



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

JOSIANE MARIA DA SILVA

**O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
E A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA-PE:
trajetória e memória.**

**RECIFE
2019**

Josiane Maria da Silva

**O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
E A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA-PE:
trajetória e memória.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço social, Movimentos sociais e Direitos sociais.

Orientadora: Prof. ^a. Dr^a. Helena Lúcia Augusto Chaves

RECIFE
2019

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

S586c Silva, Josiane Maria da

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a emancipação política do município de Araçoiaba - PE: trajetória e memória / Josiane Maria da Silva. - 2019.

141 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Helena Lúcia Augusto Chaves.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2019.

Inclui referências.

1. Sociedade civil. 2. Direito. 3. Participação. I. Chaves, Helena Lúcia Augusto (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2019 – 109)

Josiane Maria da Silva

**O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
E A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA-PE:
trajetória e memória.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Serviço Social.

Aprovada em 23/08/2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. ^a. Dr^a. Helena Lúcia Augusto Chaves
(Orientadora e Examinadora Interna)

Prof. ^a. Dr^a. Maria das Graças e Silva
(Examinadora Interna)

Prof. Dr. Humberto da Silva Miranda
(Examinador Externo)

AGRADECIMENTOS

É chegada a hora de agradecer. De registrar no papel toda gratidão do meu coração! Esse trabalho é fruto de interação coletiva, é possível enxergar as mãos das muitas pessoas que me impulsionaram a chegar até o fim desta caminhada e sem o apoio dessas pessoas a finalização dessa pesquisa não seria possível.

Antes de tudo, eu agradeço a Deus! Ao Cristo pela experiência da fé cotidiana que me motiva para luta por uma sociedade justa e igualitária. À minha primeira mãe Maria, Nossa Senhora de tantos títulos e de tantos nomes.

Toda gratidão a minha família, meus pais João Severino e Maria Celina pela educação, cuidado e amor. Por me alimentarem, quando a fome era uma presença em nossas vidas. As minhas irmãs a quem amo imensamente, em especial a Marcia minha irmã do coração, por toda acolhida e toda força, pela presença constante do seu filho e meu sobrinho Mateus, meu presente mais lindo.

À todas as mulheres do grupo de Mulheres de Araçoiaba, do qual sou parte, pela torcida terna e contínua. As minhas amigas Dilanne e Tamirys, amigas do meu coração. Ao meu amigo Beto, de uma amizade tão firme e duradora.

A minha equipe de Trabalho da Aldeias Infantis SOS Brasil em Pernambuco, pelo apoio e torcida. Em especial pela minha equipe do Fortalecimento Familiar e Comunitário, sem o apoio de vocês esse projeto não se concretizaria. Obrigada Jojoba Inácio, Vera Lima, Midiam, Valquíria, Tábata e Clarissa! Aos amigos Carlos e Hortência. A Alberes todo meu carinho, por todo apoio, companheirismo, escuta, pela torcida. Sem seu apoio com certeza seria mais difícil a concretização desse sonho.

A minha turma de Mestrado! Que grata surpresa ter dividido esse aprendizado com todos vocês, em especial a Íris, Jorge, Natália, Jussara, Angélica e Henrique. Obrigada!

A minha mestra e orientadora Helena Chaves, pela maestria na condução de orientadora. Muito obrigada pela parceria nesse trabalho. Suas orientações foram essências para meu despertar.

Quero agradecer a todos os entrevistados que participaram dessa pesquisa de forma tão solícita, as crianças e aos adolescentes da minha caminhada.

A rede de proteção a criança e ao adolescente de Araçoiaba pela disponibilidade dos dados e a todos os entrevistados que se dispuseram de forma tão solícita a fazer parte desse trabalho. Meu muito Obrigada!

RESUMO

O presente estudo trata da trajetória e da memória do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Araçoiaba PE, destacando a relação com o processo de emancipação política do município. O ponto de partida é entender a prática deliberativa do CMDCA em Araçoiaba no contexto político, econômico e social, discutindo o funcionamento desse órgão deliberativo, como um instrumento democrático de extrema importância para a concretização do Sistema de Garantia de Direitos e para dar enfrentamentos às várias facetas que envolvem garantir direitos de crianças e adolescentes nas municipalidades. O objetivo principal do estudo é analisar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, desvelando os processos de sua formação e protagonismo em abordagem histórica e relacional com o processo de emancipação política do município de Araçoiaba. A fundamentação teórica do estudo estrutura-se nos conceitos de participação, direito, conselho e sociedade civil. A pesquisa utilizou dados secundários e primários, levantamento bibliográfico e documental, além de coleta de dados primários, por meio de entrevista semiestruturada. O material empírico foi composto pelas atas do CMDCA, por matérias jornalísticas e por nove entrevistas semiestruturadas com personalidades da cidade em estudo, que vivenciaram o processo de emancipação da cidade e de formação do referido conselho. Destaca-se dentre as conclusões do estudo que o conselho têm um histórico de colonização por diferentes sujeitos sociais com deliberações em que crianças e adolescentes não são a prioridade; a emancipação política de Araçoiaba foi um processo permeado de interesses e acordos que envolveram lideranças locais, políticos e usineiros; os dois acontecimentos históricos (formação CMDCA e emancipação de Araçoiaba) estão intimamente ligados; e a elevação de Araçoiaba de distrito de Igarassu à cidade emancipada, se deu com um viés clientelista, populista, paternalista em torno de elementos simbólicos, enfraquecendo a classe trabalhadora da sua real força, interferindo diretamente para constituição de um conselho esvaziado e frágil nas suas deliberações.

Palavras-chave: Sociedade Civil. Direito. Participação. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Araçoiaba-PE.

ABSTRACT

This study discusses the trajectory and memory of the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents (CMDCA) of Araçoiaba - PE, highlighting the relationship with the process of political emancipation of the municipality. The starting point is to understand the deliberative practice of the CMDCA / Araçoiaba-PE in the political, economic and social context and to discuss the functioning of these deliberative agencies, democratic instruments of extreme importance for the realization of the Rights Guarantee System and to confront the various facets that involve guaranteeing the rights of children and adolescents in municipalities. The main objective of the study is to analyze the Municipal Council of Child and Adolescent Rights, revealing the processes of its formation and protagonism in historical and relational approach with the process of political emancipation of the municipality of Araçoiaba-PE. The theoretical basis of the study is based on the concepts of participation, law, council and civil society. The research used secondary and primary data, bibliographic and documentary survey, and primary data collection through semi-structured interviews. The empirical material consisted of the minutes of the CMDCA, journalistic articles and nine semi-structured interviews with personalities from the city under study, who experienced the emancipation process of the city and the formation of the Council. It stands out among the conclusions of the study that the council has a history of colonization by different social subjects with deliberations in which children and adolescents are not the priority; Araçoiaba's political emancipation was a process permeated by interests and agreements involving local leaders, politicians and mill owners; the two historical events (CMDCA formation and Araçoiaba emancipation) are closely linked; and Araçoiaba's elevation to a city took place with clientelistic, populist, paternalistic biases around symbolic elements, weakening the working class from its real strength, directly interfering with the formation of an empty and fragile council in its deliberations.

Keywords: Civil Society. Law. Participation. Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents. Araçoiaba-PE.

LISTA GRÁFICOS

Gráfico 1 - Atendimentos do CREAS Araçoiaba a Crianças e Adolescentes em 2017 e 2018	77
Gráfico 2 - Número dos atendimentos do Conselho Tutelar por bairro	78
Gráfico 3 - Qualificação dos atendimentos	79
Gráfico 4 - Qualificação dos atendimentos	79
Gráfico 5 - Quantidade de Reuniões do CMDCA por Ano	89

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dados das Matérias Jornalísticas	82
Quadro 2 - Participantes nas Reuniões do CMDCA Araçoiaba 1997 à 2004	92
Quadro 3 - Principais Deliberações do CMDCA - Araçoiaba por Ano Instituições de 1997 a 2014	96
Quadro 4 - Papel Desempenhado por Alguns dos Entrevistados durante as Gestões Municipais	108
Quadro 5 - Candidatos a Prefeito nas Eleições de 1996	117

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Trecho de Matéria sobre o Processo de Emancipação	84
Figura 2 - Matéria do Jornal do Commercio sobre o apoio dos políticos e da população à emancipação de Araçoiaba	85
Figura 3 - Matéria do Jornal do Commercio sobre a Comemoração Antecipada Da Emancipação	86
Figura 4 - Matéria do Jornal do Commercio sobre o resultado do Plebiscito	87
Figura 5 - Cuscuzeira gigante no pátio de eventos de Araçoiaba em dia de festa da emancipação da cidade	121
Figura 6 - Cuscuzeira gigante instalada na 1ª comemoração da emancipação política de Araçoiaba	121
Figura 7 - Pátio de eventos de Araçoiaba- organização para a festa em comemoração ao dia das mães- ao lado do palco repleto de bexigas a cuscuzeira pintada	121
Figura 8 - Distribuição de cestas básicas para população	122
Figura 9 - Entrega de colchões para a população	123
Figura 10 - Crianças no Corte da Cana de Açúcar	126

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estrutura Etária da População de Araçoiaba	81
Tabela 2 - Longevidade, Mortalidade e Fecundidade da População de Araçoiaba	81

LISTA DE ABREVIATURAS

E SIGLAS

ABRINQ	Associação Brasileira de Fabricantes de Brinquedo
BSP	Benefício para Superação de Extrema Pobreza
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDCA	Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
ONG	Organização não governamental
PBF	Programa Bolsa Família
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNBE	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RMR	Região Metropolitana do Recife
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SUAS	Sistema único de Assistência Social
SUS	Sistema único de Saúde
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	UMA APROXIMAÇÃO DAS CATEGORIAS TEÓRICAS: direito, sociedade civil, participação e conselho	24
2.1	A SOCIEDADE CIVIL: um lugar de disputa de hegemonia	24
2.2	O DIREITO COMO INSTRUMENTO DE MOBILIZAÇÃO NA SOCIEDADE BURGUESA	32
2.3	A PARTICIPAÇÃO NO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA	37
2.4	CONSELHOS DE DIREITOS COMO INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA	42
3	A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: do Brasil colônia aos desafios dos dias atuais	46
3.1	A HISTÓRIA DA ATENÇÃO À INFÂNCIA NO BRASIL	46
3.2	OS CÓDIGOS DE MENORES	50
3.3	O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE-ECA	52
3.4	O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE –SGD	54
3.5	O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CMDCA	59
3.6	FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E AS TENDÊNCIAS ATUAIS	63
3.7	DOS GRANDES CONGLOMERADOS DO CAPITAL DENTRO DOS CMDCA -(INSTITUTOS E FUNDAÇÕES)	66
3.8	OS DESDOBRAMENTOS DOS EDITAIS DE APOIO AOS FUNDOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:o caso da Fundação Itáu Social	69
4	MUNICIPALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO: entendendo a história do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e da emancipação política de Araçoiaba.	72
4.1	O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO: a formação dos pequenos municípios brasileiros	72
4.2	CONTEXTUALIZANDO ARAÇOIABA	75
4.3	A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA: uma reconstrução histórica a partir de matérias de jornais.	82
4.4	DOS RESULTADOS DAS ATAS: a história do CMDCA	88
4.5	DA COMPOSIÇÃO DO CMDCA: o dilema da participação	91
4.6	AS DELIBERAÇÕES REALIZADAS DO CMDCA DE ARAÇOIABA AO LONGO DE SUA HISTÓRIA	95
5	A RELAÇÃO ENTRE A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA E A FORMAÇÃO DO CONSELHO DE ARAÇOIABA: uma abordagem analítica na ótica dos sujeitos históricos	104
5.1	CARACTERÍSTICAS DOS SUJEITOS HISTÓRICOS ENTREVISTADOS	104

5.2	OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA EMANCIPAÇÃO E A LUTA PELO DIREITO À TERRA	108
5.3	OS PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA	112
5.4	OS RUMOS DE ARAÇOIABA APÓS O PLEBISCITO: primeira eleição e as condições do município	116
5.5	ESTABELECENDO OS NEXOS DA EMANCIPAÇÃO DE ARAÇOIABA E A FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	125
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
	REFERÊNCIAS	135

1. INTRODUÇÃO

Para mim o utópico não é o irrealizável; a utopia não é o idealismo, é a dialetização dos atos de denunciar e anunciar a estrutura desumanizante e de anunciar a estrutura humanizante. Por esta razão a utopia é também um compromisso histórico.

Paulo Freire¹.

A consciência histórica de fazer parte de uma determinada conjuntura social faz com que homens e mulheres assumam o papel de sujeitos históricos na forma de pensar e intervir no mundo, permitindo que os indivíduos se organizem. Como afirma Gramsci, “uma massa humana não se distingue e não se torna independente por si só, sem organizar-se” (GRAMSCI 1978, p.21), sendo diversas as formas de organização e intervenção em um determinado contexto histórico.

Os conselhos de Direitos espalhados pelo Brasil são uma dessas muitas formas de organização que a sociedade vem utilizando na luta pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes. Assim, a partir de uma perspectiva crítico-dialética, este trabalho tem como foco analisar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, desvelando os processos de sua formação e seu protagonismo em abordagem histórica e relacional com o processo de emancipação do município de Araçoiaba-PE.

Trata-se de estudar um fenômeno com dupla ligação com processos de participação social. De um lado, porque historicamente os CMDCA constituíram-se como instrumentos inovadores para implantação das políticas sociais universalistas, nos marcos de uma democracia que ganha foco na descentralização de poder na esfera pública. De outro, o acontecimento histórico de um município que lutava para sua emancipação. Nesses termos, o estudo em questão busca apreender os processos que se estabeleceram entre esses dois acontecimentos históricos que para sua concretização precisava contar com a participação da população araçoiabense.

¹ Freire (1980, p.27)

Ammann (1978) concebe a participação social como “um processo que resulta fundamentalmente da ação das camadas sociais” (AMMANN 1978, p. 17) ligadas as configurações históricas, políticas, sociais e econômicas de cada época. Desta forma, tanto a formação do CMDCA quanto a emancipação política de Araçoiaba não podem ser refletidas sem considerar o contexto da época, a movimentação das classes, da sociedade civil e da sociedade política e suas implicações para consolidação dessas duas conquistas históricas.

Nessa direção, a problemática desse estudo foi desenvolvida a partir da instituição, funcionalidade e contextualização dos conselhos de direitos no Brasil, como instrumentos dos processos democráticos instituídos após a Constituinte de 1988. Os conselhos são considerados como espaços estratégicos, de participação coletiva, debates e estabelecimento de mecanismos de negociação e pactuação no exercício da democracia participativa (Raichelis, 2008). Sua institucionalização é resultado da movimentação de diferentes sujeitos políticos, associações, Organizações não governamentais, movimentos sociais dentre outros, que moveram a cena política de 1988 na instituição da Carta Magna Brasileira.

Nesse processo, os conselhos se constituem como ferramentas necessárias para estabelecimento e mediação de uma nova relação entre o governo e instituições da sociedade civil na tentativa de assegurar direitos fundamentais previstos em lei. No caso dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA, a participação popular se dá por meio de representantes de organizações não governamentais que defendem a causa da infância e adolescência e que estejam inscritas e regulamentadas no conselho, orientados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Política Municipal da Infância. Para tanto, o governo e a chamada “sociedade civil” deliberam sobre as questões da infância e adolescência nos seus diversos municípios. Como são órgãos deliberativos e controladores da política para crianças e adolescentes, esses conselhos precisam interagir e deliberar sobre políticas públicas estabelecidas e deliberadas por outros conselhos e conferências.

Os conselhos constituem uma dinâmica sociopolítica que concentra diversos tipos de parcerias, acordos, disputa de projetos societários, conflitos e consensos que são amarrados, encenados e compõem a cena política das formações dos conselhos brasileiros; se caracterizando como espaços tensos, em que sujeitos

políticos entram em cena, por vezes com interesses antagônicos e nem sempre o objetivo é a democratização das políticas públicas.

Dito isto, ressaltamos a importância de refletir sobre os CMDCA's considerando que são firmadores de valores democráticos e revelam traços de como vêm se dando o exercício da democracia dentro do Estado de Direito, para concretização das ações em torno da defesa, da promoção e controle da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes com a participação das classes subalternas.

A pesquisa intitulada "Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares: desafios teóricos e práticos das experiências de democratização no campo da criança e do adolescente", desenvolvida pela secretaria de Direitos Humanos² da Presidência da República em parceria com universidades do Brasil e Unicef, aponta que até 2011 existia, registrados no portal Capes, trabalhos sobre 51 conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo Brasil.

Um número relativamente baixo, considerando que os municípios são verdadeiros laboratórios de aprendizados, por serem esferas privilegiadas de autonomia na composição e atuação desses conselhos, que são objetos de pesquisa com um campo vasto a ser desvelado, envolta numa realidade dinâmica e multifacetada que não pode passar despercebida, merecendo ser estudada de maneira dialética e minuciosa.

Diante do exposto, entendemos que o debate acerca dos CMDCA's precisa ser ampliado, na direção de contribuir com o fortalecimento do potencial que esses conselhos possuem. Por isso, é necessário desenvolver pesquisas sobre seu interior, suas estruturas e funcionamentos, contudo, além disso, é preciso aprofundar a visão sobre a atuação e das relações construídas com atores endógenos aos conselhos, mas que repercutem em seu espaço interno.

Nessa pesquisa, o CMDCA será estudado a partir da sua relação com a história de Araçoiaba. Essa pequena cidade pernambucana faz divisa com os municípios de Igarassu, Abreu Lima e Tracunhaém, sendo localizada a cerca de 70 km de Recife e é o mais pobre dos 15 municípios da Região Metropolitana, com IDHM - 0,592, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2013). A cidade cercada da monocultura da cana de açúcar que vem historicamente interferindo nas condições de vida da população, possui 24 anos de

² Secretaria foi extinta por meio de uma medida provisória 870 de janeiro de 2019, pelo governo Bolsonaro.

emancipação com uma coleção de indicadores sociais negativos que só confirmam a situação de pobreza e os desafios de morar e intervir nesse lugar.

Desde sua emancipação em 1997, temos de um lado gerações de famílias que vêm ocupando espaços e cargos políticos no município, perpetuando por um lado a manutenção de poder por parte desses sujeitos; e por outro, uma população inteira que têm na cana de açúcar sua fonte de trabalho. Esse contexto corrobora para que esteja presente no rol das demandas a serem enfrentadas quanto à criança e ao adolescente uma série de violações, segundo relatórios de atendimento do Conselho Tutelar³ (Araçoiaba, 2018): negligência, abuso sexual, trabalho infantil, e um número considerável de crianças e adolescente em situação de acolhimento Institucional ou necessitando desse serviço.

Na realidade descrita acima, está inserido o CMDCA que reflete bem a realidade local, enfrentando sérios problemas quanto a sua composição, participação e deliberação, devido a uma sociedade pouco mobilizada, com número reduzido de instituições atuantes e regularizadas e ainda a falta de credibilidade nas ações do Conselho e no próprio município dado seu histórico de corrupção. Quanto à participação governamental no CMDCA, além da rotatividade, são indicadas pessoas que não possuem poder de decisão quanto às secretarias de referências, onde majoritariamente a infância e adolescência não são a prioridade. Consequentemente o município ainda não possui uma Política Municipal da Criança e adolescente.

Cientes de que o CMDCA é construído das relações estabelecidas ao longo da história dessa cidade, acompanhando seus compassos e descompassos e refletindo suas dificuldades, a justificativa desse estudo foi construída a partir da importância de investigar a história de um município, nunca investigado, sem memória escrita ou registrada. Sendo o resultado desse trabalho uma contribuição histórica, política e social para os cidadãos e cidadãs araçoiabenses, tornando visíveis as relações e interesses estabelecidos no processo de emancipação da cidade e formação do CMDCA.

A temática dessa pesquisa incorpora reflexões, indagações e elaborações de discussões que vem sendo feita nos meus últimos 06 anos de atuação dentro de

³ Vale salientar que semestralmente o Conselho Tutelar de Araçoiaba constrói um relatório de atendimento que serve como base para entender as principais violações contra crianças e adolescentes em Araçoiaba. Esse relatório possui extrema importância na construção das políticas públicas para infância.

Araçoiaba e desses quatro estive ativamente envolvida no cotidiano do CMDCA. Dessa forma, esse construto teórico é fruto do meu engajamento social e político com a cidade de que sou filha natural. Representa o compromisso para com aqueles e aquelas com quem trabalho ou atendo diariamente, numa perspectiva do estabelecimento de relações mais democráticas, acessíveis e participativas na esfera dos direitos.

Segundo suas atas de reunião, o CMDCA teve sua formação no dia 15 de outubro de 1997, mesmo ano em que a cidade recebe o título de emancipada. E sua lei de regulamentação é de 1998. Porém, nas leituras, percebemos que a reunião seguinte só vai acontecer cinco anos depois em 30 de janeiro de 2002, onde, segundo o conteúdo da reunião, não havia decisão sobre a composição do pleno. Existindo 05 anos de lacunas sobre a atuação deste conselho, e nas atas seguintes é possível verificar ainda muitas outras lacunas históricas sucessivas de períodos semestrais e anuais, enquanto a cidade se constituía. Remetendo-nos a duas questões: ou os sujeitos que participaram da primeira reunião continuaram se reunindo, mas não registraram? Ou não houve movimentação em prol da infância durante esse período?

E embora a formalização do CMDCA seja uma obrigatoriedade prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, queremos analisar o CMDCA de Araçoiaba, entendendo quais processos se estabeleceram entre a sua formação em sua linha histórica em relação com o processo de emancipação política do município de Araçoiaba? Historicamente quais as principais deliberações deste conselho na esfera dos direitos? O que está por trás da aparente coincidência dessas duas conquistas sociais ocorrerem no mesmo ano: a emancipação da cidade e a constituição do CMDCA? Que ligação existe entre processo de emancipação do município e a formação do Conselho? Em que medida os acontecimentos no município vêm interferindo na atuação deste órgão? O que acontecia na cidade no período desses lapsos históricos?

Num esforço de buscar respostas para essas indagações, traçamos como *objetivos específicos: identificar as principais deliberações do CDMCA de Araçoiaba ao longo da sua história de atuação; reconstituir a história do processo de Emancipação Política de Araçoiaba-PE; estabelecer os nexos que compõem a relação entre a formação do CDMCA e a emancipação política do Município de Araçoiaba-PE.*

Para apreensão da temática em questão, este trabalho apoiou-se em uma bibliografia e categorias teóricas que nos permitissem uma aproximação do real sob os variados ângulos. Cabe destacar as categorias teóricas aqui situadas: direito, sociedade civil, conselho e participação, sob a orientação e embasamento de autores como Marx(2000), Gramsci (2007), Amaral (2010) (, Parsukanis(1989), Boschetti e Behring(2000), Ammann (1978), Sartori (2010), Luckas (2013), Raichelis (2000), Boron (2004), dentre outros que nos permitiram desenvolver a temática abordada nesse trabalho.

Para tanto, os caminhos metodológicos dessa investigação seguem uma *análise qualitativa*, numa perspectiva crítico-dialética para entendimento das questões complexas e particulares que envolvem a realidade do nosso objeto de estudo. Pontes (2002), embasado em Marx, aponta que a investigação precisa se apoderar da matéria a ser investigada de maneira minuciosa e analisar suas diversas formas de desenvolvimento e entender a relação íntima entre elas, para então, poder descrever adequadamente o movimento do real. Dessa forma, nessa relação dialética, teoria e prática não estão dissociadas bem como sujeito e objeto também não estão.

Focados no alcance do *objetivo geral de analisar o Conselho Municipal de direito da Criança e do adolescente de Araçoiaba-PE, desvelando os processos que se estabeleceram entre a sua formação em sua linha histórica e relacional com o processo emancipação da cidade*, utilizamos como caminho a pesquisa documental porque entendemos, baseados em Cellard (2008), que o documento é importante para reconstituição da totalidade de acontecimentos passados em lugares e contexto diversos, permitindo-nos uma aproximação para compreensão da realidade na qual está imerso o objeto a ser investigado. Dessa forma, foram realizadas as leituras das atas do Conselho de 1997 (ano de formação do CDMCA) a dezembro de 2014, totalizando nove gestões desse conselho. Encontramos um material extremamente frágil quanto aos registros dos conteúdos das atas. Além de atas inacabadas, ou ainda sem mencionar a gestão, composição e participação das instituições nas reuniões. De toda forma, organizamos num quadro as informações encontradas nas atas tais como: principais deliberações/pautas do conselho, composição, data da reunião, quantidade de reuniões por ano, instituições presentes nas reuniões e participantes dos Conselhos. Além dos princípios que vêm norteando

a prática conselhistas em Araçoiaba, seu funcionamento, estrutura e dinâmica interna.

Num segundo passo, foi realizada a análise de matérias jornalísticas que foram veiculadas pelo Jornal do Commercio e Diário de Pernambuco nos anos de 1995 a 1997- período em que se deu a luta pelo processo de emancipação da cidade. Nas matérias, buscamos identificar: ano da matéria, conteúdo e título; principais sujeitos e instituições envolvidas na emancipação; os embates políticos presentes nesse processo; qual a posição da sociedade araçoiabense frente a esse processo; quais grupos eram a favor e quem era contra; qual posicionamento político que possuía ligações entre o processo de formação do conselho e de emancipação da cidade; quais os vínculos desta luta de emancipação política com os processos da sociedade, inclusive com a formação de outras frentes de luta para a conquistas de direitos. Essas informações foram organizadas em quadros.

Num terceiro passo, aplicamos 09 entrevistas semiestruturadas com pessoas chave da cidade implicadas de maneiras diferentes no processo de formação do CMDCA e de emancipação da cidade, para considerar as várias perspectivas sobre esse acontecimento e realizar análise e comparação com as informações obtidas nas pesquisas de jornais e nas atas e documentos do conselho e assim identificar a relação entre esses dois acontecimentos históricos.

Portanto, foram entrevistados os três primeiros prefeitos da cidade, por estarem envolvidos diretamente na luta pela emancipação de Araçoiaba, e terem um papel histórico no município até os dias atuais; a primeira mulher eleita vereadora, que compôs o primeiro quadro de vereadores da Câmara Municipal, sendo a mais votada no ano em que a cidade se emancipou e participou também da primeira gestão do CMDCA; um vereador que liderou, juntamente com outros sujeitos, o processo de emancipação; uma freira que conhece a história do município, possuindo ligação forte com a cidade mesmo antes da sua emancipação e por possuir durante muito tempo uma ONG-denominada Casa do Pe. Sepúlveda que atendia as populações dos bairros mais vulneráveis de Araçoiaba. A freira teve uma importante participação tanto na emancipação do município quanto no CMDCA. Entrevistamos ainda três mulheres que, por serem ex-esposas e familiares de alguns prefeitos, tiveram papel essencial para os rumos da história, participaram nas suas diversas formas dos dois acontecimentos históricos e da vida da cidade.

As entrevistas nos proporcionaram uma interlocução ampla com os sujeitos que se mostraram atentos e solícitos, revelando-se como interlocutores interessados no estudo e contribuíram para identificação de questões importantes para compreender a história de Araçoiaba. Além disso, disponibilizaram fotos e acervos pessoais quanto aos dois processos de luta. As entrevistas foram feitas com uso do gravador, de acordo com a disponibilidade das pessoas entrevistadas, em locais escolhidos pelos entrevistados. As entrevistas foram transcritas fielmente ao que foi verbalizado por cada participante. Estruturamos em um quadro, os trechos das falas, tendo como base categorias teóricas balizadas nesse estudo e as temáticas que mais se sobressaíram levando em consideração os objetivos propostos nesse projeto que foi aprovada previamente pelo Comitê de Ética.

Com os dados analisados, procuramos construir e estruturar sob diferentes ângulos a temática desse estudo por meio quatro capítulos, a introdução e considerações finais. No capítulo II, discutimos as categorias teóricas contextualizadas a partir de seus limites e contradições dentro do Estado Democrático de Direito sob a égide do sistema capitalista.

No capítulo III, explicitamos a história da infância no Brasil, desde a colônia até os desafios dos dias atuais. Apontando os avanços, retrocessos, limites e possibilidades dos CMDCA como órgãos gestores, descentralizados, com forte potencial para o exercício da democracia, tendo um papel fundamental para funcionamento efetivo do Sistema de Garantia de Direitos. Além disso, discutimos ainda as atribuições do CMDCA junto ao Fundo de Direitos da Criança e do Adolescentes-FUNDCA e os novos desafios e perspectivas dos fundos com a utilização dos mesmos pelas empresas capitalistas, ocorrendo uma aproximação dessas empresas com o CMDCA e as ONGs.

No capítulo IV, discutimos os processos de municipalização e descentralização na formação dos pequenos municípios no Brasil. Nesse contexto, situamos o município de Araçoiaba e reconstruímos por meio do resultado das matérias dos jornais a emancipação política desta cidade. Expomos nesse tópico a formação e história do CMDCA, por meio do resultado das análises das atas, explicitando as principais deliberações, composição e desafios de participação e atuação desse conselho ao longo da sua história.

No capítulo V, buscamos realizar os nexos da formação do CMDCA e emancipação política de Araçoiaba por meio dos trechos das falas das entrevistas.

Assim caracterizamos os sujeitos históricos entrevistados, resgatamos alguns antecedentes históricos da cidade e a luta por direito a terra. Tratamos ainda como se deram os processos de participação na luta pela emancipação da cidade e sua estruturação nos anos subsequentes a ser elevada à condição de cidade.

Por fim, apresentamos as conclusões deste estudo que expressam o estágio de compreensão do tema atingido até aqui. E, ao mesmo tempo anunciamos algumas indagações que o caminho percorrido propiciou.

2. UMA APROXIMAÇÃO DAS CATEGORIAS TEÓRICAS: direito, sociedade civil, participação e conselho

Inspiração

*Pinto numa tela
O que o mundo me revela
Desigualdade.
Pinto o que, geralmente, não se pinta.
Faço do meu sangue a minha tina,
Liberdade.
Pinto como quem chora,
Pede, implora,
Igualdade.
Entre ricos e pobres,
Entre incluídos e excluídos;
Entre quem possui e não possui;
Entre possuidor e despossuídos.
Não pintarei portanto, o que é belo
Para que não se esqueça ninguém,
A minoria dos que têm tudo
E a maioria dos que nada têm.*

Alberes Mendonça

2.1 A SOCIEDADE CIVIL: um lugar de hegemonia

Nossa pretensão aqui é discutir de maneira crítica as categorias que darão base para o entendimento das questões que envolveram o processo de emancipação política e sua relação com a formação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Araçoiaba-PE. Entendemos que as conformações históricas de cada lugar não estão desprovidas de pressões e articulações de interesses econômicos, políticos, históricos e culturais de cada

época. Ao mesmo tempo, ressaltamos que os processos de lutas e de construção social não se dão sem a movimentação das classes, sem vinculação de interesses, sem esforço coletivo de convencimento e articulação de aliados em torno de um objetivo comum.

Assim nossa abordagem decorre de uma perspectiva crítico-dialética para entender a realidade social na qual está inserido o objeto de estudo. Recorremos a categorias precisas para fundamentar o movimento do real em torno da problemática de estudo. Desta forma, avançaremos nas categorias teóricas nos predispondo a realizar as mediações necessárias para tornar viável o entendimento do nosso objeto.

Entendemos, nesse estudo, a categoria sociedade civil a partir da linha gramsciana, uma sociedade civil na sua totalidade ligada à produção e reprodução social. Um espaço complexo, que precisa ser entendido por meio do pensamento dialético, pois se constitui também num lugar de interesse do capital e do Estado, para conformação e legitimação de suas ideias sobre a classe trabalhadora.

Semeraro (1999) afirma que para Gramsci, a sociedade civil é uma categoria dinâmica, de movimento, capaz de combinar na ação grupos sociais diferentes, forças convergentes e situações conjunturais dentro de diferentes objetivos estratégicos. Com base nesse pensamento, acreditamos que a sociedade civil compõe um universo plural composto de conteúdo ideológicos, indivíduos, não só, diversos, mas antagônicos, que disputam na cena política espaço, visibilidade, incidência e múltiplos projetos societários.

Assim tentar refletir sobre a égide marxista uma categoria que historicamente foi usada como base para os pilares liberais têm certas exigências como afirma Acanda (2006):

A ideia de sociedade civil foi criada do pensamento liberal. Portanto, ao tratar de sua recepção e utilização no marxismo, é necessário abordar a relação entre o pensamento político liberal e o marxismo. E esse é um problema muito complexo, porque ainda que o marxismo seja pensado como negação do liberalismo-não podemos entender essa negação (e, de fato, muitos marxistas não a entenderam assim) como uma rejeição niilista, uma repulsa total daquilo que o liberalismo significou e do conteúdo deste. Recordemos um fato que muitos marxistas tem esquecido: o liberalismo nos seus inícios, foi uma *doutrina revolucionária*; expressou um ideal de liberdade e justiça, e o expressou pela primeira vez na história do pensamento humano ... Foi uma bandeira de luta de uma classe (a burguesia) quando esta tinha um caráter revolucionário e progressista... A relação entre o marxismo e liberalismo deve ser de negação *dialética*. Ou seja, o marxismo deve incorporar, superando, todos os momentos que considere úteis e necessários para sua conceitualização de temas tão

importantes como poder político, as liberdades civis, o papel e os limites do Estado etc. Fazer referência ao tratamento marxista da ideia de sociedade civil exige, para os partidários dessa ideologia, refletir sobre esses temas e definir o mérito e os limites das heranças liberais (ACANDA, 2006, p. 35-36)

Dessa forma, na discussão da sociedade civil vale considerar que esta categoria não é esvaziada de um conteúdo político na luta por direitos, mas também pode ser um lugar privilegiado de alienação das classes se fazendo importante conhecer as raízes de surgimento desse conceito. Segundo Amaral (2010), na sua origem o termo “sociedade civil” era visto como um lugar privilegiado da sociedade burguesa e estava ligado ao campo da economia, dos conflitos, das necessidades. No cenário atual, o conceito sociedade civil tem aparecido de forma recorrente, sendo usado tanto pela direita quanto pela esquerda em discursos, leis e bandeiras de luta de cidadania no campo dos direitos sociais. Sendo ainda, convertido num lugar comum quando se quer definir “tudo aquilo que não é Estado”.

Ainda para Acanda (2016), num contexto de estruturas políticas alienantes e realidade de um mercado despersonalizado e hostil a expressão sociedade civil passa a ser apresentada como a “Terra Prometida”, a solução para todos os nossos problemas, um espaço independente da vida social, livre das imbricações dos governos e da competitividade do mercado; um lugar imbuído de adjetivos como honestidade, responsabilidade, integridade, respeito e justiça.

Esse autor aponta ainda três contextos históricos em que o termo sociedade civil foi usado: o primeiro relacionado aos processos de subversão e mudanças que levaram ao fim os Estados comunistas, fazendo com que muitos autores utilizassem o termo “sociedade civil” para designar os movimentos e organizações de oposição que levaram ao fim o comunismo nesses estados.

O segundo contexto está ligado à ofensiva neoconservadora empenhada em eliminar as conquistas da classe trabalhadora e o assim chamado “Estado de Bem Estar Social”, defendendo a ideia de “Estado Mínimo” com reduzida intervenção na vida econômica e despojado de suas funções redistributivas, para assim permitir o “fortalecimento” da chamada sociedade civil, que estava sendo entendida como a esfera livre em que os indivíduos podiam estabelecer entre si de forma autônoma todos os tipos de relações associativas e resolvê-las sem interferência burocrática do Estado. Desta forma, a ideia de sociedade civil foi utilizada como base teórica da projeção política do neoliberalismo; uma sociedade civil autogeradora, autônoma e independente do Estado.

O terceiro está ligado aos contextos de Ditaduras militares onde se manifestou as diversas lutas dos excluídos: sindicatos operários, associações indígenas que foram destruídas de forma brutal, fazendo com que o termo “civil” ganhasse novo significado. Agora representava tudo aquilo que se opunha aos desmandos dos governos militares e a reconstrução dos laços associativos para restabelecer a política. Assim a chamada sociedade civil foi recebendo diferentes conotações por diferentes grupos nos variados contextos sociais.

Na América Latina, a crise dos Estados e dos Partidos políticos (anos de 1970 e 1980) levou populações às ruas que organizados por meio de movimentos estudantis, associações de bairros, sindicatos etc., que se opunham ao Estado e à proposta neoliberal. Por esse grupo, a denominada sociedade civil foi entendida como uma nova força capaz de exigir do Estado não apenas o fim da repressão como também maior responsabilidade social.

Embora a esquerda latino-americana tenha trazido um significado político contrário ao que lhe deram os neoconservadores ocidentais para a expressão “Sociedade Civil”, existe um elemento comum para as duas vertentes que é a relação dicotômica: Estado x Sociedade Civil, vistos sempre em lados opostos de luta, dialogando apenas externamente. Assim enquanto o Estado era visto como o lugar do político, do burocrático, a pensada Sociedade Civil era o espaço da associação voluntária, da autonomia e por vezes foi considerada a guardiã do Estado (ACANDA, 2006). Sendo pensada também como um possível instrumento de luta contra o sistema, porém ao mesmo tempo o lugar *sociedade civil* é apresentado também perigosamente, como um instrumento para canalizar projetos políticos de enfraquecimento do Estado social e para disfarçar o caráter de classe de muitos conflitos sociais.

Nessa perspectiva, Amaral (2010) adverte que o conceito de sociedade civil construído nessa direção possui um valor estratégico que é ao mesmo tempo, o de reduzir o conceito de classe ao de cidadania e democracia e o de tornar natural e universal os conteúdos classistas dominantes nas práticas da sociedade civil. Dessa forma, é importante considerar alguns aspectos quando se trata da denominada sociedade civil:

O primeiro deles, as determinações e exigências atuais do processo de acumulação capitalista que expressa o movimento de reestruturação do capital; o segundo- articulado com o primeiro processo- as mudanças na relação entre o Estado-Sociedade, que configuram a emergência de uma multiplicidade de formas organizativas da sociedade, sociedade esta que

se complexifica e que se vincula aos processos sociais cujas referências centrais são o estímulo a participação, à adesão e à necessidade de colaboração das classes sociais presentes em determinadas conjunturas, especialmente, em conjunturas em que se apresenta uma crise de hegemonia, e por último e não menos importante, a necessidade de adequar as estruturas burocráticas do Estado as exigências do atual estágio de desenvolvimento capitalista, conformando um amplo movimento de Reforma do Estado.(AMARAL, 2010, p. 61)

Dessa forma, esses aspectos citados pela autora colocam a chamada sociedade civil num lugar estratégico, que pode tanto ser utilizado para emancipação e mobilização das classes subalternas e para empreendimento de suas lutas. E por outro lado, esses aspectos podem servir para justificar discursos genéricos no campo do direito, sobre democracia, cidadania e participação para minimização dos efeitos da desigualdade social, porém esvaziados de conteúdo classista. Assim contraditoriamente a sociedade civil ao mesmo tempo pode possuir incrível capacidade política de mobilização e conquistas, mas também um lugar para manipulação das classes.

Após a aprovação da Carta Magna de 1988, tornou-se comum, no Brasil, toda vez que se quer designar a necessidade da participação dos diferentes organismos na gestão estatal, em especial por meio dos diversos conselhos de gestão, se falar em sociedade civil, que nesse contexto aparece ligada a noção de “terceiro setor”, relacionando-se com o Estado na proposta da descentralização das ações estatais frente as decisões sobre as políticas sociais.

Existe, nessa direção, uma intencionalidade neoliberal de relacionar ou reduzir a sociedade civil ao “terceiro setor”, e retirar desse conceito seu conteúdo da luta de classe. Montañó (2008) usando Landim afirma que o chamado “terceiro setor” não é um terreno neutro. Tem procedência norte-americana, incentivados a ideia do associativismo e o voluntariado, parte de uma cultura cívica com base no individualismo neoliberal. A ideia liberal está baseada na prática de que os indivíduos devem buscar satisfazer seus interesses individuais, e à medida que o fazem possibilitam o atendimento das necessidades coletivas. Sinalizando de forma clara que sendo o terceiro setor um termo defendido pelos intelectuais do capital, possui ligação direta com os interesses do grande capital e da alta burguesia. Pois teve sua construção em um recorte social fragmentado por esferas:

O Estado (“primeiro setor”), o mercado (“segundo setor”) e “sociedade civil” (“terceiro setor”). Recorte este, claramente neopositivista, estruturalista, funcionalista ou liberal, que isola e autonomiza a dinâmica de cada um deles, que portanto, desistoriciza a realidade social. Como se o político pertencesse à esfera estatal, o econômico ao âmbito do mercado e o social

remetesse apenas à sociedade civil, num conceito reducionista (MONTAÑO, 2008, p. 53).

Esse discurso distorce e esconde a realidade complexa que envolve a sociedade civil, reduzindo-a a um setor, sem considerar as relações intrínsecas entre essas três esferas, isolando e segmentando este conceito. Corroborando para uma análise que não faz os nexos necessários para o entendimento da realidade em que está inserida a sociedade civil e sua relação com o Estado e o mercado. Essa direção ideológica, ainda nos empurra para um conceito de sociedade civil autônoma, que atua de maneira neutra em causas sociais, a partir de um conjunto de organizações não governamentais, subsumindo a realidade social ao rol da filantropia e da caridade.

E embora esse discurso continue sendo usado nos dias atuais, Acanda (2006) aponta que essa insistência liberal da velha crise dicotômica entre Estado e sociedade com relações autônomas e ligadas apenas a laços externos é uma falácia, pois com o deslocamento da política para os espaços antes considerados “privados”, por conta da pressão das classes subalternas a burguesia, ocasionou o que esse autor denominou como uma “politização da sociedade civil”, um crescimento gigantesco de tecido associativo de todos os lados implicando numa complexidade da estrutura social e política da sociedade civil.

Assim, se em períodos anteriores esferas e instituições abandonadas pelo Estado, foram cooptadas por ele e convertidas em zonas privilegiadas de seu interesse, atualmente, por conta da crise internacional de 2008 que se intensifica na crise de 2010, que segundo Silveira Junior (2018) é fruto das próprias contradições da expansão capitalista, as empresas passaram a buscar por alternativas para reverter à situação de recessão e estrategicamente se movimentaram para parasitar o Estado por meio do uso dos Fundos Públicos para seus processos de valorização. Por meio da criação de fundações, aberturas de editais e aporte de projetos na área da infância, as empresas passaram a atuar também na sociedade civil por meio dos financiamentos dos Fundos para Infância e Adolescência usando o discurso da transparência e da reponsabilidade do uso do recurso, e as organizações não governamentais-ONGs são vistas nesse sentido como a saída para insuficiência estatal, um discurso neoliberal da desresponsabilização do Estado frente as suas tarefas. Mais que isso, as *ONG's* se transformam em presas fáceis, atarefadas na

luta pela sua sobrevivência, acabam por executar as demandas estatais sob o comando do capital.

Embora Gramsci (1999) tenha definido a estrutura como o terreno do econômico, nos Cadernos do Cárcere o autor aponta também para dois grandes planos da superestrutura: a sociedade civil-como o conjunto de organismos vulgarmente denominados como privados, e o da sociedade política ou Estado. E nesse sentido, traz o Estado Capitalista estendendo suas raízes na complexidade e na solidez da sociedade civil que é caracterizada por Gramsci (1999) como “complexa e resistente às erupções catastróficas da esfera econômica imediata (crises, depressões, etc...)”. É um lugar em que o capitalismo tem encontrado saídas para manter seu capital circulando. Trata-se da reestruturação do Estado Capitalista assimilando ao desenvolvimento complexo da sociedade civil a estrutura geral de dominação (ACANDA, 2006). É o movimento da velha morfologia da hegemonia burguesa/capitalista/liberal para preservar, estabelecer e dirigir sua liderança sobre as demais classes.

Para entendimento dessas questões envolvendo o tecido da chamada sociedade civil, a teoria gramsciana⁴ nos ajuda de forma lúcida e coerente a entender e explicar os processos sociais que vem ocorrendo na sociedade civil e considerar que:

[...] entre a estrutura econômica e o Estado com sua legislação e sua coerção, está a sociedade civil, e esta deve ser radical e concretamente transformada não apenas na letra da lei e nos livros dos cientistas. O Estado é o instrumento para adequar a sociedade civil a estrutura econômica. (Texier 2017, p. 732-733)

Nessa direção, a categoria sociedade civil está ligada ao conceito de hegemonia considerando que é na sociedade civil que estão os aparelhos privados de hegemonia que servem para controlar e dirigir a sociedade civil que não é neutra, carrega consigo uma carga política de construção e reconstrução, de alianças e rompimentos, de aberturas de determinados espaços e cooptação de outros.

Gramsci não separa a sociedade civil do Estado e os situa no terreno da superestrutura trazendo a noção de Estado Ampliado que é somatização da sociedade civil e sociedade política, que são distinguidas apenas

⁴ A importância da obra de Gramsci para a história do pensamento político-social do século XX (e somente para o marxismo) reside no fato de que seu esforço teórico se dirigiu no sentido de pôr bases para a elaboração de uma nova ideia política. Gramsci situou o conceito de sociedade civil no centro de sua reflexão teórica [...] não é possível entender a especificidade da reinterpretação gramsciana desse conceito se esta não for inserida nos marcos da construção, nos Cadernos do Cárcere, de uma teoria da hegemonia. E é imprescindível fazer uma referência a esse sistema conceitual se queremos compreender em toda sua extensão a reinterpretação que o conceito de Sociedade civil recebe no marxismo (ACANDA, 2006) pag.174,

metodologicamente para facilitar nosso entendimento, mas elas se imbricam, se relacionam dialeticamente-unidade e distinção, consenso-coerção- para manutenção do poder de um grupo (GRAMSCI Q.7, p. 786, Q. 8, p.1028). Assim, o Estado é resultado da relação orgânica entre sociedade civil e sociedade política. E se na segunda temos órgãos encarregados da força, do domínio e da coerção, na primeira estão o conjunto de organismos “privados” que possibilitam direção intelectual, moral da sociedade fazendo o uso do consenso para disseminar as ideologias, os valores da classe que domina o Estado, a burguesia, para adesão das massas.

[...] a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações de profissionais, a organização material de cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc (COUTINHO, 2003, pag.127)

Desta forma, ao invés da repressão, é utilizado na Sociedade Civil o convencimento ideológico para formação de vontades coletivas. Nesta perspectiva, se quisermos entender que força política está direcionando este ou aquele Estado, não devemos procurar nas instituições governamentais, mas nas diversas organizações privadas que estão dirigindo sociedade civil (ACANDA, 2006).

Nos *Cadernos*, Gramsci aponta para a sociedade civil como um sistema de guerreamento da sociedade moderna, que mesmo atuando sem sanções e sem obrigações taxativas, não deixa de exercer pressão coletiva e de incidir sobre os costumes, modo de pensar e atuar de uma dada sociedade; sendo portanto, a nosso ver um espaço forte na busca por soluções hegemônicas, de pulverização e convencimento das vontades coletivas das classes.

Assim:

[...] Consideramos [...] a necessidade de que no âmbito da sociedade civil, inclusive desde sua cotidianidade, as pessoas, os movimentos sociais, as ONGs, as associações comunitárias, os grupos de interesse ou categorias, participem ativamente dos processos de lutas sociais. Pensar numa sociedade civil desarticulada, apática. Desmobilizada, é deixar este espaço para o controle hegemônico dos setores sociais que exercem a direção hegemônica na sociedade como um todo, desde o Estado, desde o mercado. A atividade marxiana, constitui o motor da história, e na interpretação gramsciana, condiciona os espaços e as formas de lutas de classes e a transformação social. (MONTAÑO, 2008, pag. 262-263).

Dessa forma, devemos considerar a força política da sociedade civil. Não podemos abdicar de seu arcabouço sociopolítico e de sua contribuição histórica na luta contra o capitalismo e suas formas de exploração. Seu espaço se constitui uma arena privilegiada de luta das classes com grandes potencialidades para uma

transformação societária. Sendo a sociedade civil heterogênea, só poderemos mensurar sua potencialidade a favor das classes subalternas a partir de uma análise histórica dialética concreta.

2.2 O DIREITO COMO INSTRUMENTO DE MOBILIZAÇÃO NA SOCIEDADE BURGUESA

O direito como categoria histórica vem emergindo ao longo do tempo ligado a processos de lutas, transformações, correlações de forças, avanços e retrocessos que se constroem na inter-relação complexa e dinâmica das classes, em circunstâncias políticas, culturais, econômicas e sociais de cada sociedade ao redor do mundo.

Pachukanis (1989), ao investigar o direito, parte do pressuposto de que esta categoria é a forma necessária da sociedade capitalista, que surge em consequência de um determinado nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais estabelecidas nesse contexto. E afirma:

Marx mostra ao mesmo tempo a condição fundamental, enraizada na estrutura econômica da própria sociedade, da existência da forma jurídica, isto é, da unificação dos diferentes rendimentos do trabalho segundo o princípio da troca de equivalentes. Ele descobre, assim, o profundo vínculo interno existente entre a forma jurídica e a forma mercantil. Uma sociedade que é estrangida, pelo Estado de suas forças produtivas, a manter uma relação de equivalência entre o dispêndio do trabalho e a remuneração, sob uma forma que lembra, mesmo de longe, a troca de valores-mercadorias, será estrangida igualmente a manter a forma jurídica. Somente partindo deste fundamental é que se pode compreender por que toda uma série de outras relações sociais reveste a forma jurídica (PACHUKANIS, 1989. p. 28).

Nessa direção, podemos afirmar que historicamente na sociedade capitalista burguesa o direito está intimamente ligado a manutenção da propriedade privada, na passagem do modo feudal de produção para o capitalista. Tendo no primeiro, relações permeadas pela concepção teológica (igreja, dogma e direito divino). Já no segundo, a concepção jurídica (direito humano e Estado) ditando as normas da vida em sociedade, na qual se revelava a natureza burguesa do direito relacionada à forma de produção de mercadorias.

O direito garantia ao homem dispor do mercado como cidadão proprietário - assegurando a liberdade da livre concorrência e a disposição total sobre seus bens, fruto do seu trabalho, assim como a garantia de mantê-los a salvo. Dessa maneira, o passaporte que dava acesso ao direito era a propriedade, os bens e as mercadorias.

O homem era o que possuía, conduzido pelo mundo das necessidades e dos interesses particulares, construindo por vezes relações contratuais de igualdade, se ambos estivessem em condições econômicas semelhantes, se não, eram estabelecidas de forma desigual, onde havia a sobreposição de uma vontade sobre a outra, sendo a liberdade de comércio e troca o que se sobrepunha nessas relações.

Essa disposição de si e do outro como mercadoria, estava associado intrinsecamente a duas categorias importantes na luta por direitos: igualdade e liberdade. Para Marx (1991), a aplicação prática desta última se materializava no direito à propriedade privada que acompanhada do interesse individual se constituiu como fundamento da sociedade burguesa, pois esta precisava de liberdade empresarial e comercial para contratar, explorar força de trabalho, aumentar seus lucros e transformar tudo em mercadoria, inclusive, a terra que ainda estava sob o monopólio da aristocracia e do clero.

Nesta direção, nos termos de Trindade (2002) havia ficado claro para a burguesia que os vestígios do feudalismo se constituíam empecilhos para a livre acumulação e circulação do capital e, portanto, um impedimento à apropriação de mais-valia. Dessa forma, lutava por alternativas legais que desobstruíssem esses entraves, facilitasse seus contratos e legitimasse esse novo modo de produção.

A burguesia queria mais que a igualdade jurídica, lutava pela posse do Estado, frente aos senhores feudais e a monarquia, para que fossem assegurados a base dessa sociedade que se firmou, expandindo seus mercados e ascendendo politicamente em meio as revoluções democrático-burguesas, defendendo as ideias de liberdade, fraternidade e igualdade contra os privilégios políticos e econômicos da nobreza e do clero. Assim, não poupou esforços para sobrepor sua vontade e alcançar seus objetivos. Engels e Marx no Manifesto do Partido Comunista (2005 [1848]) descrevem sobre o papel da burguesia:

A burguesia desempenhou na história um papel altamente revolucionário [...] A burguesia, lá onde chegou à dominação, destruiu todas as relações feudais, patriarcais, idílicas... Numa palavra, no lugar da exploração encoberta com ilusões políticas e religiosas, pôs a exploração seca, direta, despuída, aberta. Transformou o médico, o jurista, o padre, o poeta, o homem de ciência em trabalhadores assalariados pagos por ela [...] A burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção, portanto as relações de produção, portanto as relações sociais todas. (ENGELS E MARX, 2005 [1848], p. 42-43)

Nesse contexto, ao lançar mão da classe trabalhadora para assegurar a riqueza de sua produção, a burguesia o faz nos termos jurídicos dessa nova ordem social, caracterizada pelas péssimas condições de trabalho, exploração e miséria dos trabalhadores que tinham apenas sua força de trabalho para vender, por não serem os donos das fábricas, equipamentos etc. forja-se então no bojo dessa sociedade as relações entre burgueses e proletários.

Ao analisar a relação da burguesia com os proletariados, Engels e Marx (2005 [1848]) enfatizam:

As armas com que a burguesia deitou por terra o feudalismo viram-se agora contra a própria burguesia. Mas a burguesia não forjou apenas as armas que lhe trazem a morte; também gerou os homens que manejarão essas armas — os operários modernos, os *proletários*. Na mesma medida em que a burguesia, e, o capital se desenvolve, nessa mesma medida desenvolve-se o proletariado, a classe dos operários modernos, os quais só vivem enquanto encontram trabalho e só encontram trabalho enquanto o seu trabalho aumenta o capital. Estes operários, que têm de se vender à peça, são uma mercadoria como qualquer outro artigo de comércio, e estão, por isso, igualmente expostos a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as oscilações do mercado. (ENGELS E MARX, 2005 [1848], p. 45-46)

Mas os proletários não vendem sua força de trabalho de maneira pacífica, ao lançar mão da mesma norma jurídica democrática (igualdade, liberdade e fraternidade) usada pela burguesia contra ela mesma, rebelam-se, juntam-se, realizam motins, começam a colidir, fundar associações, partidos e o fazem por toda parte, avançam, retrocedem, são traídos pelos seus, usam a mesma norma jurídica para legalizar suas lutas por melhores condições de vida e de trabalho.

Nesse sentido, o direito expressa seu caráter contraditório, dúbio: sua tentativa de igualdade em oposição às desigualdades da sociedade capitalista da qual, ele foi formado. Na obra “*O socialismo Jurídico*”, Engels e Kautsky (1991) ressaltam que essa legalização da luta dos trabalhadores dentro da ordem burguesa, só são reconhecidas legitimamente se observam os limites que o direito e a ideologia jurídica estabelecem. Desta forma, por exemplo, a greve só é reconhecida legalmente se os trabalhadores aceitam os termos da lei que lhe emprestam solicitude, ou seja, a greve não pode desorganizar a produção pondo em risco o processo de valorização do capital, se o fizer será considerada ilegal. Assim, o direito é um terreno complexo, pois, ao mesmo tempo em que a classe trabalhadora deve apresentar demandas jurídicas, ela só o fará radicalmente se recusar outra norma jurídica já antes estabelecida.

Nesse aspecto, concordamos com Sartori (2014) de que o direito não pode ser concebido como uma solução para as vicissitudes da sociedade burguesa, antes, ele é parte de um impasse a ser resolvido, dada sua própria estrutura inseparável do capital. Por isso, se faz necessário uma análise crítica do direito, que derrube o misticismo de que ele é um terreno de harmonia das classes, ao contrário é um instrumento de poder, disputa, acesso e manipulação e a luta por ele se dá, apesar do direito e de sua composição normativa, positiva e técnica.

No seio da sociedade burguesa o direito tem sido a ferramenta pela qual a classe trabalhadora tem se imposto e realizado suas negociações, trazendo para a luta elementos desestabilizadores rompendo, por vezes, com o silêncio e aceitação da ideologia jurídica normativa. Um processo permeado de contradições, envolvendo um grau de complexidade que está longe de ser um consenso. Nessa perspectiva, Lukács (2013) nos mobiliza para as mediações complexas que permeia o direito no âmbito das relações sociais, pois reflete na vida social os acontecimentos do modo de produzir das sociedades, não podendo se resumir a apenas um “fato”.

No processo de produção de mercadoria, o direito tem organizado e regulado contratos trabalhistas, formas de compra e venda, relação entre trabalhadores e patrões. Estabelecendo prazos, horários, estipulado multas, regindo penalidades, hierarquias e decisões; conduzindo os ditames do mundo do trabalho, sua divisão social e técnica em todas as dimensões. Distante de ser uma evocação ordenada e harmônica como querem os que defendem apenas o direito de forma positiva. O direito está ligado historicamente ao acirramento de conflitos, embates das classes, tensões das lutas sociais.

Não podendo ser compreendido simplesmente na sua esfera individual, ele demanda também um esforço coletivo de construção de pautas e alternativas diárias contra os desmandos da sociedade capitalista. E é nesse contexto, que a classe trabalhadora amadurece politicamente e vai historicamente sinalizando suas formas de luta e resistência universalizando bandeiras a serem defendidas, renascendo sempre e mais forte, sólida e poderosa (ENGELS E MARX, 2005 [1848]).

Nesse sentido, Lukács afirma (2013);

[...] o Direito é uma forma específica de reflexo e reprodução na consciência daquilo que acontece de fato na vida econômica. O termo reconhecimento específica, posteriormente, a peculiaridade desta reprodução colocando em primeiro plano o caráter não puramente teórico, contemplativo, mas antes de tudo prático. (LUKÁCS, 2013, p.247)

Ao conceber o direito como uma relação historicamente determinada, compreende-se além das suas condições históricas, seus desdobramentos ao longo das formações sociais anteriores ao capitalismo e suas conformações atuais. Nesse quadro, longe de ser expressão de uma ideia eterna de justiça ou de uma abstrata razão humana, válidas para todas as épocas e lugares, o direito está ligado intrinsecamente ao desenvolvimento da sociabilidade humana. Sartori (2014) afirma que “não há muralha entre a vida cotidiana e a transformação consciente das relações sociais”. Entendemos então, que a cotidianidade também está eclipsada pelo capital e quanto mais as relações se complexificam mais o direito aliena.

Luckács (2013) adverte que a medida em que o direito vai “entranhadamente regulando o dia a dia da vida social, em geral, ocorre o desaparecimento do *páthos*” que havia envolto no direito no período de sua formação, pois vai adquirindo os elementos manipulatórios da sociedade burguesa. Nos levando a compreensão de que o direito na sua historicidade é permeado por uma realidade objetiva e contraditória dentro do complexo das relações humanas, sociais, culturais e materiais de cada época e lugar. Assim a produção das normas não é desinteressada, neutra, ela reflete imposições políticas e econômicas de um determinado grupo.

O sistema jurídico, para Sartori (2010), se apresenta sobre duplo aspecto de reflexo e de manipulação: a generalização abstrata das condutas, ao mesmo tempo que se propõe a captar a singularidade de cada uma, por meio da mediação estatal colocada, por vezes, pretensamente acima dos interesses antagônicos da chamada sociedade civil-burguesa. Como se o desenvolvimento do direito não sofresse influências das configurações de dominações que operam nas sociedades.

Numa abordagem luckasiana, o direito é entendido também como uma produção teleológica dos sujeitos de caráter reflexivo, e não mecânico, ligado a *práxis* cotidiana dos sujeitos. Assim o direito não é apenas teórico, possui um caráter prático, sendo necessário perceber as condições em que ele se impõe nas sociedades, o que esta categoria demanda para os indivíduos e como ela se relaciona com a sociedade em contextos singulares e universais (SARTORI, 2010).

Nessa direção, o direito cumpre agendas e papéis diferenciados em cada momento histórico:

Outrora o direito também cumpriu um papel importante na supressão dos privilégios medievais [...] No entanto é sempre preciso ressaltar que esse

papel foi desempenhado em correlação necessária com emergência e consolidação da sociedade calcada na relação-capital. Enquanto o capital foi uma força, por assim dizer progressista, a esfera jurídica trouxe consigo a expressão das ilusões heroicas da burguesia - e isso, é preciso que fique claro, não é pouco. No entanto, o fato de o direito passar a se ligar muito mais a normalização das relações já postas que a efetivação (que se deu por meio de lutas sociais presentes em-si no ser do capital faz com que haja um salto qualitativo (SARTORI, 2014, p. 286-287).

Pressupõe-se, que quanto maior o grau de regulação do direito, mais elementos vão sendo agregados a sua conformação na sociabilidade, perdendo seu caráter de mero guardador da ordem, a partir das complexificações das relações sociais, e sendo desnudado de sua aparência eclipsada pela forma jurídica da norma, ele serve como terreno de disputa de projetos societários distintos: de dominação, opressão e permanência de velhas práticas de manutenção de poder e do outro lado, de enfrentamento às situações de exclusão, preservação e garantia de direitos já inscritos nas leis. Mais que isso num salto qualitativo de seu surgimento até os dias atuais, com base em critérios igualitários, o direito passou a tratar a totalidade dos seres humanos, compreendendo um caráter universal e democrático.

Para Mondaini (2008), a universalidade dos direitos hoje é resultado do processo histórico da incorporação dos direitos adquiridos no âmbito das liberdades individuais, da igualdade política e da igualdade social, ou seja, de uma contínua luta pela sua ampliação. Nas sociedades modernas, o direito possui papel importante, que vai desde a legitimação dos direitos civis, conquista dos direitos políticos, até a garantia dos direitos sociais.

Assim, reivindicar novos direitos e defender antigos tem ao longo da história contribuído para a participação política e crescimento das massas na construção de pautas, estratégias, saídas para enfrentamento da sociedade capitalista, tendo avanços e conquistas em determinados momentos e em outros retrocessos e perdas de conquistas antes alcançadas. Mas é real que o movimento em torno da garantia de direito tem introduzido novos mecanismos e sujeitos de luta na ordem do capital. É o caso dos Conselhos de Direitos instrumentos da democracia participativa.

2.3 A PARTICIPAÇÃO NO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA

Não é possível tratar da participação sem falar em democracia. São duas categorias que se desenvolveram na conformação histórica dos Estados Modernos,

enraizadas nos mais diversos contextos políticos, por vezes, utilizadas para legitimação do Estado Burguês. Em outros momentos, foram instrumentos utilizados para obrigar esse Estado a se alargar. Assim, sem as mobilizações populares e as lutas operárias no uso destas duas categorias, o Estado Burguês, como afirma Boron (2004) “não teria sido democratizado, teria se cristalizado como simples dominação oligárquica remoçada por certos traços formais de conteúdos liberais”.

Ao falar de democracia, estamos falando de uma forma de governar que permite a presença da classe subalterna nas decisões de um país, Estado ou Município. Desta forma, não se faz democracia sem participação. Em Aristóteles (2011), a democracia é entendida como uma condição para a cidadania e só pode existir em sua plenitude se todos os cidadãos gozarem da mais perfeita igualdade política. Comparando a Democracia com a Oligarquia, o pensador elege a primeira relacionando a sociedade de homens livres e ao governo em que os pobres são governantes e a segunda a riqueza e ao governo de poucos.

Assim a democracia não pode ser reduzida a uma visão minimalista, restringida apenas a normalização das instituições políticas ou ainda a problemas de governabilidade da administração pública. Já que, segundo Boron (2004), a ideia de ingovernabilidade da sociedade facilita respostas reacionárias e prejudica as forças democráticas e as classes subalternas. Pois, sob certas condições de crise do capitalismo e para manutenção do seu desenvolvimento, é comum ataques aos direitos democráticos e aumento das mazelas sofridas pela população assalariada, além disso, abre-se espaço para correntes conservadoras e autoritárias colocarem em prática projetos de ofensivas “intelectuais, morais, políticos e econômicos” de desmantelamentos dos direitos colocando em risco as conquistas democráticas.

Em concordância com o autor, defendemos que a democracia em seu caráter revolucionário é um instrumento idôneo capaz de governar a sociedade e o sistema político na construção de uma sociedade melhor. Dessa maneira, a democracia não é “modismo da esquerda”, mas sim um elemento crucial na luta por igualdade em todos os seus aspectos e por justiça social. Por isso, a luta dentro do Estado burguês é para alargamento da democratização considerando as aspirações das grandes massas nacionais em confronto direto com esse Estado, que contraditoriamente acena para a democracia, mas a rejeita quando esta põe em cheque a ordem burguesa e seus privilégios.

É preciso não iludir-se: para a coalização autoritária a democracia é uma derrota política, que só é aceita diante da total ausência de qualquer outra alternativa. Se esta chegasse a se perfilar no horizonte, os autoritários não titubeariam em “virar o tabuleiro” e reinstaurar seus tradicionais métodos de governo. Isso permite compreender que o jogo democrático [...] enfrenta uma ameaça constante de sabotagem por parte das classes social e economicamente dominantes: amplos setores da burguesia e seus imperialistas; forças armadas [...] uma grande imprensa comprometida muitas vezes com os negócios da primeira e as negociatas dos segundos. Além de outros grupos, estratos e corporações (BORON, 2004; p. 26-27).

Compreende-se então que não há espaço para a ingenuidade de que uma vez ocorridos os processos de democratização, ocorre uma imunização dessas democracias. É necessário estar atentos a tentativas de retrocessos, cerceamento de direitos e de avanços conquistados, mesmo já existindo há décadas. A luta pela democracia no terreno do capital sempre existiu e continuará existindo, enquanto houver dominadores e dominados.

Nessa direção, Gramsci afirma que a democracia tornou-se um terreno específico da luta de classes dentro da ordem burguesa e relaciona o conceito desta categoria com o de hegemonia. Nestes termos, podemos entender que o terreno da democracia é um lugar de disputa de projetos societários de uma variedade de grupos, movimentos na busca pela direção da sociedade. Nos cadernos do Cárcere este pensador faz as seguintes considerações:

Entre os muitos significados de democracia, parece-me que o mais realista e concreto se possa deduzir em conexão com o conceito de hegemonia. No sistema hegemônico, existe democracia entre o grupo dirigente e os grupos dirigidos na medida em que o desenvolvimento da economia e, por conseguinte, a legislação que expressa este desenvolvimento favorecem a passagem molecular dos grupos dirigidos para o grupo dirigente. Existia no Império Romano uma democracia imperial-territorial na concessão da cidadania aos povos conquistados, etc. Não podia existir democracia no feudalismo em virtude da constituição dos grupos fechados etc. (GRAMSCI, 2007, p. 287)

Esses tensionamentos entre dirigidos e dirigentes pode interferir na soberania popular, no que concerne as escolhas dos representantes de uma classe, como no caso do voto, do sufrágio universal. É importante analisar quais estratégias estão sendo utilizadas pelo grupo dirigente para se manter no poder e se estas estão interferindo na consciência de um povo quanto as suas escolhas e seus processos participativos. E quando falamos sobre isto, estamos tratando dos muitos limites e precariedade da democracia burguesa. Que não acontece sem disputa, manipulação ou encenação que discursa igualdade, mas não deseja mexer na estrutura social das classes.

Por isso, na democracia burguesa o sufrágio universal não é por si só ou em si o valor supremo da democracia. Segundo Coutinho (2008), o valor universal da democracia não são as formas concretas que ela adquire em determinados contextos históricos, já que estas formas, sempre são passíveis de aprofundamento, o que de fato tem o valor universal é esse processo de democratização, que se expressa especialmente numa crescente socialização da participação política. Ou seja, o aprendizado e capacidade organizativa do homem coletivo, do homem em sua relação com o mundo, do agir social que produz um aprendizado pedagógico e histórico nos processos democráticos é a forma universal da classe trabalhadora, inclusive para conquista do voto.

O sufrágio universal é hoje um instituto em que todos consideram condição básica de qualquer regime democrático; dificilmente alguém teria ainda a coragem de defender pelo menos publicamente, que as mulheres e os trabalhadores assalariados não devem votar. Mas cabe lembrar que o sufrágio universal é uma conquista da classe trabalhadora [...] (COUTINHO, 2008, p. 3)

E sendo conquista da classe trabalhadora, significa que quanto mais houver trabalhadores participando politicamente de maneira organizada, constituindo sujeitos coletivos com forte incidência política, confrontará sempre um Estado que foi apropriado e restrito a um pequeno grupo de pessoas membros da classe dominante, colocando em cheque esse sistema e o que ele representa. Vemos então nas palavras de Boron (2004, p.228) que a “democracia ao longo da história tem sido capaz de despertar paixões desbordantes, resistências encarniçadas e os mais diversos tipos de revoluções e contra-revoluções, sangrentas guerras civis, prolongadas lutas reivindicativas e selvagens repressões”.

Assim a luta pela superação e enfrentamento da ordem capitalista burguesa liberal tem na democracia uma aliada para chocar-se com a lógica do capitalismo, pois à medida que a socialização da participação em todos os seus âmbitos (política, econômica, social, cultural etc.) evolui de maneira expressiva e madura, ocorre também uma crescente socialização do poder. Nessa direção, Coutinho (2008) chama nossa atenção a importância da socialização do poder e democratização como valor universal:

[...] já que o que tem valor universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos – formas essas modificáveis, sempre renováveis, sempre passíveis de aprofundamento-, mas o que tem valor universal é esse processo de democratização, que se expressa essencialmente numa crescente socialização da participação política. (COUTINHO, 2008, p.4)

Dito isto, justifica-se porque a categoria participação não pode ser estudada como um fenômeno isolado, como se não dependesse das condições históricas, políticas, econômicas, sociais e de componentes de cultura, que envolve o cotidiano das classes. Devendo ser pensada como um processo dialético, cotidiano que envolve o grau de maturidade, força e consciência. Um processo social, no qual homens e mulheres se descobrem sujeitos políticos, capazes de agir numa relação direta com a sociedade em que vivem em decisões que dizem respeito as suas condições básicas de existência (SOUZA, 2009).

Amman (1979) define participação como o processo pelo qual as diversas classes sociais tomam parte da produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada. Uma participação que não permite esconder as estruturas das classes e as relações de dominação e produção em que vivem seus indivíduos e suas instituições. E está intimamente relacionado com três aspectos importantes: 1. A produção de bens e serviços; 2. A gestão da sociedade; 3. O usufruto dos bens e serviços produzidos e geridos nessa sociedade. Na relação desses três pontos a sociedade é forçada a incidir coletivamente, ainda que com opções individuais, sobre os mais variados processos sociais da cena pública.

Marx e Engels (2009) apontam na Ideologia Alemã como pressupostos da existência humana que os homens devem estar em condições de viver para que possam fazer sua história. E estas condições são antes de tudo comer, beber, ter, habitar, vestir e muitas outras coisas que permitam que as classes assumam e decidam sobre os rumos do seu destino. Porém, nem sempre as condições históricas são favoráveis para que tais feitos sejam possíveis. Por essa razão, o processo participativo depende também de mecanismos presentes na sociedade, das condições históricas, de interesses econômicos e de regras que definem ou comandam a forma como cada sociedade vive e trabalha.

Sendo assim, a participação não é algo estático, deve ser entendida como processo que permite o aprendizado pedagógico que passa pela pluralidade de sujeitos políticos coletivos, autonomia dos movimentos de massa, surgimento de levantes populares nessa relação da sociedade civil e sociedade política na busca pela legitimação da hegemonia para obtenção de um consenso majoritário. Assim, mesmo dentro da pressão da ordem burguesa, a democratização da participação tem possibilidade a criação de variados mecanismos da representação direta das

massas populares por meio de associações, comitês, partidos, sindicatos, conselhos.

2.4 CONSELHOS DE DIREITOS COMO INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA

As experiências conselhistas não são fenômenos recentes e acompanham as conformações históricas das sociedades. Mesmo em períodos de ditaduras os conselhos se faziam presentes com os mais variados objetivos: consulta, organização econômica, gestão. Mas a finalidade dos Conselhos a serviço da democracia é um mecanismo de luta, de participação na tomada de decisão, a exemplo disso tivemos os comitês dos soviets russos, os conselhos de fábricas da Itália, os conselhos Operários da Alemanha ou os conselhos operários nos países socialistas após a II Guerra Mundial.

Se referindo a experiência conselhistas da Comuna de Paris, Gramsci (2017) afirmou ser um tipo de democracia fundada sobre o controle estrito dos representantes por parte dos representados e sobre a homogeneidade social da representação política. E embora nessa experiência a democracia parlamentar tenha vencido e se afirmado historicamente, nos Cadernos esse autor caracteriza a democracia conselhistas como superior.

Behring e Boschetti (2008) contextualizam a criação dos conselhos no Brasil e na América Latina, dentro da democracia, como parte de um momento histórico marcado pelos fins dos regimes militares. Assim ao longo do processo de legitimação do Estado Democrático de direito, generalizou-se a convicção de que os mecanismos tradicionais da democracia representativa não eram suficientes para absorver as demandas sociais cada vez mais intensas e extensas. Se fazia necessário uma presença mais participativa nas decisões da gestão pública e na construção de alternativas para enfrentamento das demandas sociais.

Nesse horizonte, a trajetória da participação popular sofreu ao longo do tempo repressões, abafamentos e ganha força no Brasil após o período ditatorial década de 1980 foi marcada por uma diversidade de iniciativas no que diz respeito à ampliação de cidadãos e cidadãs nas decisões públicas, uma gama de movimentos, instituições e associações pressionam o Estado para Promulgação da Carta Magna e com ela a participação da população nas decisões do destino do país.

O marco normativo da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece caminhos para o exercício da democracia participativa, política e representativa e aponta logo em seus princípios fundamentais o Estado de Direito e seu atrelamento aos valores da soberania, cidadania e dignidade humana. Essas possibilidades de fortalecimento da participação vêm sendo utilizadas pela população para incidir positivamente sobre a gestão pública. Os canais de democracia direta, tanto virtuais, como conselhistas ou por assembleias públicas, com regras universais de funcionamento, vêm sendo estimulados para fortalecimento da democracia.

Desta forma, a participação social brasileira vem se legitimando e institucionalizando desde o período da democratização, acompanhando a luta pelos direitos sociais nas ruas, com fortes mobilizações, por meio de uma participação organizada em conselhos, fóruns, conferências, em espaços coletivos de construção de agendas, discutidas, pautadas em acordos, pressões, conflitos e disputas de projetos societários na luta pela hegemonia.

Nesse contexto, a formação e institucionalização dos Conselhos no Brasil nas décadas de 1980 e 1990, foi marcada por uma insistente vontade política dos sujeitos e dos movimentos sociais, na luta pela construção de uma esfera pública, numa perspectiva de ampliação da democracia representativa para a democracia participativa. Esse acontecimento foi legitimado pela Constituinte de 1988, quando estabeleceu em seu texto, os conselhos de gestão setorial das políticas sociais, que, segundo Raichelis (2000), se constitui umas das principais inovações democráticas pela sua composição paritária, natureza deliberativas das suas funções e controle social sobre as ações estatais.

Nessa medida, os conselhos foram se constituindo como espaços paritários e com grandes potencialidades, arenas de negociação e propostas em prol da população, em que organizações da sociedade civil e governo, pautados por uma nova compreensão do caráter e do papel do Estado, discutem, elaboram, fiscalizam e decidem sobre as políticas sociais nas suas diferentes áreas: saúde, educação, assistência social, idosos, dentre outras (CARVALHO, 1995). Sendo criados por força de lei ou pressão da comunidade via suas necessidades, na perspectiva de fazer controle social das políticas públicas, defender direitos ou promovê-los. Sendo um dos elementos usados na organização das políticas sociais brasileiras. Segundo Silva, Jaccoud e Beghin (2005), a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e

formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

Teixeira (2000) os conceitua como uma nova institucionalidade pública democrática, um novo cenário de partilha de espaço e deliberações entre representantes governamentais e não governamentais. Trazendo para sua composição outros atores sociais, sem relações aparentemente sem “hierarquia” ou “autoridade”, apresenta-se como um aparato misto, possibilitando que a sociedade dialogue com o Estado, para trazer à tona as questões mais sentidas pela sociedade, ao inaugurarem novas agendas e parâmetros para as ações do Governo.

Nessa direção, Gohn (2003) aponta os Conselhos como grande novidade política no Brasil, ao longo dos tempos, com papel mediador na relação entre sociedade/Estado e destaca seu potencial para transformação política por terem sido pensados para imprimir uma nova formatação na elaboração e controle de políticas públicas, logo gerando uma nova institucionalidade pública, uma nova esfera social pública ou pública não estatal, com possibilidades de viabilizar a participação de segmentos sociais na formulação de políticas. Desse modo:

[...] São canais importantes de participação coletiva e de criação de novas relações políticas entre governos e cidadãos e, principalmente, de construção de um processo de interlocução... Por meio desta interlocução objetiva-se propor alternativas de políticas públicas para criar espaços de debates públicos, estabelecer mecanismos de negociação e pactuação, penetrar na lógica burocrática estatal para transformá-la e exercer o controle socializado das ações e deliberações governamentais (RAICHELI, 2000, p. 27).

Assim, sob diferentes ângulos é inegável a importância desses instrumentos na esfera pública, porém não se pode responsabilizá-lo como único remédio para enfrentamento de todas as dificuldades decorrentes do aprofundamento dos processos democráticos ou ainda esquecermos que esses órgãos são geridos dentro dos limites da democracia burguesa e que portanto refletem as contradições e limitações dessa sociedade com desafios que vai desde sua precariedade quanto a sua estrutura e funcionamento até questões de ordem política partidária, econômica e interesses individuais aprofundados pelas práticas caritativa, paternalistas e clientelistas que acabam por desmobilizar os conselhos e afastá-lo de seu objetivo original.

Segundo Gohn (1990), estas experiências de autogestão estão vinculadas ao objetivo de minar o Estado burguês. Portanto, esses espaços estão repletos de contradições e disputa de poder, ambiguidades e tensões de uma sociedade cindida

em classes sociais antagônicas disputando projetos societários diversos, que nem sempre é a garantia de Direitos. Visto que dentro destes conselhos, nas suas três instâncias, é possível encontrar além das forças governamentais, uma variação de organismos da sociedade civil que vão desde pequenas associações de bairros, pastorais, grupos religiosos, líderes comunitários, artistas populares e organizações não governamentais, até representações de grandes capitais organizados em fundações, Institutos (Fundação Itaú Social, Instituto Maria Madalena, Fundação Abrinq etc.).

Desta forma, a implementação dos Conselhos enquanto exigência legal, sua simples implantação, não garante que funcionem como estão previstos legalmente. Cabe uma análise quanto a sua capacidade deliberativa e força política, percebendo se estão atuando para manter o bem-estar das governanças municipais ou a busca por direitos. Sendo importante saber como e para quem esses conselhos estão deliberando e os interesses e princípios que estão norteando as práticas conselhistas no Brasil.

Pois embora os conselhos tenham sido legitimados pela atual Constituição Federal, a legislação por si só não foi capaz de romper com a cultura antidemocrática que ainda prevalece no âmbito da sociedade brasileira e com o exercício de uma democracia que vem historicamente sendo resumida aos momentos de eleições, com o uso exclusivo do voto como mecanismo de participação. Cyrino e Liberati (1993) afirmam que “os projetos políticos de liberais e populistas sempre limitaram a participação popular e a própria democracia aos procedimentos formais de competição eleitoral, ou seja, tudo resumido ao voto” (CYRINO E LIBERATI 1993. P 26). Nessa direção, o exercício da democracia por meio das práticas conselhistas, permite o alargamento da participação popular na decisão sobre os rumos da sua história, rompendo com decisões verticalizadas das políticas sociais que vinham afastando do centro decisório a população, como se deu na trajetória das políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil.

3. A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: do Brasil colônia aos desafios atuais

O Direito das Crianças

*Toda criança no mundo
Deve ser bem protegida
Contra os rigores do tempo
Contra os rigores da vida.*

*Criança tem que ter nome
Criança tem que ter lar
Ter saúde e não ter fome
Ter segurança e estudar.*

*Não é questão de querer
Nem questão de concordar
Os direitos das crianças
Todos tem de respeitar.*

*Embora eu não seja rei,
Decreto, neste país,
Que toda, toda criança
Tem direito a ser feliz!!!*

Ruth Rocha

3.1 A HISTÓRIA DA ATENÇÃO À INFÂNCIA NO BRASIL

A história da infância no Brasil acompanha o desenvolvimento do Estado Brasileiro nos seus diversos momentos históricos e vem se constituindo no processo complexo das relações sociais entre Estado, sociedade, público e privado, numa combinação de autoritarismo, abandono, descaso, populismo, interesses das classes dominantes e omissão em detrimento das populações pobres.

A pobreza tem sido a principal causa da situação de descaso que acompanha as histórias de crianças e adolescentes brasileiras. Assim a questão da infância não está desarticulada dos processos político-econômicos que permearam a história do Brasil, de modo que as mazelas e acontecimentos que causam impacto na vida da classe trabalhadora tem impacto direto na vida de crianças e adolescentes. O enfrentamento a situação da infância ao longo do tempo tem combinado dubiamente clientelismo e repressão, doação e contenção, disciplina e docilidade, espírito cristão e interesse econômico, cuidado e escravidão, ruptura e continuidade.

Segundo Faleiros (1995), a proposta de operacionalização com ênfase na tutela da criança, em especial na pós-abolição, oscila numa política de memorização entre o assistencialismo (abrigos, asilos, albergues) e jurídico (prisões, patronatos, casas correccionais, centros de internamento), articulada a um processo de institucionalização como forma de controle. E embora ocorram rupturas nas formas de governo, existe uma continuidade de uma política baseada nas relações coronelista e clientelista, numa combinação de troca de favores, de pressões internacionais e de repressão de movimentos em favor da classe desfavorecida. Esses fatos acompanham também as ações de atendimento a criança pobre brasileira. É o caso, por exemplo, da abolição da escravidão em 1888 que só ocorreu pelos interesses internacionais, forçado pelas mudanças econômicas mundiais, porém, mais tarde, segundo Faleiros (1995), as crianças negras e filhas de escravos eram excluídas do acesso às escolas públicas.

Marcilio (1998), ao escrever sobre a história social da criança abandonada no Brasil, divide em fases o atendimento dado a este público, considerando os acontecimentos históricos de cada época. Assim, denomina de fase caritativa o período que compreende o sistema colonial até meados do século XIX. Época marcada pelo absolutismo português, pela escravidão, preocupação a manutenção dos privilégios e interesses dos ricos, trabalho precoce, assistência paternalista guiada por sentimento de fraternidade, mas sem modificações reais da situação das crianças pobres no Brasil. Ainda segundo a autora, o enfrentamento a situação infantil era realizado de maneira formal e informal.

Formalmente a assistência às crianças “os pequenos enjeitados” era oficialmente de reponsabilidades das Câmaras Municipais, que pela legislação portuguesa tinham autorização para delegar o atendimento às crianças para outras instituições. Dessa forma, a partir de concessões foram celebradas historicamente,

convênios com Santas Casas de Misericórdias, Rodas e Casa de Expostos, além de recolhimento para meninas, mas a situação dessas instituições era péssima. Segundo Marcilio (1998), pelo menos até o fim do século XIX a mortalidade infantil era bastante alta, mais da metade das crianças acolhidas nas rodas dos expostos morriam antes de completar um ano de existência e as autoridades responsáveis tinham como preocupação maior essas crianças não morrerem sem batismo, pois era considerado desumano.

Normalmente as Câmaras não exerciam seu papel na Assistência a infância abandonada e repassam essa função para a Roda e a Casa de expostos e o recolhimento por meio de convênios. Assim só no século XVIII é que as primeiras instituições de proteção à denominada “infância desvalida” foram fundadas e até a independência existiam apenas em três cidades: Rio de Janeiro, Salvador e Recife, que até ao século XIX esteve associada quase que exclusivamente às Misericórdias.

Ao mesmo tempo, havia um incentivo das Câmaras para que informalmente famílias ou indivíduos recolhessem recém nascidos deixados em suas casas e embora esse costume tenha sido difundido e apoiado historicamente no Brasil como uma prática cristã, essa ação de acolher poderia trazer vantagens econômicas por parte das Câmaras que davam quantias significativas em dinheiro para as amas de leite ou qualquer outra pessoa que se dispusesse a ficar com essas crianças. Além disso, foi se tornando uma prática comum que essas crianças acabassem se tornando escravas dessas pessoas que não podiam pagar escravos. As crianças ficavam a mercê de seus acolhedores como “filhos de criação” e passavam por maus tratos. A situação era tão grave que, segundo Marcilio (1998), no Rio de Janeiro em 1830 se aborda a questão criando leis para punir esse tipo de ação:

Toda pessoa que tiver a seu cargo a criação e a educação de órfãos e expostos será obrigada a tratá-lo humanamente, e não lhes poderá fazer castigo algum corporal, de que lhes resultem contusões ou nódoas, ou ferimentos; os infratores serão multados em 30 mil res e oito dias de cadeia, sem prejuízo das penas mais graves a que estejam sujeitos pelas leis criminais nos casos mais agravantes” (MARCILIO,1998. p. 137)

Ainda segundo a autora, no Brasil Colônia e durante todo império apenas uma parcela pequena das crianças abandonadas foi assistida por instituições especiais; a maioria foi acolhida em casas de famílias ou morreu de desamparo.

No caso das meninas órfãs e expostas, havia atendimento mais específico. Os internamentos cuidavam da educação profissional, formação moral e religiosa, disciplinas, horários rígidos, regras mínimas de higiene. Nesse caso, se instituiu uma

diferença entre a educação das meninas da elite: educadas para serem mulheres ilustres, mães de família, com boas maneiras adotadas pela burguesia. Para as meninas pobres um ensino popular que buscava tornar as meninas mais “úteis” à sociedade, “boas donas de casa” e “criadas bem treinadas”, se exigia ainda “docilidade” e “disciplina” para o mundo do trabalho. Para essas meninas, o governo junto com médicos higienistas viabilizou a criação e manutenção de estabelecimentos para esse tipo de educação. Esses lugares se transformaram em celeiros de abastecimento de mão de obra barata do trabalho doméstico para famílias ricas.

No caso dos meninos, em especial os negros a quem não lhes davam nenhuma outra opção, foram sutilmente transformados em escravos pelas próprias amas. Podiam aprender as funções de marceneiros, ferreiros, pedreiro, tecelão E estavam sob a responsabilidade dos juízes de órfãos. Foram criados ainda a Companhia de Aprendizes de Guerra em 1842, recebiam essas crianças entre 08 e 12 anos de idade com disciplinas rígidas, “castigos correccionais”, rezas cristãs, instrução de doutrina, treinamento, dentre outros.

Mas a economia se desenvolvia e esse sistema criado para atenção a infância pobre não respondia às necessidades dessa nova sociedade burguesa liberal que se formava. Assim, segundo Marcílio (1998), algumas mudanças no que se refere ao atendimento à criança abandonada foi se conformando, uma fase que a autora denomina como “filantropia” que vai até meados do século XX e surge para dar continuidade às obras de caridade. Um período marcado pela queda da monarquia; separação da igreja e Estado; a quebra do monopólio religioso da assistência social; o avanço da legislação social pró-infância, instituição do Estatuto legal da adoção, promulgação da lei do Ventre livre, revolução demográfica e entrada da mulher no mercado de trabalho. Marcilio (1998) afirma que surge nesse contexto a chamada “questão do menor”, exigindo mudanças no atendimento a infância que não fosse pela transposição de experiências de outros países.

Dessa forma, a fase da filantropia foi marcada pelo debate sobre a situação das rodas dos expostos, médicos higienistas enfrentando a questão da infância por meio do combate à mortalidade infantil e cuidados com o corpo. As ideias positivistas de Augusto Comte fomentaram a ideia de grandes instituições para regenerar os “delinquentes” de correção de defeitos, para só depois devolver as crianças a sociedade. O Estado passa a assumir um papel de responsabilidade na

educação da infância, dentre estas, a correção o que chamava de “menores infratores”, buscava a manutenção da ordem, uma sociedade harmônica e feliz. Assim a filantropia tinha o papel de preparar as crianças para ser um bom trabalhador, disciplinado e apto para viver nas grandes cidades. Ao mesmo tempo que se buscava educar as famílias, no caso as mulheres, para valorizar a família, evitar a mendicância, o crime, o “abandono do menor” e controle sobre as famílias pobres.

Foi nesse contexto que o termo criança passou a ser usado para com os filhos de famílias bem-postas e “menor” para a infância pobre. Dessa forma, a infância abandonada vira caso de polícia. Como enfrentamento foram criadas várias escolas de Órfãos, e escolas agrícolas. Em 1919, foi criado o Departamento Nacional da Criança que tinha como uma das finalidades desenvolver estudos sobre a situação da infância. Em 1927, entra em vigor o Código de Menores como resposta do Estado à questão da infância.

3.2 OS CÓDIGOS DE MENORES

Na conjuntura do pós-Primeira guerra mundial, o Brasil vive um período de efervescência, crise econômica, surgimento do Partido Comunista em 1922, eleição presidencial em 1919, Semana de Arte Moderna em 1922, greves operárias em 1917; estavam em xeque as relações entre capital trabalho mediante a propostas trabalhistas e insatisfação operária com os baixos salários. Nesse contexto, a mão de obra infantil era bastante utilizada na indústria e o salário das crianças e adolescentes complementavam a renda das famílias operárias. Empresários reafirmavam a inserção das crianças no trabalho, considerando justo um regulamento quanto ao trabalho infantil, mas defendendo que não fossem exagerados, afirmando que as fábricas não podiam parar. Faleiros (1995) assinala que existiam fábricas com cerca de 300 crianças em situação de trabalho infantil. O que existia era uma campanha de “regulação” do trabalho infantil por parte das indústrias.

Essas e outras discussões estavam em pauta e em 1920 realizou-se o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, na tentativa de deixar mais sistemática a proteção social à infância. Assim, em 1927 é Promulgado o Código de Menores que institui algumas mudanças: aboliu a roda de expostos, para a crianças

e adolescentes pegos em situação do que se denominava “vadiagem” a repreensão ou internamento, porém se tivessem idade inferior a 14 anos não sofreriam processo de qualquer espécie. Segundo Faleiros (1995), o jurista e o médico representavam as forças hegemônicas no controle da questão social da chamada infância abandonada. É nessa fase que a decisão do juiz se torna “inquestionável”, seu poder ‘indiscutível’. Formaliza-se, para tanto, o Juízo Privativo de Menores e o Conselho de Assistência e Proteção a Menores, presidido pelo Ministério da Justiça.

Segundo Rizzini (1993), o Juízo Privativo efetiva a intervenção fiscalizadora do Estado garantindo um esquadramento das classes sociais que implicou em: de um lado garantir funcionamento das indústrias, reservando à categoria dos médicos a participação no desenvolvimento social de uma sociedade limpa e organizada “preparando gente sadia” para as fábricas e, do outro, a parte da população que estava à margem da produção, os considerados vagabundos, doentes, loucos desempregados e os “menores abandonados”. O projeto para esta parcela da população era torná-los úteis, prepará-los para contribuírem com a sociedade. Nessa perspectiva, o Código de 1927 tratou a questão da infância “pobre e abandonada” sob duas vertentes assistência e repressão, abrigo e a disciplina, embasada por uma filosofia positivista, higienista, correcional, jurídica e moralista.

E no jogo de interesses e movimentação das classes, pensando na forma gramsciana, os industriais reagem ao Código, em especial, os capitalistas das indústrias de tecido, defendendo que o código não atendia aos seus interesses principalmente no cerne da fiscalização sobre o trabalho infantil e a proibição do trabalho de adolescente até 12 anos e aos com idade inferior a 14 anos que não tivessem concluído o primário.

Reforçando a estratégia do trabalho precoce de menores, em 1932 os industriais conseguem que se modifique o Código de Menores, eliminando-se a barreira da proibição para se trabalhar até os 14 anos para o que estivessem em estabelecimentos onde eram empregadas pessoas de uma só família. Os industriais aceitariam uma redução na idade para os 13 anos, mas a Constituição de 1934 fixara a idade em 14 anos. Obtêm, no entanto, do governo que se transfira para o decreto regulador do horário de trabalho a fixação da duração do trabalho de menores, que, assim, fica definido em 08 horas... esse horário também é regulamentado em 1932, podendo ser estendido por mais 02 horas, desde que com maior remuneração. Estas leis são elaboradas por comissões mistas, com a presença direta do empresariado, mas não sem polêmica... O ensino industrial, consagrado na Constituição de 1937, é incluído na divisão de Ensino Industrial. Schwartzman (1984,232) assinala que no Brasil, em 1939, havia 7.000 alunos nos estabelecimentos de ensino profissional e técnico. A interação não sem conflitos, entre governo e empresários, para se implementar o ensino profissional desemboca na criação em 1942, do SENAI (Serviço

nacional de Aprendizagem Industrial), que tem seu financiamento recolhido dos empresários pelo Estado, e é repassado aos empresários. Estes, mais tarde, deslocam sua finalidade do treinamento de menores pobres para atender a população em geral. Em 1946 funda-se o SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) nos moldes do SENAI. (FALEIROS, 1995. p. 66)

Dessa forma, a constituição da proteção à infância brasileira é marcada pela luta de classes, relação com o mundo do trabalho e forte tendência do público/privado em respostas para a situação das crianças pobres.

Em 10 de outubro de 1979, é aprovado a nova reformulação do Código de Menores, Lei Nº 6.697/79, que foi acompanhado pela Associação Brasileira de Juízes, e adota doutrina da situação irregular, causadas, segundo Faleiros (1995) pela falta de condições para sobrevivência, saúde, alimentação, educação, causados pela omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis, situação de maus tratos, exploração ou o exercício de atividades contrárias ao bons costumes, desvio de conduta dentre outros.

Desta forma, o código não muda a situação real das crianças, apenas culpabiliza e responsabiliza as famílias pela situação da criança, assim como a própria criança por sua situação. Ainda segundo a autora, a situação de miséria leva as crianças ao trabalho, índice de mortalidade infantil em 77,3% condições habitacionais precárias, essas eram as condições vividas pela classe trabalhadora nesse período que o Brasil vivenciava a ditadura militar. O clima era de autoritarismo para toda população, reinava a tecnocracia e racionalização da máquina administrativa.

Os Anos 1980 trouxeram um novo cenário para o Brasil; se reconheceu o fracasso da Política Nacional do Bem Estar do Menor, era necessário rever o papel do Estado. Grupos, indivíduos, instituições se articulavam em defesa da criança e do adolescente, dentre estes, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Em 1990, é promulgado o Estatuto da Criança (BRASIL, 1990), por meio da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, pelo qual se revogou o Código de Menores.

3.3 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ECA- LEI 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) dá as bases para a Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, quando postula:

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.(Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

Segundo Rizzini (1995), nesse artigo se criaram as bases da mobilização para os debates acerca do texto que comporia o ECA, seus artigos foram debatidos exaustivamente e negociados em plenárias compostas por várias representações da sociedade ligadas à infância, dentre estas, um grupo de juristas, representantes da FUNABEM e do FORÚM DCA-Defesa dos direitos da criança e do adolescente. Um texto inovador que buscava superar os rastros do antigo Código do Menor.

Na centralidade da Proteção Integral de crianças e adolescentes o ECA propõe-se não só as mudanças na lei, como também uma mudança de cultura no atendimento a crianças e adolescentes, em vez do termo “menor” foi substituído por “sujeitos de direitos”, uma definição carregada de significados, agora crianças e adolescentes devem ser tratados como pessoas em desenvolvimento que precisam ter seus direitos amplos sociais e pessoais garantidos. Logo no seu artigo 2º, o ECA define criança a pessoa de até 12 anos incompletos e adolescente aquela entre 12 e 18 anos. Afirmando em seu artigo 3º que crianças e adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana a fim de que possam se desenvolver físico, mental, espiritual e social em condições de dignidade e liberdade. Sendo segundo o Artigo 4º dever da sociedade em geral (família, comunidade) e do poder público assegurar a efetivação de seus direitos: vida, alimentação, lazer, esporte, cultura, alimentação, liberdade, convivência familiar e comunitária dentre outros.

Sem dúvida, no ECA consta um avanço na luta pelos direitos de crianças e adolescentes em todo Brasil. A Lei define os papéis de órgão no atendimento a criança e ao adolescente, institui instâncias de participação, diálogo com outros conselhos e outras políticas e define como deve ser conformada a política de atendimento a criança e ao adolescente: políticas públicas previstas como políticas sociais básicas (ECA, art. 87, I); políticas complementares (ECA, art. 87, II); e

políticas de proteção especial (ECA, art. 87, III e V; art. 90). Some-se a este conjunto, o direito à assistência social, previsto na Lei Orgânica de Assistência Social.

Embora por vezes o Estatuto ainda precise ser efetivado na sua totalidade ou ainda que precise ser revisto, ele é um divisor de água na atenção dada a infância no Brasil, pois norteia e baseia todo o aparato que tem se formado para efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Por isso precisa ser materializado defendido e respeitado cotidianamente por todos os órgãos e indivíduos envolvidos, mas isso não vai ocorrer sem luta diária. Existem ainda muitos entraves nos campos jurídicos, sociais, políticos, econômicos que precisam ser vencidos para que de fato o “menor” seja transformado em “sujeito de direitos”.

3.4 O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - SGD

A prerrogativa de que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA Lei nº 8.069/90 no seu artigo 86, fosse feita através do conjunto articulado das ações governamentais e não governamentais, ofereceu as bases para a Concepção do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente-SGD. Segundo Rezende (2019), a discussão em volta do SGD, sobre qual a melhor maneira de operacionalizar os direitos de crianças e adolescentes no Brasil, aconteceu em consonância com documentos internacionais. O SGD vem se consolidando ao longo do tempo, principalmente em relação a suas atribuições e conceitos. Em 2006, o CONANDA, Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, lança a Resolução 113 para institucionalização e fortalecimento do SGD em todo território brasileiro. E afirma:

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relatos exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

Assim, segundo Rezende (2019), ao contrário dos sistemas oficializados no Brasil como o Sistema Único de Saúde-SUS ou ainda do Sistema de Assistência Social-SUAS, o SGD não se refere a aspectos puramente operacionais, as regras precisas e detalhadas dos atendimentos, e não está sob a gestão de um único órgão (como os demais sistemas, sob a gestão do governo brasileiro). Ao Contrário as estratégias de ação do SGD podem ser estabelecidas pelos operadores do direito de cada município, dando possibilidades de estratégias para intervenção da realidade local.

Órgãos do governo e da sociedade precisam entender a importância do SGD, superar o entendimento do e sobre ele de forma abstrata, estudar a política e estabelecer acordos, protocolos de atendimento de forma articulada considerando a situação da infância de cada cidade. Nesse aspecto, consideramos que o SGDCA é uma possibilidade incrível de participação da população na forma de atendimento execução da política da infância e favorece incidência política. Por outro lado, se as instituições da sociedade civil estiverem frágeis, se os atores que compõe o sistema não souberem de suas atribuições, o SGD será fragilizado e não conseguirá funcionar cumprindo seu papel.

Gameiro e Nascimento (2013) afirmam que o SGD é um conjunto de elementos interdependentes que atuam a depender do bom funcionamento do outro para formar uma estrutura organizada com uma articulação Intersetorial, interorganizacional e intergovernamental que se torna concreto quando se efetiva o conjunto de Direitos Humanos de crianças e adolescentes, sendo incorporado nessa efetivação os direitos universais que contemplam a infância brasileira, quanto à proteção especial de quem teve direitos ameaçados ou violados.

Nessa perspectiva, baseados na Resolução 113, o SGD não só contribui para execução de demandas espontâneas e cotidianas, mas promove formação, estudos, pesquisas tendo como fortalecimento os órgãos e atores que atuam diariamente na política, fomentando a mobilização, integração e execução programas, políticas, ações, leis, decisões judiciais e administrativas, campanhas, atos legislativos, em que estão em evidência a vida da criança e do adolescente, prezando pelo interesse superior da infância. Assim para que o sistema se torne efetivo na garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes é necessário que a atuação seja feita considerando três eixos estratégicos referenciados no artigo V da Resolução 113:

Promoção de direitos humanos; Defesa de direitos humanos; e Controle efetivo de direitos humanos.

1.Promoção de direitos humanos: Esse eixo operacionaliza-se pelo desenvolvimento da Política de Atendimento dos direitos da criança e do adolescente prevista no artigo 86 do ECA. Para Gameiro e Nascimento (2013), a promoção de direitos significa o cuidado com a infância e adolescência, sendo realizado por meio da articulação mecanismos, instrumentos, espaços e órgãos governamentais e não governamentais, que são “responsáveis pela formulação das políticas e pelo estabelecimento das diretrizes do planejamento, de modo a atingir a exigência de universalização da proteção”. Fazem parte desse eixo os serviços e programas das políticas públicas, de proteção de execução de medidas socioeducativas, tendo como principais órgãos entidades de atendimento direto governamentais e não governamentais, os Conselhos Setoriais (educação, saúde, Assistência Social, dentre outros.), os conselhos de direitos da criança nas suas três esferas e o poder executivo.

2.Defesa de direitos humanos: Crianças e adolescentes são pessoas que estão iniciando sua vida em sociedade, sujeitos em desenvolvimento que precisam ter seus direitos defendidos para que alcancem a vida adulta da maneira mais plena possível. Assim, o Art 6º da Resolução 113 afirma:

O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes caracteriza-se pela garantia de acesso justiça, ou seja, pelo recurso as instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto.

Para Gameiro e Nascimento (2013), é a rede de proteção que:

[...] Articula as normas, ações e instituições que se prestam a assegurar o cumprimento e a exigibilidade dos direitos instituídos, permitindo a responsabilização judicial, administrativa e social pela não-observância aos direitos ou pela sua violação. (GAMEIRO E NASCIMENTO, 2013, p. 43)

De toda forma, a defesa de direitos deve ser uma cultura de todos, o compromisso de toda uma sociedade que precisa superar o estarecimento com a violação da infância e transformá-lo em ação e comprometimento. No caso da violação, é reponsabilidade de todos, já que a própria Constituição de 1988 afirma que é da sociedade inteira o dever de cuidar da infância. E quando ocorre uma violação ou ameaça, dependendo de cada situação, existem alguns órgãos e instituições a quem podemos recorrer e que por isso fazem parte desse eixo: varas da infância, criminais, comissões judiciais, Ministério público, corregedoria,

Defensoria Pública, assistência judicial, polícias, Conselhos tutelares, entidades de defesa de direitos humanos, dentre outros. Estes por sua vez podem utilizar diversas medidas e instrumentais para garantir a defesa de direitos, como fiscalização de entidades de atendimento, ação civil pública, mandado de segurança, representação, advertências, multas etc.

Merece nossa atenção, nesse eixo, o Conselho Tutelar, por ser o órgão responsável por zelar os direitos da criança e do adolescente, e por sua interface com os demais órgãos e sujeitos do SGD, desde o atendimento e acolhimento de crianças, adolescentes e suas famílias, até audiências com varas da infância e Ministério Público.

É um órgão público municipal, definido pelo ECA em seu artigo 131, “o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990). Como órgão *permanente*, significa que criado por lei municipal e efetivamente implantado passa a integrar o quadro das instituições municipais, mas não se submete a nenhuma delas, e suas ações deve, ser contínua. Todos os municípios devem ter ao menos um Conselho Tutelar e uma vez criados não podem desaparecer ou descontinuar sob quaisquer pretextos, apenas renova-se seus membros por meio de Processos de Escolhas dos membros do Conselho Tutelar, realizado de maneira democrática pelo voto da população. Atualmente, no Brasil, esse processo é feito de maneira unificada, em um só dia para todos os municípios brasileiros, tendo como responsável pela condução do processo o CMDCA, como determina o ECA.

Como órgão *autônomo* compreende-se que o Conselho Tutelar não precisa de autorização externa para deliberar sobre o que lhe compete, que é livre do Controle de outros poderes. Exercendo suas funções com independência, não devendo ter relações de compromissos dúbios, ou de interesses pessoais ou políticos que interfiram nas medidas a serem tomadas para defesa de direitos de crianças e adolescentes. No exercício de zelar pela infância, esse Conselho deverá corrigir inclusive a própria administração municipal se não estiver cumprindo seu dever em matérias relativas à infância.

Vale aqui destacar que a autonomia do Conselho Tutelar não se refere a privilégios ou a conformação de uma ação arrogante e sem limites que abre precedentes para abusos no uso de suas atribuições. Digiácomo (2019) afirma:

A autonomia que detém o Conselho Tutelar, portanto, deve ser considerada como sinônimo de INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL que o Órgão possui, enquanto COLEGIADO, se constituindo numa indispensável prerrogativa para o exercício de suas atribuições, não significando, em absoluto, que não possa ser aquele fiscalizado em sua atuação cotidiana pela administração pública ou outros órgãos e poderes constituídos e/ou que não tenha de “prestar contas” de seus atos, sempre que necessário (DIGIÁCOMO, 2019. p.2).

Portanto, não devemos perder de vista que a autonomia é composta pela ação do Conselho Tutelar como instituição democrática que age na forma de seu colegiado, não personificado e que sua existência e funcionamento adequados são extremamente essenciais ao Sistema de Garantia de Direitos.

Como *órgão não-jurisdicional*- quer dizer que não integra o poder judiciário, não é um apêndice do mesmo e não deve executar nenhuma ação que é de atribuição do judiciário. Assim é importante que os conselheiros tutelares tenham apropriação de suas atribuições que já estão determinadas pelo Eca. Vale ressaltar que, por vezes, a relação com o judiciário se dá de forma tensa em decorrência De este poder não estar atento as verdadeiras atribuições do CT E que qualquer tentativa de cumprir um papel que não é seu, pode colocar em risco a vida dos conselheiros tutelares.

Desta forma, para que não se constituam quaisquer equívocos, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), destrincha no art. 136 as atribuições do Conselho Tutelar. Dentre estas temos: atender as crianças e adolescentes, assim como seus pais e responsáveis aplicando as medidas nos termos da lei; requisitar serviços públicos nas mais diversas áreas e tomar providências para os serviços ofertados de forma irregular; encaminhar ao Ministério Público e autoridades judiciárias casos de sua competência, assim como fatos, relatórios, notícias casos de violação da infância; assessorar o poder executivo local na elaboração da proposta orçamentária para programas de atendimentos; realizar e incentivar campanhas que contribuam para proteção de crianças e adolescentes etc.

Assim sendo, o Conselho Tutelar, embora ainda tenha muitos desafios para enfrentar, é um órgão fundamental na defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes e sua sede nos municípios permite que tenha relação direta com questão social local se tornando um facilitador para elaboração de Políticas Públicas, por meio das demandas detectadas mediante a constatação da violação dos direitos de crianças e adolescentes.

3. Controle efetivo de direitos humanos: Dentro do SGD esse eixo é realizado através dos conselhos dos direitos de crianças e adolescentes, CONANDA, CEDCA e CMDCA; Conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. De toda forma o controle social se dá de forma soberana, considerando que os conselhos são instâncias representativas, quando a sociedade participa, acompanha e dialoga e avalia sobre a execução da política.

O controle social faz parte da nova cultura pós Constituição 1988 de fazer políticas públicas no Brasil de maneira descentralizada e com participação popular. Para Gameiro e Nascimento (2013) o Controle Social pode ser definido como a participação da Sociedade no processo de fiscalização, proposição e monitoramento de uma determinada Política Pública. E para conseguir efetivar o Controle Social é importante entender dos documentos da administração pública, entender do funcionamento da política da infância e de sua relação com o Plano Plurianual, a lei Orçamentária e o Fundo de Direitos da Infância.

3.5 O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CMDCA

A Constituição de 1988 dá as bases legais para criação do CMDCA quando afirma que para o atendimento à criança e ao adolescente deve ser levada em consideração a descentralização político-administrativa e a participação popular por meio das organizações representativas. Assim obedecendo a essa lógica do princípio federativo e com o objetivo de elaborar as diretrizes da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, bem como pelo acompanhamento, controle e avaliação dos programas e ações desenvolvidas, o Estatuto da Criança e do adolescente estabelece em seu texto:

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, 1990).

Seguindo esta linha, os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente podem ser definidos como órgãos colegiados gestores (integram a gestão pública apesar de seu caráter paritário). Trata-se, portanto, de órgãos

públicos, descentralizados, que no seu exercício detêm um poder regulamentar administrativo e na sua gestão possuem papel deliberativo e não consultivo, isso significa que tem potencialidade de exigibilidade de incidir sobre as políticas sociais para infância após discussões e exame da matéria pelo colegiado. (GONÇALES. *et. al.* 2009)

Devendo ter na sua composição representantes do governo e instituições da Sociedade Civil, possuindo dentre as suas principais atribuições segundo o ECA a Resolução 105 do CONANDA (CONANDA, 2005) : Deliberar sobre a política da criança e do adolescente, visando garantir o princípio da prioridade absoluta desse público, incluindo: aprovação de planos específicos, acompanhamento e participação do processo de elaboração da legislação municipal, relacionada à infância e adolescência; incidência sobre o orçamento público, bem como gestão do fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, promover a articulação do Sistema de Garantia de Direitos, realizar o processo de escolha dos membros dos Conselhos Tutelares, realizar campanhas, conferências e cobrar o funcionamento dos órgãos de atendimento à criança e ao adolescente. Assim os CMDCA devem ter compromisso com a causa da infância e adolescência respeitando as realidades e demandas locais que ganham contextos diversos a depender da realidade política, econômica, histórica, social e cultural de cada cidade.

Para Martins (2004) os CMDCA possuem possibilidades estratégicas para o exercício democrático, sendo capaz de estimular valores constitucionais como dignidade, pluralismo, cidadania e participação, dentre outros, que compõem a cena dos Estados democráticos. Desta forma, na luta pela garantia de proteção de crianças e adolescentes os CMDCA podem extrapolar seu papel jurídico, podendo se tornar instrumentos efetivos na luta por direitos. Mas para que isso aconteça, esses conselhos precisam superar a falta de compreensão de seu papel, do seu funcionamento, da sua estrutura e das velhas práticas de democracia paternalista, caritativa que acompanha a história do Brasil.

Messias (2013) adverte que o espaço do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente não deve ser uma arena de disputa político-partidária. O CMDCA é um órgão de gestão de política pública e deve planejar sistematicamente suas ações, embasados em diagnósticos da situação da infância de seus respectivos municípios, zelando pelo cumprimento do que se estabelece no estatuto da Criança e do Adolescente. Assim a legitimidade do caráter deliberativo exige espaços

abertos e plurais, de participação das variadas instituições da Sociedade Civil nas suas variadas representações, e na sua relação com o Estado, sendo a força participativa um instrumento estratégico para enfrentamentos das questões sociais locais.

Nessa direção, os municípios se tornam um âmbito privilegiado para estruturação da política municipal para infância e adolescência e os representantes governamentais e não governamentais possuem autonomia para determinar as ações locais deste conselho, considerando os critérios de paridade, representação institucional e isonomia (Martins, 2013), além da coerência e mediação para seguir as orientações da legislação municipal, estadual e nacional no que se refere às normativas para constituição e funcionamento do CMDCA.

Com o objetivo de estabelecer os Parâmetros legais e nortear a Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo território brasileiro, em 2005 o CONANDA- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente baixou a Resolução 105 (CONANDA, 2005) que faz uma série de recomendações, dentre estas, que após serem criados os conselhos precisam ter um regimento interno e normas correlatas que designem localmente suas ações, definindo seu modo de funcionar e as regras para deliberação, assento e participação.

A Resolução aponta que os conselhos devem estar integrados a estrutura do governo nos seus três níveis, com autonomia decisória quanto às matérias de sua competência. Ou seja, no que concerne às suas decisões no âmbito das atribuições os CMDCA tem a autoridade para deliberar, porém deve fazê-lo respeitando os princípios da participação popular e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente. Todavia, é de responsabilidade da administração pública garantir recursos para que os conselhos tenham as condições adequadas para funcionar: espaço físico adequado, recursos humanos, estrutura técnica e institucional. Assim quanto a sua estrutura e funcionamento os CMDCA se tornam reféns da vontade política e do entendimento de cada gestor municipal e ainda vai depender da capacidade deliberativa, da articulação e da força que esse Conselho tenha localmente para que a aplicação da lei seja garantida.

Assim, nos municípios, a criação dos CMDCA é apenas o primeiro passo para garantia da proteção integral de crianças e adolescentes. É preciso avançar para garantia de um conselho efetivo, democrático e com condições de atuar nas

situações de descaso com a infância e adolescência em âmbito municipal. Mas essa é uma bandeira de luta diária e permanente, pois é “comum” encontrar CMDCA formados, porém esvaziados de seu papel, frágeis e sem autonomia, sofrendo as interferências das pressões do poder local e da velha, mas atual prática política repressora, de interesses pessoais e assistencialistas, onde público e privado se confundem numa tentativa de esvaziar os espaços democráticos.

Para corroborar com esse quadro, vale trazer os resultados da pesquisa realizada pela Escola de Conselhos de Pernambuco denominada “Conhecer para Fortalecer” (ESCOLA DE CONSELHOS DE PERNAMBUCO, 2013), que nos mostra um quadro da realidade dos CMDCA no território pernambucano. Foram contatados 110 CMDCA: 50 que não realizaram conferências municipais, 33 que as realizaram, 10 CMDCA contatados, mas sem funcionamento e 17 contatados e que não participaram da pesquisa. Seguindo os resultados quanto às atribuições e competências, em 76% dos CMDCA pesquisados não havia realizado o Diagnóstico sobre a situação de Crianças e adolescentes no município, apontando como os principais impedimentos para isso: a falta de conhecimento de como realizar, a insuficiência de dados existentes, o desconhecimento das fontes de dados e a falta de financiamento.

No que tange a elaboração do Plano de ação, apenas 31% dos conselhos realizaram, porém sinalizaram dificuldades na execução, causadas pela disponibilidade dos próprios conselheiros. Por outro lado, um aspecto positivo é que esses 31% construíram o plano com participação de todos os conselheiros ou com equipe do próprio Conselho, enquanto 66% não possuíam o plano, apontando como principais dificuldades a falta de entendimento sobre os procedimentos de planejamento a falta de dados que permitam o Conselho planejar, além da falta de regularidade das reuniões.

Esses resultados comprovam a realidade da situação dos CMDCA no Estado, mas é parte da realidade dos Conselhos em todo Brasil. Sem diagnósticos da real situação da infância, os CMDCA deliberam superficialmente ou em casos isolados, ou a deliberação é cartorial decidindo sobre uso de papéis e equipamentos. Constata-se um completo esvaziamento da capacidade criativa, crítica e democrática desses conselhos que se transformam em órgãos burocráticos funcionando apenas para garantir a boa governança do poder público local. Mas ao mesmo tempo, não podemos perder de vista que a luta por direitos é permanente e

na área da infância existe também uma multiplicidade de instituições que estão na trincheira pela defesa de que os CMDCA sejam de fato instrumentos democráticos, para construção de uma política para crianças e adolescentes de forma efetiva, vale ressaltar como exemplo a Escola de Conselhos de Pernambuco que vem incansavelmente construindo espaços de fortalecimento para o SGD nos municípios de Pernambuco, contribuindo assim, para efetivação e disseminação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

3.6 FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E AS TENDÊNCIAS ATUAIS

O artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê, vinculado aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo de direitos da criança e do adolescente-FUNDCA, com o objetivo de concentrar os recursos que estarão disponíveis para a execução de políticas públicas, específicas para crianças e adolescentes. Desta forma, de maneira geral, os fundos possuem natureza jurídica, devendo ser criado por lei municipal específica, explicitando suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, integrando o orçamento público municipal e, para todos os efeitos, sujeitos às regras gerais de execução orçamentária, possuindo conta bancária específica para movimentação dos recursos.

Assim o Fundo tem uma importância decisiva para o cumprimento das atribuições dos CMDCA, do ECA e para um bom funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos, já que segundo o CONANDA (2010) os recursos do FUNDCA devem ser usados para:

- [...] financiamento de ações governamentais e não-governamentais relativas a: I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- III - programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- IV – programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente. (CONANDA 2010, SEÇÃO IV)

Porém, o ECA não define o valor de destinação municipal para o FUNDCA, ficando sob a responsabilidade dos Conselhos definirem, por meio das leis municipais de criação do Fundo, o valor a ser repassado para cada município. De forma geral as leis municipais definem o valor de até 1% a ser repassado pelo governo local, mas a efetivação do repasse depende muito da força política de cada CMDCA ou ainda da sensibilidade de cada governo para assegurar que esse valor esteja garantido na peça orçamentária municipal. Como não existe uma exigibilidade legal nesse sentido, é comum termos muitos municípios com fundos vazios. Segundo a pesquisa já citada nesse trabalho da Escola de Conselhos de Pernambuco (2013), dos municípios pernambucanos, 77% dos CMDCAS fizeram a implantação do Fundo, destes 46% não fizeram inclusão dos seus planos de ação no Plano Plurianual Municipal e 23% dos Conselhos não conseguiram responder sobre o assunto.

Esses dados só ressaltam a falta de conhecimento dos CMDCA sobre o uso e legislação do fundo, assim como sobre a peça orçamentária municipal. Além disso, os conselhos, em sua maioria, não são informados sobre o dia em que o município decide seu Plano Plurianual. Assim na peça orçamentária dos municípios é raro contemplar o valor destinado à criança e ao adolescente. O que vemos é uma falta de responsabilidade do governo municipal com o Orçamento Criança, que repassa para os Conselhos a tarefa de captadores do recurso do fundo para fazer a política funcionar. De certa forma, com o respaldo do ECA, já que não institui um valor de repasse para os municípios, ao mesmo tempo em que explicita em seu texto a possibilidade de financiamento da política por diversas outras fontes.

No Art.260, o ECA (BRASIL, 1990) estabelece que os FUNDCA podem receber recursos: públicos em geral, rendimento de aplicações financeiras; recursos provenientes de multas e outros que lhe forem destinados, e doações de pessoas físicas e jurídicas dedutíveis do imposto de renda com incentivos fiscais.

Desta forma, não é uma novidade que a pauta do Fundo dentro dos CMDCA conste como um desafio a ser superado, estudado. Já que o texto do ECA abriu

precedentes para uma realidade cada vez mais frequente que é o investimento de uma infinidade de empresas privadas no FUNDCA que, sob o discurso da “reponsabilidade social” e da isenção fiscal, tem subsidiado ações, projetos executados, tanto pelo governo, quanto pelas “Organizações da sociedade civil”, sendo deliberados pelos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o Brasil.

Para facilitar esse processo, a Resolução nº 137 do CONANDA (2010), define os parâmetros para criação e o funcionamento dos FUNDCA, nos seus níveis nacional, estadual e municipal. Constando nesse documento atribuições específicas dos Conselhos quanto aos Fundos, além de nominar as fontes de receitas e normas para as contribuições aos Fundos. No Art. 10 observa-se as especificações de tais receitas:

- I - recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante transferências do tipo “fundo a fundo” entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;
- II - doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam, elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros;
- III - destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda, com incentivos fiscais, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes.
- IV - contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;
- V - o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; e
- VI - recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados.

Se o ECA abre precedentes para estímulos privados, essa resolução do CONANDA amplia o leque de possíveis “doadores”. Nesse contexto, a entrada dessas empresas, por meio do FUNDCA, tem acontecido, geralmente, de duas formas: na primeira, existem aquelas que depositam direto para as instituições previamente escolhidas, ou seja, o empresário decide o projeto para o qual destinará o recurso e, através dessa doação, estreita laços, não só com os CMDCA, mas também com as Instituições da Sociedade Civil que recebem os recursos. Nessa direção, as ONG’s prestam contas da utilização desse recurso para essas empresas através de relatórios e visitas feitas por representantes das empresas para fiscalização dos projetos. Na segunda, os conglomerados dos grandes capitais, por meio de Institutos e Fundações, têm lançado anualmente editais para financiamento de projetos sociais a serem executados pela ONGs. São editais com linhas de atuação previamente definidas por essas fundações e institutos, cabendo aos

Conselhos deliberar para escolha dos projetos inscritos e, por fim, apresentar a proposta para aprovação ou não desses institutos e fundações.

Esse interesse de empresas, institutos e fundações no FUNDCA, e consequentemente na política da criança e do adolescente, não é meramente um ato de “consciência social”, acompanha o intenso interesse do capital nas políticas sociais brasileiras nos últimos anos e disputa do fundo público, que Segundo Silveira Junior (2018) tem se tornado mais forte no Brasil inicialmente com os impactos da crise internacional de 2008 e se intensificado na crise de 2010. Nas circunstâncias da crise, as empresas passam a buscar por alternativas para reverter à situação de recessão e estrategicamente se movimentam para parasitar o Estado por meio do uso dos Fundos Públicos para seus processos de valorização.

Entendemos, segundo Menezes (1993), que o estudo das Políticas Sociais Brasileiras não pode ser feito dissociado da esfera econômica. Uma análise das políticas sociais apenas pela lente restrita da distribuição e da reprodução, se resumindo apenas ao funcionamento da política e a conquista de direitos de cidadania, sem um esforço de uma análise que contemple a relação com o econômico, perde de vista a intensa dinâmica existente entre o capital e o Estado burguês por meio das políticas sociais.

Consideramos que as ações estatais não estão descartadas dos vínculos econômicos e que as manifestações capitalistas de produzir, imprimem novas formas de pensar e agir ao conjunto das diversas instâncias (políticas e ideológicas) que estão articuladas a uma determinada formação social.

Por isso, é importante uma atenção a esse movimento de utilização do FUNDCA pelas empresas, suas implicações nos CMDCA e Política da Criança e do Adolescente e nesse contexto entender sob que condições os conselhos e o SGD vem empreendendo suas lutas de forma a garantir o real interesse superior da infância e dos princípios democráticos que direcionam esta política.

3.7 DOS GRANDES CONGLOMERADOS DO CAPITAL DENTRO DOS CMDCAS- INSTITUTOS E FUNDAÇÕES.

Historicamente o envolvimento do empresariado com a “Questão Social”, dando como resposta a filantropia, não é uma novidade. O que temos de novo são

as roupagens e a engrenagem em que esse envolvimento tem tomado, as estratégias utilizadas, forjadas sob o discurso da responsabilidade e compromisso social.

Nesta direção, o investimento privado nas políticas sociais brasileiras vem ganhando força, especialmente nos anos 1990. Segundo Barbosa (2009), pode-se destacar nesse período a ação de um grupo de empresários paulistas organizados no Pensamento Nacional das Bases Empresariais – PNBE. Este grupo conseguiu articular uma presença nacional na mídia, buscando uma modernização nas relações entre Mercado e sociedade, participando de debates em torno de temas de defesa de consumidores e do meio ambiente. O movimento era liderado por Emerson Kapaz e Oded Grajew, dois empresários do setor de brinquedos e dirigentes da Associação Brasileira de Fabricantes de Brinquedos (Abrinq).

É dentro desta associação que é criada em 1990, mesmo ano de promulgação do ECA, a Fundação Abrinq, tendo, segundo o seu Estatuto, a missão de, na área da infância e adolescência, estimular e pressionar a implementação de ações públicas; articular política e socialmente a construção e defesa dos direitos; acompanhar a atuação da legislação nacional e o incentivo a colaboração entre entidades públicas e privadas. Esta entidade participou ativamente do movimento para promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, inclusive, pressionando junto a organizações da sociedade civil no Congresso Nacional para aprovação do ECA. Desde então, a Abrinq tem estado presente nas discussões que envolvem as questões referentes à criança e ao adolescente, possuindo, inclusive, assento no Conselho Nacional da Criança e do Adolescente na gestão 2017/2018.

No ano de 1995, a Abrinq lançou o Programa “Empresa Amiga da Criança” - em que as empresas parceiras neste Programa assumem, entre outros, o compromisso de investir em projetos sociais e destinar recursos aos Fundos da Infância e da Adolescência, recebendo um selo social que nas palavras da Abrinq agrega valor a imagem da empresa, promove reconhecimento e visibilidade às ações positivas do setor privado em benefício de crianças e adolescentes, podendo ser utilizado em todos os materiais de comunicação do empresariado representando o engajamento social da empresa. Em 2017, foram investidos R\$ 411.133.705,60 em ações voltadas para crianças e adolescentes e R\$ 27.437.962,13 destinados aos FUNDCA.

Esse fenômeno de empresas vinculadas a Abrinq para recebimento do selo “Empresa Amiga da Criança” utilizando os FUNDCA, tem se intensificado nos anos 2000, com uma variação de empresas vinculadas aos Conselhos de Direitos, por meio dos incentivos fiscais. Segundo Abrinq (2017), são atualmente 917 empresas credenciadas em todo o Brasil, sem contar aquelas que fazem aporte ao FUNDCA sem vinculação com a Abrinq e seu programa. Ocorrendo um estreitamento da relação dos Conselhos com as empresas e, a depender de cada realidade, ocorre maior ou menor interferência nos CMDCA e no seus projetos políticos pedagógicos e ideológicos.

Na apresentação da Cartilha Empresa Amiga da Criança (2002), o Oded Grajew⁵ e Hélio Mattar⁶, afirmam:

Os incentivos fiscais não são a principal motivação do investimento social privado no Brasil. Além de serem restritos, se comparados a outros países, tais benefícios são pouco conhecidos e por isso subutilizados. Por essa razão, as empresas e o país desperdiçam oportunidades de direcionar recursos públicos, melhorar o controle social sobre a aplicação e fortalecer laços de parcerias entre sociedade civil e governo. O incentivo fiscal que prevê a dedução de doações aos Fundos dos Direitos da Criança, previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, talvez seja o melhor exemplo. Parte do imposto de renda devido pela empresa pode ser destinado ao município de sua escolha, onde será gerido por um conselho em que sociedade civil e governo participam paritariamente. Os recursos devem ser aplicados em projetos que beneficiem crianças e adolescentes em situação de risco social, e sua aplicação pode ser acompanhada de perto pelos doadores. Além de oferecer as empresas uma alternativa concreta de acompanhar a aplicação de parte de seus tributos, esta é uma oportunidade para que a empresa influa diretamente nas políticas públicas, cobrando transparência na destinação dos recursos e dialogando com os conselhos sobre a sua destinação. (GRAJEW E MATTAR, 2002, p. 01)

De fato, os incentivos fiscais por si só, não são a razão de uma infinidade de empresas interessadas nas políticas sociais da criança e adolescentes. Os incentivos são a porta de entrada encontradas pelas empresas para fortalecer suas marcas, seus marketing empresariais, consolidando a imagem institucional, além de aumentar o nível de produtividade para se manter no mercado competitivo, melhorar

⁵Oded na época (em 2002) estava como diretor do conselho de administração da Abrinq, mas foi um dos fundadores e primeiro coordenador geral do PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais (1989). O PNBE foi um marco na mudança da cultura empresarial brasileira, engajando milhares de empresários na luta pela “cidadania” e “justiça social”. Criou a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, da qual foi diretor-presidente até 1998, idealizou o Fórum Social Mundial. É atualmente membro do seu Conselho Internacional. Foi um dos fundadores do Instituto Ethos de Empresas e responsabilidade social. Apoiou a candidatura de Lula a presidente da república no segundo turno das eleições de 1989, e nas eleições de 1994, 1998 e 2002, se tornando assessor do presidente em 2003.

⁶Hélio Mattar- Na época (2002) presidente da Abrinq. Trabalhou como executivo durante 22 anos em empresas nacionais e multinacionais. Foi Secretário de Desenvolvimento da Produção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. É membro de diversos Conselhos e Comitês de empresas e organizações sociais, entre eles o Comitê de Desenvolvimento Sustentável do Grupo Pão de Açúcar.

o comprometimento do seus trabalhadores com os objetivos empresariais, numa relação custo-benefício que proporcionam vantagens nos campos econômico, tributário e mercadológico.

3.8 OS DESDOBRAMENTOS DOS EDITAIS DE APOIO AOS FUNDOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: o caso da Fundação Itaú Social

Um exemplo de reaplicação desses capitais, são os editais lançados anualmente, com milhões para financiamento de projetos sociais na área da infância, destinados às ONGs por meio dos Fundos e sob deliberações dos CMDCA. Além disso, estas fundações por serem consideradas institucionalmente organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, podem ter assento nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer um dos seus âmbitos. Acontecimento cada vez mais recorrente no Brasil, a começar pela composição do próprio CONANDA.

Nesta direção, tais empresas, ao criarem seus institutos e fundações, mantêm seus capitais ligados a suas marcas, possuindo um braço para gerar lucro e outro para manter seus capitais segundo seus interesses, recebendo ainda isenção tributária por parte do governo. Segundo Souza (2015), essas fundações privadas são pessoas jurídicas de direito privado instituídas mediante iniciativa de grupos empresariais que, decidem reservar um patrimônio e destiná-lo à realização de determinada finalidade de “interesse coletivo”. O Art. 62 do Código Civil estabelecia que a fundação privada só poderia ser constituída para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. Mas a Lei 13.151/2015 alterou esse artigo, ampliando o rol de finalidades que elenca, desde investimento em tecnologias alternativas, educação, até promoção de direitos humanos. Dessa forma, as fundações privadas que se caracterizam como instituições dentro deste elenco, são beneficiárias da imunidade tributária prevista na Constituição.

É nesse contexto que se insere a Fundação Itaú Social-instituída em 2000 pela Itaúsa Investimentos Itaú S. A. - tendo por objetivo, segundo o Art. 2 do seu Estatuto Social (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2016):

- I- Gerir o Programa Itáu Social, criado pelo Banco Itaú S.A com o objetivo de sistematizar sua atuação em projetos de interesses da comunidade, de forma ampla e objetiva, apoiando ou desenvolvendo projetos sociais, científicos e culturais, nas comunidades onde o banco atua, prioritariamente nas áreas de ensino fundamental e saúde.

- II- Apoiar projetos sociais ou iniciativas já em curso, sustentados ou patrocinados por entidades de reconhecida idoneidade, habilitadas no Programa Itaú Social.

Assim, essa fundação, acompanhando as sedes do Banco Itaú, tem atuado em todo o Brasil focando no engajamento de seus colaboradores e em parcerias que envolvam governos, organizações não governamentais e empresas, por meio do financiamento de programas e projetos sociais ligados a execução de políticas públicas. E tem se relacionado com os CMDCA's por meio do Edital de Apoio aos FUNDCA's financiando projetos que serão executados pelas Organizações não governamentais inscritas no CMDCA.

No edital, além de explicações sobre o uso do Fundo, como fazer diagnóstico, atribuições do conselho, dentre outras coisas, existem também, regras claras sobre como o CMDCA deve deliberar para que tenha seu projeto aprovado, incluindo cópia da Ata de reunião do Conselho deliberando sobre a intenção de incluir a proposta do projeto no Plano de Ação do Conselho e Plano de Aplicação dos Recursos do Fundo do ano seguinte, além de encaminhar a proposta para inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual do Município. O Conselho que tiver sua proposta aprovada deverá receber o recurso mediante a assinatura de um termo de cooperação em que serão partes o próprio Conselho, o Itaú Social e a respectiva Prefeitura Municipal, selando uma relação de parceria entre os signatários. Se por um lado, esse movimento força os municípios e os CMDCA's a se organizarem no processo de adequação ao edital, por outro lado esse acontecimento nem sempre se dá de maneira democrática gerando um aprendizado pedagógico em favor da política da criança.

Por vezes, os Conselhos ficam implicados em fazer boa governança, com uma atuação cartorial, legitimando a prática da falsa harmonia entre governo, empresas e Organizações da sociedade civil. Deliberando para o capital, embasados pelo próprio Estatuto da Criança e do Adolescente e com o aval do CONANDA, que tem lançado Resoluções para facilitar esse tipo de parceria. A relação é tão próxima que a Fundação Itaú Social (2017) afirmou por meio de seu site que em 2017 a elaboração do edital para Apoio aos Fundos, se deu conforme as diretrizes do CONANDA ampliando as possibilidades de inscrição para propostas voltadas ao atendimento e acolhimento direto; elaboração de diagnóstico, sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas; capacitação e formação

profissional; campanhas educativas; mobilização social e articulação para a defesa dos direitos. São linhas de atuação consideradas “onerosas” e “indigestas” para o governo realizar e financiar. Resta-nos a inquietação de saber de fato para quem esses Conselhos vêm deliberando e qual a intencionalidade destas deliberações.

No caso da Fundação Itaú Social, o valor destinado aos fundos tem como fonte o Conglomerado Itaú Unibanco Holding S.A., formado por empresas do capital industrial (Duratex, Alpargatas, Elekeiroz, Itautec etc.) e do capital financeiro (Itaú Unibanco, Itaú BBA, Itaúsa Investimentos). Só em 2017, segundo o Itaú (2018), foram aprovados projetos em 31 CMDCA dos municípios de 10 estados brasileiros. Foram, 31 conselhos em cooperação com governo e empresa, que utilizaram sua força política, seu potencial deliberativo, democrático, como porta vozes das classes subalternas, para dar resultados ao Banco Itaú. Os Conselhos não podem perder de vista que devem ser espaços para criação de estratégias de luta contra o projeto neoliberal que vem atingindo nossas crianças e suas famílias cotidianamente e que não pode ser enfrentado com ações pontuais, fragmentadas que mais despolitizam do que fortalece. É preciso não ser seduzido, segundo Montanos (2014), pelo “Canto da Sereia⁷”, onde os Conselhos e as ONGs definem seus projetos de acordo com os interesses, não dos indivíduos que compõem o seu público-alvo, mas das instituições financiadoras de seus projetos.

⁷ Título do livro de Carlos Montano onde faz uma crítica exaustiva sobre a guerra ideológica das classes para ganhar os corações e as mentes das massas através do controle das “organizações de base”. O canto da sereia é a pseudoautonomia que mostra como saída os projetos sociais do “terceiro setor”. E ainda o processo pelo qual as ONGs progressivamente passaram a depender cada vez mais de financiamento pelos governos neoliberais, pelas empresas e fundações.

4. MUNICIPALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO: entendendo a história do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e da emancipação política de Araçoiaba

Dois Lados da Política (Sobre Descaso)

*De um lado se ouve o ladro
De um grupo elitizado,
Que se juntam numa redoma
E se acham politizados.*

*Se julgam acima de tudo,
Da lei, da ordem e dos costumes.
Estão servindo a si mesmos,
Se julgam homens imunes.*

*De outro se ouve o brado
De um povo forte que luta,
Cada dia uma batalha,
Cada dia uma disputa.*

*Que sofre e sente na pele
O descaso de seus eleitos,
De um lado estão as causas,
Do outro estão os efeitos.*

Botelho Campos

4.1 O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO: a formação dos pequenos municípios brasileiros

A descentralização e a municipalização são instrumentos constitucionais que viabilizam a formação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, portanto estão ligados a participação e a execução das políticas sociais brasileiras. Esses dois ordenamentos institucionais no Brasil, acompanham as tendências internacionais e as Reformas do Estado na legitimação dos regimes

democráticos e de reordenamento político-estatal em que ocorre transferências de poder da União para os Estados e municípios.

Se nos anos de 1960 o Brasil se caracterizava por uma gestão centralizada, com a Constituição de 1988 se instaura um novo processo de descentralização política e administrativa por meio de um sistema federativo tridimensional, instituído pela Carta Magna de 1988 logo em seu artigo primeiro definindo que a República Federativa do Brasil é formada pela união do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, constituindo-se em Estado democrático de direito, fundamentado na soberania e cidadania (BRASIL, 1988).

Nessa direção, Zimmermann (2014) afirma que esse modelo brasileiro é o único no mundo a inovar instituindo os municípios como pessoa jurídica com autonomia política, administrativa, financeira e fiscal, acrescidos a estes, cabe também às municipalidades as competências de legislar, ou seja, de ser também não só executores, mas também criadores do direito. Para Cyrino e Liberati (1993), essa competência legislativa compõe umas das características da descentralização. Assim para esses autores:

Municipalizar é permitir por força da descentralização política, que determinados serviços, quanto sua execução, e denominadas decisões políticas possam ser tomados dentro do município, sem excluir a cooperação de outros entes governamentais e não governamentais. (CYRINO E LIEBERATI, 1993, p. 64)

Fica a cargo dos municípios sua organização interna, permissão ou concessão de seus serviços públicos, considerando os interesses e necessidades locais, bem como, a formação e escolha de seus próprios governos na estruturação de seus poderes legislativos e executivos. Esse formato implica na participação da população nas decisões locais, envolvendo também a construção da política pública municipal.

Desta forma, os municípios passaram a ser considerados pessoa jurídica de direito público interno, portador de autonomia e poder dentro dessa nova estrutura federativa, passando a dividir as responsabilidades que antes estavam centralizadas no governo federal. Como define a Constituição Federal de 1988 art. 18 “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Porém essa autonomia ocasiona, por outro lado, um gargalo para os pequenos municípios, já que fica a cargo destes as responsabilidades fiscais e financeiras para execução de serviços e bens. Em sua maioria, as receitas financeiras próprias são insipientes, fazendo com que os municípios não tenham capacidade de executar seus serviços e manter a política pública funcionando com eficácia e qualidade. Assim, esses municípios praticamente sobrevivem do FPM-Fundo de Participação dos Municípios, que é uma transferência constitucional da União para os municípios. Para o percentual do repasse, é considerado a proporção do número de habitantes de cada municipalidade.

Esses municípios vivem, segundo Rodrigues (2016), uma situação calamitosa, pois não possuem recursos próprios para garantir a infraestrutura, saneamento etc., tendo que aceitar a lógica adesista da União que aceita cooperar com essas cidades, sob condições impostas pelo Governo Federal. Assim não há, segundo Rodrigues (2016), do ponto de vista pragmático, uma escolha, mas uma obrigatoriedade velada pela ideia de cooperação. Essa estratégia indiretamente obriga os municípios a participarem e cooperarem com os entes federativos mais fortalecidos economicamente no que se refere às decisões e rumos de projetos nacionais e estaduais.

E se no passado recente, como afirma Cyrino e Liberati (1993), a rotina dos prefeitos dos pequenos municípios era acampar em Brasília, implorando recursos para suas cidades e para consegui-los aceitavam condições políticas que visavam assegurar os interesses de determinados grupos, na contemporaneidade a situação pouco se modificou. Na busca por recursos as emendas parlamentares têm se conformado uma alternativa. Essas emendas são concedidas em troca dos mais variados tipos de apoios políticos, em que as bases sociais e políticas dos municípios se transformam em currais eleitorais de deputados e seus partidos.

A realidade prática da descentralização e municipalização nos municípios pequenos, afastados dos grandes centros, esbarra em um cotidiano permeado por instituições frágeis, sociedade desmobilizada, pobreza e miséria, ausência de perspectiva de vida, populações às margens de seus direitos, ausência de condições básicas que facilitem a participação, além dos velhos hábitos da

politicagem tradicional brasileira de conchavos, traços da oligarquia rural, “caciquismo”, coronelismo⁸, paternalismo e clientelismo.

Embora viver do FPM se constitua como indicador negativo de fragilidade de um município, como afirma Tomio (2002) é um estimulador de emancipações municipais, colaborando para que a criação de pequenas novas municipalidades continue sendo um grande negócio no Brasil.

4.2 CONTEXTUALIZANDO ARAÇOIABA

Araçoiaba faz parte dos 3.990 novos municípios que foram criados no Brasil de 1940 a 2007. A cidade de pequeno porte, com um lindo pôr do sol, possui como significado do seu nome de origem tupi guarani “monte onde o sol se esconde” ou “ou monte em forma de chapéu”. O município abrilhantado por cerca de 10 maracatus rurais de baque solto tem uma história que remete à ocupação territorial do período colonial e canavieiro pernambucano. Sendo, ainda hoje, a cultura de cana de açúcar uma das definidoras das condições socioeconômicas encontradas no município.

Assim a cidade não oferece outras oportunidades de emprego além da Prefeitura Municipal e das usinas de cana de açúcar, que só oferecem vínculos empregatícios instáveis e temporários, além dos baixos salários. As usinas: São José, que data a fundação no ano de 1917 e a Santa Tereza em 1910, no período da entressafra, e nos anos de estiagem, reduzem as horas de trabalho e consequentemente os salários, ou ainda, dispensam os trabalhadores por estes e outros fatores.

Atualmente o município mais novo de Pernambuco, com apenas 24 anos de emancipado, é conhecido como o mais pobre das 15 cidades que compõem a Região Metropolitana de Recife, com IDHM 0,592 segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil de 2013 (PNUD, 2013). Uma cidade que caminhou a passos gradativos para sua “*vida adulta*” enquanto ainda tenta encontrar soluções e saídas para os problemas sociais enfrentados cotidianamente. Sendo

⁸ Coronelismo se refere a uma prática de cunho político-social, própria do meio rural e das pequenas cidades do interior, que floresceu durante a Primeira República 1889-1930 e que configura uma forma de mandonismo em que uma elite, encarnada emblematicamente pelo proprietário rural, controla os meios de produção, detendo o poder econômico, social e político local.

considerada umas das piores cidades para se viver, com o pior nível de bem-estar urbano da RMR (OBSERVATÓRIO DE METROPOLIS, 2016).

Apresentando sérios problemas de sustentabilidade e inclusão social, o município possui contingente populacional de 20.268 pessoas (IBGE, [s.d]) com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo. Em 2014, tinha um PIB per capita de R\$ 5.838,21. Na comparação com os demais municípios do estado, sua posição era de 161 de 185 (IBGE, [s.d]). Indicadores que só confirmam a situação de pobreza, vulnerabilidade e os desafios de habitar e intervir nesse lugar.

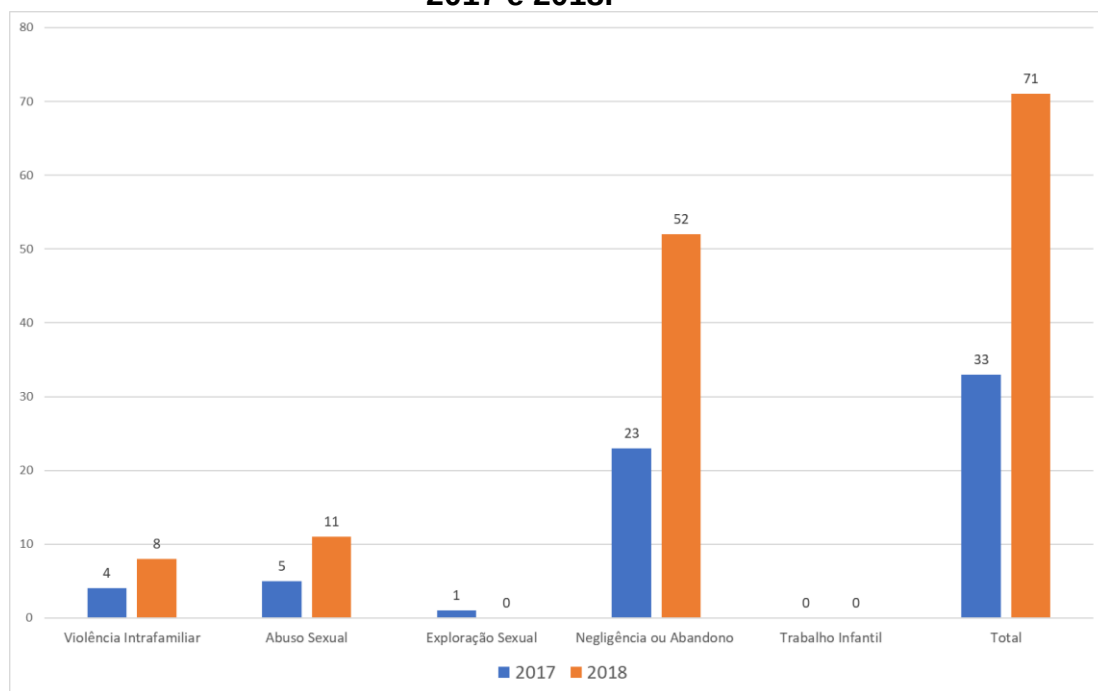
No início de 2019, possuía um total de 5.081 famílias inscritas no Cadastro Único, dentre as quais 3.705 com renda per capita familiar de até R\$ 89,00; 143 com renda per capita familiar entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00; 658 com renda per capita familiar entre R\$ 178,01 e meio salário mínimo e 575 com renda per capita acima de meio salário mínimo. Os dados do MDS ainda apontam para o número de 3.576 famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (PBF) que é um programa de transferência condicionada de renda que beneficia famílias pobres e extremamente pobres.

O Censo do PBF 2010 estimava 2.697 famílias pobres no município, porém o número de famílias em extrema pobreza em 2019 é alarmante; cerca de 2.978 que recebem o Benefício para Superação da Extrema Pobreza BSP que é pago às famílias que, mesmo recebendo outros benefícios do PBF, continuam em situação de pobreza extrema (renda per capita mensal de até R\$ 89,00). O valor do BSP é correspondente ao necessário para que a família supere os R\$ 89,00 mensais por pessoa. Quanto ao benefício variável que têm o valor de R\$ 41,00 e é concedido às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 per capita, desde que tenham crianças, adolescentes de até 15 anos, gestantes e/ou nutrizes, somam um total de 4.400 benefícios.

Esses dados só confirmam a situação de desigualdade social do município que atinge as famílias e conseqüentemente a vida de crianças e adolescentes, constituindo um desafio combater e superar as variadas violações que assolam esse público. O Estudo de Factibilidade de 2015 realizado pela Organização não Governamental Aldeias Infantis indicava entre as principais violações que atingem a vida das crianças e adolescentes: gravidez na adolescência, abuso sexual de

crianças e adolescentes, violência doméstica, drogadição, abandono e maus tratos. Os indicadores de 2017 e 2018 segundo os atendimentos do CREAS, apontam como nos mostra o gráfico 1, abaixo, as principais violações para esses anos violência intrafamiliar, abuso sexual, exploração sexual e negligência ou abandono.

Gráfico 1 – Atendimentos do CREAS Araçoiaba a Crianças e Adolescentes em 2017 e 2018.

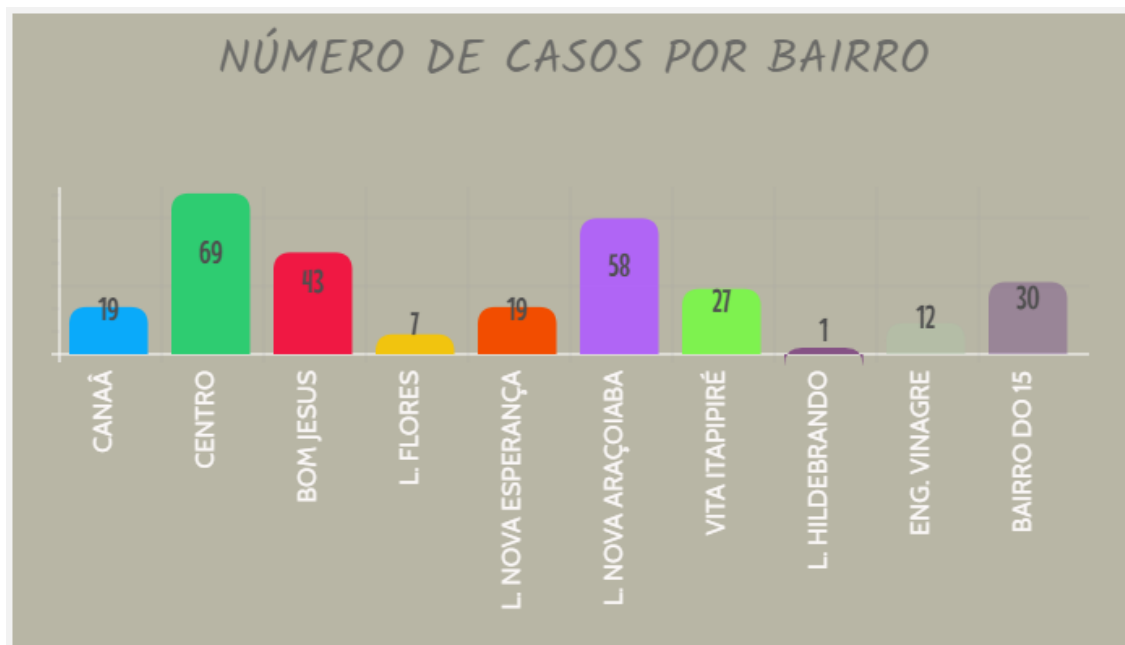


Fonte: Elaboração Própria com base nos dados do Censo SUAS e relatório cedido pelo CREAS 2018 (BRASIL, 2018; CREAS 2019).

É possível perceber por meio do gráfico acima, que houve um aumento considerável de algumas violações, como o caso do abuso do sexual de 05 em 2017 para 11 em 2018. O que chama ainda nossa atenção são os dados de negligência ou abandono que praticamente dobraram de 23 em 2017 para 52 em 2018, nos fazendo refletir sobre algumas questões. Primeiro, vale salientar que ainda existe uma dificuldade em conceituar a negligência, dessa forma só avaliando caso a caso para poder entender a situação. Segundo, de toda forma esse crescimento pode estar relacionado com as condições de pobreza e miserabilidade em que ainda vivem a população de Araçoiaba ou ainda os reflexos do que temos vivenciado desde 2018 em âmbito nacional de retrocessos e perdas de direitos em áreas como assistência, educação, saúde, direitos de crianças e adolescentes, que efeito cascata agudizou as difíceis condições de vida das populações nos pequenos municípios como no caso de Araçoiaba.

Já o Conselho Tutelar registrou em 2018 realizou 285 atendimentos em Araçoiaba, dividindo-os por bairro, como é possível ver:

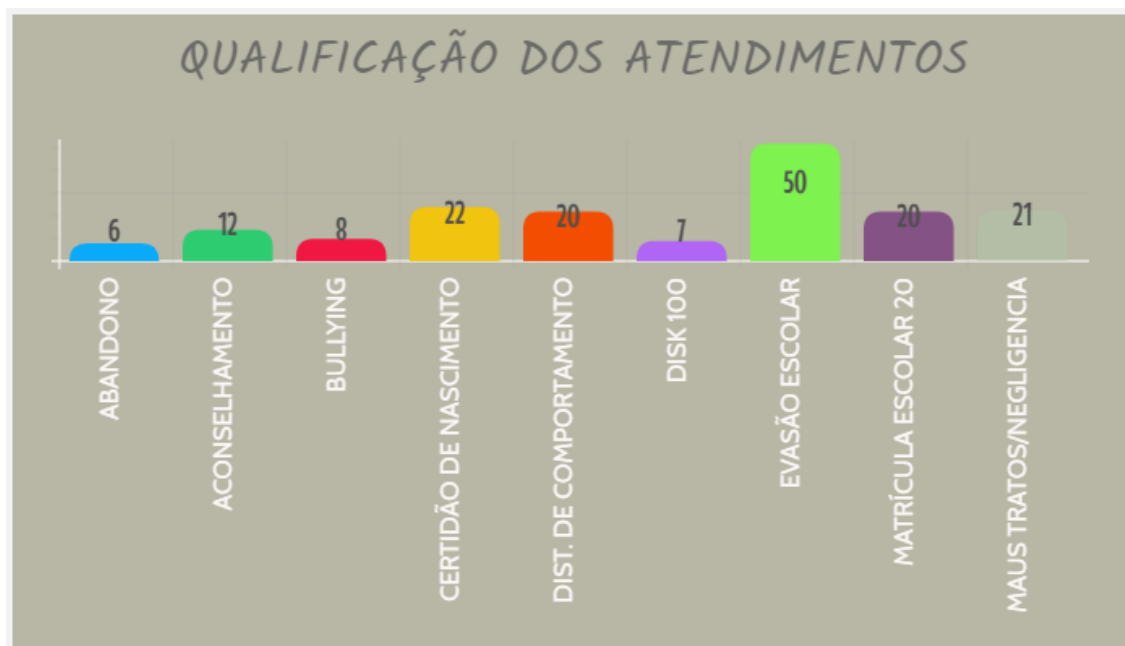
Gráfico 2 - número dos atendimentos do Conselho Tutelar por bairro



Fonte: Conselho Tutelar de Araçoiaba.

No gráfico acima é possível ver que em primeiro lugar o Centro foi o bairro que mais procurou o Conselho em 2018, talvez se deva ao fato de o único Conselho Tutelar do município estar localizado no Centro, sendo portanto mais acessível aos seus moradores. O segundo bairro foi o Loteamento Nova Araçoiaba, que é fruto das últimas ocupações de terra ocorridas no município, é caracterizado pelas péssimas condições de vida dos seus moradores, de habitação, saneamento etc. Assim como o Bairro que ficou em terceiro lugar Bom Jesus, também fruto de ocupações, porém possui maior quantitativo de pessoas que o de Nova Araçoiaba, mas péssimas condições de vida, com a presença de apenas uma Unidade de Saúde para atendimento da população, já que a rede municipal se localiza toda no Centro da Cidade.

Ao qualificar os atendimentos de 2018, o Conselho Tutelar salientou que o número de casos atendidos é inferior ao número de qualificação dos atendimentos realizados. Levando em consideração que na maioria dos casos atendidos há mais de uma Violação de Direitos. Como é possível conferir no gráfico 3:

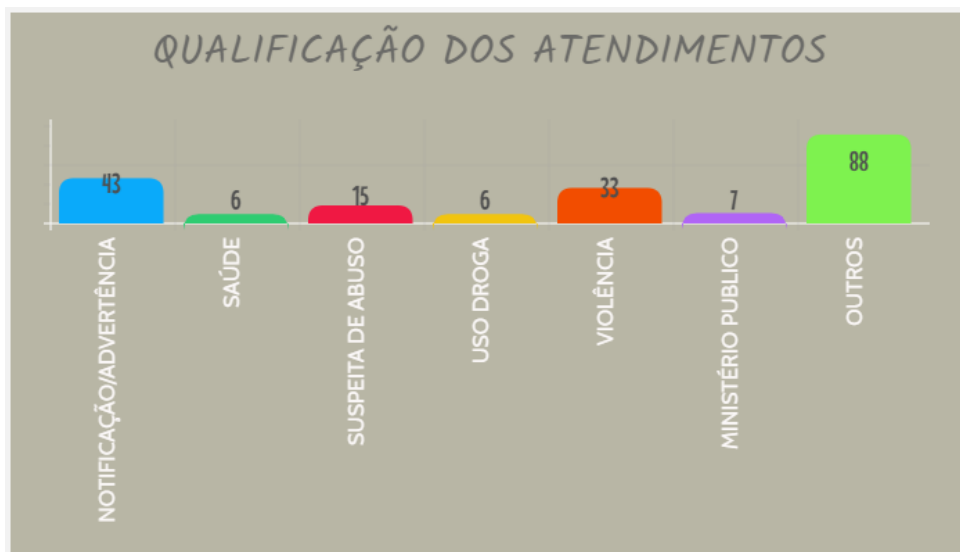
Gráfico 3 - Qualificação dos atendimentos

Fonte: Conselho Tutelar de Araçoiaba.

O gráfico 3 nos mostra a diversidade do tipo de atendimento que foi solicitado pela população nesse ano, tendo a evasão escolar como um dos principais problemas enfrentados pela população, seguido da ausência da certidão de nascimento, já que o Conselho Tutelar pode solicitar gratuitamente segunda via de certidões para famílias que não possuem condições de pagar, e em terceiro temos mais uma vez maus tratos/ negligência.

No gráfico 4 podemos ver a continuação dos dados da qualificação dos atendimentos de 2018 realizado pelo Conselho Tutelar:

Gráfico 4 - Qualificação dos atendimentos



Fonte: Conselho Tutelar de Araçoiaba.

Nesse gráfico se sobressaem as notificações e advertências um número de 43. Enquanto suspeita de abuso são 15, quase mesmo número apontado pelo Relatório do CREAS, 11 nesse mesmo ano. Como Conselho Tutelar e CREAS trabalham articulados devemos considerar que a diferença dos 04 casos tratados pelo Conselho, ainda como suspeita, ainda não deve ter se definido ou a suspeita não foi confirmada. No caso da Violência o número de 33 é referenciado no relatório aos mais diferentes tipos de violências: física, psicológica e verbal, porém não havia definição do quantitativo de cada uma delas. Para o dado de outros foi especificado as qualificações referentes aos encaminhamentos realizados a Defensoria Pública (regularização de pensão Alimentícia, Reconhecimento de Paternidade e Regularização de Guarda), ao Cadastro Único Municipal para regularização do Bolsa Família e ao CRAS para fortalecimento de vínculos.

A rede socioassistencial é composta atualmente por 06 secretarias municipais, dentre essas, Saúde, educação, Assistência Social, Meio Ambiente e Esportes Juventude e Cultura, um CRAS-Centro de Referência da Assistência Social, 01 CREAS-Centro de Referência Especializado da Assistência Social, Secretarias de Educação, um Conselho Tutelar, um Centro de Infância Feliz (local com várias especialidades médicas voltadas para atendimento das crianças e da comunidade em geral). Na política partidária uma gama de partidos compõe a Câmara Municipal que têm atualmente 09 vereadores. O prefeito é do PDT- Partido Democrático Trabalhista e o vice do PTB-Partido trabalhista Brasileiro.

É possível acompanhar na tabela 1, abaixo, a evolução na estrutura etária da população de 1991 (ainda antes da emancipação política da cidade) a 2010, mais de dez anos após a emancipação de Araçoiaba).

Tabela 1 – Estrutura Etária da População de Araçoiaba

Estrutura Etária	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
Menos de 15 anos	4.354	40,92	5.379	35,60	5.259	28,97
15 a 64 anos	5.806	54,57	8.987	59,49	11.887	65,47
População de 65 anos ou mais	480	4,51	742	4,91	1.010	5,56
Razão de dependência	83,26	-	68,11	-	52,74	-
Taxa de envelhecimento	4,51	-	4,91	-	5,56	-

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2013).

O número de crianças e adolescentes com menos de 15 anos, evolução maior entre os anos de 1991 a 200, sofreu uma queda em 2010. Atualmente os dados do MDS apontam que estão cadastradas no PBF 3.246 pessoas com idade entre 06 e 17 anos, isso significa que a população infanto-juvenil provavelmente tenha aumentado.

Outro dado interessante que verificamos por meio da tabela 1, é sobre a mortalidade infantil, que antes e durante o período da emancipação era bastante alta, confirmando a fala dos entrevistados que apontaram essa violação como uma das mais fortes em Araçoiaba, devido às condições de pobreza da população.

Tabela 2 – Longevidade, Mortalidade e Fecundidade da População de Araçoiaba

	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	63,4	66,5	70,9
Mortalidade infantil	55,9	51,3	24,4
Mortalidade até 5 anos de idade	73,9	56,9	26,2
Taxa de fecundidade total	4,5	3,1	2,6

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2013).

A taxa de mortalidade infantil em crianças de até 05 anos de idade chegou a 73,9 em 1999. Nesse ano, Araçoiaba ainda era distrito de Igarassu, quatro anos mais tarde, em 1995, dava-se início na cidade à mobilização pela sua emancipação,

sendo um dos motivos de convencimento da população a melhoria das condições de calamidade e abandono em que vivia a cidade.

4.3 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA: uma reconstrução histórica a partir de matérias de jornais.

A pesquisa das matérias jornalísticas teve como objetivo reconstituir o processo de emancipação política de Araçoiaba. Foram pesquisados o Diário de Pernambuco e o Jornal de Comércio nos anos de 1995 até 1997. Encontramos um total de 10 matérias jornalísticas, sendo 07 do jornal do Comércio e 03 do Diário de Pernambuco. Na busca de extrair os conteúdos a que a pesquisa se propôs, construímos um quadro buscando identificar os seguintes aspectos: identificação do jornal, ano e título e foco da matéria, argumentos usados a favor da emancipação e os argumentos contrários, além dos bastidores da época e os sujeitos envolvidos no processo. Todas as matérias encontradas datam o mês de junho do ano de 1995, época em que aconteceu todo o processo para que Araçoiaba saísse da condição de distrito e fosse elevada a cidade, como podemos ver no quadro 1:

Quadro 1 – Dados das Matérias Jornalísticas

Veículo	Ano	Título da matéria	Foco da matéria
Jornal do Commercio	1995	“Festa começou cedo no distrito”	Dia e resultado do plebiscito em Araçoiaba.
Jornal do Commercio	1995	“Quatro distritos decidem hoje a emancipação política”	Plebiscito nos distritos de cavaleiro, Araçoiaba e Manari.
Jornal do Commercio	1995	“O jogo político dos plebiscitos”	As intenções por trás das emancipações e o uso dos plebiscitos no jogo político dos deputados e seus partidos.
Jornal do Commercio	1995	“Araçoiaba: deu sim de lavagem”	Caracterização de Araçoiaba e seus novos desafios enquanto cidade emancipada.
Jornal do Commercio	1995	“Começa a campanha nos novos municípios: Unidade Política acabou após o plebiscito. O clima já é de disputa”	Deflagração das campanhas políticas nos municípios que tiveram emancipação.
Jornal do Commercio	1995	“Manari deve ter disputa mais acirrada”	Disputa política dos partidos nos municípios emancipados.
Jornal do Commercio	1995	“Araçoiaba já festeja emancipação”	A movimentação da população de Araçoiaba com a certeza da emancipação.
Diário de Pernambuco	1995	“Plebiscitos: Cavaleiro não deve conseguir emancipação. Assoiaba, Casinhas e Manari independentes.”	Os distritos emancipados e o processo de emancipação nos mesmos.
Diário de Pernambuco	1995	“Araçoiaba Já discute planos para eleições”	A articulação de deputados Carlos Lapa e Guilherme Uchoa para garantir suas bases políticas e aliados para suas reeleições.
Diário de Pernambuco	1995	“Carlos Lapa faz campanha”	Viagem política de Carlos Lapa ao município de Araçoiaba e Tracunhaém junto com os outros deputados para fazer campanha.

Fonte: Elaboração Própria

De forma geral, nas matérias, Araçoiaba aparece ligada a mais três distritos pernambucanos que também vivenciavam o mesmo processo: Manari, Casinhas e Cavaleiro (Jaboatão dos Guararapes). A luta pela emancipação política de

Araçoiaba foi trazida como algo que não era novo, já que remonta ao ano de 1975, quando foi apresentado na Assembleia legislativa o primeiro projeto de desmembramento que foi arquivado sem sucesso, por dificuldades políticas com a família Guerra que há décadas controlava politicamente Igarassu. Dessa vez, o projeto de emancipação partiu do Deputado Carlos Lapa (Partido Socialista Brasileiro-PSB) e, segundo o Diário de Pernambuco, possuiu um coautor o deputado Guilherme Uchoa (Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB), ambos tinham pretensões de votos em Araçoiaba. Lapa desarquivou o projeto de Lei nº 786/1994 do qual foi autor, que emancipa o distrito de Araçoiaba de Igarassu. Assim, no dia 14 de julho de 1995, foi publicada em Diário Oficial, após resultado positivo do plebiscito, a lei 11.230/95 assinada pelo até então Governador de Pernambuco Miguel Arraes, que dava a Araçoiaba a condição de cidade.

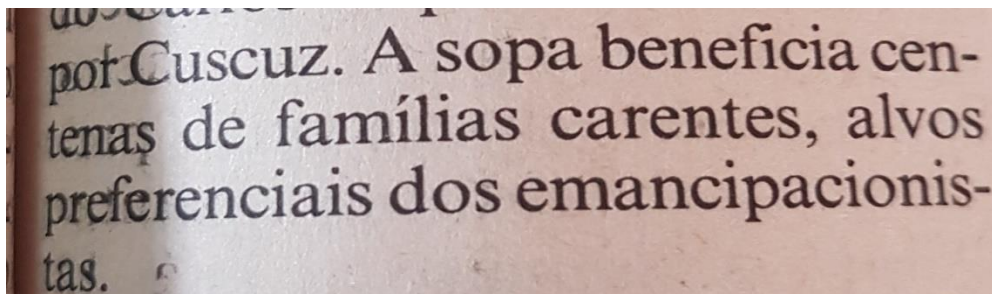
Porém Carlos Lapa não liderou a disputa pela emancipação sozinho, outras lideranças políticas participaram dessa luta; os jornais apontam ainda outros autores importantes, como o vice prefeito de Igarassu Gilberto Baracho (PSB) e o prefeito Jurandir Bezerra (PMDB) que, segundo as matérias estava empenhado no desmembramento por acreditar que a Araçoiaba tinha condições de ser autossustentável e que a emancipação iria levar ao desenvolvimento, tanto que liberou os recursos necessários para que o Tribunal Regional Eleitoral-TRE realizasse o plebiscito.

Localmente, para convencimento da população, um determinado grupo liderava o processo, chamados pelos jornais de Movimento Pró-emancipação, tinha como principal líder Hildemar Alves Guimarães, conhecido como cuscuz, que mais tarde se tornou o primeiro prefeito da cidade, além de nomes como Flávio Rufino (se tornou vereador do município) e Paulo Romão. Todos ligados a Carlos Lapa, percorreram as ruas de Araçoiaba com carros de som realizando Showmícios, comícios relâmpagos para convencer a população a votar a favor da emancipação, utilizando como principais argumentos os descasos de Igarassu no atendimento às necessidades de Araçoiaba, alegando que o distrito ficava apenas com as “sobras” de Igarassu, portanto para que o desenvolvimento local ocorresse era necessário emancipar-se.

Dessa forma, utilizaram como estratégias distribuição de sopas diárias oferecidas pelo Centro Social Joaquim Lapa, mantido segundo os jornais pelo deputado Carlos Lapa e administrado por Cuscuz, como forma de aglomerar a

população e convencê-los a favor da emancipação. A matéria do Jornal do Comércio intitulada “Araçoiaba, já festeja emancipação” traz em um dos seus trechos:

Figura 1 – Trecho de Matéria sobre o Processo de Emancipação



Fonte: Jornal do Commercio

Assim se conformou a campanha pró emancipação, que além da doação das sopas, realizou ainda atos públicos em praças, passeios ciclísticos com distribuição gratuita de camisetas e adesivos pró-emancipação com o apoio do prefeito de Igarassu.

E embora as matérias do Jornal do Comércio afirmem que não havia palanque contrário ao desmembramento de Araçoiaba, o Diário de Pernambuco traz em uma das suas matérias de título “Araçoiaba já discute planos para eleições” a presença de um grupo contrário a emancipação que também tentava pelas ruas do distrito convencer as pessoas a não votar. Esse grupo tinha como uma de suas lideranças uma freira muito conhecida na localidade chamada Irmã Conceição. Os contrários à emancipação realizavam reuniões nas casas dos moradores na tentativa de convencê-los a não votar. Sabendo desses encontros os pró-emancipação se organizavam para passar na frente das casas onde estavam acontecendo as reuniões para fazer “barulho”, inclusive no dia do plebiscito na tentativa de fazer a população não comparecer nos locais de votação, o movimento contra emancipatório ameaçou locar ônibus e levar os eleitores à praia, como reação os pró-emancipação intimidaram afirmando que furariam os pneus dos ônibus.

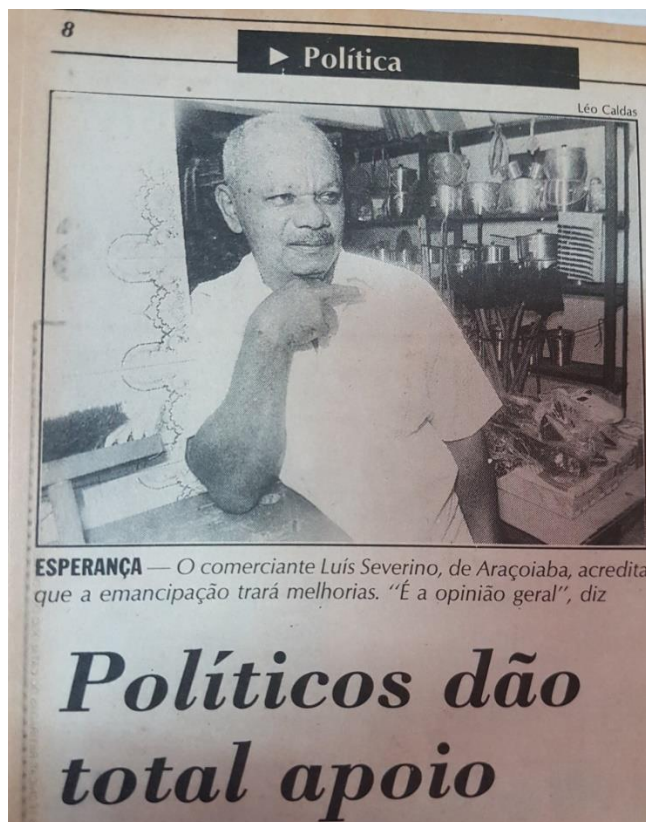
Os bastidores do dia do plebiscito, trazido pelas matérias jornalísticas, apontam para uma alegria nas ruas, a população estava em festa, ansiosa com a tão sonhada mudança que chegaria com a emancipação, assim o resultado era esperado com grande movimentação na cidade, muitas pessoas usavam camisetas convidando a comunidade a dar sim a emancipação.

Nesse contexto de festa, o Movimento Pró-emancipação afirmava certeza da vitória pela boca de seu maior líder, Hildemar Guimarães (Cuscuz), e dois deputados

Lapa e Uchoa que se encarregaram de colocar 26 caminhões, 10 ônibus e 08 carros particulares e várias kombis para transportar o eleitorado da área rural e garantir seus votos.

Logo, por volta do meio dia já se comemorava o resultado favorável à emancipação com os votos de mais de 2% do quórum já haviam votado, 3.332 pessoas. Considerando que a população araçoiabense na época era de 10.625 hab, destes 6.496 eleitores e foram as urnas aquele dia 3.521 eleitores com 3.059 votos favoráveis e 264 contra, 117 nulos e 72 brancos, embora ao somar esses números o resultado não seja 3.521. Segundo os jornais, os votos comprovaram sentimento forte da população pró emancipação, na esperança de dias melhores:

Figura 2 – Matéria do Jornal do Commercio sobre o apoio dos políticos e da população à emancipação de Araçoiaba



Fonte: Jornal do Comércio (1995a)

A fala do comerciante reflete a esperança da população em dias melhores. E a festa em comemoração ao resultado positivo ficou por conta do trio Mil Milhas que tocou até as 05h da manhã. Nos dias seguintes, faixas foram erguidas na cidade em agradecimento ao então Governador Miguel Arraes por, em respeito ao resultado do plebiscito, ter assinado a sancionado a lei que tornou Araçoiaba um Município. É

possível ver na imagem a sede do comando do movimento pró-emancipação, com uma faixa de agradecimento e frases convidando a população a votar sim:

Figura 3 – Matéria do Jornal do Commercio sobre a Comemoração Antecipada da Emancipação



Fonte: Jornal do Comércio (1995b)

Mas a unidade política que havia se formado para mobilização do desmembramento de Araçoiaba, sequer resistiu ao fechamento das urnas, segundo os jornais, nem mesmo a comemoração aconteceu no mesmo palanque. Os Deputados Carlos Lapa e Guilherme Uchoa iniciaram a disputa para os possíveis candidatos a prefeito e formação da Câmara de Vereadores. Guilherme Uchoa, que possuía base eleitoral em Araçoiaba de cerca 740 votos, apostava num candidato apoiado pelo PMDB, PDT e PSB. Uchoa afirmava ter como preocupação a organização dos partidos no novo município.

Do outro lado, Carlos Lapa que possuía uma vantagem de 1000 votos em Araçoiaba, prometia eleger com folga o primeiro prefeito e sua aposta era em Hildemar Guimarães (Cuscuz), embora, segundo Lapa, ainda precisasse ouvir o governador, mas adiantou que para qualquer discussão ele teria a cabeça da chapa.

Assim enquanto a população esperava mudança na estrutura do município, a preocupação das lideranças políticas era transformar Araçoiaba num curral eleitoral dos seus partidos, de forma ainda mais fortalecida.

Nesse aspecto da disputa política, os dois jornais pesquisados trouxeram matérias relacionando o interesse dos deputados de Pernambuco nas emancipações ao fato de que com a formação de novos municípios, são criadas novas prefeituras, câmaras e cargos políticos que podem servir como base dos parlamentares autores dos projetos. No caso do parlamentar Carlos Lapa, o interesse era tão grande, que durante o processo do plebiscito sabendo que precisaria que a Assembleia Legislativa referendasse a emancipação logo após a votação, Lapa modificou horário da reunião da Assembleia que ocorreria no período da tarde, para o turno da manhã e fretou um ônibus e convenceu seus colegas parlamentares a realizarem juntos uma carreata política ao até então distrito de Araçoiaba e ao município de Tracunhaém para conhecer um projeto de combate a fome desenvolvido pela mulher, na época prefeita dessa cidade. Corroborando para a ideia de que as emancipações dos pequenos distritos têm se tornado um negócio na história do Brasil.

O título da matéria a seguir, reflete o resultado da participação da população na emancipação de Araçoiaba, ainda que seja apenas no que se resume ao voto no plebiscito. Uma das frases embaixo da foto do município na matéria do Jornal do Comércio, caracteriza bem o impasse em que viverá a cidade desde então, “tendo a agroindústria canavieira (em crise) como a principal atividade econômica, Araçoiaba vai depender do FPM”:

Figura 4 – Matéria do Jornal do Comercio sobre o resultado do plebiscito



Fonte: Jornal do Commercio (1995c)

O distrito recebia a emancipação com um centro urbano com 2.438 prédios de alvenaria, 04 farmácias, 06 mercadinhos, 01 hospital, 09 escolas dos antigos primeiro e segundo graus, posto telefônico da antiga Telpe. Tendo na monocultura da cana de açúcar sua principal atividade econômica e na sua população celeiro da mão obra das Usinas de cana de açúcar, constava para Araçoiaba o desafio de organizar-se administrativamente (nas suas secretarias e funcionamento), política (participação do povo, formação da câmara, dos poderes executivos e legislativos), fiscal, econômica (condições de trabalho e renda) e socialmente (organização da rede de atendimento à população, formação dos conselhos) dentre outros instrumentos que precisariam ser acionados para superação da pobreza e da fome que historicamente subjuga a cidade.

Dessa forma, se faz importante acompanhar os passos dados por essa cidade para conformação da sua estrutura e funcionamento e dos órgãos que se sucederam após a emancipação da cidade, nosso caso em especial o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

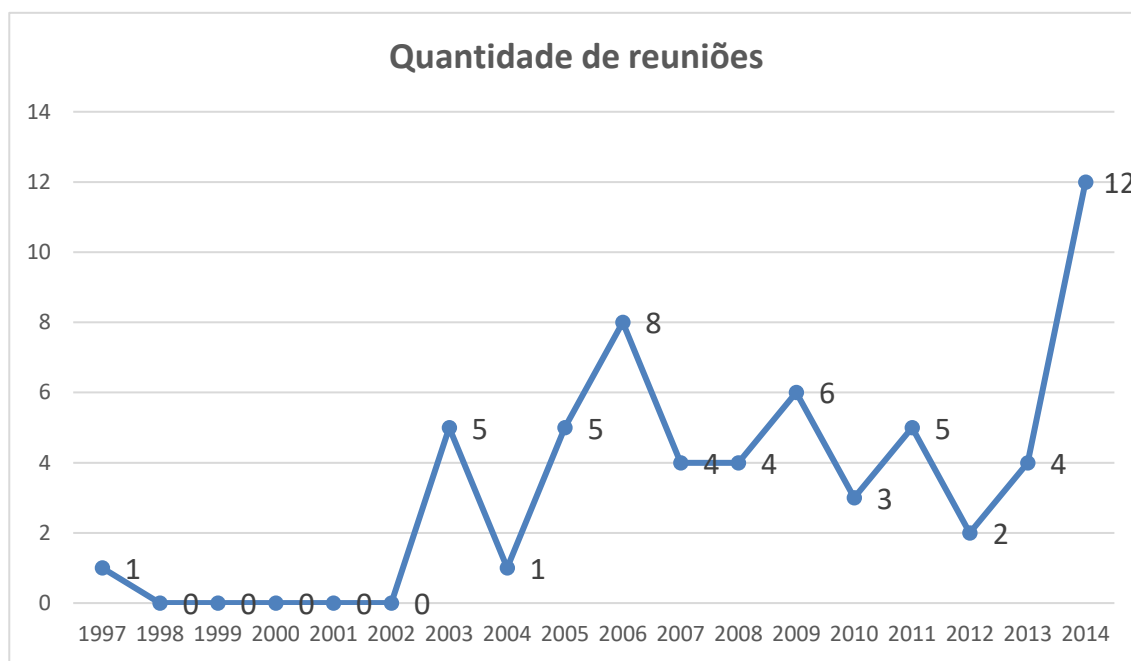
4.4 DOS RESULTADOS DAS ATAS: a história do CMDCA

Os dados que explicitaremos nesse item são resultado das leituras das atas das reuniões do CMDCA no período de 1997, após a emancipação da cidade, até 2014. Foram analisadas 60 atas, com o objetivo de identificar as principais deliberações que foram realizadas pelo CMDCA ao longo de sua história e a forma como vem se conformando a defesa de direitos de crianças e adolescentes em Araçoiaba.

De forma geral, a história do CMDCA está repleta de lacunas temporais entre as reuniões, que possivelmente se relacionam com o contexto local da época. É o caso, por exemplo, da primeira ata, em que consta a formação do Conselho datada em 15 de outubro de 1997, primeiro ano em que Araçoiaba se instalava enquanto cidade e em péssimas condições. Sem apoio do governo do Estado, qualquer outro órgão ou políticos, a prefeitura deu início a seu funcionamento em umas das salas da escola estadual do município e sem quaisquer condições de trabalho, visto que os trabalhadores é que traziam de suas casas, papel, caneta, máquinas e outros

objetos que garantisse o mínimo para se trabalhar. Desta forma, a reunião seguinte do Conselho é datada de janeiro de 2002. No gráfico 5 é possível acompanhar as lacunas:

Gráfico 5 – Quantidade de Reuniões do CMDCA por Ano



Fonte: Elaboração Própria

Os dados indicam uma série de descontinuidade nas ações do CMDCA ao longo da sua atuação. O que não difere muito da realidade e dos desafios que os conselhos encontram para continuar funcionando no Brasil. Nas entrevistas, quando perguntamos sobre as lacunas um dos participantes apontou como possíveis causas a fragilidade das instituições da sociedade civil e os escândalos de corrupção, que tiveram como protagonistas dois dos três prefeitos de Araçoiaba.

Por outro lado, os lapsos históricos nas atas não significa que todos os processos em torno da conformação dos direitos das crianças e adolescentes estavam parados no município, por exemplo a lei de instituição do CMDCA é de 26 de janeiro de 1998 e nesse ano não encontramos registros de nenhuma reunião e nenhuma das 60 atas possui menção ou fala que indique movimentação das organizações não governamentais e governamentais para aprovação dessa lei.

Quando perguntamos nas entrevistas sobre o motivo desse fato, alguns dos entrevistados apontaram que havia uma necessidade por parte do prefeito para que a lei ficasse pronta, assim como havia também na época uma pressão do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente-CEDCA para formalização de

todos os CMDCA's nos municípios. E que dada a dificuldade de reunir as instituições, a lei foi escrita com a ajuda da Coordenadoria da Infância e de secretarias com base em leis de outros municípios. De toda forma, ações como essa, deslegitimam, burlam a importância do Conselho como instrumento democrático de participação e ainda rompem com seu poder deliberativo, legitimando a população como incapaz de participar e assumir responsabilidades.

Cyrino e Liberati (1993) nos advertem para o cuidado de que ausência de participação não pode ser confundida com incapacidade do povo em se responsabilizar pela vida social e política, deve-se levar em consideração os contextos históricos e os tipos de relações que vigoram em determinada sociedade. Além disso, processos conduzidos por pequenos grupos têm mais chances de serem manipulados nas suas conduções. Desta forma, no caso da conformação dos direitos de crianças e adolescentes é importante estar atentos se as legislações, planos, políticas e ações estão rompendo com lógica minimalista e considerando de fato esse público como sujeito de direitos.

A lei que institui o CMDCA de Araçoiaba possui 09 artigos que destrincham sobre a composição, atribuições, funcionamento e orçamento do CMDCA e até o momento atual ainda não foi atualizada. Logo no Artigo primeiro temos:

Art. 1º Fica Instituído, junto ao gabinete do prefeito, o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA, de Araçoiaba, ao qual compete:

- I. Formular a política de proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, bem como coordenar, controlar e fiscalizar a sua aplicação;
- II. Estabelecer critérios para utilização dos recursos, programas e ações de assistência integral à criança e ao adolescente e fiscalizar sua aplicação.
- III. Emitir parecer prévio à concessão de subvenção ou auxílio a entidades de atendimento, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.
- IV. Receber, apreciar e manifestar-se quanto a denúncias e queixas que lhe forem formuladas.
- V. Estabelecer critérios para ingresso, permanência, promoção e aperfeiçoamento dos servidores públicos com exercícios em órgãos e entidades governamentais que trabalhem para o atendimento e para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Em toda extensão da lei é possível perceber o texto confuso, por vezes pobre, que de certa forma é reflexo da falta de apropriação sobre o papel do CMDCA em toda sua dimensão e reflete o entendimento do município na época sobre a política de atendimento da criança e do adolescente. Nesse contexto, é importante considerar ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente havia sido promulgado apenas sete anos antes e Araçoiaba estava dando os seus primeiros passos na

condição de município “emancipado”. Nacionalmente os municípios brasileiros estavam ainda se apropriando dos novos mecanismos democráticos e das mudanças revolucionárias trazidas pelo ECA para as crianças e adolescentes.

E embora, segundo Neto (2010), nenhuma lei complementar pode ser considerada completa frente a um Estado desigual, o Eca foi a mais divulgada, discutida, debatida e conseguiu, não isolada, mas em articulação com outras legislações, mudar a vida de milhões de crianças brasileiras. É o que também afirma Rizzini (2015):

O Estatuto é considerado um documento fundador no Brasil de um novo olhar sobre a população infantil e adolescente. Esta lei, aprovada em meio a intensos debates sobre liberdade, democracia e Direitos Humanos, revolucionou percepções e práticas relativas às crianças e aos adolescentes. O Estatuto marca uma importante mudança de paradigma, vindo a refutar antigas concepções de infância e adolescência associadas à passividade, ou à imagem da criança como alguém que “um dia será” um sujeito (RIZZINI, 2015).

Dessa forma, Araçoiaba também estava iniciando na garantia de direitos de crianças e adolescentes araçoiabenses na condição de cidade. Era a hora de dar conta de suas demandas, de cuidar da infância da cidade e deliberar sobre as questões que atingiam esse público. Mas nos primeiros anos de atuação do Conselho não se encontra nas atas nenhuma ação efetiva em favor de crianças e adolescentes, o que temos é um CMDCA frágil na sua paridade, participação e composição.

4.5 DA COMPOSIÇÃO DO CMDCA: o dilema da participação

Falar sobre composição do CMDCA é falar sobre o desafio da representatividade e da paridade como condicionantes da participação efetiva dentro desses conselhos. Assim elencar como se conformou a composição do CMDCA de Araçoiaba significa caracterizar as dificuldades, os comportamentos e intenções das instituições presentes no Conselho. É, na forma gramsciana, uma busca por entender os interesses que permeiam e direcionam a ação do CMDCA.

O ECA sinaliza a necessidade da paridade para garantia de uma participação nos aparelhos políticos-institucionais-democráticos. Isso significa que para a democratização das esferas governamentais a atuação dentro dos conselhos precisa ser igualitária. Desta forma, a paridade é um fator primordial na formação de qualquer CDMCA. No caso de Araçoiaba não foi possível identificar os critérios

utilizados para indicação dos representantes governamentais. Ao que tudo indica, considerando os escritos das atas, não havia critérios definidos.

**Quadro 2 – Instituições Participantes nas Reuniões do CMDCA
Araçoiaba – 1997 a 2014**

	Instituições	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Organizações da sociedade civil	Associação de Moradores						x	x	x				x		x	x		x	x
	Igreja Católica	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Obra Pe Miguel Sepúlveda	x					x		x	x	x			x	x	x	x	x	x
	Igreja Batista	x					x		x	x	x	x							
	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua	x					x	x	x	x									
	Associação de Moradores de nova Araçoiaba						x			x	x	x						x	x
	Associação Esportiva Brasil										x								
	Cooperativa de doces										x								
	Instituto Unilever										x			x					
	Igreja Casa da Bênção										x			x	x				
	Lar 112																	x	x
	Pastoral da Criança																	x	x
	Aldeias Infantis SOS Brasil																	x	x
Organizações do Governo	Secretaria de Trabalho Social e Cidadania	x					x	x		x	x				x			x	x
	Escola Maria Gayão Pessoa Guerra	x					x												
	Coordenadoria da criança e adolescência	x					x												
	Câmara Municipal	x					x							x					
	Secretaria de Educação						x	x		x	x	x	x					x	x
	PAC-Programa de aceleração e crescimento																	x	x
	Secretaria de esportes							x			x							x	x
	Secretaria de Saúde	x					x			x	x	x	x		x	x	x	x	x
	Gabinete do prefeito									x	x	x	x	x			x		
	Secretaria de Finanças										x							x	x
	Coordenação do Des. Econôm., Meio Ambiente e turismo;										x								
	Coordenação de eventos especiais e cultura;										x								
	Programa Mãe Coruja																	x	x
	CRAS																	x	x

Fonte: Elaboração Própria

As participações se davam de formas aleatórias e cartorial, caracterizadas pela rotatividade e esvaziamento dessas representações nas reuniões. Sendo comum encontrar em uma reunião a coordenação de eventos especiais ou ainda Secretaria de Esportes e Escola Maria Gayão Pessoa Guerra e depois não encontrar mais nenhuma citação a estas instituições. As Secretarias que fizeram parte de forma assídua no CDMCA são as Secretaria de Trabalho Social e Cidadania, de Educação e de Saúde. As demais como Coordenadoria da criança e adolescência (que é citada nas três primeiras reuniões e depois desaparece), Coordenação de Desenvolvimento Econômico, meio ambiente e turismo, Secretaria de Infraestrutura, Câmara Municipal de Vereadores, Secretaria de Finanças e Gabinete do prefeito marcaram presença em cerca de 03 ou 04 reuniões e depois desapareceram.

Vale ressaltar a participação quase que frequente do Conselho Tutelar, se bem que grande parte das reuniões era para deliberar sobre o processo de escolha dos conselheiros tutelares. Em 2013 e 2014 é possível encontrar em todas as

reuniões o Programa Mãe Coruja e o Centro de Referência da Assistência Social, anos que marcam uma nova organização para o CMDCA.

O primeiro mandato do CDMDCA se iniciou em 07 de julho de 2002, sendo a presidência, não se sabe por que razão, ocupada por representantes de duas instituições da sociedade civil: a Associação de Moradores da Vila Itapipiré e Associação de Moradores de Nova Araçoiaba, ferindo o princípio da paridade garantido em lei. Em 2005, foram eleitos um representante do Gabinete do prefeito como presidente e como vice uma representante da Igreja Católica apenas por um ano. Em 2006, as atas já traziam como presidente representante da Igreja Batista e como vice o representante do gabinete do prefeito.

Em 2008, assume a Coordenadoria de Desenvolvimento Econômico, meio ambiente e Turismo e em 2009, o Instituto Unilever assume a presidência. Em 2010, assume a Secretaria de Saúde. E em 2013, se inicia um novo processo de reestruturação do CMDCA que se estende até 2014. Nesses dois anos, a presidência e vice-presidência ficou entre a Aldeias Infantis e a Secretaria de Trabalho Social e Cidadania.

Quanto às Instituições da Sociedade Civil, foram representadas ao longo da história do CMDCA pelas Igrejas Batista, Católica, Casa da Benção, Obra Casa Pe. Miguel Sepúlveda, Instituição religiosa que na época atendia crianças e adolescentes e suas famílias, tem um trabalho voltado a combater a fome da população araçoiabenses, através de um programa de padrinhos internacionais, que enviavam mensalmente bens e dinheiro para famílias específicas atendidas na, como é conhecida em Araçoiaba, “A casa das irmãs” já que a casa era dirigida por freiras. É possível encontrar ainda, compondo o conselho, duas associações de moradores de dois bairros diferentes, ambas sem atuação na área da infância. Esse fato pode estar relacionado a fragilidade e ausência de ONGs dentro do município.

Além do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Ruas, que tinha atuação forte em Igarassu e após a emancipação iniciou um atendimento em Araçoiaba, tendo participado do Conselho até 2005 após esse período não aparece mais a presença desse movimento no Conselho ou qualquer justificativa sobre sua saída.

É importante ressaltar a presença do CEDCA para formação do CMDCA em 2002. Observa-se a realização de capacitação para o CMDCA, proposta de parceria para oferta de oficinas para crianças e adolescentes, em 2005, para cobrar do

município respostas quanto ao seu papel enquanto conselho e na sua atuação quanto a um pacto em prol de crianças e adolescentes. Em 2006, onde na mesma reunião estavam presentes Save the Children, nesse ano a presidência do Conselho estava ocupada pelo Instituto Unilever, uma presidência marcada por pressões ao Conselho e ao Município, visto que a Unilever estava executando um projeto na cidade. Nessa reunião, estava se estabelecendo uma possível pareceria do CEDCA para equipar o Conselho Tutelar, inclusive com doação de carro, assim como financiamento da Save the Children para ser investido no combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes no município.

De toda forma, não vemos nas atas seguintes nenhuma menção a execução desses possíveis projetos. Ainda em 2006, nos meses de junho e outubro o CEDCA se fez presente juntamente com a Unilever que por sua vez teve presença registrada no município até 2009. Já 2013, é o ano marcado por um processo denominado na ata como processo de “reestruturação” que marca a retomada de reorganização do CDMCA inclusive com a entrada de outras instituições da sociedade como Pastoral da Criança, Casa Stephanus-Lar 112 e Aldeias Infantis SOS Brasil.

A Pastoral da Criança fundada em 1983 no Paraná pela médica sanitária e pediatra, Dra. Zilda Arns Neumann, tendo como objetivo, segundo a própria Pastoral, a promoção do desenvolvimento das crianças, “à luz da evangélica opção preferencial pelos pobres, do ventre materno aos seis anos, por meio de orientações básicas de saúde, nutrição, educação e cidadania, fundamentadas na mística cristã que une fé e vida, contribuindo para que suas famílias e comunidades realizem sua própria transformação” (ESTATUTO DA PASTORAL DA CRIANÇA P.1). Assim no ano de 2007 foi implantada a Pastoral da Criança em Araçoiaba . Com bases na filosofia do ecumenismo ,como forma de enfrentamento a mortalidade infantil, aos cuidados com a primeira infância, e situação de desnutrição das crianças do município, inicialmente essa sua implantação envolveu toda a cidade nas suas ações, pessoas ligadas as variadas instituições estavam envolvidas para o cuidado com as crianças, aos poucos os pastores que estavam a frente foram proibindo seus “fieis” a permanecerem na Pastoral exigindo que se afastassem ou seriam penalizados de acordo com as regras de cada Igreja. A causa era que a Pastoral da Criança pertencia apenas a Igreja Católica. Mas a pastoral embora perdendo os seus “líderes comunitários” e a força inicial da sua implantação continua a desenvolver o trabalho em Araçoiaba até os dias atuais.

Já a Aldeias Infantis SOS Brasil, fundada em 1949 na Áustria, no pós guerra, para o cuidado de crianças, chega em Araçoiaba em 2011, em parceria com o governo local para desenvolver um trabalho voltado para a prevenção ao acolhimento de crianças e adolescentes, considerando que boa parte das crianças em situação de acolhimento institucional eram de Araçoiaba. A instituição continua atuando no município.

A Casa Stephanus-Lar 112 chega em Araçoiaba em 2009, financiada por uma fundação alemã. Inicia no município o atendimento as famílias e crianças em situação de pobreza, por meio de padrinhos alemães que enviam dinheiro para reformas de casas, alimentação e outras necessidades das famílias. E continua atuando até hoje.

Essas três instituições só aparecem com assento no Conselho em 2013, embora se instalem no município em anos anteriores. Assim na história do CMDCA de Araçoiaba é possível encontrar uma diversidade de instituições no terreno da sociedade civil, desde pequenas associações de bairros até instituições de renome internacional que influenciaram nas ações do Conselho ao longo de suas deliberações.

4.6 AS DELIBERAÇÕES REALIZADAS NO CMDCA DE ARAÇOIABA AO LONGO DE SUA HISTÓRIA

Dentre os papéis exercidos pelo CDMCA, um dos principais e de extrema importância é o papel deliberativo, que significa que esse conselho possui segundo Gonçalves. *et.al.* (2009) a exigibilidade para incidir sobre a política de atendimento à criança e ao adolescente, após discussões e exame da matéria pelo colegiado. Isso significa que o CMDCA tem autoridade para decidir sobre os rumos da política municipal da infância e exigir que sejam garantidos os direitos especificados no ECA. Assim é necessário que o CMDCA supere as deliberações cartoriais, imediatistas ou meramente burocráticas que lhes são colocadas cotidianamente.

No caso do CDMCA de Araçoiaba, após estudo das atas, foi possível constatar que as deliberações não ocorreram de forma efetiva, continuada e articuladas aos interesses reais de crianças e adolescentes ou a suma política municipal da Infância.

Quadro 3 – Principais Deliberações do CMDCA de 1997 à 2014

Ano da reunião	Qtde. de reuniões	Principais deliberações/temas das reuniões
1997	1	Formação do Conselho
1998	0	
1999	0	
2000	0	
2001	0	
2002	07	-Formação do Conselho -Discussão sobre as atribuições do conselho; ausência de participação dos representantes. -Preocupação com a evasão escolar em Araçoiaba -Eleição de presidente; formação do pleno -preocupação com o número de alto de abuso sexual no município -contato com o CEDCA para capacitação do conselho -Organização da eleição do CT
2003	5	- Coordenação de todo processo de Escolha para Conselheiros tutelares -Apresentação ao prefeito do Diagnóstico de meninos e meninas e, situação de rua. - Deliberações para a I Conferencia Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente: Tema: Pacto pela Paz
2004	1	- Necessidade de captação de recursos para o fundo; despreocupação dos gestores em relação a infância e adolescência -Elaboração de um documento para cobrar do executivo atenção com a infância. -Insatisfação com a atuação do CT. -Participação do CMDCA no pacto metropolitano (Ofício enviado pelo CEDCA)
2005	5	-Eleição de presidência do CMDCA -II Conferência Municipal da Criança inclusive captação de recurso por parte do CMDCA para conferência -Reunião sobre o PACTO METROPOLITANO EM DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO- -Apresentação do Regimento Interno para aprovação. -Eleição do Conselho Tutelar -Presença do CEDCA - retrospectiva do pacto e cobrança ao COMDCA quanto as ações do pacto. município não fez. - Afirmação de que a Criança e adolescente não eram prioridade absoluta no município, acrescentando as fragilidades na falta de estrutura do Conselho, e na participação .
2006	8	-Eleição de Conselho Tutelar -Conta do Fundo estava aberta. -Elaboração e aprovação do Plano de Ação do Conselho

		-sugestão do CEDCA que o conselho tenha sua agenda de reunião divulgada para a sociedade poder participar -aprovação do Projeto mais vida execução do Instituto Unilever em parceria com o município. - Doação da AS.VE THE CHILDREN para combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes. - Recomendações da Unilever para o CMDCA: aprovação de um Plano para Município, devendo ter a presença do conselho tutelar , Pastoral da Criança e Agentes de Saúde -capacitação dos Conselheiros -Cobrança da Unilever para execução do Plano de Ação do Conselho. -Doação do CEDCA para projeto com Conselho Tutelar, inclusive com compra de carro -Aprovação de um Projeto de reforma da Obra Pe Miguel Sepúlveda- seria feito pela doação no fundo, com aprovação do conselho. - Aprovação de Resolução para lançar editais para as instituições aportarem projetos -Compra do carro do CT, Cadastramento das Instituições, Apoio financeiro as entidade; incentivo a captação de recursos para o fundo, captar até 75% do valor destinado em lei ao fundo -Aprovação Projeto de implantação de um Laboratório de saúde
2007	4	- Aprovação de Projeto de cooperação técnica apresentado pela ONG OTUMBAY(Execução e fortalecimento da política de atendimento da municipal para execução do plano de ação de 2007. - Discussão sobre as principais questões que afetam as crianças e adolescentes de Araçoiaba: uso e abuso de drogas, gravidez na adolescência, etc. - Aprovação de compra do Carro para a secretaria de saúde com recurso do fundo. - Aprovação para Compra de fraldas e caixas térmicas para programa de suplementação alimentar -Associação pediu esclarecimento quanto ao repasse do município para o fundo, já que CMDCA ainda n havia feito prestação de contas do ano -Solicitação de formação por parte do CT. -Apresentação do projeto criança saudável com aporte de R\$29.5000 da Unilever e outra parte custeado pelo FUNDCA. (Execução do Projeto secretária de Políticas Públicas- objetivo do projeto: Usina de Fabricação de leite, padaria e canjão). - Aprovação da revitalização e reforma do Espaço da Associação Comunitária valor destinado pela Unilever R\$29.000 -Aprovação do Projeto DECREAR pela Associação de Moradores de Araçoiaba-objetivo atender 30 crianças por 4 meses-com atividades de cultura, lazer e cidadania. VALOR DE 21.000 -Aprovação de reforma e compra de mobília para o Conselho Tutelar -Compra de ar-condicionado para CT e câmara digital para CMDCA com dinheiro do fundo.
2008	4	-Eleição de conselho Tutelar -Oficina para rever o plano de ação de 2008 -Participante aponta situação de mendicância no município e pedindo para se encontrar alguma criança assim, enviar para a Casa Pe. Miguel

		Sepúlveda -Fala ressaltando a distribuição de pão, sopa e leite para as famílias pobres do município (projeto de segurança alimentar). - Discussão sobre a necessidade de projeto que envolve palestras para os jovens do município sobre drogas. -Discussão sobre necessidade de trabalhar juntos para garantir proteção integral as crianças e adolescentes do município. - Casa Pe Miguel Sepúlveda chama atenção para a situação da infância no município e a necessidade de trabalhar as famílias da crianças e indica o número de adolescentes grávidas. -Apresentação dos resultados do Projeto Mais Vida em Araçoiaba
2009	6	- Deliberações sobre a Conferência municipal da Criança (“tema proposto pela CEDCA- Construindo diretrizes da política e do plano decenal”) -Eleição da nova diretoria -Casa Pe. Miguel Sepulveda novamente chamando a atenção para a situação da Infância no município. - Discussão sobre a importância do conselho para o município e a importância de continuarem articulados para efetivar as ações em prol das crianças -Proposta do CMDCA assumir os custos do Centro de Infância Feliz - Dados de 13 crianças em situação de acolhimento institucional , denúncias quanto a ausência do apoio do município quanto a situação grave da criança e do adolescente.
2010	3	-Eleição da presidência do Conselho -Registro e cadastro das entidades -leitura de resoluções que deliberam sobre o cadastramento das entidades -Ausência de quórum - Após discussões tiraram uma data para reunião do Conselho com o Prefeito Alexandre Sobrinho para solicitação de um secretário para o conselho. -composição da nova diretoria e eleição de novo presidente -Vice-presidente cita o ECA como documento importante para defesa da criança.
2011	5	-Reestruturação do CDMCA -dificuldades na participação e paridade. -Envio de convite para instituições para compor conselho: Instituto Voluntário Mais Vida; Pastoral da Criança; Aldeias Infantis; Assembléia de Deus-campo Recife; Igreja Católica; Associação Comercial de Araçoiaba; Associação de produtores rurais de Araçoiaba; Centro Social Pe. José Ceva; Obra Social Miguel Sepúlveda; Igreja Batista; Associação de Moradores da Vila Itapipiré; Igreja Adventista do 7 dia;. - Necessidade de regularização do Fundo da Infância e Adolescência -Construção do novo Plano de Ação -Organização da VI Conferência da Criança e do Adolescente cujo tema: "Mobilizando, implementando e monitorando a política e o Plano decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes" -referenciou a importância da participação das crianças na Conferencia

		-A importância do registro das reuniões em ata -Apresentação da formalização do FIA-
2012	2	-Presidente chama a atenção e ausência da participação está tornando o conselho fraco e inoperante -dificuldade de gerir o Conselho num momento tão melindroso que o município está vivendo: Afastamento do Prefeito por denuncia de desvio de dinheiro, desta forma a participação dos conselheiros do governo não tem acontecido. -Necessidade de mais uma eleição para conselho Tutelar, ainda não feita por conta da condição política e administrativa da cidade.
2013	4	-Movimento de reestruturação do CMDCA -Retomada das ações do Conselho -Necessidade Urgente de realizar eleição para CT. -Votação para escolha do Pleno - Conselho passou o mês realizando vistas ao escola de Conselhos , Associação de Conselhos Tutelares de Pernambuco, buscando informações sobre as novas atualizações referentes ao Conselho Tutelar, visto que o atual conselho Tutelar só possui a uma conselheira, carro sucateado, estrutura física sucateada,. -primeiras medidas, atualização da Lei municipal do CT, colocando também a questão salarial -Leitura do novo projeto de Lei do Conselho Tutelar, confirmação de aumento de salário; -Eleição especial, já que em 02 anos haveria a eleição unificada em todo Brasil. -Aprovação do projeto de lei do CT. -Discussão do Processo seletivo do Conselho Tutelar -Resultado da conversa sobre esse processo com o prefeito foi bastante positiva.
2014	12	-Posse do conselho tutelar - Construção do Plano de Ação -Elaboração de formação sobre o SGD para os conselheiros. -Necessidade de diálogos com as secretarias -Apresentação dos dados da saúde sobre a infância no município. - Apresentação dos dados do Conselho tutelar sobre o atendimento até aquele momento. -2 parte Construção do Plano de Ação -Apresentação dos dados da educação sobre a infância no município. -discussão das ações do Plano de Ação. -eixos temáticos -Aprovação do Plano -Presidente do CMDCA e conselho tutelar participando do curso Ser conselheiro pela Escola de Conselhos. -elaboração e aprovação da Lei do Fundo constando CNPJ próprio
Total	67	

Fonte: Elaboração Própria

As pautas e discussões discorrem em torno de ações do governo municipal e ações da cidade como feira de artesanato, Cadastro único, carteira de livre acesso, falta de conhecimento da população quanto aos serviços da rede de atendimento, dentre outras questões que não deveriam ser prioridades deste conselho.

Quando se trata das violações envolvendo crianças e adolescentes no município, estas foram trazidas de forma superficial e esporádica, resumindo-se apenas no aumento da venda de bebida alcoólicas para crianças e adolescentes, exploração e abuso sexual, índice alto de gravidez na adolescência, uso e abuso de drogas lícitas e ilícitas. Na reunião de 12/11/2009 é que o Conselho Tutelar, participando da reunião, traz preocupação com situação das crianças e adolescentes que precisam de acolhimento institucional e sem qualquer apoio do município, aponta para altas situações de vulnerabilidades vividas pelas famílias, tendo até naquele momento 13 crianças acolhidas. Após a exposição do CT, as falas são de culpabilização das famílias. Para todas essas situações trazidas, o CMDCA aponta como alternativa de enfrentamento contatar o judiciário e realizar palestras.

Na reunião de 25/07/2003, ocorre algo interessante. Fala-se sobre a apresentação para o prefeito de um diagnóstico de crianças e adolescentes em situação de rua, com a presença da Fundação Joaquim Nabuco, porém não foi mais encontrado nenhum registro sobre esse possível diagnóstico. Vale salientar que o nome Sistema de Garantia de Direitos aparece nas atas pela primeira vez em 2011, embora em atas anteriores por vezes um dos assuntos das reuniões era a necessidade de um trabalho articulado para garantir proteção integral a crianças e adolescentes ou ainda a Casa Pe. Miguel Sepúlveda chamando atenção dos presentes para as situações gritantes das crianças, adolescentes e suas famílias em Araçoiaba, mas não se especifica que situações eram essas, nem o conselho parece ter interesse em discutir sobre o assunto.

Embora não houvesse um diagnóstico sobre a real situação da infância araçoaiabense, em 2003, na tentativa de acompanhar o calendário nacional e estadual, é realizada em Araçoiaba a Primeira Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente com o Tema: Pacto pela Paz, sendo tiradas como principais propostas: a divulgação do ECA; investimento em geração de renda para as famílias em situação de vulnerabilidade social, concessão de crédito e cursos

profissionalizantes; levantamento dos dados de crianças em situação de risco; implantação de um programa de atendimento a crianças e adolescentes em situação de abuso sexual; melhoria da estrutura do CDMCA. Essas propostas constam em um diagnóstico de como as questões sociais da cidade eram vistas e sentidas pela população e de como ainda não se tinha conhecimento sobre as questões que de fato impactavam negativamente a vida das crianças, resultado da falta de infraestrutura e de investimento de uma cidade que estava em processo de germinação.

Acrescentada a essa conferência, as atas trazem ainda a V conferência Municipal em 2009 e VI em 2011. A quinta com o tema: “Construindo diretrizes da política e do plano decenal” e como resultados as propostas foram as seguintes: criação de creches e criação de abrigos para atendimentos emergenciais. Porém, foi registrado a ausência dos delegados municipais na Conferência Estadual. E a VI foi embasada pelo tema: “Mobilizando, implementando e monitorando a política e o Plano Decenal de direitos humanos de crianças e adolescentes”, mas não foram encontrados registros das propostas ou do evento. Por outro lado, em muitas reuniões foi recorrente a pauta discorrer sobre as eleições do Conselho Tutelar. É possível notar que em anos eleitorais o CMDCA se reunia apenas para deliberar sobre o processo de escolha do CT, sobre as resoluções, organização, posse, formação inclusive em alguns casos junto ao Ministério Público, em alguns casos sobre o funcionamento, péssimas condições de trabalho e exercício das atribuições desse conselho, mesmo que em muitas reuniões não houvesse quórum para deliberar. Vale ressaltar que entre uma lacuna histórica e outra, quando se retomava a reunião já era dia da posse. Isso significa que o processo de eleição dos Conselheiros tutelares continuava acontecendo sem a deliberação do CMDCA, não se sabe em quais condições era conduzido. O processo eleitoral é citado nas atas de 2002, 2003, 2005, 2006, 2009 e 2013.

Soma-se à pauta do CT, as próprias questões do CMDCA sendo tratadas de forma assídua nas reuniões, discussões sobre as atribuições, dificuldade na participação, composição, formação de pleno, relação de afastamento com o governo local, necessidades de elaboração de um regimento interno que se encontra todo descrito na ata datada em 16/09/2005, reunião em que o mesmo foi aprovado, embora houvesse apenas 02 representantes governamentais. Além do assunto sobre a necessidade de elaboração do Plano de ação que em alguns

momentos foi cobrado pelo CEDCA e em outros exigido pelo instituto Unilever, como condição para repasse de recurso.

E foi por meio da presença desse Instituto que em 2006 o Fundo dos Direitos da Criança e do adolescente é aprovado com estreita ligação com a chegada do Projeto Mais vida, financiado pela Unilever, que também passa pela aprovação do Conselho. Porém vale ressaltar que o CNPJ do fundo era ligado ao gabinete e segundo as atas o fundo era utilizado para comprar equipamentos, materiais a serem repassados para outras secretarias e para o Conselho Tutelar: compra de móveis, de carro para secretaria de saúde com os recursos do fundo, além de fraldas e caixas térmicas para programa de suplementação alimentar. Na reunião de deliberação dessas ações houve questionamentos se essa ação era legítima, porém a justificativa utilizada era de a medida que se alcançava as famílias, alcançava também as crianças e segundo a fala do presidente todos sabiam que o dinheiro do fundo não podia ser utilizado para esse tipo de projeto, mas para facilitar o atendimento das crianças e considerando que o orçamento municipal já estava todo comprometido, iriam aprovar.

Assim os anos de 2006 e 2007 foram marcados por aportes financeiros do Instituto Unilever para o município por meio do fundo, todos aprovados pelo CMDCA; é o caso do valor de R\$ 29.500,00 destinados ao financiamento de um projeto na área de nutrição (compra de equipamentos para montar usina de fabricação de leite, da padaria e de um canjão) para crianças de 0-12 anos de idade, a ser executado pela Secretaria de Políticas Públicas. Foi repassado ainda o valor de R\$ 29.000,00 para revitalização da estrutura da Associação de Moradores de Itapipiré e para execução de um projeto denominado Espaço de Acolhida e Lazer, dentre outros aportes. Em 2009, o Instituto Unilever encerra seu projeto em Araçoiaba e se retira do município.

Dessa forma, é possível notar que as representações que estavam presentes nesse período no Conselho tinham consciência da importância e responsabilidade da atuação do CDMCA e se em alguns momentos pouco ou quase nada conseguiam fazer em defesa das problemáticas que atingia crianças e adolescentes, em outros se submeteram a situações dúbias e contraditórias, que por vezes são descritas nas atas de forma um tanto confusa, assim podemos enfatizar que a defesa de direitos ficava apenas na fala, no discurso, não saía da sala de reunião, não avançava para ações efetivas. Em 2012, o Conselho se desfaz, e para suas

atividades, que já não eram intensas, por causa do afastamento do prefeito por denúncia de corrupção, sem representações do governo para compor o CMDCA encerra suas reuniões.

Os anos de 2013 e 2014 parecem ter sido marcados por um novo recomeço para o CMDCA que possivelmente está ligado às mudanças políticas ocorridas na cidade, com o fim do período da corrupção e uma nova gestão que se estabelece no município. As reuniões se caracterizavam pela presença ativa das representações tanto do governo e das instituições não governamentais que até então não haviam aparecido nas atas. Assim o Conselho retoma suas ações e encontra o Conselho Tutelar completamente sucateado, sem carro, estrutura física abandonada e apenas uma conselheira atuando, que entrega sua carta de renúncia assim que o CMDCA volta a se organizar.

Nas deliberações, o CMDCA resolve buscar apoio da Associação de Conselheiros Tutelares de Pernambuco e na Escola de Conselhos de Pernambuco e como sua primeira ação atualiza a lei do CT, garantindo os direitos trabalhistas, assim como o aumento salarial. Uma segunda deliberação, dada a urgência da situação, foi a eleição denominada “especial” para Conselheiros Tutelares, considerando que em dois anos haveria novo processo de Escolha Unificada em todo o Brasil. Com as questões resolvidas e o Conselho Tutelar funcionando, as discussões do CMDCA se voltaram para o Fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, construção de um diagnóstico prévio e depois elaboração do Plano de ação. As atas descreveram sobre a mobilização das secretarias em busca de dados sobre a infância e adolescência na perspectiva de montar um pequeno diagnóstico sobre as principais violações da infância. Além disso, estão registrados a participação do Conselho Tutelar e do CMDCA no curso “Ser Conselheiro” da Escola de Conselhos de Pernambuco e a elaboração e encaminhamento da Lei do Fundo com CNPJ próprio para procuradoria do município.

5. A RELAÇÃO ENTRE A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA E A FORMAÇÃO DO CONSELHO DE ARAÇOIABA: uma abordagem analítica na ótica dos sujeitos históricos

POEMA 3⁹

*Quem te dará
A terra
Se não forem
Tuas mãos?*

*Quem te dará
A terra
Se não forem
Teus braços?*

*Quem te dará
A terra
Se não fores tu
Trabalhador do campo
Que semeias
Com suor
E sangue
O silêncio
Que geme na terra
O teu canto?*

Quem?

Carlos Pronzato

5.1 CARACTERÍSTICAS DOS SUJEITOS HISTÓRICOS ENTREVISTADOS

A discussão desse capítulo é resultado dos relatos feitos pelos sujeitos históricos que participaram nas suas diversas formas do processo de emancipação política de Araçoiaba e a formação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente—CMDCA.

De forma geral, as entrevistas corroboraram com as informações trazidas pelas matérias jornalísticas sobre a história da emancipação de Araçoiaba. Os (as) entrevistados (as) apontaram fatos importantes sobre o processo que se deu em Araçoiaba, sendo possível, por meio de suas falas, entender questões históricas que

⁹ Poema 3 faz parte dos 19 Poemas Sem Terra escritos por Carlos Pronzato

permeiam a formação dessa cidade. Assim utilizaremos os extratos de falas retiradas das entrevistas em torno dos temas e categorias teóricas consideradas nesse estudo, na busca por realizar os nexos dos dois processos de lutas araçoiaabenses.

Embora todos os entrevistados tenham dado autorização para divulgar seus nomes, optamos por não fazer uma abordagem personalista, assim os e as nomeamos considerando as relações estabelecidas, os cargos e papéis que ocuparam durante a história do município. É importante ressaltar que todos, de alguma forma, ocuparam postos de liderança na organização dessas duas lutas junto ao povo e suas participações se deram de forma peculiar. Sendo assim, serão identificados da seguinte forma: Prefeito 1, Prefeito 2, Prefeito 3, Ex Mulher do prefeito 1, Sobrinha do Prefeito 1, vereadora A, Vereador 1, Esposa do Prefeito 3, Freira.

O prefeito 1 foi considerado a maior liderança na luta pela emancipação. Na época, ele ainda não era prefeito, apenas um comerciante de galinhas que ganhou a aprovação da população, vendendo galinhas e gritando pelos quatros cantos da cidade que seria o primeiro prefeito daquele distrito. Assumiu as duas primeiras gestões de Araçoiaba após a emancipação e durante esse período ocorreu a formação, desenvolvimento e lacunas na atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Possuía uma forma de governar populista, construiu junto à comunidade araçoiaabense símbolos, marcas pessoais de sua gestão como a construção de uma cuscuzeira gigante instalada no pátio da cidade e a utilização de um chocalho que levava para todas as reuniões, fazendo desse chocalho um instrumento de chamamento da sociedade diante das ações que ele promovia, quer seja distribuições de sopas, pães, cuscuz ou realizações de festas. O chocalho era um instrumento de identificação com o prefeito e chamamento da sociedade em torno daquilo que ele promovia, se constituindo como uma marca, e ainda hoje esse instrumento acompanha a figura e a imagem do Prefeito 1. Sua entrevista foi realizada na feira livre, onde possui uma banca em que vende iogurte. Enquanto nos sentávamos para fazer a entrevista, o povo estava ao redor e vez por outra balançavam o chocalho enquanto o Prefeito 1 falava. Nesse momento, sempre era necessário repetir a fala considerando que o som do chocalho tomava conta do ambiente e sobressaia às falas.

O Prefeito 2 participou do processo de emancipação na liberação de ônibus para buscar o povo para votar no plebiscito. Inicialmente se colocava contra o processo de emancipação, comandou o município por oito anos e no seu segundo ano só foi reeleito porque o Prefeito 1, embora houvesse ganhado as eleições estava inelegível pelos processos de corrupções.

A terceira eu ganhei, assumi de 2004 a 2008, e depois concorri de novo e perdi por poucos votos, mas ele estava inelegível, assumia o segundo mais votado que era eu. (Prefeito 2)

Foi durante a gestão do Prefeito 2 que a Unilever assumiu a presidência do CMDCA e mobilizou toda a cidade criando, em parceria com a prefeitura, grupos de voluntários por todo município.

O prefeito 3 participou do processo de emancipação deixando disponível transporte durante o processo do plebiscito, além de participar das reuniões. Desde então, vinha concorrendo às eleições. Está atualmente no seu segundo mandato. As atas do CDMCA demonstram que durante os anos de sua gestão há uma reconstrução e organização da atuação do CMDCA.

A ex-mulher do prefeito 1 participou ativamente do processo de emancipação. Foi uma das lideranças com forte poder de convencimento junto ao povo para que votasse a favor do plebiscito. Organizou os transportes para buscar a população das zonas rurais do até então distrito para que pudessem participar votando.

Eu era primeira secretaria do PDT, quem filiava o povo era eu, fui pra rua convencer o povo pra se aliar ao PSB Cuscuz, eu ia pra rua convencer as pessoas que Cuscuz era o homem que havia se levantado para matar a fome do povo, ajudar o povo. (Ex-Mulher do prefeito 1)

Porém após o primeiro ano de gestão apoiando o prefeito 1, a Ex mulher do prefeito 1 passa a apoiar o prefeito 2. Saindo candidata a vice-prefeita na chapa do prefeito 2.

A mulher do prefeito 3 acompanhou todo processo de emancipação e construção do Conselho, porém não teve uma participação ativa. Esteve ao lado do prefeito 3 desde o processo até os dias de hoje. Sua contribuição foi de suma importância nas entrevistas, pois é a fala de quem observou todos os acontecimentos do município.

Sobrinha do prefeito 1 participou ativamente de toda história de Araçoiaba, possuía estreita relação política com o prefeito 1. Vem assumindo secretarias desde a primeira gestão municipal. Durante o processo de emancipação, teve participação

importante na convocação e organização do povo, além da organização da parte documental:

Participei da parte da documentação. De quando chegou a documentação para o plebiscito. [...] (Sobrinha do prefeito 1)

Esteve presente na criação do CMDCA e anos mais tarde na sua estruturação. Foi atuante no combate ao trabalho infantil, nos primeiros anos em que Araçoiaba se tornou cidade.

Vereadora A foi a única mulher a ser eleita na primeira gestão, sendo a vereadora mais votada.

[...] Me chamaram pra ser vereadora, era preciso ter um tantos por cento de mulher, todo mundo queria ser, naquela época [...] eu venci e fui a vereadora mais votada, sempre trabalhei no hospital e tudo e o pessoal todo me conhecia [...] (Vereadora A)

Sempre foi bastante ativa nas questões de saúde do então distrito e mais tarde quando se tornou cidade e continua atuando na área de saúde até os dias de hoje. Esteve no CMDCA por 08 anos desde sua criação.

A Vereadora A foi umas das lideranças que encabeçou o processo de emancipação, fazia parte do grupo pró-emancipação, segundo as matérias jornalísticas e os demais entrevistados. Assumiu a secretaria de administração na primeira gestão do município e na segunda foi eleita para o cargo de vereador, participava das reuniões do CMDCA, segundo as atas pesquisadas.

A Freira possui uma história de liderança dentro do município, em especial, com as comunidades mais vulneráveis. Chegou em Araçoiaba quando o distrito ainda sequer sonhara em ser cidade, como ela mesma conta na entrevista:

Eu cheguei em Araçoiaba em 1964 no tempo da confusão do 30 de março quando começou a revolução. Não tinha nada, tinha uma casa antiga, não tinha estrada, não tinha luz, tinha Casinhas... as autoridades eram seu Abidom, Tenente Laurindo e Anísio Cabral era Juiz de Paz, S. Silva, D. Djanira, era escrivã. Não tinha nem o Colégio Maria Gayão nem a prefeitura que é a Unidade Mista que era Maternidade que foi construída e Dr. Paulo Guerra foi inaugurar. E D. Helder foi celebrar, ele foi em Araçoiaba cinco vezes...lá atrás não tinha Igreja, S. Amaro Soares de Oliveira, que era Dono de engenho, o homem mais rico... Daquele dia em diante pedi autorização para visitar Araçoiaba... Eu não conhecia nada... Não tinha estrada e quando chovia tinha capim e a gente pisava, para conhecer o povo eu visitava as casas... Então Araçoiaba quando havia uma briga tinha um local chamado pombo roxo, vizinho a farmácia de S. Melo, quem fazia coisa errada ia para o pombo roxo [...] (Freira)

Anos depois, a Freira veio a fundar a casa chamada Casa Pe. Miguel Sepúlveda, conhecida como casa das Irmãs, local onde os mais pobres iam buscar refúgio, guarida e comida. Liderou o processo contra a emancipação do município,

pois a Freira não concordava com os acordos referentes aos limites territoriais de Araçoiaba. No quadro 4 esquematizamos um mapa político de Araçoiaba.

Quadro 4 – Papel Desempenhado por Alguns dos Entrevistados durante as Gestões Municipais

	Gestão do Prefeito 1 (1997-2004)	Gestão do Prefeito 2 (2005-2012)	Gestão do Prefeito 3 (2012-atual)	Observações
Ex-mulher do Prefeito 1	a) Diretora da Criança e do Adolescente b) Secretária de Administração e Finanças c) Diretora de Educação	Vice-Prefeita	Secretária Adjunta da Mulher	Participou ativamente das campanhas eleitorais do Prefeito 1 em 1996 e 2000. Em 2004, após rompimento com o Prefeito 1, contribuiu diretamente para a eleição do Prefeito 2, ocupando o cargo de Vice-Prefeita na chapa.
Sobrinha do Prefeito 1	Secretária de Assistência Social	-	a) Secretária de Assistência Social e b) Secretária da Mulher	Esteve à frente do processo de formação do CMCA e do processo de emancipação política, mas não total poder decisório.
Vereadora A	Vereadora (Base Governista)	Diretora do Hospital Municipal	a) Diretora do Hospital Municipal e b) Secretária de Saúde	Estava na formação do CMDCA e depois durante os anos de atuação deste Conselho é possível encontrar a Vereadora A, algumas vezes como representante da Câmara e outras como representante da Igreja Católica. Têm uma história forte de liderança no município na área de saúde, considerando que antes da emancipação as pessoas buscavam a mesma, por ser enfermeira, para realizar consultas.
Vereador 1	a) Secretário de Administração e Finanças b) Secretário de Educação c) Vereador (Base Governista)	Servidor da Câmara Municipal	Servidor da Câmara Municipal	Após atuar como Secretário e Vereador durante a gestão do Prefeito 1, foi aprovado em um concurso realizado durante a Gestão do Prefeito 1 e tornou-se servidor da Câmara Municipal.

Fonte: Elaboração própria

O quadro 4 resume a descrição e as relações citadas no início desse tópico sobre os entrevistados e o papel desempenhado por eles durante e após a emancipação. Grande parte do grupo que participou da emancipação continua na gestão pública até os dias de hoje, em cargos que permitem contato com a população. O quadro revela traços da política tradicional brasileira, é possível ver o primeiro damismo acompanhando a história desse município desde sua emancipação até os dias atuais.

5.2 OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA EMANCIPAÇÃO E A LUTA PELO DIREITO À TERRA

Ao explorarmos as entrevistas em torno das categorias teóricas percebemos que a luta pelo direito antecede o processo de emancipação política de Araçoiaba e vem ao longo da história desse município sendo motivo de acirramento de conflitos, embates e tensões das mais variadas frentes de luta.

O crescimento da cidade em meio a dois grandes latifúndios da cana de açúcar e terras da união comandadas pelo exército brasileiro, não se deu sem o confronto das classes. A população pobre que precisava habitar, trabalhar e comer, sem sequer um direito garantido, passou a lutar pelo direito à terra, à moradia. A Freira que participou ativamente desses processos afirma em sua entrevista:

[...] no dia de Santa Mônica, nós enfrentamos as ocupações de nova Araçoiaba, a gente guardou o santíssimo e corremos pra lá. Eles derrubavam e a gente montava de novo. [...] Foi luta! Era o seguinte, nós dávamos aula as crianças dali (hoje parte do Centro e Nova Araçoiaba). Eles vinham sempre pedir um pedaço de plástico, eu não sabia pra que era [...] Severina dava aula de graça aos meninos na nossa casa e nós dávamos comida. Eu disse “Severina hoje não vai dar aula não!” Arrastamos a meninada e fomos pra lá. As famílias estavam todas lá, ocupando. Aí nós falamos “olha, na hora que chegar os soldados, ninguém diga nada [...] Porque há uma lei que se você estiver sentado ninguém pode fazer nada. Então fica todo mundo calado e senta no chão”. A terra pertencia a Usina Santa Teresa, aquilo ali era tudo Usina Santa Teresa. (Freira)

Assim a luta pelo direito a terra em Araçoiaba acompanha a tensão e a disputa que tinha de um lado as grandes oligarquias, latifúndios e o Estado e do outro os trabalhadores do campo. E embora não exista nenhuma comprovação direta de que a luta pelo direito a terra em Araçoiaba estivesse intimamente ligadas ao Movimento do Campesinato brasileiro, foi nas décadas de 1980 a 1990 que ocorreram as ocupações em Araçoiaba e nas comunidades vizinhas como Pitanga, Caiana, Engenho Novo, que pertencem atualmente ao município de Abreu Lima. Nesse mesmo período se data em todo território brasileiro articulações de movimentos pela reforma agrária e maior inserção de discussão dessa pauta. Nas entrevistas, o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária aparece como um órgão forte que apoiava e orientava as ocupações em Araçoiaba e seu entorno.

Nas caminhadas a gente cantava assim, nosso direito vem... Nosso direito vem. Se não vir nosso direito, o Brasil perde também [...] a primeira ocupação foi Caiana, Engenho Novo, aí o povo foi ocupando. Nós fazíamos caminhada, cozinhava nos tachos de comida na frente do palácio do governo [...] O INCRA nos acompanhava, nos ajudava [...] Um dia o governador Roberto Magalhães saiu pela porta de traz pra não falar com o povo, no dia que o povo marcou de falar com ele. Nós tínhamos muita força do INCRA. (Freira)

Vale salientar que Roberto Magalhães foi governador de Pernambuco de 1983 a 1986 e sua postura evidenciada nesse trecho de entrevista caracteriza bem a realidade das negociações de um Estado ausente, incapaz e sem qualquer interesse de dialogar com as classes, que utiliza, nos termos gramscianos, os aparelhos de repressão do Estado para manutenção de seu poder. Os assentamentos em Araçoiaba evidenciam ainda a repressão que acompanha a luta por direitos no Brasil e a defesa quase que intransigente da propriedade privada que é umas das premissas da formação e legitimação do direito burguês. O movimento de ocupações em Araçoiaba sofreu vários ataques:

Algumas pessoas foram na Usina Santa Teresa pra dar força a Usina Santa Teresa e disseram o seguinte: Se eu ganhar vou dar uma pisa em cada uma das duas [...] Nós tivemos muitos ataques, ataques da Rocam [...] o batalhão de choque, pois até eles chegavam lá, mas não faziam nada com a gente nem lá, nem cá[...] Uma vez D. José Cardoso, mandou uns três mil e quinhentos metros de lonas pra o povo se cobrir, na hora que eu cheguei, eles haviam derrubado tudo, eu cheguei com Lonas Medicamentos e leite para as crianças[...] eles derrubavam e a gente levantava [...] A primeira ocupação que a gente lutou e o exército jurou jogar a gente dentro do açude, e eu ia fugida por dentro do mato[...] A luta é grande mas a vitória sempre vem[...] Teve gente que me chamou de puta veia safada[...] Isso não me atinge, não me faz mal. Eu faço tudo pelos filhos de Deus[...] (Freira)

A presença da Igreja Católica, em especial das duas freiras que lideraram e apoiaram a luta por direito a terra na formação de Araçoiaba mostra as diversas visões e concepções que orientam e mobilizam as diversas classes sociais na luta pela defesa de direitos. Nesse caso, entra em consonância com uma igreja católica mais progressista ligada à teologia da libertação e as comunidades eclesiais de base e ainda a Comissão da Terra e Conselho Indigenista missionário que tiveram importante contribuição na luta pela terra no Brasil após os anos de 1970.

Nessa direção, concordamos com Sartori (2014) de que o direito não pode ser percebido como uma solução para as disputas da sociedade, ao contrário é um elemento de disputa, acesso, manipulação e a luta por direito se dá, apesar de sua composição normativa, positiva e técnica. Sendo importante perceber as condições e as formas com que ele se relaciona na sociedade nos contextos singulares e universais. Nesse contexto, a classe trabalhadora tem buscado suas alternativas de luta e resistência, mesmo que, dentro da estrutura burguesa. Em Araçoiaba, não foi diferente; a população buscou suas estratégias de resistência:

Eu sempre chamei ocupação. Nós não vamos chamar invasão, sempre ocupação, porque Deus deixou a terra para o povo. E quando eles

chegavam e diziam pra gente, eu sou da invasão. A gente dizia, você ocupante, a gente sempre tentava orientar o povo, mas duas andorinhas sozinhas não fazem verão... Quando o povo ocupou, nós estávamos com o povo. E quando chegavam e perguntavam o que vocês estão fazendo aqui? Nós estamos com o povo, não estamos fazendo nada, estamos aqui com o povo. Vocês podem fazer alguma coisa conosco por que estamos com povo? Pode fazer porque estou com o povo. Aí eu sei que nós lutamos e disseram o seguinte que não adiantava as autoridades, o exército ir pra lá porque ali se encontravam duas desgraças (se referindo às duas freiras) (rsrs risos), que com aquelas duas desgraças eles iam perder, melhor nem ir[...] A gente enterrava o documento da terra dentro da terra com medo... Eu e Manoel Honório conversávamos de longe e eu dizia coloque numa cuia. E a gente enterrava no milho. (Freira)

Dessa forma, compreendemos que o conflito imediato e por vezes espontâneo das ocupações em Araçoiaba tinha sua força, uma busca na construção de estratégias de luta e enfretamento de seus opressores, considerando que as famílias estão em suas casas até os dias atuais. Ao mesmo tempo, os embates das novas ocupações que vêm se dando ao longo da história dessa cidade indicam para ausência de uma formação política articulada que permita aos ocupantes um olhar sobre as ocupações na sua totalidade e compreensão da sua realidade. Uma consciência política que, segundo Gramsci (1978), é a primeira fase de uma progressiva autoconsciência para entender-se como parte de uma determinada força na qual teoria e prática se unificam.

A relação com as forças do exército brasileiro vêm historicamente se dando hora na base do diálogo, em outros momentos acordos, em outros embates diretos. O Estado foi acionado para dirimir os conflitos nas suas variadas formas e nos variados momentos nos diferentes períodos históricos:

[...] Exército queria criar problema com esse povo. Como criou né, derrubou o matadouro, derrubou casa de gente, quis derrubar minha padaria, houve uma briga grande. Houve muito atrito do povo com o exército aqui, ele saiu derrubando. Comigo eles enfrentaram muito [...] O coronel passou a área pra gente na época. Eles entraram lá quebraram o cadeado, aí eu soube botei outro cadeado e trouxe um cachorro grande, aí eu disse que se ele quisesse ver alguma coisa lá dentro, ele pedisse que eu ia abrir pra mostrar. Agora chegar lá pra entrar e derrubar não, que eu não sou dono do terreno, mas das benfeitorias fui eu que fiz no terreno da união, CIMNC- Campo de Instrução Marechal Newton Cavalcanti [...] (Prefeito 3)

Na época da emancipação toda área do Quinze¹⁰ pertencia ao exército. E não se podia fazer nada na casa porque tinha que pedir autorização do exército e o exército nunca autorizou. Aí a gestão municipal fez um clamor ao governador e ele fez uma permuta de terras com o Exército. Adquiriu 40 hectares de terra da Usina Santa Teresa e permutou pelas terras do Quinze. (Vereador 1)

[...] Nós fomos uma vez na casa de Dr. Miguel Arraes pra interceder por Araçoiaba. Ele nos recebeu no terraço, nunca me esqueci. Ele estava de chinelo e uma calça meio velha, fumando um cachimbo. Nós falamos Dr. Miguel Arraes o senhor é comunista? O senhor sabe o que é Comunismo? Ele respondeu: eu sei que o povo

¹⁰ Quinze é o segundo maior bairro de Araçoiaba

precisa ter tudo, terra, saúde. E nós falamos então resolva a situação das terras em Araçoiaba. Porque lá no Quinze o exército derrubava as casas das pessoas. Quando Dr. Miguel Arraes foi em Araçoiaba nós recebemos ele com faixas, cartolinas[...] (Freira)

Os trechos enfatizam os embates da classe que vive da terra com os empresários e a repressão do próprio Estado de forma truculenta e violenta. Porém o Estado não somente é força, é também consenso e mediador. A intervenção do então governador Miguel Arraes, que acabara de assumir, apaziguou a situação num acordo que envolveu usineiro e exército. Todos os “senhores da terra” em Araçoiaba.

[...] eu me lembro que Dr. Arraes esteve aqui e Carlos Lapa junto com ele deu o título de posse de terra de politicagem, enganaram o povo porque até hoje esse título de terra não têm validade, não se pode chegar no cartório e fazer uma escritura. Aquela área hoje pertence ao Estado, foi pra COHAB, depois CEHAB eu ainda antes de virar prefeito recebi a CEHAB aqui ficou lá na granja, passou três meses fazendo recadastramento para que se fizesse um título de posse[...] Agora a gente tá tentando, por que saiu uma lei em Brasília que o município pode fazer regularização fundiária aí o município tá correndo pra ver uma forma de fazer essa legalização fundiária [...] (Prefeito 3)

Assim a situação da regularização e relação com a terra, não é um consenso para os grupos que disputam a direção da cidade, mas seus rebatimentos atingem diretamente a vida das crianças e adolescentes, sejam por falta de condições dignas de moradia, já que ainda existe no município áreas que não foram regularizadas, seja pelas questões de saúde que atingem a população relacionados ao cultivo da cana de açúcar, ou ainda porque as condições de trabalho deixam famílias em situação de pobreza, agudizando os variados tipos de violações que acabam por atingir as crianças e adolescentes. E esse embate pela posse da terra alcança inclusive a briga pelos limites territoriais de Araçoiaba, durante o processo de emancipação política dessa cidade.

5.3 OS PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA

Ao tratarmos com os sujeitos históricos sobre as motivações que levaram a formação do CMDCA e a decisão de emancipar, as lacunas históricas do CMDCA e suas descontinuidades, as instituições e indivíduos que lideraram o processo emancipatório e a situação da infância araçoiabense ao longo desse tempo, foram

apontados alguns caminhos que nos permitem uma aproximação de questões pertinentes à história de Araçoiaba.

No que concerne a emancipação, identificamos um município dividido, uma disputa entre dois grupos não apenas sobre a emancipação, mas sobre as condicionalidades que estavam sendo submetidas para que Araçoiaba recebesse o título de cidade. A principal questão era territorial, dos limites araçoiabenses. O grupo contrário a emancipação queria o município emancipado, porém com a condição de que a Usina São José fosse contemplada dentro dos limites de Araçoiaba, existia ainda, outra preocupação somada a essa, a situação financeira para manutenção do município:

[...] O alvoroço que foi o plebiscito, a cidade dividida, uma parte queria e outra parte não queria por conta das questões até financeira [...] (Sobrinha do prefeito 1)

[...] Depois que a Araçoiaba foi desenvolvendo aí pensaram, tinha os vereadores que eram de Igarassu, aí resolveram que queria emancipar aí foram falar com a gente, a gente falou será ótimo, da estrada da BR pra cá Araçoiaba. Ah não! Disseram. Nós falamos o que ficar pra Araçoiaba daqui pra frente vai servir para os netos e filhos de vocês. Vamos pegar Três Ladeiras. Não pegamos três ladeiras. Eles disseram não precisa e teve quem disse pra mim: pode ser emancipada da Igreja do Monte pra cá. Que é isso? Araçoiaba Ihada. Eu falei: depois vocês têm que pensar que Araçoiaba têm seis meses de safra e seis meses de fome, mas pensar que Araçoiaba tenha um território digno de uma cidade, Araçoiaba vai crescer. (Freira)

Na época da emancipação as irmãs brigaram muito, estavam envolvidas brigaram pela Usina foram na Câmara de Igarassu. (Mulher do prefeito 3)
Teve o dedo de Carlos Lapa, Guilherme Uchoa e não houve interesse de beneficiar Araçoiaba, já que a Usina fica a 10 km de Araçoiaba. Não houve assim a pressão que o povo faz. Como é que vão emancipar um município onde a Usina está a 10 km do município, onde boa parte das terras está dentro do município, o trabalhador rural está dentro do município e ficar o município pra viver só de FPM¹¹? (Prefeito 3)

Os trechos das entrevistas indicam um manancial de disputas e o interesse de um grupo hegemônico com forte ligação com a Assembleia Legislativa e no caso dos limites territoriais não houve consulta, nem esclarecimento da população sobre os acordos que estavam sendo feitos. E mesmo o grupo mais forte pró emancipatório não conseguiu tomar os rumos da luta pela alteração dos limites geográficos que beneficiasse o município.

Se nós fossemos brigar para aumentar o nosso limite a Câmara, na época, nos íamos conseguir, mas não teríamos tempo para emancipar, o processo não dava tempo, ou perdia tudo ou emancipava da ponte. Tinha que ter três

¹¹ Fundo de participação dos municípios

reuniões, ir pra assembleia ia levar de 30 a 90 dias, o IBGE tinha que entrar tinha que aprovar aí aproveitamos como estava. (Prefeito 1)

A divisão dos limites de Araçoiaba seguiu uma lei de 1964 (está no livro) ela delimita o distrito de Araçoiaba até Mussupe, mas existe outra lei de 1975 que Araçoiaba que deixava o território até Araripe, assim a Usina e três ladeiras seria de Araçoiaba. Mas quando a Assembléia Legislativa precisou dessa lei, não sei se por má fé deram a lei antiga, por isso Araçoiaba perdeu a Usina São José. (Vereador 1)

Então assim, houve um jogo de interesses muito grande de Igarassu na época, pra que a cedência desse desmembramento acontecesse, porém com algumas ressalvas que puxou pra eles né, perdemos a Usina, perdemos três ladeiras. Houve conversas, mas eu por exemplo, não tive acesso pra conversar com essas pessoas grandes para falar sobre essa divisão. Houve muitos interesses né, eu vou tirar por mim, se eu hoje tivesse a maturidade política que eu tenho hoje, eu lutaria pela emancipação, porém eu lutaria para algumas ressalvas na divisão territorial porque a problemática ficou, a demanda muito grande e o recurso para sanar essas demandas não ficou. (Sobrinha do prefeito 1)

O maior sofrimento da gente era Araçoiaba ser emancipada sem a Usina. A gente falava com o povo, mas a gente se viu derrotada. O povo dizia deixa pra lá irmã, eles não vão acreditar na gente mesmo. Disseram que a gente ia levar 05 ônibus, de gente pra fazer uma manifestação, fui eu e irmã Julia para assembleia falar com os deputados para interceder para que já que não queriam deixar da BR, mas que pegassem a Usina São José. Não teve jeito! Igarassu, a Canoa Grande, abarcou tudo". (Freira)

Os trechos das falas indicam divergências de informações, embora esses três sujeitos, menos a Freira, sejam do mesmo grupo pró-emancipação. Foi evidenciado um processo democrático manipulado e hierárquico de um grupo sobre o outro, para servir aos interesses dos dominantes, embora houvesse concessão do direito à emancipação. São processos de busca por direitos nos limites da sociedade burguesa. Igarassu aceitava a emancipação, porém de acordo com a sua condicionalidade, que era não perder a Usina São José. Desta forma, a emancipação era para o grupo dominante um meio de alcançar fins políticos, cargos e votos. Mas a população precisava ser convencida, pois era necessário respeitar os instrumentos legais da democracia para emancipar um distrito, nesse caso o plesbicito, o povo precisava ser consultado, precisava comparecer às urnas e se o resultado fosse favorável podia-se seguir os trâmites para emancipar Araçoiaba.

[...] Carlos Lapa que disse, eu topo emancipar Araçoiaba. Agora a preocupação é sua de sensibilizar o povo dessa importância de se desligar de Igarassu e assim nós fizemos de sensibilizar o povo, muito trabalho discussões [...] (Prefeito 1)

Quando com o apoio de Carlos Lapa resolveu emancipar, foi uma luta, emancipamos juntos essa luta, eu levantava a bandeira, o governador era aliado a nosso partido, era a favor da emancipação. Com a gente estava as associações de bairro do Quinze, Canaã. O grupo que tinha contra, era o

grupo da oposição, mas a massa, que é o povo, aderiu... (Ex mulher do prefeito 1)

As mais variadas estratégias foram utilizadas buscando mobilizar a população para participar da emancipação votando sim no plebiscito. O prefeito 1, que foi uma das lideranças e buscava chamar a população fazendo reuniões nas ruas, visitando a casa das pessoas, trouxe em sua entrevista:

[...] Fiquei temeroso e ao mesmo tempo decidido foi quando eu fiz o primeiro movimento aqui. Anunciei de quinta até o sábado, aí no dia de sábado no dia da formação 12 pessoas e os críticos tinham um grupo contra, ficavam longe. No final eu disse, era como eu esperava o pessoal está provando de uma comida nova, ainda não sabe o sabor, com 14 dias fiz uma campanha agora com o nome de municípios fundados, marcamos a reunião mais de mil pessoas, falaram, usaram da palavra [...] (Prefeito 1)

No cotidiano do município, passou-se a ouvir o discurso que buscava convencer a população de que a emancipação seria benéfica e que a única forma de fazer Araçoiaba crescer era se apartando de Igarassu. Assim o grupo pró-emancipação construiu sua argumentação baseada nas dificuldades enfrentadas pela população por ser um distrito.

Um dos discursos usados para o plebiscito é que a gente ficava com as sobras de Igarassu, isso quando vinha algo de benefício pra nós, sempre primeiro era Igarassu, então a gente idealizou assim, o que vir pra cá a gente distribui com o povo daqui, sem ter que depender de Igarassu. Caminhar com nossas pernas, mesmo sem sustentabilidade ainda. A gente arregaçou as mangas pra se livrar do julgo de Igarassu. (Ex mulher do prefeito 1)

[...] a maioria queria que Araçoiaba saíssem do colo de Igarassu e se emancipasse e comesse a andar com suas próprias pernas [...] (Prefeito 2)

[...] o que queria se passar para população era Araçoiaba sob o julgo, se utilizava muito, essa palavra vem a minha memória, sob o julgo de Igarassu. Tudo era muito dependente de Igarassu, a questão de médico, a questão da educação, a questão de saneamento. Pra você ter uma idéia, quando se ia mandar uma proposta de calçamento dessa rua, a rua já estava calçada por Igarassu e na verdade não estava. Quando ia resolver a antiga Telpe, então tudo era muito dependente de Igarassu, então se viu a necessidade de ser independente de Igarassu por conta da questão quantitativa também, um território muito grande, uma problemática muito grande e as pessoas viram a necessidade de sua própria gerência e não uma subprefeitura. (Sobrinha do prefeito 1)

Nesse contexto, a emancipação se transformou num clamor da população que aderiu ao movimento na esperança de melhores condições de vida. A emancipação se tornou um anseio da sociedade araçoiabense, a cidade passou a se movimentar em torno dessa luta. E nos moldes da velha política paternalista, as pessoas compareceram às urnas:

Uma cidade pobre, Cuscuz foi o primeiro prefeito, emancipou. Não foi uma boa ideia, mas eu fiz parte do processo de tentar emancipar junto com o povo, o plebiscito a gente tinha Kombi que os amigos davam pra gente ir buscar a catação das pessoas para votar e eu fui uma das autoras aonde hoje é nova Araçoiaba, antes era invasão. Eu nessa Kombi, conduzia o eleitor ia buscar e dizia vamos emancipar Araçoiaba. Fazia o trabalho de formiguinha para buscar o povo e levantávamos a bandeira [...] (Ex mulher do prefeito 1)

A expectativa do povo era muito boa, porque queria se emancipar de Igarassu. Até porque de Igarassu só vinha pra cá o que sobrava, se sobrasse, e não tinha estrada, transporte, segurança pública, hospital, o povo penava muito. Foi por isso que expectativa do povo esperava que Araçoiaba mudasse e mudou, né?! Melhorou um pouco. (Vereador 1)

O plebiscito foi muito engraçado, as pessoas não sabiam o que era, tinha que explicar primeiro para o povo entender o que era, porque nunca se houve isso, então tinha que se mostrar a importância disso, havia movimento de som, de rádio, boca a boca o porta a porta [...] Houve o famoso papelzinho que você tinha de ir lá fazer o xisinho, as pessoas que não sabiam assinar, mas que queriam tanto, que chegavam lá e diziam eu dou meu nome a senhora assina por mim. (Sobrinha do prefeito 1)

E nós encabeçamos essa luta aí. Procuramos o deputado Carlos Lapa, ele foi autor do projeto pedindo a emancipação de Araçoiaba, aí foi marcado o plebiscito dia 03 de junho de 1995 e o povo foram às urnas e aprovaram a emancipação de Araçoiaba. No dia 13 de junho, o governador sancionou a lei e no dia 14 foi publicado no Diário oficial que Araçoiaba estava emancipada de Igarassu. (Vereador 1)

Os trechos acima, assim como de forma geral o processo que ocorreu em Araçoiaba, nos remete para uma reflexão acerca da participação popular nos instrumentos clássicos da democracia, nesse caso o plebiscito, considerando que a participação da sociedade nos processos decisórios é um dos elementos estruturantes do Estado Democrático de Direito, ao mesmo tempo indicadores como a fome, a pobreza, a falta de informação podem influenciar nas reais condições dos sujeitos participarem na sua totalidade. Teria sido em Araçoiaba a população consultada, se não precisasse de plebiscito? Ou um grupo hegemônico teria decidido, sem consulta pública? Não se questiona aqui a legalidade da emancipação, pois esta foi dada, seguiu os trâmites democráticos constituídos na lei, reflete-se sobre as condições que de fato permitiram ou não aos araçoiabenses influenciar de fato nos rumos da sua história.

5.4 OS RUMOS DE ARAÇOIABA APÓS O PLEBISCITO: primeira eleição e as condições do município

Após Araçoiaba ser emancipada, se deu no município a organização das bases eleitorais para a primeira eleição para o ano de 1996. Com os seguintes candidatos para o cargo de prefeito:

Quadro 5 – Candidatos a Prefeito nas Eleições de 1996

Nº	Candidato	Partido
25	BARTOLOMEU ALEXANDRE PEIXOTO DE SIQUEIRA	PFL
45	GIVALDO PESSOA BARACHO	PSDB
40	HILDEMAR ALVES GUIMARAES	PSB
15	SEVERINO ALEXANDRE SOBRINHO	PMDB

Fonte: Elaboração Própria

Nos bastidores da campanha política, o grupo pró-emancipação havia ganhado força com o apoio do deputado Carlos Lapa e o Prefeito 1 lançou sua candidatura uma, figura política que buscava identificação junto ao povo, tendo inclusive o apoio da Usina São José:

A usina na época foi muito parceira, apoiou muito Cuscuz, ele usava o pão e a sopa pra fazer Campanha, ir para onde os trabalhadores estavam no campo, muito essa ligação com o homem do campo, o trabalhador do campo. Então a Usina facilitou muito pra ele e até abriu algumas portas [...] (Sobrinha do prefeito 1)

O povo muito feliz com ele, tinha uma coisa que era interessante: ele (Prefeito 1) era PSB- era 40 e o PMDB era o 15. O que é quarenta é coelho e 15 é o jacaré. Usava muito isso do número ligado ao jogo do bicho, aí ficava o jacaré vai engolir o coelho. O coelho foi quem venceu. Houve uma política partidária muito acirrada, quem era do 40 não queria se misturar com quem era do 15. Se por acaso os opositores se encontrassem era confusão. (Ex mulher do prefeito 1)

Dessa forma, o Prefeito 1 construiu uma campanha extremamente populista envolvendo os eleitores por meio de símbolos, como o chocalho que se tornou um elemento forte de identificação dele com o município até os dias de hoje, e discursos que o legitimavam como o homem do povo, se transformando num mito dentro de Araçoiaba.

Eu era 40 de Arraes, quando eu falava, falava de tudo, falava dos 40 anos que o povo passou no deserto, do que eu tinha feito, do que eu tinha trabalhado, atrás de ônibus, abrigo, carteira de Idoso, isso aí já foi grande coisa que me deram confiança... Assim na primeira eleição foram três frentes e vencemos, meu primeiro vice foi José Lapa, falecido, que foi indicação de Carlos Lapa, tinha o direito né, todo investimento foi o dele [...] (Prefeito 1)

[...] Cuscuz que andava pelas ruas com uma bicicleta e um chocalho, dizendo que o deputado dele não deixava ninguém morrer de fome. Ele já era de estar no rádio fazendo denúncia da Compesa, porque o povo tomava água igual a suco de maracujá, era amarela. (Prefeito 3)

[...] quem filiava o povo era eu, fui pra rua convencer o povo pra se aliar ao PSB Cuscuz, eu ia pra rua convencer as pessoas que Cuscuz era o homem que havia se levantado para matar a fome do povo, ajudar o povo [...] Ele ia pras rádios, rádio Clube, rádio de Carpina. Na época aquele radialista falava Cuscuz tá na rádio hoje. Todo mundo ficava antenado. O povo o tinha como um mito e ele vendia galinha, um povo tinha a imagem dele, como um homem guerreiro que defendia os interesses do povo [...] Em seguida teve a primeira eleição local para eleger o primeiro prefeito e a gente conseguiu na época conquistar a massa da comunidade do povo, foi uma votação expressiva, esmagadora [...] (Ex mulher do prefeito 1)

Toda campanha, mas também, sua primeira gestão foi baseada em cima de elementos populista, considerando as ideias de Napolitano (2018). O Prefeito 1 possuía relação direta com as massas, construiu essa relação por meio de seu carisma, sem precisar de uma estrutura política que o validasse. Dessa forma, seu poder não estava no seu partido, mas no seu carisma, usava ainda o discurso de que toda a arrecadação do município seria distribuído com o povo, um certo viés “nacionalista”, falava em nome do povo e contra uma elite denominada por ele de “demagogos, intelectos”:

[...] assim nós fizemos de sensibilizar o povo, muito trabalho discussões, agora os burocratas, metidos a intelecto, os que viviam bem falavam contra. (Prefeito 1)

Além dos discursos e seu carisma, esse líder político populista escorou seu poder numa rede de troca de favores, numa prática clientelista com os seus variados apoiadores:

Minha relação com a Usina era muita boa. Dr. Jorge Petribú, muitas vezes ele me chamava pra assinar algumas coisas que favorecia o campo. Acabava com coisas que prejudicava ele. Porque se não fosse a Usina a gente estava lascado. Eu precisava de parceiros. Tinha relação com Santa Teresa. (Prefeito 1)

Desse modo, garantiu seu compromisso com os grupos dominantes, consagrando um equilíbrio ao mesmo tempo em que sua figura se confundia com o município e assim as classes populares passaram a interagir com ele de forma subordinada:

Cuscuz tinha também o chocalho que era um mito aqui, como a gente tinha a Vaca mecânica e Cuscuz saía cedo para distribuir leite e pão pro povo, ele usava o chocalho como sinal de que ele estava chegando, pro povo abrir suas portas e pegar seu pão e sopa. Então foi um marco que ele usou para chamar o povo pra isso e aquilo, aonde ele estava. Era um marketing dele para unir povo e chamar o povo [...] (Ex mulher do prefeito 1)

Um estilo de governo que integrou as massas por meio do “pão e circo”, um processo que fragilizou os vínculos de solidariedade da classe trabalhadora, despolitizando-a, alienando-a e a esvaziando da sua força original, unindo-a ainda por meio de elementos simbólicos, como no caso do chocalho e da construção de uma cuscuzeira gigante colocada no pátio da cidade para garantir a distribuição de cuscuz, charque e cachaça durante os cinco dias de festas em homenagem à emancipação da cidade. Esses dois causos o Prefeito 1 fez questão de contar:

O chocalho era interessante, é o que me toca, quando eu saia de madrugada pra vender galinha eu saia de manhã cantando, gritando, eu andava muito, começava de três e meia e até as 5 horas pelo município. Eu ia cantando: bom dia meu amor [...] Aí o povo já estava de pé e respondia: bom dia meu prefeito! Bom dia Cuscuz! Aí aumentou a quantidade de gente necessitada. Não dava pra gritar mais não, aí passei por ali e vi um chocalho, aí comprei. Na terça, gritei quando o povo encheu eu disse: Oh, quem vai chamar vocês agora é o chocalho! Eu não tenho mais condições, a bicicleta não aguenta mais andar esse território todo e vocês quando escutarem o chocalho, já sabe que têm alimento [...] eu ia com o chocalho pra todo canto. No aeroporto, eu ia pra sala vip, chegava a polícia federal, aí perguntava: tem um instrumento estranho na sua mala, o que é? Eu dizia é um chocalho. E eles falavam: você pode nos acompanhar, por favor? Eu ia com eles pra mostrar, pra eu não deixar tirá-lo, pra eu levar. Todos os eventos de Brasília eu fui com ele, inclusive o de FHC que quiseram proibir, disseram que não era permitido, que era o presidente. Eu falei: grande coisa o presidente não está gastando nada aqui! Eu tô aqui representando minha cidade! Não dou meu chocalho pra ninguém não, ninguém vai tirar! O segurança do tamanho de uma guarda-roupa disse: Você vai sair! Quando eu me levantei um coro geral começou a gritar: Fica Cuscuz! Fica! Eu fiquei! FHC entrou rindo, Marco Maciel entrou rindo e disse Pernambuco está aí [...] (Prefeito 1)

A cuscuzeira foi por causa do meu nome. Porque a festa de emancipação tinha só esse nome e festa de emancipação é toda ela. Vamos botar um nome pra ela: Festa da Cuscuzeira [...] A cuscuzeira tem 5 metros e 20 de comprimento, 1 metro e 25 de boca, inclusive não cozinhou o cuscuz, dois dias cozinhando e não cozinhou, aí eu fabricava no sopão: quarenta¹²enchia as grades e dava ao povo na festa! Eu botava fubá pra ficar o cheiro, levaram cru, levaram de carro de mão, levaram de caldeirão, levaram tudo [...] eu servia ao povo[...] eu saí entregando, botei na picape e entregava nas ruas, eu servia comida a todo mundo[...] (Prefeito 1)

A figura 5 retrata bem a fala do prefeito. A cuscuzeira gigante com sua tampa aberta, as pessoas em cima dela ficavam observando se o cuscuz estava pronto para ser servido. É possível ver a mancha preta da fumaça na parte de baixo da cuscuzeira indicando que o fogo estava aceso, assim como por traz da cuscuzeira é possível ver uma parte dos antigos parques de diversão que se instalavam na cidade na época da festa da emancipação, indicando assim que a figura 5 retrata um dos dias de festa da cidade.

¹² Comida feita com o fubá, bastante parecida com o cuscuz, muito comum em Araçoiaba.

Figura 5 - Cuscuzeira gigante no pátio de eventos de Araçoiaba em dia de festa da emancipação da cidade.



Fonte: Acervo Pessoal – Ex Mulher do Prefeito 1

Embora o Tribunal de conta de Pernambuco tenha processado o Prefeito 1 com uma multa em dinheiro, por criar simbologia personificando seu governo, o símbolo da cuscuzeira havia cumprido seu papel, legitimando ainda mais o prefeito 1, tornando a festa da emancipação famosa e conhecida em todo o Estado de Pernambuco, sendo chamada de “festa da cuscuzeira”, que anualmente aglomerava pessoas tanto da região metropolitana, quanto da zona da mata. Os dois elementos simbólicos (cuscuzeira e chocalho) funcionavam como forma de manipulação da população possuindo função ambígua, por ser por um lado uma forma de controle das massas e por outro uma maneira de atendimento de suas demandas.

No primeiro ano que a cuscuzeira foi colocada no pátio de evento da cidade as pessoas se aglomeravam em volta vestidas de branco, simbolizando a paz e a conquista da emancipação:

Figura 6 – Cuscuzeira gigante instalada na 1ª comemoração da emancipação política de Araçoiaba



Fonte: Acervo Pessoal – Prefeito 1

Em outros momentos, a cuscuzeira ganhou cor, sendo pintada nas cores do município (verificar na figura 7), se transformando num elemento cênico que compôs a paisagem do município durante todos os anos da gestão do Prefeito 1, sendo retirada após a vitória do Prefeito 2 nas urnas.

Figura 7- Pátio de eventos de Araçoiaba- organização para a festa em comemoração ao dia das mães- ao lado do palco repleto de bexigas a cuscuzeira pintada



Fonte: Acervo Pessoal da Ex-mulher do Prefeito 1

A figura 7 retrata a organização para a festa em comemoração ao dia das mães, com um palanque armado no pátio de eventos da cidade todo esburacado e ao lado a cuscuzeira pintada de verde, branco e azul fazendo alusão as cores do município, enquanto a população começava a chegar.

Assim a distribuição de sopas, pães, cuscuz e a promoção de festas ligados aos objetos simbólicos interferiram historicamente no processo de conscientização da população, dado que a cidade se mostrou pacífica, nos anos de corrupção que sofreu. Por outro lado, esses elementos são estratégicos para que determinados grupos possam continuar ocupando a administração pública, mantendo controle das principais secretarias municipais e exercendo poder sobre os recursos públicos disponíveis e dessa forma permanecem intermediando a relação entre a população e poder público, canalizando os mais diversos apoios políticos, mantendo com o povo uma relação assistencialista, em especial se mais da metade da população possuir “barriga vazia”, como foi no caso de Araçoiaba.

Na figura 8 temos o registro da entrega de cestas básicas para a população. As entregas eram sempre feitas em cima de caminhões e sempre aglomeravam em volta muitas crianças:

Figura 8 - Distribuição de cestas básicas para população



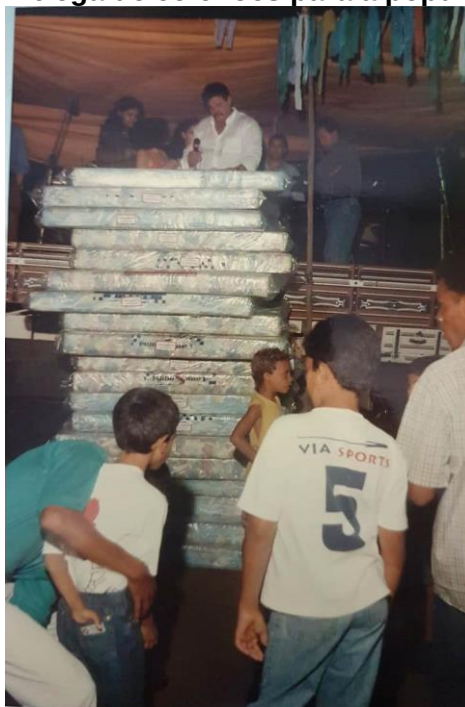
Fonte: Acervo Pessoal - Ex mulher do Prefeito

[...] o povo era muito pobre, o IDH muito baixo, era necessário criar políticas públicas para atender o povo [...] o primeiro prefeito que já vinha fazendo esse trabalho da sopa, continuou fazendo e aperfeiçoou com leite, pão e fez o programa “*Na minha cidade, ninguém dorme no chão.*” As crianças não tinham nem onde dormir, ele fez aquisição de colchões, colchonetes, berços, era uma situação difícil na época. Até porque a economia de Araçoiaba era voltada somente para a cana de açúcar, até o povo aqui sua maioria sobrevive do trabalho da cana de açúcar e que é somente um período, no período da safra que não dura mais nem 06 meses. quando acabava a safra o povo sofria com fome, foi onde entrou as doações de sopa, cestas básicas, uma série de coisas e projetos que foram aprovados pela câmara. Quando começamos apenas 2.000 pessoas frequentavam a escola isso dobrou para 4.000. (Vereador 1)

A fala do Vereador 1 retrata bem a figura 8, quanto ao modo de governar do Prefeito 1, numa perspectiva completamente assistencialista. Além disso, vale também observar como para cada entrega desses itens se montava ação na intenção de ter visibilidade, fortalecer o marketing do Prefeito 1, ao mesmo tempo em que o povo era tratado feito “gado”.

Na figura 9 observamos a entrega dos colchões do Projeto “Na minha cidade, ninguém dorme no chão” citado na fala do Vereador 1.

Figura 9 - Entrega de colchões para a população



Fonte: Acervo Pessoal- Ex mulher do Prefeito 1

Segundo o próprio Prefeito 1 os colchões que sobraram ele levava de doação para seus eleitores que moravam em outras cidades, sempre com o chocalho em mãos balançando para avisar que havia chegado. A fala da Ex Mulher do Prefeito 1 ressalta a forma de governar desse prefeito frente as condições de vida da população.

Na época, ele foi eleito com a maioria dos votos. Foi eleito por duas eleições e o trabalho continuou, a doação da sopa sempre teve enquanto ele esteve por aqui, teve um tempo que a gente deu leite de soja, porque aqui do lado era a vaca mecânica. Porque vaca mecânica? Esse leite era pra combater o raquitismo das crianças e mulheres grávidas, que não tinha muito que comer, dava em saquinho. Em seguida teve pão, a gente fabricava 7.000 pães por dia. A gente tinha uma padaria escola e esse pão era distribuído com as pessoas mais carentes, o leite a gente fazia 1.500 litros que se estendia pela cidade, Canaã, vinagre também levava para a Vila do Quinze, às vezes pra Itapipiré, mas o foco era o centro e foi se conduzindo essa realidade de vida com o povo, o sopão para o povo. Começou a ter faixa pela cidade “Cuscuz mata a fome do povo”; na faixa tinha registros que ficou marcado em fotos [...] eu via aqui como se fosse um curral, o povo preso. Era bom porque eu sabia que alguém ficava alimentado, mas o lado ruim é que a pessoa ficava dependente, mas o tempo passou e ele se perdeu no caminho [...] (Ex mulher do prefeito1)

Assim, nas suas duas gestões, o Prefeito 1 fez a opção de manter sua linha de atuação a relação com o povo por meio de doação, benesses mais diversas, mas a principal delas era o pão e a sopa, que também se tornou uma marca desse prefeito. A fala da Ex Mulher do Prefeito 1 retrata ainda uma mudança na carreira política do Prefeito 1, motivo pelo qual talvez, ela tenha rompido com ele e lançado sua candidatura como vice da chapa do Prefeito 2. Ou ainda pode se referir às acusações de corrupção que mais tarde tornaram o Prefeito 1 inelegível, tanto que no ano de 2008, se candidatou, ganhou, mas não pode assumir, assumindo então o prefeito 2 a sua segunda gestão.

Atualmente o Prefeito 1 está nas mesmas condições de vida da época da emancipação, voltou a ser feirante, mas sua popularidade ainda continua em alta. Seu nome ainda causa alvoroço e seu chocalho continua com ele.

5.5 ESTABELECENDO OS NEXOS DA EMANCIPAÇÃO DE ARAÇOIABA E A FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Araçoiaba, enquanto cidade emancipada, iniciava os seus primeiros passos com o menor Índice de Desenvolvimento Humano da Região Metropolitana de Recife, tendo como fonte do seu único recurso o Fundo de Participação dos Municípios-FPM, sem qualquer estrutura para seu funcionamento administrativo e ainda sem nenhum apoio do governo do Estado ou qualquer outro órgão, deixando ao município o desafio de estruturar suas secretarias e funcionar. Como afirma o trecho da fala a seguir:

[...] a gente perdeu muito, apesar de pegar um município sem dívida, mas despreparado politicamente para seguir a sua vida, sem estrutura para começar. Houve uma boa intenção, mas não houve um incentivo do governo de Estado, não houve um incentivo na questão de uma sede foi uma luta pra conseguir uma sede. Pra você ter uma ideia assim que terminou a eleição que o prefeito assumiu, nós fomos trabalhar em uma das salas da escola Maria Gayão Pessoa Guerra, foi cedido máquina de datilografia, inclusive eu fui conseguir papel ofício [...] (Sobrinha do prefeito 1)

Assim que nós instalamos a sede da prefeitura iniciamos a estrutura administrativa, depois começaram a formação dos Conselhos Municipais, de Saúde, Educação, ação social, uma série de conselhos que precisava ser instalado pra gestão funcionar. (Vereador 1)

Nessa perspectiva, cabia ao governo local impulsionar e buscar apoios necessários para enfrentamentos das demandas sociais, e instaurar seus Conselhos municipais, dado os indicadores sociais do município. Quando indagamos sobre a situação das crianças e adolescentes durante o processo de emancipação, os depoimentos alarmantes apontam para o descaso com a infância antes, durante e depois que a cidade havia sido emancipada. Assim os trechos das entrevistas seguem uma ordem histórica:

Antes ainda do processo de emancipação:

Trabalho infantil não pode! É crime, mas Araçoiaba se formou assim na cana de açúcar. A gente tirava muitos meninos da cana açúcar, eles iam lá pra casa, e lá o que era possível a gente ensinar, a gente ensinava. Os que era possível a gente tirar, a gente tirava! Os que não era possível, eles passavam em casa às 4 da manhã com as vasilhinhas de manteiga pra eu botar a comidinha deles, pra eles levarem pro corte de cana. Eles passavam fome. (Freira)

Figura 10 – Crianças no Corte da Cana de Açúcar



Fonte: Acervo Pessoal – Freira

Durante o processo de emancipação, a fala do Prefeito 1 corrobora com a da Freira sobre a situação em que viviam crianças e adolescentes em Araçoiaba. Embora esse prefeito, como de costume, no trato com as questões sociais personificava suas ações:

A situação da criança era de abandono total, escolas sem merenda, muito nascimento com deficiência, da fome que a mãe passava. Quando nós começamos a distribuir alimentos acabamos com os nascimentos com deficiência. Muitas vezes eu mesmo comprava na Ceasa e dizia “Vou ser prefeito. Quando eu ganhar, eu venho comprar aqui” (Prefeito 1).

Nos 04 anos da primeira gestão municipal, alguns programas começaram a chegar na perspectiva de responder e combater as variadas violações sofridas pelas crianças e adolescentes:

A situação da infância era horrível, um número assustador de trabalho infantil [...] eu via crianças comendo restos de comidas dentro de latas, então aquilo me chocou muito. Eu disse “tenho que fazer algo para mudar aquela realidade ou estou no lugar errado, fazendo o papel errado”. Foi nessa hora que eu chamei todas as pessoas e disse “ou vocês me ajudam ou eu entrego isso aqui”. Eu era muito chamada por doutor Marco Aurélio, ele ajudou demais, tínhamos muito abuso, maus tratos. A prática da mendicância, muita criança pedindo, muita criança na feira, nas portas mesmo, mendicância, muitas crianças na prática da cana de açúcar. Na época, quem trouxe o Pró-jovem foi o governador Marco Maciel [...] eu não sabia o que fazer! Cuscuz, muito ignorante, não entendia o que era assistência, as pessoas não entendiam e infelizmente a assistência ainda é vista como uma cesta básica, um imediatismo e é mais que isso [...] eu ficava pensando como eu vou tirar esses meninos do corte da cana e com o Pró-jovem eu pude tirar os meninos do corte, porque eu ficava pensando o que fazer [...] o trabalho do PETI¹³ foi muito importante pra retirar os

¹³ Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

meninos, os nomes dos núcleos escolhidos pelas crianças eram Beija-flor e os trabalhos eram de qualidade. (Sobrinha do prefeito 1)

Vale salientar que o Estatuto da Criança e do Adolescente já estava em vigor desde o ano de 1990, mas o trabalho infantil ainda continuava latente. No trecho abaixo é possível ver que mesmo anos após a emancipação muita coisa ainda não havia mudado, no que se refere à situação das crianças e adolescentes:

Eu vi muita coisa, eu vi muita fome, piolho. Tivemos que fazer um trabalho geral porque as mães raspavam as cabeças das crianças. Eu vi crianças que bebiam leite ralo porque não tinham o que comer. A gente conseguiu muita coisa com o Fome zero, com o Mesa Brasil, foi a época que o governo Federal investiu nessa parte. Até porque Araçoiaba estava abaixo da linha da pobreza. (Sobrinha do prefeito 1)

O Programa do Governo Federal Fome Zero data do ano de 2003. Dessa forma, fazia cerca de 07 anos que a cidade se emancipara e parece que não havia conseguido superar questões tão básicas no cuidado de crianças e adolescentes. O povo que havia se expressado fortemente durante a emancipação do município, não estava participando das formações dos espaços democráticos na luta pelas suas causas.

[...] era tudo muito difícil, não tinha Conselho de Assistência, não tinha nenhum órgão fiscalizador que nos desse suporte na hora das propostas, não tinha nada da sociedade civil representada dentro das secretarias foi tudo muito desafiador [...] (Sobrinha do prefeito 1)

Dessa forma, podemos afirmar que a lógica assistencialista, populista e paternalista utilizada na conformação da cidade teve implicações sérias no fortalecimento dos órgãos de fiscalização e participação da sociedade araçoiabense, fragilizando-os e esvaziando-os. Como foi o caso do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e da rede de atendimento à criança:

[...] as pessoas não tinham consciência do verdadeiro valor de um conselho, por isso não davam tanta importância e muitas vezes eram fragilizadas uma, duas, três pessoas. Fui pra muita reunião que não teve por falta de quórum. Mas isso não é só em Araçoiaba não, é geral. . (Vereador 1)

De fato, o esvaziamento dos Conselhos não é um acontecimento que se resume apenas a Araçoiaba, mas ao contrário tem sido uma tendência de norte a sul do Brasil, a depender dos tipos de governos que estão na gestão, assim como a força das instituições da ampliada sociedade civil na luta para manutenção desses espaços.

De toda forma, no caso de Araçoiaba, a desmobilização está intimamente ligada a forma como se conformou a história do município. E se considerarmos que, segundo Engels e Marx (2009), para decidir sobre sua história os homens devem estar em condição de viver, que significa dentre outras coisas, comer, vestir e habitar, o que ocorreu em Araçoiaba nos ajuda a compreender porque a população outrora participou em massa do processo de emancipação, mas na formação do Conselho não estava decidindo o futuro das suas crianças e adolescentes. Sendo assim ocorriam lacunas históricas e descontinuidades do Conselho.

As lacunas históricas se dava pela dificuldade de se reunir, não havia interesse das pessoas em participar, e algumas pessoas achavam que ia ser preso por conta de uns escandalozinhos da cidade. Não ganhavam nada com isso, porque não tinha nenhum tipo de incentivo, algumas reuniões fizemos a noite porque a gente tinha que encontrar para adequar a necessidade das pessoas e foi se vendo, e depois outras pessoas foram entrando e continuar formando e tendo as reuniões. (Sobrinha do prefeito 1)

Os escândalos citados têm a ver com os processos que o prefeito 1 sofreu por conta das reprovações de suas contas, ou ainda o caso conhecido como o “escândalo da previdência” durante a gestão do prefeito 2. Uma sucessão de falcaturas, que também por sua vez, interferiram diretamente na história do CMDCA. Desta forma, esse Conselho se constituiu como um instrumento frágil, colonizado pelas mãos de muitos e distante da participação do povo como mostra os trechos a seguir:

E Na formação do primeiro Conselho eu ia buscar o conselheiro em casa, eu mandava não sei quantos convites, eu lembro que na primeira eleição do Conselho Tutelar eu não dormi [...] mas tivemos a presença de uma promotora e de uma juíza que nos orientaram muito, porque não sabíamos como fazer. Pensa, se hoje ainda temos dificuldade com eleição do Conselho Tutelar, imagina há 20 anos. Além disso, os vereadores tinham a eleição como arma política e os conselheiros tutelares como seus cabos eleitorais e não se sabia ou não tinha noção das responsabilidades[...] era praticamente uma campanha para vereador[...] e depois os conselheiros não tinham estrutura física. (Sobrinha do Prefeito 1)

Mas o Conselho da Criança, as coisas só ficaram organizadas com a chegada da Unilever mesmo, eles entraram em tudo. Ainda damos graças a Deus a aquela Unilever. Hoje mesmo, temos o Centro de Infância Feliz, com um monte de especialidades, e isso ainda foi resultado da Unilever. Primeiro, começou ensinando as pessoas a ler, porque muita gente não sabia ler, era muita gente mesmo, eles traziam as cestas não pagavam em dinheiro, eles traziam leite. Não era dinheiro, mas pessoas aceitavam. (Vereadora A)

Assim a história de formação e atuação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e o processo de emancipação de Araçoiaba foi permeado pelo misto de interesses pessoais, econômicos, partidários, políticos, religiosos, envolvendo

lideranças locais, políticos municipais e estaduais, famílias, comerciantes, instituições, latifundiários, fundações e movimentos que no terreno pantanoso da sociedade civil, se relacionaram elaborando estratégias, formando grupos de interesses comuns na busca pela direção do município.

A luta por esses dois direitos (CMDCA e emancipação) não se deu de forma tênue, harmônica, mas ao contrário envolveu disputa de projetos societários diversos. A movimentação das classes evidenciou um processo permeado de contradições, envolvendo um grau de complexidade que está distante de um consenso, como sugere Sartori (2010) de que a busca por direitos se complexifica a partir das relações sociais que vão se estabelecendo.

Nessa direção, as atas do CMDCA, as matérias dos jornais e as entrevistas evidenciam as relações que se estabeleceram, os rumos que se sucederam e as decisões das classes nesses dois processos que interferiram na história de Araçoiaba até os dias atuais. E se nas atas do CMDCA é possível ver um conselho que na sua história foi colonizado e fragilizado a partir da sua formação meses após a emancipação dessa cidade, nas matérias jornalísticas encontramos uma cidade que teve os seus rumos emancipatórios manipulado e usado como instrumento de base eleitoral de políticos pernambucanos, nas entrevistas temos sob a ótica dos sujeitos históricos araçoiabenses as contradições, causos, contos, as lutas, símbolos, os motivos e interesses que de várias formas interferiram e permearam esses dois processos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na luta de classes

*Na luta de classes
todas as armas são boas
pedras
noites
poemas*

Paulo Leminski

A luta pela transformação social não se dá por meio de magia. Os processos revolucionários envolvem homens e mulheres capazes de perceber, atuar e recriar sobre suas condições históricas. E estas, por vezes, não lhes são favoráveis, considerando que estão permeadas de contradições, interesses de grupos e disputas ideológicas que objetivam em sua maioria a alienação da classe subordinada.

Os limites e possibilidades das lutas travadas no terreno burguês constam para nós como uma luta incansável para alcance de melhores condições de vida da população. Nesse aspecto, a luta por direito é revolucionária porque expressa a pressão das classes sobre o Estado. E embora seja o direito um instrumento ligado à regulação da sociedade (Sartori 2010), supera a ideia de ser apenas um fato e constitui-se como um instrumento de negociação e luta dentro das relações sociais de produção e reprodução, sendo por vezes utilizado como um mecanismo para mediar a impossibilidade de conciliação das classes. Assim a democratização do Estado capitalista Burguês não se dá sem luta de classes e o “Estado é o produto da manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos das classes não podem objetivamente ser conciliados” [...] (LENIN 2010, p. 27)

Desta forma, a organização da sociedade em torno de suas lutas é uma constatação de que a democracia não se esgota na normalização das instituições políticas e perpassa os problemas de governabilidade e eficácia administrativa no âmbito da gestão dos governos (Boron, 2004). Assim as lutas empreendidas pela

população em determinadas sociedades se relacionam com os contextos culturais, sociais, econômicos, políticos e históricos de cada época e lugar.

Não é diferente do caso de Araçoiaba. analisar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, desvelando os processos de sua formação e protagonismo em abordagem histórica e relacional com o processo de emancipação desta cidade nos permitiu chegar a alguns apontamentos.

Antes de tudo, é importante enfatizar que a questão da luta pela terra permeia a raiz histórica do município. Nesse aspecto, é importante considerar que Araçoiaba vem crescendo cercada pelas terras do próprio Estado, nas mãos do exército e do outro lado por duas oligarquias da indústria da cana de açúcar. O resultado dessa relação tem se dado através de consenso e coerção a depender dos momentos históricos. A coerção se deu pelas mãos do exército, e dos diversos aparelhos de repressão do Estado, nas formas de ameaças, pressão com uma ação violenta em que muitos moradores perderam suas casas. Por outro lado, encontramos o Estado na gestão do então governador Miguel Arraes realizando concessões entre o exército e a usina, garantindo ao povo ficar com suas terras. Foi ainda possível verificar, em determinados momentos, a gestão municipal intervindo para posse da terra ao povo. Mas esse movimento é fruto da luta do povo araçoaiabense por seus direitos; não foi uma concessão das classes dominantes.

A cultura da cana de açúcar implica diretamente nas condições de vida da população: a sazonalidade e a estiagem da produção das usinas, faz com que a cidade tenha a cada seis meses mudanças nos desdobramentos de emprego e renda das famílias araçoaiabenses que trabalham durante seis meses e nos outros seis meses do ano ficam à mercê da própria sorte na realização de “bicos”, empregos informais. Essa condição é determinante para os dados de mais de 2.000 famílias (MDS, 2019) em situação de extrema pobreza.

Esse dado confirma a fome como um tema atual que acompanha a história do município, sendo trazido em muitas falas dos entrevistados quando referenciaram a situação de raquitismo, subnutrição e desnutrição da população, em especial das crianças, adolescentes e mulheres grávidas, causando mortalidade infantil, motivo pelo qual foi instaurado no município a Pastoral da Criança.

O que eu chamo a fome, no sentido sociológico do termo, é o estado de grupos humanos que não têm a possibilidade de se alimentar de um modo adequado. Há diferentes formas de fome. Há a fome aguda, isto é: a fome calamitosa e as fomes crônicas. Entre estas, há as fomes específicas — a falta de certos alimentos essenciais ao equilíbrio nutritivo; proteínas, ácidos

aminados, vitaminas, sais minerais, cálcio, ferro, etc. Nas regiões subdesenvolvidas, encontram-se em geral formas compostas dessas diferentes fomes: fome de proteínas e de ferro, que causa a anemia tropical; fome de cálcio e de sódio, que se traduz por outra síndrome etc. Há formas discretas que não engendram nenhuma doença da desnutrição caracterizada, mas somente um desequilíbrio fisiológico e na maior vulnerabilidade as outras doenças. A fome é a expressão biológica do fenômeno econômico e social do subdesenvolvimento (FOME é a vergonha do mundo, 1960).

A fome é um fenômeno vergonhoso, fruto da desigualdade do modo de produção capitalista; um dos retratos mais cruéis da nossa sociedade, pois mata lentamente das mais diversas formas; é a negação do direito mais básico de um ser humano, o de comer, implicando nas condições do desenvolvimento da pessoa humana. A fome é em si o nível mais baixo que uma sociedade pode alcançar, “ é humilhante, inferior, indigna de todos os códigos de boa educação. Dizer que se tem fome, quando o almoço se eterniza, é um primor de deseducação (CASCUDO, 1958, p. 296). Sendo apontada por Josué de Castro (2008) como um fenômeno perigoso, delicado, considerado tabu nas civilizações.

Em Araçoiaba, podemos afirmar que a situação de fome do povo foi um fator duplamente determinante para o resultado positivo do plebiscito a favor emancipação. Por um lado, a população faminta viu na emancipação a possibilidade de melhoras nas suas condições de vida, por outro, o movimento pró-emancipação utilizou a fome como instrumento de convencimento da população faminta, por meio de doações de sopas, pães e cestas básicas, legitimando ainda a maior liderança do processo de emancipação, o prefeito 1, como o homem que veio para matar a fome do povo. Tanto que após a emancipação, ao ser eleito, foi marca registrada da sua gestão a distribuição de alimentos e cachaça.

A elevação de Araçoiaba a cidade se deu com um viés clientelista, populista, paternalista, assistencialista, em torno de elementos simbólicos, como a cuscuzeira e chocalho, enfraquecendo a classe trabalhadora da sua real força, interferindo na consciência do povo. E consequentemente contribuindo para constituição de um conselho esvaziado e frágil nas suas deliberações com um histórico de colonização por diferentes sujeitos sociais com deliberações em que crianças e adolescentes não são a prioridade.

A emancipação política de Araçoiaba seguiu legalmente os tramites para constituição dos municípios no Brasil. Porém os processos locais foram permeados de interesses e acordos que envolveram lideranças locais, políticos e usineiros,

motivo pelo qual, a Usina São José continuou no território de Igarassu. Dito isto, a emancipação serviu para manutenção da família Lapa e Uchoa no poder político do Estado. Araçoiaba se fortaleceu enquanto curral eleitoral desses políticos cujos interesses eram apenas o voto da população. As lideranças locais, em sua maioria, assumiram cargos, secretarias no município ou se elegeram como vereadores e prefeitos. Dessa forma, a emancipação política dessa cidade foi por cima uma outorga para atender aos interesses das camadas dirigentes para sobrepor sua soberania nos processos decisórios locais. Por outro lado, se faz legítimo também a movimentação e participação da população no exercício de uma democracia recente, que em Araçoiaba enfrenta os limites centrados nas desigualdades políticas e econômicas.

Nesse contexto controverso, os resultados das atas do CMDCA nos apontam a formação do conselho para dar encaminhamento às necessidades municipais e por pressão do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, na perspectiva da defesa de direitos da infância. Mas a situação de instabilidade política da cidade nos anos subsequentes à emancipação, deslegitimou e esvaziou o espaço do CMDCA. Além disso, havia um desconhecimento da população quanto à atuação do CMDCA. A sociedade civil na época pouco mobilizada e o ideário sobre os atendimentos à criança e adolescente era de ordem ainda caritativo. Assim o Conselho se caracterizou por uma atuação insipiente, deliberações cartoriais, que pouco interferiu nas condições das crianças e adolescentes de Araçoiaba.

De forma geral, cabe uma reflexão a quem interessa o desenvolvimento e o fortalecimento dos direitos de uma cidade dormitório, ilhada de cana, situada às margens da região metropolitana de Recife. Para o capital da cana de açúcar é interessante que Araçoiaba cumpra seu papel de reserva de mão de obra para manter-se funcionando. Nesse sentido, a intervenção e a luta por direito em Araçoiaba precisam romper com o ciclo da cana de açúcar, que vêm ao longo do tempo transformando crianças e adolescentes em adultos trabalhadores dessa monocultura. Além disso, Araçoiaba consta como um celeiro de empregadas domésticas que abastecem as casas da pequena e média burguesia no Recife. Para as lideranças políticas locais é interessante que o povo se mantenha enfraquecido na sua força e organização para continuar refém dos interesses dos poderosos.

Ao mesmo tempo, analisar o CMDCA na sua formação histórica e relacional com a emancipação de Araçoiaba nos permite questionar a estrutura dos entes federados e suas descentralizações. O atual sistema federativo e o contexto nacional desencadeiam repercussões diretas na capacidade dos municípios no cumprimento de ações, com déficits orçamentários assombrosos que torna muito árido o desafio das políticas públicas municipais.

Porém não foi encontrado durante a pesquisa nenhuma evidência, documento que comprove de forma direta a relação entre a emancipação e a formação do CMDCA. O que encontramos são os processos de conformação do município interferindo na dinâmica histórica do Conselho. A peculiaridade destes dois acontecimentos se dá pela criação dos mesmos ter ocorrido no mesmo ano.

Mas vale ressaltar que Araçoiaba embora a emancipação tenha sido um processo realizado pelo auto e pelas mãos de poucos. O título elevação de distrito para cidade permitiu que aos poucos historicamente os araçoiabenses pudessem ir reconstruindo suas histórias e suas escolhas.

Por fim, a discussão das categorias utilizadas nesse estudo *direito, sociedade civil e participação*, consta atualmente como um desafio, considerando a atual situação de instabilidade política no Brasil, de avanço do fascismo e do conservadorismo com perdas diárias dos direitos sociais da população. Obviamente, o trabalho em questão não tinha como objetivo discutir a situação política no Brasil, mas está sendo estruturado numa realidade política adversa de cerceamento dos direitos e de perdas democráticas que levaram anos para serem conquistadas. Os conselhos estão sendo sucateados e extintos por meio de decretos presidenciais. Desta forma consideramos que essas categorias estão mais atuais do que nunca.

REFERÊNCIAS

ACANDA, J. L. **Sociedade Civil e Hegemonia**. Tradução: Lisa Stuart. Rio de Janeiro: UFRJ 2006.

ALVES JUNIOR, O. Os desafios dos conselhos municipais na perspectiva da governança democrática. *In*: VIVARTA, V. (coord.). **Ouvindo conselhos: democracia participativa de direitos da infância na pauta das redações brasileiras**. São Paulo: Cortez 2005. p.23-30. (Série Mídia e Mobilização Social, v. 8.).

AMARAL, A.S. A categoria da sociedade civil na tradição liberal e marxista. *In*: MOTA, A.E. (org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

AMMAN, S. B. **Participação Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez e Moraes, 1978.

ARAÇOIABA. [Lei Orgânica (1997)]. **Lei Orgânica do Município de Araçoiaba - PE**. Araçoiaba, PE: Câmara Municipal, [2017]. Disponível em: <<http://aracoiaba.pe.gov.br/portal/wp-content/uploads/2017/01/LEI-ORG%C3%82NICA-DO-MUNIC%C3%8DPIO-DE-ARA%C3%87OIABA-PE-ilovepdf-compressed.pdf>>. Acesso em: 4 fev. 2019.

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução: Nestor Silveira Chaves. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 163-189.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008.

BORÓN, A. A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA. Recife: Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/PE), 2015.

BRASIL. **Lei n.º 13.151, de 28 de julho de 2015**. Altera os arts. 62, 66 e 67 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, o art. 12 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, o art. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e o art. 29 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre a finalidade das fundações, o prazo para manifestação do Ministério Público sobre suas alterações estatutárias e a remuneração dos seus dirigentes; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13151.htm>. Acesso em: 15 abr. 2018.

CARVALHO, A. I. **Conselhos de Saúde no Brasil**: participação cidadã e controle social. Rio de Janeiro: FASE/IBAM, 1995.

CARVALHO, D. B. B. Política sociais e setoriais e por segmento: criança e adolescente. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Brasília: UnB/Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000. p.185-200.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008

CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL (CENDHEC). **Sistema de garantia de direitos**: um caminho para proteção integral. Recife: CENDHEC, 1999.

CYRINO, P. C. B.; LIBERATI, W. D. **Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Helvética Editorial Ltda, 1993.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005**. Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 2005. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/promotorias/pdij/Conselhos/Res105.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: 2006. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/res_113_conanda.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução nº 116, de 14 de setembro de 2006**. Altera dispositivos das Resoluções nº 105/2005 e nº 106/2006, que dispõem sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 2006. Disponível em: <<https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/116-resolucao-116-de-21-de-junho-de-2006/view>>. Acesso em: 14 set. 2016.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução nº 170, de 10 dezembro de 2014**. Altera a Resolução nº 139, de 17 de março de 2010 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. Brasília, DF: 2014. Disponível em: <<https://www.direitosdacrianca.gov.br/novodireito/conanda/resolucoes/170-resolucao-170-de-10-de-dezembro-de-2014/>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

COUTINHO, C. N. **Gramsci**: um estudo sobre o pensamento político. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COUTINHO, C. N. **Democracia**: um conceito em disputa. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2008. Disponível em: <http://www.educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao_democratica/kit2/democracia_um_conceito_em_disputa>. Acesso em: 14 mar. 2019.

DIGIÀCOMO, M. J. **Conselho Tutelar**: parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/ConselhoTutelar-autonomia.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

DURIGUETTO, M. L.; FILHO, R. S. Conselhos de direitos e democratização. *In*: DURIGUETTO, M. L.; FILHO, R. S. (org.). **Conselhos dos Direitos**: desafios teóricos e práticos das experiências de democratização no campo da criança e do adolescente. Juiz de Fora: Ed. da UFJF, 2011.

ESCOLA DE CONSELHOS DE PERNAMBUCO. **Resultados da Pesquisa Conhecer para Fortalecer**. Recife, 2013. 75 slides.

ENGELS. F.; MARX. K. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo. Boitempo, 2005 [1848].

FALEIROS, V. de P. **O que é política social**. 1 ed.1986. São Paulo.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. *In*: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (org.). **A arte de governar crianças**: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995.

FREIRE. P. **Conscientização**: teoria e prática da libertação - uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FUNDAÇÃO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (FIA). Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS). **Os bons conselhos**: pesquisa “conhecendo a realidade”. São Paulo: CEATS/FIA, 2007.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Incentivos Fiscais em Benefício de Crianças e Adolescentes**. v. 1. São Paulo: Fundação ABRINQ, 2002. (Coleção Empresa Amiga da Criança). Disponível em: <www.fadc.org.br/programas-institucionais/protecao-empresa-amiga-da-crianca>. Acesso em: 10 abr. 2018.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Observatório da Criança e do Adolescente**: Municípios com Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. 2016. Disponível em: <<https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/sistema-garantia-direitos/602-municipios-com-conselho-municipal-de-direitos-das-criancas-e-dos-adolescentes>>. Acesso em: 16 de jan. 2018.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Edital de Apoio aos Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente** - 2017. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2017. Disponível em: <<https://prosas.com.br/editais/2354-edital-de-apoio-aos-conselhos-e-fundos-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-2017>>. Acesso em: 30 abr. de 2018.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Estatuto Social da Fundação Itaú Social**. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2016. Disponível em: <www.biblioteca/artigos-e-publicacoes/estatuto-da-fundacao-itaú-social.html>. Acesso em: 30 abr. 2018.

GAMEIRO, T.G.S.; NASCIMENTO, J. A. Um Sistema para garantir Direitos Humanos de crianças e adolescentes. *In*: MIRANDA, H. (org.). **Quer um conselho: a trajetória dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares no Brasil**. Recife: Liceu, 2013. p. 39-51.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Introdução ao estudo da Filosofia – A Filosofia de Benedetto Croce. v. 1. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Maquiavel – Notas sobre o Estado e a Política. v. 3. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Araçoiaba – PE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/aracoiaba/panorama>>. Acesso em: 01 out. 2017.

JACOBI, P. Administração municipal, descentralização e participação: uma agenda de questões e indagações no contexto da transição. *In*: Encontro Anual da ANPOCS. 13., 1989, Caxambú, MG. **Anais [...]**. São Paulo: ANPOCS, 1989. Disponível em: <<https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/13-encontro-anual-da-anpocs/gt-14/gt08-12/6715-pedrojacobi-administracao/file>>. Acesso em: 20 mai. 2019.

LUKÁCS, G. **Ontologia do ser social II**. Tradução: Nélcio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2013.

MACIEL, C. A. **O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Vitória da Conquista: espaço público de exercício da democracia participativa**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

MARTINS, A. C. Conselhos de direitos: democracia e participação popular. *In*: SALES, M.A.; MATOS, M.C.; LEAL, M.C. (org.). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004. p. 189-206.

MARX, K. **A Questão Judaica**. 2. ed. São Paulo: Moraes, 1991.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas [1845-1846]. Tradução: Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2009.

MENEZES, M. T. C. G. A pobre análise da miséria: a produção teórica e as políticas sociais no Brasil. *In*: MENEZES, T. C. G. (org.). **Em Busca da Teoria**: políticas de assistência pública. São Paulo: Cortez, 1993.

MESSIAS, E. Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares: juntos pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes. *In*: MIRANDA, H. (org.). **Quer um conselho**: a trajetória dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares no Brasil. Recife: Liceu, 2013. p. 61-69.

MONDAINI, M. **Direitos humanos**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social**: Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETO, S. Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e entraves. *In*: MIRANDA, H. (org.). **Crianças e Adolescentes**: do tempo da assistência à era dos direitos. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

RIBEIRO, L.C.Q.; RIBEIRO, M. G. **IBEU Municipal**: Índice de Bem-estar Urbano dos Municípios Brasileiros. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2016. Disponível em: <<http://estaticog1.globo.com/2016/10/14/ibeumunicipal.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2017.

PACHUKANIS, E. B. **A Teoria Geral do Direito e o Marxismo**. Tradução: Paulo Bessa. Rio de Janeiro: Editora Acadêmica, 1989.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito a cidadania. *In*: BOSCHETTI, I. *et al.* (org.). **Política Social no Capitalismo**: Tendências Contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. **Concepções a assistência social na perspectiva dos direitos**: crítica aos poderes dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço Social**: Um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Araçoiaba – PE. 2013. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/aracoiaba_pe>. Acesso em: 29 set. 2017.

RAICHELIS, R. Democratizar a Gestão das Políticas Sociais - Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. *In*: MOTA, A.E.S. *et al.* (org.). **Serviço Social e Saúde**: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo: Cortez. 2008. p.73-87.

RAICHELIS, R. **Esfera e Conselhos de assistência social**: Caminhos da construção democrática. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

REZENDE, P. A. Considerações sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA. *In*: MOSAICO TECNOLOGIAS SOCIAIS. **Curso para Conselheiros Tutelares**. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/21292109-Consideracoes-sobre-o-sistema-de-garantia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-sgdca.html>>. Acesso em: 29 de mar. 2019.

RIZZINI, I. **25 anos do ECA: avanços e desafios do CIESPI**. 2015. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/25-anos-do-eca-avancos-e-desafios-por-irene-rizzini-do-ciespi/>>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

RIZZINI, I. **A Assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção**. Rio de Janeiro: Ed. Universitária de Santa Úrsula, 1993.

RIZZINI, I. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da Assistência Pública até a Era Vargas. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (org.). **A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño; Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995.

SALES, M. *et al.* (org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006. Parte III.

SANTOS, R. S. *et al.* Conselhos dos direitos da criança e do adolescente. In: ASSIS, S. *et al.* (org.). **Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2009. p. 67-138.

SARTORI, V. B. Direito e socialismo? A atualidade da crítica de Marx e Lukács ao Direito. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, 2014, p. 277-300.

SARTORI, V. B. **Lukács e a crítica ontológica ao direito**. São Paulo: Cortez, 2010.

SEMERARO, G. **Gramsci e a Sociedade Civil: cultura para a democracia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SILVA, F. B.; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil: Participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, L. (org.). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

SILVEIRA JUNIOR, A. A. Crise econômica, luta de classes e Serviço Social no Brasil. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 96-107, jan. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000100096&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SOUZA, R. O. Participação e Controle Social. In: SALES, M.A.; MATOS, M.C.; LEAL, M.C. (org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUZA, M.F. R. **Fundações Privadas e a Lei n.º 13.151/15**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,as-fundacoes-privadas-2015->>. Acesso em: 29 abr. 2018.

SOUZA FILHO, R. *et al* (org.). **Conselhos dos Direitos e Conselhos Tutelares: desafios teóricos e práticos das experiências de democratização no campo da criança e do adolescente**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2011.

TEIXEIRA, E.; PAOLI, M. C. E. Direitos Sociais: conflitos e negociações no Brasil. *In*: ALVAREZ, S.E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (org.). **Cultura E Política Nos Movimentos Sociais Latino-Americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

TEXIER, J. Sociedade Civil. *In*: LIGUORI, G.; VOZA, P. (org.). **Dicionário Gramsciano**. São Paulo: Boitempo, 2017.

TOMIO, F. R. de L. A criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002.

ZIMMERMANN, A. C. **Teoria Geral do Federalismo Democrático**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2014.