento como pessoa a praticar a solidariedade entre os pares, em não deixar que apenas alguns/algumas conselheiros/as assumam demandas de tamanha responsabilidade, como é o caso da realização das eleições para eleger conselheiros tutelares no município. E ajuda na compreensão da complexidade da participação social, que a implementação de políticas só acontece com organização sistêmica e como essa produção vai se dando a partir das normativas, numa relação teoria-e-prática.

As conselheiras entrevistadas, em sua totalidade (100%), afirmaram que a aprendizagem de novos saberes se dá no CMDCA a partir da relação entre conselheiros, dado os momentos das reuniões do colegiado, nos questionamentos levantados, no exercício da escuta do outro, ao ouvir as pessoas falarem, na troca de informações. A partir da leitura de documentos oficiais que versam sobre o conselho; e no dia a dia, nas ações do colegiado, assim como pelas deliberações tomadas neste órgão.

Aqui o Conselho foi citado também como um lugar de convivência democrática e encontro de forças e embates de ideias que geram conflitos. Nesse sentido, é de grande aprendizado construir soluções sem melindrar as relações pessoais; o embate é de ideias, não de pessoas eu acho que esse é um grande aprendizado. Foi apontado ainda que as necessidades sentidas pelos conselheiros, no exercício da função, provoca uma busca da sua superação e esta busca se torna produtora de saber.

Cumprir destacar, porém, que a qualidade e o sentido das relações sociais transformadas nos processos de interação movimento-poder governamental, são múltiplos. Isto porque o processo é permeado por lutas constantes, divergências de grupos com interesses conflitantes. Assim sendo, os efeitos educativos nas massas e nos dirigentes [...] são também diversos (GONH, 1994, p. 53).

A aprendizagem de novos saberes acontece também nos eventos realizados pelo CMDCA, a exemplo das conferências municipais dos direitos da criança e do adolescente, dada a oportunidade de ouvir e escutar, outros atores da rede de atendimento e/ou pessoas interessadas que proporcionam outras reflexões, e isso provoca aprendizagens as quais provocam inquietudes no seu exercício como conselheiro. É a partir daí que o Conselho pensa em novas estratégias para superar as inquietudes e isso produz aprendizagem nova, qual seja, as saídas possíveis encontradas.

“A conferência também é um espaço interessante, porque com a participação de outros atores, a gente começa a ouvir mais a demanda de conselheiros tutelares, da sociedade civil que participa dessas conferências. Ela vai trazendo momentos para reflexão para aprendizagem da gente. E o próprio fazer a conferência também, porque está lá participando, você discutir temas que até então você não parava para fazer ou discutir as propostas pra realizações desses sistemas, inquietam o seu exercício de conselheiro, porque tira você da acomodação, é isso que quero dizer”. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental).

Nessa dinâmica marcada por relações, a aprendizagem ocorre pelo envolvimento do/a conselheiro/a com as demandas do Conselho na participação das eleições para os conselhos tutelares, dada as suas exigências específicas de domínios de leituras e elaborações sistemáticas de atos do Conselho, como

elaboração de editais, resoluções e pareceres, entre outros, bem como da relação com a máquina pública para operacionalizar essas demandas administrativas.

As conselheiras entrevistadas relataram também que essas aprendizagens ocorrem muitas vezes de forma impactante devido aos acordos e conciliações realizados para as tomadas de decisões concernentes aos processos do pleito. Fundamentalmente, essa aprendizagem ocorre na prática, dada a densidade de discussões vividas. Nessa prática, faz-se necessário um empoderamento das/os conselheiras/os, com o domínio de normativas.

Encontramos nas falas dos/as conselheiros/as de direitos de João Pessoa, que estes precisam conhecer bem os princípios do ECA, a Constituição Federal, o regimento interno do Conselho, como ferramentas necessárias na elaboração da política pública, a legislação para uso de recursos públicos, bem como do ciclo orçamentário, LDO, LOA e a sua elaboração e operacionalização; ser conhecedor das resoluções do CONANDA e ter acúmulo em leituras de livros, artigos que tratem de matérias afins.

O/A conselheiro/a também precisa conhecer como funciona a política pública para criança e adolescente, e junto a isso, compreender qual o seu papel como conselheiro, bem como do conselho como órgão fiscalizador, e dominar os instrumentos administrativos burocráticos da máquina pública imprescindíveis para que faça uma intervenção melhor qualificada no órgão.

Faz-se necessário também, conhecer o lugar articulador que o CMDCA ocupa dentro do SGD, como funciona esse sistema, da sua composição e quais as atribuições de cada órgão.

Também foi destacada a importância que tem o Conselho para a sociedade, dada a sua função mobilizadora, no tocante à formação da consciência cidadã e o controle social, como fazer avaliação e monitoramento das entidades de atendimento à criança e ao adolescente, sejam governamentais ou não-governamentais. Conhecer o Plano Nacional de Assistência Social e saber identificar dentro das complexidades atendidas pelas políticas locais, quais são os serviços que estão sendo realizados. É preciso, portanto, que o conselheiro seja conhecedor da realidade local da criança e do adolescente, no tocante à educação, saúde, infraestrutura e moradia.

Todas as conselheiras entrevistadas para este estudo concordaram que o colegiado precisa de formação continuada, sendo esta imprescindível para o

desempenho da função de conselheiro/a, porque o/a conselheiro/a precisa entender melhor, segundo Penha,

quais são as causas... como ele vai fazer a intervenção, como ele vai poder ajudar aquela criança ou adolescente. (Penha. Entrevista nº 02. Conselheira representante não-governamental).

Nesse sentido, a formação continuada, além de atualizar os conhecimentos dos conselheiros, contribui para a sua compreensão acerca das complexidades que vivem as crianças e adolescentes, subsidiando assim o seu exercício de órgão deliberativo de políticas para crianças e adolescentes, bem como os proporciona conhecimento acerca do seu poder como conselheiro/a e o torna atualizado das novas demandas que surgem no tocante às problemáticas referentes à criança e ao adolescente.

O/A conselheiro/a precisa ter domínio de saberes que o/a ajudem a avaliar tecnicamente e politicamente as ações desenvolvidas na área da sua competência deliberativa, bem como precisa de inteligência emocional para se relacionar bem com os seus pares, evitando que os embates surgidos se tornem pessoais, isto porque no Conselho, o embate é de ideia e não se pode afetar as relações pessoais.

Eu acho que tem uma coisa muito importante também que é a tal da inteligência emocional né [risos] que é você saber se portar dentro do conselho, você saber se relacionar, por que assim, as vezes o embate se torna vamos dizer assim, quase que pessoal, agressivo de mais e não constrói, muito pelo contrario... Isso pra gente reconhecer que o embate é de ideias e inteligência emocional, é importante. (Iara. Entrevista nº 3. Representação governamental).

Nas falas das conselheiras, foi encontrada a afirmativa de que a formação continuada é importante e necessária devido ao fato de que conselho gestor no Brasil é um fenômeno recente, novidade legada pela Constituição Federal de 1988 e esses conhecimentos para atuar em conselho não são aprendidos nas universidades.

porque agente não tem nenhuma universidade que forme para ser conselheiro, e a gente tem disciplinas às vezes, quando tem, hoje está aumentando isso de direito da criança, direitos humanos, mas assim pela dimensão desse exercitar o direito, é preciso ter uma atualização constante. (Ninha. Entrevista nº 04. Representação não-governamental)

Assim, a formação continuada contribui com o/a conselheiro/a no tocante às condições necessárias de exigibilidade de direito, proporcionando ainda conhecer o perfil da criança e do adolescente.

As conselheiras entrevistadas consideraram que a formação mais adequada para os/as conselheiros/as melhor desempenhar a sua função pode ser na área de serviço social, pedagogia e psicologia. Porém, a ideia de uma formação adquirida na militância e no exercício de implementação da política pública, seja em âmbito governamental ou não-governamental, se sobrepõe à exigência de uma formação acadêmica para o desempenho da função de conselheiro/a. Nesse sentido, o/a conselheiro/a precisa ter outros domínios de conhecimentos necessários para melhor desempenhar seu papel.

Conhecer a abrangência da política da criança e do adolescente e discutir problemáticas presentes e marcantes no cotidiano, a exemplo das drogas. Este é um assunto que precisa ser discutido sem preconceito. Faz-se necessário que o/a conselheiro/a faça o exercício de deixar os valores pessoais, pois só assim encontrará melhor saída de superação dessa problemática.

É imprescindível que o/a conselheiro/a conheça o ECA e como funciona o SGD e toda rede de atendimento e proteção à criança e ao adolescente, inclusive do lugar e papel do Ministério Público como órgão fiscalizador e do judiciário, para a garantia de direitos.

Uma base sólida de formação em cidadania, com experiência em participação social, mobilização, planejamento, conhecimento administrativo e práticas democráticas, associado a um compromisso ético e político com a causa da criança e do adolescente, são saberes que superam qualquer formação acadêmica.

Todas as conselheiras entrevistadas para esta pesquisa concordaram que a formação acadêmica ajuda na sua atuação como conselheiro/conselheira, inclusive, ajuda a compreender melhor as complexidades da participação sociopolítica e proporciona um enxergar mais além. (Cleide. Entrevista nº 05. Representação governamental). Dessa forma, não se trata de uma oposição entre formação acadêmica e formação aprendida na vida, no dia a dia, com aprendizagens não formal de educação. Isto porque no desempenhar do seu papel, os saberes acadêmicos podem ser colocados em prática. Assim, o/a conselheiro/a pode

contribuir com o CMDCA, a partir da sua área de formação específica, conforme podemos ver:

Quando a gente começou a construí a nova lei a lei municipal e também a fazer a construção das eleições para conselheiro tutelar... Assim, eu vi que foi bom eu ter tido a minha formação porque eu pude cooperar um pouco para isso [...] então cada um na sua área pode dar sua opinião, pode passar um pouco a sua experiência. (Penha. Entrevista nº 02. Conselheira representante não-governamental.)

Porém, ainda que os/as conselheiros/as considerem a importância da formação acadêmica e que esta contribui como o seu exercício de conselheiro/a, o grande destaque enquanto contribuição foi dado para a formação adquirida no processo de participação que ocorre dentro das entidades de atendimento, nos movimentos sociais, nos partidos políticos ou da sua própria participação no Conselho.

Nessa perspectiva, destaca-se que os/as conselheiros/as com experiências em espaços de exercício de democracia, militância, apresentam mais sagacidade na percepção de problemas relacionados à criança e ao adolescente e a participação propriamente dita. Assim,

o conhecimento acadêmico ele vai te dar outros conhecimentos que vão te ajudar a negociar, que vão te ajudar a discutir, que vão te ajudar a teorizar a sistematizar. (Emanuele. Entrevista nº 06. Representação não-governamental).

A formação acadêmica do/a conselheiro/a ajuda no exercício da sua função em relação, na leitura e compreensão de textos, leis, na redação de documento, na participação política e de cidadania. Porém, somente a formação acadêmica não basta, visto que:

encontramos conselheiros que só tinha o segundo grau, mas tinha uma abordagem política pedagógica e uma compreensão das normativas, muito importante. (Rebeca. Entrevista nº 08. Conselheira Governamental).

Experiência de Gestão da política para Criança e Adolescente em João Pessoa: um olhar a partir do CMDCA-JP.

A fim de obter uma avaliação da parte dos/as conselheiros/as do CMDCA, acerca da avaliação sobre a experiência de gestão das políticas públicas com a participação paritária entre governo e sociedade no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, e partindo das entrevistas realizadas, foi possível fazer a seguinte análise: a relação no CMDCA é uma relação marcada por tensões; o governo quer impor suas propostas e a sociedade civil, por sua vez se omite.

Essa omissão se deve ao fato de que muitas entidades têm convênios celebrados com o governo, para a aquisição de recursos públicos. Por isso, entidades da sociedade civil se tornam comprometidas com o governo e têm medo de represálias, se toram “obrigadas” a atender às expectativas do gestor.

Se eu não cooperar, se eu não concordar com o governo, a minha instituição pode sofrer represálias. (Penha. Entrevista nº 02. Conselheira representante não-governamental).

Aspecto que demonstra ainda predominância de uma cultura política marcada pelo clientelismo e favoritismo, influenciando assim a ação pública da sociedade civil na relação com o poder público. Nesse sentido, há estudiosos que corroboram com esta análise quando declaram:

Procura explicar com sua reflexão, que para explicar os acontecimentos recentes, é fundamental termos em mente a relação entre o público e o privado presente na formação do Estado brasileiro ao longo de nossa história política (MARTINS, 1994, p. 21).

Tendo como referência essa perspectiva, aponta o clientelismo como um dos traços fundamentais dessa imbricação entre esses dois espaços, reafirmando que esta situação ainda permanece até os dias atuais, apesar do processo de modernização da sociedade (MOREIRA, 2002, p. 53).

Contudo, esta é uma experiência de relação de construção do processo democrático. Nessa experiência, os/as conselheiros/as governamentais, pela experiência de formulação da política, dada as suas vivências com a questão burocrática inerente à “máquina” da gestão pública, esses/as são mais incisivos/as, no tocante aos processos administrativos. Contudo, os/as conselheiros/as não

governamentais se destacam quando se trata de suscitar problemas, pertinentes a políticas para a criança e o adolescente, mas apresentam dificuldades na formulação dessa política quando se trata dos mecanismos administrativos para sua implementação.

Com aporte nas entrevistas, a maioria das tensões surge ligada aos recursos que o governo precisaria disponibilizar para o custeio das atividades do Conselho e alguns temas, matérias apresentadas pela sociedade civil, pareciam prejudiciais na visão do gestor que, por sua vez, tinha seus propósitos como projeto de gestão dentro do Conselho.

Toda essa relação marcada por tensões foram apontadas como limitadoras da função integral do Conselho, visto que predomina uma relação marcada por disputa entre conselheiros/as governamentais e não-governamentais, caracterizando que cada ente, no CMDCA, tem o seu projeto político próprio e essas tensões muitas vezes tornam o processo moroso ou sem o aprofundamento devido de questões pertinentes ao conselho que, em algumas situações, acabam ficando sem deliberação. Sobre esse assunto podemos ver que:

Essas diferentes concepções se manifestam, paradigmaticamente, de um lado, na resistência dos executivos em compartilhar o seu poder exclusivo sobre decisões referentes às políticas públicas. De outro na insistência daqueles setores da sociedade civil em participar efetivamente dessas decisões e concretizar o controle social sobre elas [...]. Assim, o poder deliberativo previsto para os conselhos gestores com frequência se transforma na prática em uma função consultiva ou até mesmo apenas legitimadora das decisões tomadas nos gabinetes. (DAGNINO, 2002, p. 282)

Outro limite encontrado diz das/os conselheiras/os que não tinham motivação para participar do Conselho, isto porque o cargo de conselheiro/a não recebe bonificações para participar das reuniões, proibição esta já vista no ECA, no seu Art. 89, declara que “a função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.” (BRASIL, 2010, p. 33)

Essas dificuldades apresentadas são reveladoras de que os conselheiros ainda não estão preparados o suficiente para intervir com qualidade e conduzir a política da criança e do adolescente dentro das suas competências, no município, bem como apontam para a necessidade de se pensar outras formas de incentivo ou

rever o acúmulo de atribuições que cada conselheiro/a já tem nas suas secretarias de governo ou entidades da sociedade civil, com vistas a garantir a sua participação nas ações do conselho, de forma mais integral, tanto por parte do governo como da sociedade civil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs a fazer uma análise da participação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade de João Pessoa, no intuito de compreender como os/as conselheiros/as, seus componentes, avaliam a gestão das políticas públicas construídas de forma paritária voltadas para o público da sua competência, analisando os saberes que foram construídos, a partir da relação entre pares no CMDCA, identificando limites e possibilidades para a construção de uma nova cultura política, no tocante à gestão pública nessa área específica.

Com base neste estudo torna-se possível identificar alguns limites e algumas possibilidades para a construção de uma nova cultura na gestão da política da criança e do adolescente, partindo da experiência de gestão construída a partir do CMDCA-JP: investir na formação continuada de conselheiros, proporciona uma ampliação da compreensão destes sobre as questões pertinentes ao público do seu foco; o conselho como espaço garantido para a sociedade civil participar no tête-à-tête com o gestor, configura uma conquista histórica para o setor democrático popular; a sociedade civil organizada “alimentar-se” dos seus ideais de controle social e sobrepor este ideal a qualquer tentativa de “cooptação” por meio de convênios com o gestor.

A gestão pública por sua vez, compreender a importância da sociedade civil, efetivar parcerias com esta respeitando o lugar e competência de cada sujeito no processo de descentralização administrativa.

A compreensão das atribuições e competências do Conselho de direitos como órgão deliberativo e fiscalizador das políticas, programas e ações voltadas para crianças e adolescentes aparece como um dado comum a todos os/as conselheiros/as do CMDCA.

Contudo, algumas dificuldades para o exercício dessa função foram apontadas, a exemplo da burocracia estatal, questões referentes à falta de infraestrutura para o funcionamento do Conselho, o pouco tempo disponível de seus integrantes para participar e cumprir com as demandas do órgão, os convênios celebrados entre entidades não-governamentais e secretarias de governo têm sido apontados como comprometedores da relação de autonomia de entidades, devido a relação de subordinação política que se estabelece entre o órgão de gestão e a

organização social conveniada; Constata-se a existência de um déficit por parte dos os/as conselheiros/as, no que concerne a informações expressas nas normativas, portanto necessárias para que estes sujeitos possam desempenhar a sua função de forma mais qualificada; A necessidade de uma compreensão maior sobre as normas para uso de recursos públicos, bem como do ciclo orçamentário e um jogo de conveniências que marcam as disputas no exercício de poder dentro do conselho.

Essas dificuldades apareceram como limitadoras do exercício pleno da sua função plena do CMDCA-JP. Contudo, alguns avanços também foram relatados à saber: avanço no que diz respeito a gestão e avivamento do FMDCA, aquisição e concretização da equipe técnica e de assessoramento ao conselho expressa na legislação e regimento interno do conselho, porem, somente neste período é que foi efetivada. Neste período, o conselho passou a planejar melhor suas ações, tendo elaborado o seu plano de ação e de aplicação, bem como avançou em relação a exigência do direito a educação, pela garantia de vaga para crianças e adolescentes permanecer na escola. O CMDCA-JP avançou também na efetivação das políticas de proteção à criança e ao adolescente, vistos que no município, atualmente, encontram-se em funcionamento, serviços de proteção básica, de media e alta complexidade, voltados para o publico infanto-juvenil, bem como avançou em questões pertinentes à sociedade civil poder participar com o governo das deliberações da política pública, através de conselhos gestores; isso é avanço na gestão publica que tem histórico centralizador no que concerne aos processos de decisão da coisa publica. Também como avanço ficou registrado que o marco legal para a participação social, verificada a legislação especifica para a criança e adolescente, tornou mais legível o papel do governo e da sociedade civil no que tange à gestão pública.

A participação social amplia concepção de cidadania das pessoas envolvidas nos processos em instâncias participativas, sobrepondo os interesses coletivos acima dos interesses pessoais e proporcionando uma melhor elaboração do pensamento sistemático para o sujeito que está atuando. Essa participação também amplia os conhecimentos sobre o ECA, SGD, sobre o funcionamento da rede de atendimento a criança e ao adolescente, bem como da dinâmica e funcionamento da maquina pública, assim como ajuda as pessoas a praticar a solidariedade a partir das relações entre os pares.

Os conselheiros avaliam a relação marcada por tensões entre o governo e a sociedade civil, tensões estas surgidas em função de cada um ter o seu projeto político no conselho representado, então, em confronto, isto porque o governo muitas vezes quer direcionar os trabalhos do Conselho para atender aos seus fins de gestão, mesmo que para isto precise buscar, nessa relação, as entidades não-governamentais que celebram convênios para aquisição de recursos do governo, a fim de obter a sua adesão para as pautas do gestor. Assim, as entidades se tornam comprometidas e limitadas na sua autonomia política.

Em relação aos processos de aprendizagens, esses ocorrem e se dão na relação e a partir dos embates, conflitos e construções de concensos, na relação entre pares; através das leituras de documentos oficiais ou nas ações realizadas pelo colegiado. Aqui, o Conselho aparece como lugar de relação de forças e embates de ideias, portanto, de experiência de exercício e convivência com instância democrática. Nesse se aprende a praticar o exercício da escuta aos outros conselheiros/as e aos demais atores do sistema de garantia de direitos.

Para desempenhar as suas competências, faz-se necessário conhecer bem o ECA, a CF de 88 - Constituição Federal de 1988, o ciclo orçamentário: os processos de elaboração do PPA/LDO/LOA, as resoluções do CONANDA, bem como ter um bom acúmulo de leituras sobre matérias afins sobre a criança e o adolescente, ampliando a visão sobre as complexidades vividas por este seguimento social; precisa conhecer como funciona a política pública voltada para eles e saber qual o seu papel de conselheiro/a, e do próprio Conselho como órgão fiscalizador, articulador, consultivo e deliberativo; da mesma forma como importa conhecer a realidade local, as complexidades que vivem as crianças e do adolescentes.

O conselheiro/a precisa ainda de uma boa base de formação continuada, para se manter atualizado com conhecimentos que os ajudem a compreender melhor as complexidades que vivem crianças e adolescentes. Isto porque conselho no Brasil é um fenômeno novo, que tem o seu advento com a CF de 88, assim é preciso um processo de auto-formação e formação continuada do conselheiro/a, para uma maior compreensão de como lidar com essa ferramenta.

A formação nas áreas de conhecimento em pedagogia, serviço social, psicologia, apareceu como as mais apropriadas para o/a conselheiro/a. Porém, destaca-se que a maior formação para o exercício do cargo de conselheiro/a está na militância, em sua participação sociopolítica, na resolução dos casos. Daí que,

conhecer a abrangência da política se apresenta como necessário, e abdicar de valores pessoais: dogmáticos, morais, fundamentalismos, sexuais, intolerâncias, preconceitos e outros, para abordar questões pertinentes ao conselho, são requisitos indispensáveis para quem quer ser conselheiro/a de direito em acordo com os princípios epistemológicos do ECA; e ainda, é importante conhecer como funciona o SGD, a rede de atendimento à criança e ao adolescente, junto a uma formação sólida, em cidadania e participação social.

Assim, a formação acadêmica ajuda a compreender melhor as complexidades da participação sociopolítica, sem haver oposição entre saber acadêmico e saber aprendidos na participação social. Porém, a formação adquirida na trajetória de participação política tem maior relevância para o exercício da função de conselheiro/a, por tratar-se de uma participação que se dar através de embates políticos e construções de consensos.

No CMDCA, os conselheiros não-governamentais se destacam em problematizar questões de ordem política da competência desse órgão, mas não têm a mesma incidência quando a questão é conhecer os mecanismos formais da máquina administrativa para a sua efetivação. Assim, os/as conselheiros/as ainda não estão suficientemente preparados/as para uma intervenção qualificada ao ponto de conduzir a política da criança e do adolescente.

Portanto, faz-se necessário toda sociedade se mobilizar, governo e sociedade civil organizada, em especial esta última, no sentido de reavaliar a efetividade dos conselhos como órgãos deliberativos, controladores, gestores da política pública para a criança e o adolescente. Visto que pela experiência do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no Município de João Pessoa, considerados os avanços, esta ainda não se configura como uma experiência democrática, nos termos das normativas, dada as diversas dificuldades apresentadas para o seu exercício.

REFERÊNCIAS

Criança-soldado durante a Guerra Civil Americana (1861-1865). Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Conven%C3%A7%C3%A3o_Internacional_sobre_os_Direitos_da_Crian%C3%A7a. Acessado em 09 de jul. 2011.

Foto 2 – Escola de Aprendizizes- Artífices, 1910.
Fonte: <http://ifpb.edu.br/institucional/historico>. Acessado em 09 de jul. 2011.

ARROYO, Miguel. **A educação para jovens e adultos em tempos de exclusão:** alfabetização e cidadania. São Paulo: Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora, 2001.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Democracia e cidadania. **Polis**, n. 14. Participação popular nos governos locais. FNPP, Polis, 1994.

BOMBARDA, Fernanda; SALES, Leila Maria Ferreira. **Do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente:** um avanço na reinserção social do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa de liberdade assistida? Disponível em: http://forum.ulbratorres.com.br/2010/mesa_texto/MESA%20%20C.pdf. Acesso em: 23 jul. 2011.

BRANDÃO, Carlos Robrigues (Org.). **Pesquisa participante**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. **A questão política da educação popular**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8.069/1990. CEDCA - PB, julho/ 1010.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, 1989.

CENDHEC. **Sistema de garantia de direitos:** um caminho para a proteção integral. Recife: Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social, 1999.

DEMO, Pedro. **Pesquisa participante**. Brasília: LibrerLivro, 2007.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume- Dumará/ ANPOCS, 1995.

EMENDA constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998 - DOU de 16/12/1998. **Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/30/1998/20.htm>>. Acesso em: 21 maio 2011.

FÓRUM DCA – PB. **Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente**: um estudo acerca da presença e atuação no estado da Paraíba. João Pessoa: Ideia, 2004.

FRANCO, Maria Laura Publisi Barbosa. **Análise do conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 37. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

_____. **Pedagogia da esperança**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

GADOTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

_____. **Pedagogia da práxis**. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 1995.

GARCIA, Margarita Bosch. Um sistema de garantia de direitos – fundamentação (A). In: CENDHEC. SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS. **Um caminho para a promoção integral/Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social**. Recife, 1999.

GODINHO, Ana Cláudia Ferreira. **Trajetória formativa de educadoras de jovens e adultos**: entre o formal e o não formal. São Leopoldo - Unisinos, 2007. Disponível em: <http://bdt.unisinos.br/tde_arquivos/10/TDE-2007-07-02T113540Z-331/Publico/trajetoria%20formativa.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2011.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**. V. 42, n. 1, jan/abr. 2006. Disponível em:

<http://scholar.google.com.br/scholar?hl=ptBR&q=03_ART01_Gohn.indd+11&btnG=Pesquisar&lr. Acessado em 15/08/09>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Movimentos sociais e educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GOMES, Verônica Maria Silva et al. **Formação de conselheiros em direitos humanos**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2007.

GOMIDES, José Eduardo. O significado da expressão “governance”, governança e governança ambiental. **Revista de Ciências Governamentais**, ano 2009, v. 13, n. 18. Disponível em:
<<http://sare.unianhanguera.edu.br/index.php/rcger/article/viewFile/1253/865>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

GRACIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia social de rua: análise e sistematização de uma experiência vivida**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2009.

HOLLIDAY, Oscar Jara. **Para sistematizar experiências**. João Pessoa: UFPB, 1995.

INESC; UNICEF. **Coletânea de leis sobre os direitos da criança e do adolescente**. Brasília, Unicef, 2004.

JEZINE, Edneide Mesquita. **Universidade e saber popular: o sonho possível**. João Pessoa: Autor Associado/Edições CCHLA/UFPB, 2002.

JOÃO PESSOA. **LEI Municipal 11.407 de 07 de abril de 2008**. Semanário Oficial nº 1108, p. 14 – 19 de 06 a 12 de abril de 2008.

LEONARD, Annie. **A história das coisas**. Disponível em:
<http://www.youtube.com/watch?v=lgmTfPzLI4E>, 2009. Acessado em 06 de agosto de 2011.

MINAIO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES NETO, Otavio Cruz (Orgs.). **Pesquisa social**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

MIZUKAMI, Maria das Graças Nicoletti. **Ensino: as abordagens do processo**. São Paulo: EPU, 1996.

MOREIRA, Orlandil de Lima. **Gestão pública local e participação social nos conselhos municipais da região do brejo da Paraíba**: mudanças e continuidades. 238 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC, 2002.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O Estatuto da Criança e do Adolescente, princípios, diretrizes gerais e linha de ação. In: CENDHEC. SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS. **Um caminho para a promoção integral/Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social**. Recife, 1999.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. **Cidadania e cultura política no poder local**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. Educação Popular e seu Papel na democratização das estruturas políticas e espaços públicos. In: ROCHA, Regina (Org.). **Participação social**: desafios para a democracia contemporânea. Rio de Janeiro: Nova Pesquisa, 2005.

_____. **Educação popular e incidência em políticas públicas**. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/Educa%C3%A7%C3%A3o%20Popular%20e%20incid%C3%Aancia%20em%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2011.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais na legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**. V. 19, n. 38, p. 171-175, fev. 2011.

_____. **A cidadania ativa**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1996.

RODRIGUES, Maria de Lourdes Alves et al. **Formação de conselheiro em direitos humanos**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2007.

SCOCUGLIA, Afonso Celso; JEZINE, Edneide. **Educação popular e movimentos sociais**. João Pessoa: Editora Universitária, 2006.

TORRES, Rosa Maria. **Educação popular**: um encontro com Paulo Freire. São Paulo: Loyola, 2002.

TOSI, Giuseppe. **Conselhos municipais de direitos da criança e do adolescente e conselhos tutelares**: um estudo acerca da presença e atuação no estado da Paraíba/ Fórum DCA/PB. Prefácio. João Pessoa: Ideia, 2004.

TRILLA, Jaume. **Educação formal e não formal**: pontos e contrapontos. São Paulo: Summus, 2008.

WIKIPEDIA. A enciclopédia livre. **Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança**. 1. Fotografia, p&b. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Conven%C3%A7%C3%A3o_Internacional_sobre_os_Direitos_da_Crian%C3%A7a>. Acesso em 02 mar. 2011.

Joana Darc. Entrevista nº 01. Hedenia Teotônio de Farias Dantas. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 30 de maio de 2011.

Penha. Entrevista nº 02. Iranilda Muniz de Sousa. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 27 de maio de 2011.

Iara. Entrevista nº 03. Leidaci Candeia de Araujo. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 15 de junho de 2011

Ninha. Entrevista nº 04. Rosinete Veloso Camelo. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 16 de junho de 2011.

Cleide . Entrevista nº 05. Vitória Régia de Oliveira Gonçalves. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 21 de junho de 2011.

Emanuele. Entrevista nº 06. Vilma Maria. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 14 de julho de 2011.

Rafaela. Entrevista nº 07. Carmem Lucia. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 16 de agosto de 2011.

Rebeca. Entrevista nº 08. Maria Salete Freitas Ribeiro. João Pessoa, 2011. Entrevista concedida a José Roberto da Silva em 30 agosto de 2011.

ANEXOS