

Views on the rights of childhoods and youths from the city of Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul

Barbara Birk de Mello*

barbarabmello@gmail.com

Norberto Kuhn Junior**

nkjunior@feevale.br

Margarete Fagundes Nunes***

nunes.margarete@gmail.com

Resumo:

Este artigo tem como tema os direitos das infâncias e juventudes brasileiras no contexto da redemocratização e promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, o qual, dentre outras questões, aponta para a criação de um conselho tutelar em cada cidade do Brasil. Partimos das seguintes perguntas: como se deu o processo de criação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo no início dos anos 1990? E como este influenciou na busca pelos direitos infantojuvenis do município? Os objetivos são, abordar, brevemente, o ECA, analisar o processo de implementação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo e atentar para como esta instituição atuou para a garantia dos direitos infantojuvenis durante sua primeira gestão (1992-1995). Partimos de uma revisão narrativa da bibliografia acerca das temáticas aqui tratadas, da análise de entrevistas não-diretivas com conselheiras tutelares do período e da análise de atas e livros de atas do Conselho. Ao final do texto, apontamos para a importância da criação dos conselhos tutelares, espaços que se tornaram referência na proteção dos direitos infantojuvenis e que são a “ponta do atendimento” a estes sujeitos. Porém, o processo de instauração do Conselho de Novo Hamburgo foi cercado de tensões envolvendo prefeitura, entidades de atendimento infantojuvenil e comunidade. Até hoje são latentes as disputas em torno dos direitos das infâncias e juventudes.

Palavras-chave:

Conselho Tutelar; Direitos; Estatuto da Criança e do Adolescente; Infâncias; Juventudes.

Abstract:

This article has as theme the rights of brazilian childhoods and youths in the context of the redemocratization and enactment of the Child and Adolescent Statute (ECA) in 1990, which, among other issues, points to the creation of a guardianship council in each city of Brazil. We start from the following questions: how did the creation process of the Novo Hamburgo Guardianship Council take place in the early 1990s? And how did this influenced the search for children's and youth's rights in the municipality? The objectives are to briefly address the ECA, analyze the implementation process of the Novo Hamburgo Guardianship Council and pay attention to how this institution acted to guarantee children's and youth's rights during its first term (1992-1995). We start from a narrative review of the bibliography on the themes discussed here, from the analysis of non-directive interviews with tutelary counselors of the period and from the analysis of official letters and minutes books of the Council. At the end of the text, we point to the importance of creating guardianship councils, spaces that have become a reference in the protection of children's rights and that are the "edge of service" to these subjects. However, the process of establishing the Novo Hamburgo Council was surrounded by tensions involving city hall, child and youth care entities and the Community. Disputes over the rights of children and youth are still latent today.

Keywords:

Guardianship Council; Rights; Child and Adolescent Statute; Childhoods; Youths.

* Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul com bolsa PROSUC/CAPES. Mestra em Diversidade Cultural e Inclusão Social pela Universidade Feevale com bolsa PROSUC/CAPES. Graduada em História pela Universidade Feevale com mérito acadêmico no semestre de 2019/02.

** Possui mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1996) e doutorado em Ciências da Comunicação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2008). Atualmente é professor da Universidade Feevale.

*** Graduada em Ciências Sociais pela Unisinos/RS. Mestra e Doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (2009). Atua principalmente com os seguintes temas: antropologia urbana, cidade, memória do trabalho, memória ambiental, relações étnico-raciais, direitos humanos e globalização cultural. em Educação e Sociologia (SODÉ - UPE).

Introdução

Olhando para a história da construção dos direitos das infâncias e juventudes brasileiras, vemos a década de 1990 como ponto central devido à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e à municipalização do atendimento com a criação de conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente (CMDCA's) e de conselhos tutelares (CTs). Aqui, olharemos para o último, pois ele é a “ponta do atendimento” às crianças, jovens e suas famílias.

Cada município do Brasil, por lei, deve possuir um conselho tutelar a cada 100.000 habitantes (BRASIL, 1990), sendo que a cidade foco desta pesquisa é Novo Hamburgo (RS). Esta escolha se deu por esta cidade ser a primeira da região metropolitana de Porto Alegre a ter um conselho e devido a diversas situações que ocorriam a nível nacional e eram percebidas também na cidade na década de 1990 como trabalho infantil, meninos e meninas em situação de rua, drogadição e infrequência escolar (XXX, 2019).

Novo Hamburgo fica localizada a 43,4 km de Porto Alegre e faz parte da região metropolitana da capital do Rio Grande do Sul. O município é banhado pelo Rio dos Sinos, possui área de 223 km² e população, conforme estimativas do IBGE (2019), de 246.748 indivíduos.

Temos como questão norteadora desse artigo: como se deu o processo de criação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo no início dos anos 1990? E como este influenciou na busca pelos direitos infantojuvenis do município? Os objetivos são, abordar, brevemente, o ECA, analisar o processo de implementação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo e atentar para como esta instituição atuou para a garantia dos direitos infantojuvenis durante sua primeira gestão (1992-1995).

Ao falarmos em metodologia, traremos duas destas entrevistas com conselheiras que atuaram de 1992 a 1995, análise de livros de atas e ofícios disponíveis no Arquivo do Conselho Tutelar e Arquivo dos Conselhos e uma revisão narrativa da literatura acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente, CMDCA's, conselhos tutelares e direitos infantojuvenis.

As duas ex-conselheiras que aqui trazemos, Hibisco e Begônia, foram entrevistadas de forma virtual devido à pandemia da COVID-19 pelo *Google Meet*. Hibisco tinha 32 anos quando ingressou como conselheira tutelar e era vereadora suplente pelo Partido dos Trabalhadores no período. Begônia possuía 34 anos ao se tornar conselheira tutelar e atuava como professora em uma escola de Novo Hamburgo. As duas atuaram até 1995 no Conselho Tutelar e depois disso nunca mais retornaram à instituição.

A entrevista não-diretiva tem sua origem com o trabalho dos psicanalistas (GUBER, 2005; KANDEL, 1981) e busca deixar a fala livre com o sujeito entrevistado o máximo à vontade possível, a partir do diálogo aberto. É certo que a entrevistadora pode fazer intervenções e estimular mais a fala, sendo isso até importante para estabelecer a relação de diálogo. Sobre a realização das entrevistas:

A primeira entrevista que realizei foi com Hibisco e eu estava muito nervosa no dia, já que faríamos ela de forma on-line. E se a internet falhasse? E se a luz caísse? E se não conseguíssemos nos ver e ouvir com clareza? Apesar de não ter que me preocupar com o deslocamento até a entrevistadora, essas outras questões fizeram eu perder o sono por um tempo. A entrevista durou cerca de 1 hora e 30 minutos e conseguimos falar sobre todas as temáticas que eu tinha planejado. Meu maior medo era que não conseguíssemos estabelecer uma conexão mais profunda, mas, felizmente, deu certo. (DIÁRIO DE CAMPO, 2021).

Além das entrevistas, utilizamos da etnografia de arquivo. Apontamos que:

Se a possibilidade de as fontes “falarem” é apenas uma metáfora que reforça a idéia (sic) de que os historiadores devem “ouvir” e, sobretudo, “dialogar” com os documentos que utilizam em suas pesquisas, a interlocução é possível se as condições de produção dessas ‘vozes’ forem tomadas como objeto de análise — isto é, o fato de os arquivos terem sido constituídos, alimentados e mantidos por pessoas, grupos sociais e instituições. (CUNHA, 2004, p. 293).

O Arquivo do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo foi sempre mantido por funcionários(as) administrativos(as) do local e pelos(as) conselheiros(as) tutelares e contém pastas de casos atendidos, ofícios enviados e recebidos, livros de atas, livros ponto, entre outros documentos. O Arquivo dos Conselhos, por sua vez, é mantido na sede do CMDCA e conta com documentação desta instituição desde sua criação, principalmente atas de reuniões e dados sobre as eleições para conselheiros(as) tutelares. Ao analisarmos estes Arquivos, atentamos para os documentos tendo noção de que eles traçam um efeito do que é real, mas não quer dizer que tragam em si toda a verdade.

Ao cruzar as fontes acima descritas, acreditamos ter um olhar bem embasado sobre o Conselho de Novo Hamburgo. Veremos que o processo de criação e funcionamento deste Conselho foi cercado de tensões envolvendo prefeitura, entidades de atendimento infantojuvenil e comunidade, sendo que até hoje são latentes as disputas em torno dos direitos das infâncias e juventudes.

Promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e a municipalização do atendimento às crianças e jovens brasileiros

Com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, conhecida por muitos como Constituição Cidadã, o país buscava afastar-se cada vez mais do período da ditadura civil-militar reconstituindo direitos perdidos naquele período. No que tange as infâncias e juventudes, a Constituição destacou esses cidadãos como sujeitos de direitos e que o Estado, família e sociedade que deveriam proteger eles.

É importante destacar que:

[...] no decorrer da história da consolidação dos aparatos de gestão da infância e juventude, três perspectivas diferenciadas dominaram o debate: a visão higiênicosanitarista desenvolvida a partir da aliança entre médicos e juristas, preocupada com a formação de uma população saudável, civilizada e preparada para os desafios da nação emergente, do início do século XX; a perspectiva modernista, que enfatizou o desenvolvimento do país e que privilegiou a centralização estatal das políticas e projetos de

modernização social, apostando no desenvolvimento das instituições públicas destinadas a educar e acolher crianças e adolescentes, o ‘futuro do país’ de um país que se definia, então, como um ‘país do futuro’; por fim, a atual visão que tenta promover sujeitos de direitos, produzida a partir de uma ampla rede de agentes como movimentos sociais, estado e agentes jurídicos, preocupada com a promoção de indivíduos autônomos e responsáveis e cujo mote de ação se dá a partir da retórica dos ‘direitos da criança e do adolescente’. (SCHUCH, 2009, p. 127).

A Constituição de 1988 abriu espaço para a última das perspectivas citadas por Schuch (2009): os direitos da criança e do adolescente a partir da instalação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Até chegar nos dias de hoje, a lei sofreu diversas alterações, mas continua sendo a principal quando falamos em direitos infantojuvenis brasileiros. Importante destacar que o ECA é resultado de pressões internas advindas do período de redemocratização, mas também de movimentos do cenário internacional, principalmente ocidente europeu, a partir da criação da Organização das Nações Unidas e do Fundo (ONU) das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Destacam-se a Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1959 e a Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989) também advinda da mesma Organização.

O Estatuto aponta para as crianças e jovens como sujeitos de direitos que estão em fase de desenvolvimento e que necessitam de proteção integral. Os direitos destacados são à saúde, à educação, à alimentação, à moradia, ao lazer, à segurança, dentre outros (BRASIL, 1990). A lei possui algumas linhas de ação centrais: políticas sociais básicas, em outros termos, políticas universais para crianças e jovens; políticas e programas de assistência social direcionadas para sujeitos que se encontram em situação de vulnerabilidade social; e políticas de proteção especial, que são serviços específicos de prevenção e atendimento médico às vítimas de maus-tratos, exploração, etc. (SALUM, 2016).

Dentro do ECA, um ponto que precisamos destacar é a municipalização do atendimento a partir da criação de conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente (CMDCA) e de conselhos tutelares (CTs) em todos os municípios do país. A criação desses conselhos se insere em uma onda de descentralização dos poderes que ocorreu no Brasil a partir da redemocratização e que visou uma maior participação popular nas decisões que cercam as infâncias e juventudes (MACHADO, 2003).

Os conselhos de direitos são órgãos formados por metade dos(as) participantes representantes de entidades civis e metade representantes do poder público municipal. O conselho de direitos é responsável por definir e colocar em prática a política de atendimento às crianças e jovens. Segundo a Fundação Abrinq (2015), este conselho possui quatro funções centrais: função deliberativa, ou seja, cabe a ele algumas decisões sobre questões que serão enviadas para o Executivo; função consultiva, logo, papel de auxiliar a sociedade e o governo, quando consultados; função fiscal, quando o conselho fiscaliza o cumprimento de normas que foram por ele deliberadas; função mobilizadora, ou seja, quando o CMDCA atua na conexão entre o governo e a sociedade, buscando promover maior participação social.

Em Novo Hamburgo (RS), o CMDCA da cidade foi instituído por lei municipal em dezembro de 1990 e começou suas atividades efetivamente em outubro de 1991 sem antes haver conflito entre a prefeitura e

Olhares sobre os direitos das infâncias e juventudes a partir da cidade de Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul
representantes de entidades infantojuvenis da cidade, uma vez que a partir da criação deste Conselho, as decisões que afetavam as crianças e jovens não ficaram somente por conta do poder público (XXX, 2019). Apesar de o foco deste estudo não ser o CMDCA, é ele que organiza as eleições para conselheiros e conselheiras tutelares em abril de 1992, quando houve a primeira eleição com votação facultativa para o Conselho Tutelar em Novo Hamburgo. Naquela oportunidade, foram eleitas três conselheiras e dois conselheiros tutelares, sendo duas delas Hibisco e Begônia, as quais ouviremos a seguir.

O Conselho Tutelar possui uma atuação muito mais próxima das crianças e jovens uma vez que encaminha estes para outras instituições da rede de cuidado visando garantir a proteção dos direitos deles. Alguns exemplos de instituições são escolas, postos de saúde, centros de referência em assistência social, centros de atenção psicossocial, abrigos, entre outros.

Segundo pesquisadora:

Os conselhos tutelares são talvez a mais ousada e polêmica disposição do Estatuto para garantir a defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Escolhidos pela própria comunidade, conforme o Art. 131, os conselheiros ajudam a concretizar a responsabilidade que o Estatuto exige da sociedade em relação à proteção integral de crianças e adolescentes. (MAIA PORTO, 1999, p. 193).

O artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente definiu o conselho tutelar como um “[...] órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.” (BRASIL, 1990, p. 32). Quanto ao que a instituição conselho tutelar deve ser e representar, há várias opiniões:

Quanto à consciência de seu papel social, não existe um, mas vários entendimentos de em qual lugar social se ancora o Conselho Tutelar na sociedade brasileira. É uma instituição em disputa constante e em processo de construção de uma identidade mais clara. Em parte, a própria lei (ECA) assim constituiu ao não prever para o CT diferentemente do Ministério Público e do Poder Judiciário, por exemplo, algum tipo de organização regional e nacional. (MORAES, 2006, p. 58).

As atribuições do conselho tutelar podem ser agrupadas em sete categorias, de acordo com o art. 136 do ECA de 1990 (já com algumas alterações que ocorreram com a lei ao longo os anos):

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações; IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; [...] IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente [...] XII- promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei no 13.046, de 2014). (BRASIL, 1990, p. 32).

De maneira mais generalista, os conselheiros e conselheiras tutelares devem encaminhar as crianças, jovens e suas famílias para outras instituições de cuidado, atender denúncias, fiscalizar instituições de atendimento às crianças e jovens, debater, monitorar e avaliar políticas públicas infantojuvenis e participar de ações sobre os direitos infantojuvenis junto de outras instituições. Logo, os conselhos tutelares devem

estabelecer interfaces entre saúde, assistência, educação, justiça e todas as outras áreas que abarcam as infâncias e as juventudes.

Ainda hoje, há equívocos quanto ao papel dos conselhos tutelares:

[...] a maior confusão, no início do século XXI, tem sido praticada pelos que querem que o Conselho Tutelar execute ações protetivas, ou seja, ações de proteção, que são exclusivas dos órgãos de execução. Prefeituras e entidades não governamentais executam. Conselho Tutelar controla, determinando e requisitando o que deve ser feito. (SÊDA, 2007, p. 351).

Quando as deliberações dos conselheiros tutelares não são atendidas pelos pais e/ou responsáveis ou pelo serviço público competente, o órgão deve comunicar ao Ministério Público, conforme consta no artigo 249 do Estatuto da Criança e do Adolescente e este toma providências. Para Tinoco (2006, p. 76):

No cotidiano dos(as) conselheiros(as) tutelares, a escuta deve ser necessariamente elemento central de trabalho a partir do qual vão se eleger procedimentos e tomar decisões relativas às vidas dos(as) usuários(as) deste atendimento. Isto porque na trama instigante e delicada de suas funções, os(as) conselheiros(as) tutelares são, antes de mais nada, grandes e estratégicos(as) escutadores de gente. A escuta pressupõe que por trás de cada palavra há uma história singular de vida carregada de significados.

Apesar do conselho tutelar ser uma instituição central quando falamos em direitos infantojuvenis, existem diversas problemáticas que são levantadas a partir do mesmo, como: “Por vezes, se constitui como uma forma de disciplinar os corpos por condutas tidas como fora das normas, inclusive dos próprios conselheiros [...]” (SCHEINVAR; LEMOS, NASCIMENTO, 2008, p. 160). Seguindo esse pensamento, os conselhos tutelares podem se tornar meios pelos quais as crianças e jovens são estigmatizados, logo, conselhos como dispositivos:

[...] de gestão diferencial do acontecimento denominado "crianças e adolescentes em risco". Esta categoria passou a ser banalizada nos discursos de diversos trabalhadores sociais que atuam no CT, e em estabelecimentos co-extensivos a ele na execução de políticas de atenção dirigida à infância e à juventude brasileiras. (SCHEINVAR; LEMOS; NASCIMENTO, 2014, p. 163).

Ainda, muitos questionam a forma de escolha dos conselheiros e conselheiras tutelares, sendo essa uma discussão central na medida em que estes agentes não possuem “chefes”, respondem somente ao Ministério Público quando acionados. Atualmente, as eleições para conselheiros e conselheiras tutelares ocorrem de quatro em quatro anos e o voto é facultativo. Cada município possui alguns pré-requisitos para a candidatura, sendo que o ECA estipula três básicos: ter idade superior a 21 anos, ter idoneidade moral e residir no município sede do conselho que deseja fazer parte (BRASIL, 1990).

Alguns problemas são que, como é uma eleição, os partidos políticos acabam se envolvendo em benefício de alguns candidatos que depois devem ajudá-los, algumas pessoas usam o conselho como uma espécie de trampolim político, outras não tem noção de como atuar com crianças e jovens ou nenhuma formação na área. Logo, alguns conselhos tutelares podem não funcionar em prol dos direitos das infâncias e juventudes da forma como se imagina.

Na sequência, abordaremos mais sobre o trabalho das conselheiras e conselheiros tutelares de Novo Hamburgo, atentando para o fato de que, na lei do Estatuto, as crianças e jovens são sujeitos de direitos, mas que, na verdade, a distância entre a escrita e a realidade é colossal.

A criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Novo Hamburgo e do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo

Antes de olhar para o processo de municipalização do atendimento infantojuvenil em Novo Hamburgo, se faz necessário discorrer um pouco mais sobre esta cidade. A estruturação do município inseriu-se no contexto da imigração alemã para o Rio Grande do Sul a partir de 1824, mas é necessário destacar que antes dos alemães chegarem no espaço “[...] a região do Vale do Rio dos Sinos era ocupada por portugueses, açorianos e seus descendentes, africanos e descendentes de africanos e, evidentemente, por povos indígenas, especialmente os Kaingang, conhecidos por coroados ou bugres.” (NUNES, 2012, p. 94).

Mesmo assim, a imigração alemã foi colocada como central para a fundação de Novo Hamburgo e estes outros grupos são pouco citados na memória social da cidade. Para Nunes (2012), esta memória está pautada na industrialização, no progresso e no trabalho, tendo a etnicidade alemã como superior às outras.

O primeiro núcleo urbano de assentados do futuro município de Novo Hamburgo era chamado de Hamburgerberg. Este era um distrito do município de São Leopoldo e destacou-se no trabalho com o calçado, sendo que em 1850 o local já se perfilava como um centro econômico e comercial de grande importância para a região (WEBER, 2017).

Há registros de que os habitantes de Hamburgerberg, desde a época de 1850, buscavam a sua emancipação de São Leopoldo, a qual ocorreu em 1927 (SCHEMES, 2006). Após isso, a cidade de Novo Hamburgo continuou se fortificando financeiramente através do couro e do calçado, sendo que o *boom* do calçado ocorreu na cidade a partir dos anos 1970. Este período alavancou a exportação e os empregos em Novo Hamburgo propiciando a migração de muitas famílias do interior para a Capital Nacional do Calçado.

A partir de 1990, o governo de Fernando Collor de Mello abriu o mercado brasileiro e o calçado chinês passou a ganhar grande destaque, levando muitas empresas de Novo Hamburgo à falência. Em 1991, segundo dados do IBGE, Novo Hamburgo possuía 205.668 habitantes, 104.261 mulheres e 101.407 homens. A maioria destes trabalhavam no setor coureiro-calçadista e sofreram muitas demissões com a chamada crise do calçado.

A crise surge nesse contexto de uma cidade que dava muita centralidade ao trabalho, que buscava ser um importante centro econômico da região do Vale do Rio dos Sinos e que ressaltava a dignidade do imigrante alemão. Quando falamos em crianças e jovens, no início da década de 1990, eram latentes as questões relacionadas ao trabalho infantil, a drogadição, meninos e meninas em situação de rua e infrequência escolar (XXX, 2019). Foi nesse contexto que o Estatuto da Criança e do Adolescente chegou ao município, sendo que aqui temos como foco o Conselho Tutelar de Novo Hamburgo, instituído em 1992.

Duas conselheiras tutelares da primeira gestão deste Conselho, Hibisco e Begônia, narraram sobre o período da redemocratização em suas entrevistas: ambas estavam ligadas a movimentos sociais e ao Partido dos Trabalhadores (PT), sendo que as lutas pelos direitos sociais das chamadas minorias estavam sempre em pauta. Foi a partir de 1990, com a promulgação do ECA, que as duas centraram olhares nas infâncias e juventudes. Segundo Hibisco (2021):

Então eu já tinha um pouco dessa relação por isso mesmo da militância partidária, tinham muitas pessoas que eram da esquerda. Então, claro, quando fui para a área da criança e do adolescente eram muitos dos mesmos que atuavam, porque essa militância era uma militância geral do movimento social. Quem defendia as mulheres, defendia creche, defendia a escola, já estavam defendendo junto.

O que Hibisco (2021) coloca acerca da militância partidária e de um mesmo grupo de pessoas participar nos movimentos de defesa dos direitos também é observado quando falamos sobre o Estatuto. A maioria dos novo-hamburguenses não participaram de discussões acerca da criação do ECA e, após, também não participaram do movimento pela criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo (XXX, 2019).

Não houve apenas uma falta de participação da comunidade no processo de criação do Conselho Tutelar, mas também na atuação cotidiana do Conselho. Na dissertação da autora principal, as falas das doze conselheiras e três conselheiros trazem as dificuldades de relacionamento com a comunidade. Isso também foi visto nas atas de reuniões da instituição onde conselheiras traziam os embates com membros da comunidade. Desde 1992, falas como “o Conselho Tutelar não faz nada” são presentes quase cotidianamente.

E qual o motivo desse distanciamento entre comunidade e Conselho Tutelar desde sua criação? Para ajudar a responder, problematizamos a tensão que se estabelece a partir dos conceitos de micro-ética, meso-ética e macro-ética:

[...] uma micro-ética, uma meso-ética e uma macro-ética, correspondendo, a primeira, às esferas das relações face a face que se dão no meio familiar, tribal ou comunitário; a segunda, às relações sociais permeadas pela ação dos Estados (de direito) nacionais por meio das instituições e das leis por eles criadas; e a terceira, às ações sociais que por deliberação internacional, por intermédio de seus órgãos de representação - como a ONU, a OIT, a OMS ou a Unesco -, devem ser reguladas para uma ética planetária. (OLIVEIRA, 2000, p. 175).

Em um nível macro, temos a influência da ONU e UNICEF, principalmente no que tange a constituição dos direitos das crianças e jovens. Em nível meso, no Brasil, temos a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo que este apontou para a municipalização do atendimento infantojuvenil. Por fim, no micro, temos as famílias, crianças e jovens que são atingidos pelas mudanças nas outras camadas, neste caso, a partir da criação do CMDCA e CT.

Entre as três camadas (macro, meso e micro), há distâncias significativas, logo, o que é planejado no macro não chega da mesma forma ao meso e micro, nem todas as pessoas concordam com as escolhas feitas no macro e no meso e conflitos e disputas surgem. Assim, Oliveira (2000) nos ajuda a entender o porquê das tensões que surgem em torno dos direitos infantojuvenis na cidade de Novo Hamburgo. Também nos ajuda a

entender o porquê dos direitos estabelecidos pelo ECA não conseguirem ser postos em prática: uma grande distância entre o que foi proposto e a realidade social.

Tendo em mente que este é um campo de tensões, voltamos nosso olhar para como o ECA começou a ser discutido em Novo Hamburgo por um grupo de pessoas que já era vinculado a entidades de atendimento infantojuvenil ou partidos políticos que tinham mais inserção social. De início, as pessoas que se reuniam para discutir como colocar o Estatuto em prática, não tinham referências de como realmente fazer aquilo:

Bom, tinha uma legislação nacional, mas os municípios tinham que fazer a sua lei municipal para viabilizar os Conselhos. Ninguém sabia muito bem o que eram os direitos das crianças, o que era isso. Então lembro que na época eu era professora municipal, nem eu não sabia muito bem do que se tratava. Uma colega até puxou um pouco mais a frente disso. Fazíamos reuniões para tentar entender a lei, para ver o que a lei queria e aí foram muitas reuniões até que se conseguiu formular uma proposta de lei municipal. (BEGÔNIA, 2021).

Essa colega a quem se refere Begônia é a ex-conselheira Hibisco. Segundo a última:

Então todo o trabalho foi feito em conjunto com o Padre Paulo na época e com o pessoal da ABEFI. Eu também sei que tinham algumas pessoas ali das ONGs e tinha o pessoal do CECRIFE e da Cáritas, que era muito atuante na época. Então, nós fizemos um grupo aí e começamos a estudar o que era o Estatuto para fazer a lei do Conselho Tutelar e do Conselho de Direitos. Tu não tinhas muita base, o Estatuto dizia aquilo, mas como fazer as leis a gente não tinha muita base. E a gente foi criando, foi fazendo até que quando a gente sentiu que estava bem, a gente encaminhou para ser votada na Câmara de Vereadores, só que a gente sabia que teria vício de origem, porque como envolvia salário de conselheiros tutelares, quem tem que mandar é o Executivo e não o Legislativo. Mas, se fosse esperar pelo Executivo talvez não acontecesse, nós ainda estaríamos esperando hoje. (HIBISCO, 2021).

Hibisco, no início da década de 1990, era suplente de vereadora do PT e junto com as pessoas destacadas acima e dois vereadores de seu partido que estavam na gestão municipal naquele período, levou um projeto de lei para a Câmara de Vereadores. Logo, “[...] a articulação foi muito mais do movimento social mesmo, das ONGs para a criação dos Conselhos.” (HIBISCO, 2021).

Pensando nas tensões estabelecidas nesse processo, é importante destacar que o prefeito era do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) no início dos anos 1990, então houve conflitos antes da aprovação da lei e até durante a atuação do CMDCA e Conselho Tutelar, segundo as ex-conselheiras tutelares Hibisco (2021) e Begônia (2021).

Hibisco (2021) destacou acima que o Executivo não aceitaria uma lei criada por vereadores petistas, mas a pressão que eles trouxeram fez com que a lei de criação do CMDCA e do Conselho Tutelar fosse promulgada pelo prefeito em dezembro de 1990. A Lei N.º 130/90 instituiu o CMDCA e o Conselho Tutelar como “[...] órgãos da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.” (PREFEITURA NH, 1990, p. 1).

Aqui, não pretendemos centrar nossa atenção tanto no CMDCA, mas é importante destacar que ele iniciou as atividades em outubro de 1991 e, segundo o presidente da primeira gestão:

O que a gente conseguiu: chamar a atenção da sociedade como um todo, para esta realidade social em que viviam muitas crianças e adolescentes. O que chamamos a atenção também, foi de muitas crianças que estavam fora da escola e para o abandono que estavam as periferias na época. (WENDLING, 2019).

Para uma das primeiras conselheiras tutelares:

Esse Conselho começou a fazer o cadastramento de todas as instituições. Até aquele momento não se sabia quais eram elas. Tinha muita mãe cuidadora, muita mãe crecheira, que se chamava na época. Aí começou a se fazer todo o cadastro e a legislação passou a ter algumas exigências para ter um melhor atendimento. Existia, na época, muita ilegalidade: cada um atendia a criança como sabia, mas não era nada pedagógico, não tinha um planejamento. Era mais cuidadores, era mais assistencial e o objetivo do Estatuto era que fosse algo mais pedagógico para a criança, que fosse dentro da faixa etária dela. Então, depois das entidades cadastradas no CMDCA e aí sim, se criou um vínculo do Conselho Tutelar com o CMDCA e com as entidades. A partir daí começou a funcionar melhor. Na medida em que tínhamos que encaminhar um adolescente, por exemplo, para alguma entidade, a gente conversava e via possibilidades. Então começou a haver várias frentes que atacavam o mesmo problema. (BEGÔNIA, 2021).

Ao olharmos para o Arquivo dos Conselhos, espaço que resguarda a documentação do CMDCA, podemos entender mais sobre o processo de eleição do Conselho Tutelar. Segundo ata, no dia 28 de novembro de 1991, pouco depois de o CMDCA ter sua diretoria escolhida, iniciaram as discussões acerca de como seriam as eleições para conselheiros(as) tutelares (CMDCA, 1991).

Nas próximas reuniões, além das discussões sobre a eleição, os conselheiros municipais estavam frustrados com a falta de apoio que recebiam nos primeiros meses de trabalho, inclusive, havia dificuldades para a prefeitura aprovar a lei que criava o Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, com o qual o CMDCA conseguia verba para realizar suas atividades. Um dos conselheiros acabou pedindo renúncia de seu cargo devido à frustração e o que se colocou a seguir é que [...] o Conselho é a força que nós temos, mas que falta sensibilidade em certas pessoas para colaborar, pois no seu dia a dia também sente esta dificuldade.” (CMDCA, 1992, p. 21). Ao falar de certas pessoas, refere-se principalmente a membros da prefeitura.

A eleição para o Conselho Tutelar ocorreu, como previsto pelo CMDCA, no dia 5 de abril de 1992 e estiveram presentes 1.514 votantes. Três dias após, os membros do CMDCA se reuniram com os dois conselheiros e três conselheiras tutelares eleitos para discutir o início de suas atividades. Sobre esse período, trazemos fala de uma das ex-conselheiras:

E foi esse o grande boom na área da infância. E como foi uma **quebra de paradigma** com esse primeiro Conselho, se viu muito essa concepção ainda do Juizado de Menores, do menor e para conseguir mudar as cabeças de todo mundo: pais, famílias, escolas. As escolas a gente tinha muita dificuldade às vezes, porque as escolas também tinham essa concepção mais atrasada. Então teve que se fazer um trabalho muito grande para, aos poucos, se começar a mudar isso. E hoje eu acho que ainda existem cabeças remanescentes com essa mentalidade. (BEGÔNIA, 2021, grifo nosso).

A ex-conselheira tutelar cita a mudança do termo “menor”, termo pejorativo muito associado à delinquência, para crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Ela fala do distanciamento das concepções oriundas do Juizado de Menores para a chegada de uma instituição que ouvia as crianças, jovens e famílias tendo como base um Estatuto que assegurava os direitos infantojuvenis, pelo menos na teoria. A

Olhares sobre os direitos das infâncias e juventudes a partir da cidade de Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul
seguir, buscaremos olhar para os primeiros anos de atuação do Conselho Tutelar e observar a busca pela
garantia dos direitos infantojuvenis.

A primeira gestão do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo (1992-1995) e os direitos infantojuvenis

No dia 2 de junho de 1992, teve lugar a primeira reunião pública do Conselho Tutelar, a qual foi realizada na Câmara de Vereadores do município. Compareceram representantes da Pastoral da Criança, da Pastoral da Mulher, da Casa do Menor Trabalhador, do CMDCA, da Fundação Evangélica e do Sindicato dos Metalúrgicos (CT, 1992(a)). Os objetivos dessa primeira reunião eram trazer um balanço geral do primeiro mês de atividades do Conselho Tutelar e, principalmente, explicar como funcionava o órgão.

Na fala dos(as) conselheiros(as) tutelares, consta que a sede ficava na Rua 5 de Abril, centro de Novo Hamburgo, que o órgão funcionava 24 horas por dia, sendo que de segunda a sexta-feira eram três conselheiros sempre em sede e os outros dois em regime de plantão. Sábados, domingos e feriados o esquema de plantão era mantido, mas revezado entre conselheiros e conselheiras. Ao final da ata, lê-se: “Apesar de pouca gente na reunião, notou-se serem pessoas bastante interessadas em apoiar o Conselho Tutelar de qualquer forma.” (CT, 1992(a), p. 03).

Acerca da estrutura inicial do Conselho Tutelar, a ex-conselheira destaca:

[...] não tinha nada, nenhuma estrutura. Nós nos reuníamos às vezes em uma praça, às vezes numa sala cedida, porque na própria Prefeitura eles não tinham muito claro, eu acho, os compromissos que isso ia gerar, as despesas, porque o município era quem tinha que conseguir uma casa, toda a manutenção, toda a estrutura necessária. Argumentavam que o município não tinha dinheiro. Só sei que foram muitas reuniões, conversas e muita troca e, às vezes um pouco de briga. Até que se conseguiu uma casa. (BEGÔNIA, 2021).

As dificuldades de uma estrutura apropriada para os(as) conselheiros(as) trabalharem são notadas ao longo do livro de atas de reuniões públicas da primeira gestão do CT e no livro de atas de reuniões internas dos conselheiros tutelares. Aqui, vemos que as disputas com o poder público seguiram após a promulgação da lei e o início de atividades do Conselho.

Além desses registros, há diversos ofícios resguardados no Arquivo do Conselho Tutelar e que ajudam a entender melhor essa situação. Como exemplo, foi enviado um ofício para o prefeito em 30 de setembro de 1993 no qual consta o pedido de uma viatura em melhores condições de uso: “De acordo com o motorista ainda tem várias coisas a serem feitas no carro como: banco, colunas nas portas, estribo, dobradiças nas portas, pára-lama, amortecedor, luz de ré, estopo, farol, motor de arranque, buzina.” (CT, 1993(b), p.1). Segundo a ex-conselheira Hibisco (2021),

Se tinha alguma situação que nós, conselheiros tutelares, não dávamos conta ou que a prefeitura não dava conta a gente ia para o Ministério Público e eles nos defendiam. Então a gente conseguiu muito essa casa em função disso, porque, imagina, éramos nós três mulheres do PT e a prefeitura era do PMDB na época. Então eles nos detestavam, mas ao mesmo tempo eles não tinham o que fazer porque a gente tinha o respaldo legal, a gente fazia as coisas muito direito. Então a gente não pregava prego sem estopa.

A gente sabia o que a gente estava fazendo, a gente tinha muito claro. Quando a gente entrava no Conselho, a gente fazia uma semana de imersão só estudando o Estatuto da Criança e do Adolescente com essa escola do Ministério Público: cada artigo eles iam dizendo para a gente o que significava. Então tu não eras bobo quando tu entravas no Conselho Tutelar.

Além do poder público, é citado o Ministério Público (MP). Ele é acionado nas mais diversas situações, mas principalmente quando o conselheiro tutelar não consegue resolver a situação através do diálogo, seja com a prefeitura, com entidades ou com a família. Ao MP entrar em cena, o judiciário se envolve e os envolvidos precisam aceitar as determinações deste.

Além de disputas com a prefeitura, a primeira gestão do Conselho Tutelar teve grandes desafios em relação às instituições da rede de cuidado das infâncias e juventudes:

Junta a escola, junta todas as ONGs, isso foi muito legal. Isso é um grande avanço, porque na época era muita dificuldade. Nós tínhamos que... era murro em ponta de faca para conseguirmos juntar. Sempre houve uma disputa da saúde com a educação e a gente era mais ligada à assistência. Então, para conseguir juntar essas três secretarias, que vão dar essa diferença para as políticas, era muito importante. E eu via que isso estava acontecendo. [...] Então, eu penso que essa continuidade foi muito, muito importante. Isso foi muito a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente porque antes eu acho que cada um ia fazendo o seu trabalho. Existiam algumas conversas, algumas relações, mas eu acredito que mais pontuais em cima de alguma criança, algum adolescente, mas eu acho que o Conselho Municipal e o Conselho Tutelar foram essenciais. (HIBISCO, 2021).

Aqui, falamos de um período em que o ECA havia sido recém-promulgado e os Conselhos em Novo Hamburgo também tinham pouquíssimo tempo de caminhada. E, claro, como era algo novo, houve estranhamentos e até alguns conflitos. Porém, fazendo um panorama geral, os conflitos foram mais pontuais e ocorreram mais no início das atividades do Conselho Tutelar, por ele ser uma instituição que cobrava formas de atuação que eram diferentes do usual até então. Uma das entrevistadas destaca que:

Eu entendo que, pensando agora, em algumas situações houve estranhamentos, eu poderia dizer. Mas no geral foi de ajuda, de entreajuda, porque as entidades também tinham dificuldades e elas vinham, colocavam para a gente e tentávamos ver o que dava para fazer, como resolver aquela situação. (BEGÔNIA, 2021).

Ainda hoje, algumas relações entre conselheiros(as) e agentes de outras entidades são difíceis, mas, o que costuma prevalecer no final é a busca pela garantia dos direitos das infâncias e juventudes e o entendimento de que todas as instituições precisam unir esforços e trabalhar juntas para tanto.

Anteriormente, já trouxemos um pouco das tensões entre a comunidade e o Conselho e, acerca disso, Hibisco (2021) aponta que:

A visão que se tem muito do Conselho Tutelar é como um órgão policial, que ele vem para tirar as crianças e que ele vem para culpabilizar os pais. Então, muitos pais chegavam lá com adolescente que usa drogas e: ‘Olha aqui, eu estou entregando-o para vocês. Tu disseste que eu não posso mais bater nele, então fiquem com ele, eu não consigo mais dar conta. Não posso bater, vocês vão lá me denunciar, me prender porque eu bati no meu filho, então fiquem com ele.’ Então essa situação era muito complicada, era uma visão de que nós íamos resolver o problema, porque nós não deixávamos bater. Então era muito dúbia a ideia que faziam do Conselho Tutelar. As crianças, às vezes, tinham medo do Conselho Tutelar, mas era muito mais uma fantasia: as crianças tiradas de casa que eram levadas para os abrigos. Isso era uma fantasia. Mas tinha muito isso de: ‘vocês estão deixando os adolescentes fazerem o que eles querem, porque vocês não me deixam mais bater’. Quando tem qualquer coisa de

bater na criança, tu vais lá denunciar e fazer alguma coisa. Então essa visão do Conselho Tutelar como permissivo também era complicada, principalmente dos pais mais pobres que não tinham o que fazer com os filhos quando começavam a usar drogas e saíam de casa, batiam nos pais, batiam nas mães, batiam nos irmãos.

As reclamações sobre bater nos filhos eram recorrentes, assim como as situações envolvendo o trabalho infantil:

Eu soube de uma situação em que numa empresa tinham várias crianças trabalhando. Levei a informação ao Ministério do Trabalho e foi bem polêmico, bem difícil. A delegada foi lá, autuou, realmente viu e as crianças não puderam mais trabalhar. E a empresa também teve que fechar um setor. As crianças levavam aquele dinheiro para casa, então o Conselho não foi legal com aquelas famílias e com aquelas crianças, porque diminuiu a renda em casa. Então foram coisas muito difíceis. (BEGÔNIA, 2021).

O trabalho infantil em Novo Hamburgo aparece ao longo de toda a história do Conselho Tutelar, algumas vezes em maior evidência, principalmente nas falas dos (as) conselheiros (as) e atas de reuniões do órgão na primeira e segunda gestão. Isso, pois, até os primeiros anos da década de 1990, a cidade era o polo da produção calçadista na região e a mão de obra infantil era utilizada em demasia pelas fábricas, principalmente em atividades de fundo de quintal onde crianças faziam pequenas partes dos calçados (SCHNEIDER, 2004).

A partir da fala da ex-conselheira, vemos tensões que se estabelecem em um nível micro, no cotidiano de Novo Hamburgo, devido a uma lei (Estatuto) que foi criada a partir de uma macroética com olhar para o ocidente com a ONU e UNICEF, especialmente. Nesse ponto, é importante destacar a diferença entre trabalho infantil de caráter exploratório e que coloca em risco o desenvolvimento de crianças e o trabalho como uma forma de ajudar em casa, de criar disciplina e da criança se sentir parte constituinte daquela família. E esse trabalho não era presente apenas nas famílias de camadas populares urbanas, sendo que aparecia também nas camadas altas, pois o patrimônio do trabalho era extremamente presente na cidade.

Ainda, é importante destacarmos que, além das discussões em torno do trabalho infantil, outro ponto muito citado pela prefeitura e pela sociedade em geral era a situação dos meninos e meninas de rua, como eram chamados. Há diversos ofícios enviados ao prefeito em que esse assunto foi tratado e os(as) conselheiros(as) afirmavam sempre a necessidade de um trabalho em conjunto e de políticas públicas que trouxessem espaços para desenvolvimento destas crianças e jovens que se encontravam em situação de rua. Segue exemplo de ofício enviado para os vereadores de Novo Hamburgo no dia 20 de abril de 1993:

Gostaríamos de esclarecer que crianças dormindo nas ruas, pedindo esmolas, cheirando cola não são responsabilidade só do Conselho Tutelar e sim de todos nós por tratar-se do problema social da miséria. Elas existem há anos nas ruas e nunca foram consideradas prioridades nas administrações públicas. Agora, assistimos perplexos à realidade em que elas se encontram. [...] Cada criança é atendida e encaminhada para os recursos que existem (que são insuficientes). (CT, 1993(a), p.1).

Como destacado no ofício, o Conselho Tutelar é um órgão que encaminha as crianças e jovens para o atendimento nas instituições da rede municipal. Se a rede não supre as necessidades e se não são criadas

políticas públicas para dar conta das demandas, os(as) conselheiros(as) tutelares não conseguem garantir os direitos das crianças e jovens previstos no ECA.

No livro de atas das reuniões públicas de 1992, uma pessoa que acompanhava uma reunião perguntou aos conselheiros tutelares o que faziam em relação aos meninos e meninas em situação de rua e um conselheiro respondeu que “O Conselho não vai recolher as crianças da rua se não tiver uma alternativa melhor.” (CT, 1992(b)). Melhor para as crianças, neste caso. O assunto se repete em inúmeras reuniões públicas e internas do Conselho.

Aqui, lembramos de quando falamos da distância entre aquilo que a lei prega e a realidade. Este é um exemplo claro disso. Conselheiras e conselheiros têm o Estatuto como base de ação, mas não têm na prática os recursos necessários para fazer valer os direitos estabelecidos no papel. Segue outra fala de ex-conselheira que ajuda a ilustrar o que estamos trazendo aqui:

Na época tinha muita gurizada de rua, como a gente dizia, tinha muita. Eu até não sei com a pandemia agora eu quase não vou mais para o centro, mas deve ter de novo agora. E muito cheirador de cola. Na época eram muitos os que cheiravam cola, então sentimos a necessidade da criação de alguns serviços que ainda não existiam. Na época, não tínhamos para onde fazer os encaminhamentos, por exemplo, não havia um lugar para encaminhar meninas. Tinha o Lar da Menina, mas que daí já estava cheio e o Lar do Menino em Lomba Grande e não tinha outro lugar para encaminhar uma menina de rua, porque o lar da menina não aceitava porque eram meninas mais rejeitadas ou outras situações, mas não meninas de rua, eles não aceitavam meninas de rua. (BEGÔNIA, 2021).

Depois disso, a ex-conselheira foi questionada sobre políticas em relação à drogadição e ela disse que não havia nenhuma política específica. Aqui, ela cita “cheirador de cola” se referindo à cola de sapateiro que era usada na produção de calçados, a qual as crianças e jovens tinham acesso facilitado devido ao fato de muitas trabalharem neste meio. Nesse contexto, Begônia conta de quando atendia um menino que vivia na rua e praticava furtos:

E ele contava e ele ficava com pena dos que ele assaltava, dava risada. E eu pensava: como é que tu vais convencer a trabalhar, ter uma profissão? Então ele dizia assim: ‘Tia, pensa bem, eu tenho que trabalhar um mês inteiro para ganhar o que eu ganho em uma noite roubando. Os meus bacurizinho lá vão pedir comida e eu não vou ter comida para dar. Assim, numa noite eu tiro o salário de um mês.’ Daí, como tu vai argumentar com o menino? (BEGÔNIA, 2021).

Além do trabalho infantil, meninos e meninas em situação de rua e a drogadição, outro ponto muito discutido durante a primeira gestão do Conselho Tutelar – e que segue até hoje – é a infrequência escolar. Além da infrequência escolar, outra dificuldade para a efetivação dos direitos de crianças e jovens era a falta de vagas nas creches e/ou escolas. Ainda, a falta de atividades depois da aula era muito questionada. Em relação à escola:

Quando a gente ia visitar uma família, digamos numa situação de ter faltado à escola, a gente já ia lá com os papéis que as pessoas tinham que assinar, que se comprometiam. Então tu tinhas todas essas questões já prontas que tu levavas junto e tu fazia as pessoas assinarem, isso era bem certo. A gente tinha, às vezes, algumas situações complicadas nas escolas quando o aluno era expulso da escola. Então vai botar esse aluno aonde? “Ah, mas ele já aprontou um monte.” “Mas a gente não pode expulsar ele da escola, vamos ver o que a gente pode fazer, como a gente pode ajudar, vamos ver essa rede de

atendimento, vamos ver um extraclasse, que na época não tinha muito, vamos ver como a gente vai fazer, mas vocês não podem expulsar ele.” Está ali na lei que tu não podes expulsar o aluno da escola, mas a escola não dava conta, o professor também não conseguia segurar aquele menino na escola. Então tu tinhas esse lado da escola, lado do professor, mas tinha o lado da criança, que é o direito dele, que ele não pode ser expulso. (HIBISCO, 2021).

Como podemos ver, Hibisco e os demais conselheiros tutelares sempre buscavam negociar com as partes envolvidas para que os direitos das crianças e jovens fossem respeitados. E, quando a negociação falhava, o conflito era provável, muitas vezes tendo que levar casos para o Ministério Público. Sobre a situação escolar, outro trecho da ata de uma reunião pública traz pontos para refletirmos:

Logo após, se deu espaço para os membros da comunidade formularem perguntas. Uma das perguntas formuladas foi: quais as dificuldades que o C. Tutelar está enfrentando hoje? Conselheira respondeu que uma grande dificuldade é trabalhar a família. Há necessidade urgente de um centro de acompanhamento familiar. Outro ponto que a conselheira colocou é os recursos como extra-classe e creche. O que deu para observar nessa reunião é que a comunidade Batista Filadélfia está preocupada em ajudar o Conselho Tutelar. (CT, 1993(c), p. 06).

A família era o centro de atuação, segundo Begônia (2021) e Hibisco (2021). Sobre a família, uma das ex-conselheiras cita:

A história se repete muito, muito, muito. Pode-se observar que uma mãe que teve filhos aos 12/15 anos, a filha também já vai ter com essa idade. É porque é um ciclo vicioso que se repete. Por isso, enquanto não tem alguma coisa que rompe aquele ciclo, ele se repete. E o que vai romper aquele ciclo? É o estudo, é a formação que vai dar uma outra projeção na vida, um salário, uma outra forma de lidar com as coisas, um outro entendimento da vida. E aí os nossos queridos governos cortam a educação de todos os lugares. Eu acho que é um dos períodos mais tristes que todos estamos passando e que eu nunca imaginei que fosse chegar nesse ponto. E nós vamos ver ainda, em função desse caos. Eu acho que o Brasil, daqui a um tempo, vai ser como se fosse depois de uma guerra, terra arrasada de tanto sofrimento, porque uma coisa leva a outra. (BEGÔNIA, 2021).

Devido a esse “ciclo”, o cotidiano de trabalho do Conselho Tutelar não se resumia só a olhar para a criança e o jovem, mas para a família como um todo. O dia a dia das conselheiras e conselheiros tutelares da primeira gestão era cercado de tensões, como já vimos, e a busca pela garantia dos direitos estipulados pelo ECA era o principal para eles(as). Sobre a rotina de trabalho, eles(as) averiguavam denúncias, iam para casas de famílias, atendiam as pessoas que chegavam ao Conselho e buscavam encaminhar as crianças e jovens para outras instituições da rede onde seus direitos fossem garantidos.

Ainda, realizavam reuniões entre eles, com outras instituições, com membros da comunidade e com membros da prefeitura para buscar melhorias no atendimento das infâncias e juventudes. No início, como citam Begônia (2021) e Hibisco (2021), uma das questões principais também era divulgar para as pessoas o que era o Estatuto e qual o trabalho do Conselho Tutelar buscando uma maior aproximação com a população.

Para Hibisco (2021):

Mas na época a gente já dizia que um Conselho não dava conta, era muita coisa. Não dava conta. Tu ficavas com aquelas pilhas de pastas e não existia nada informatizado naquela época. A gente saía com uma caneta pendurada no pescoço e aquilo ali era o dia inteiro escrevendo e atendendo, escrevendo e atendendo. Claro, a gente podia ligar para umas pessoas, mas a maioria não tinha telefone.

Já, Begônia (2021) aponta:

Então, assim, a gente passava o tempo inteiro apagando fogo. E a gente passava os sábados inteiros trabalhando também, só tínhamos folga nos domingos. Durante a semana era mais para atender os chamados e as coisas que tinha que fazer: às vezes tinha que levar a criança para o hospital em Porto Alegre ou para algum abrigo, tinha que pegar mãe e pai e levar junto. E em sábados cada conselheiro tinha um sábado por mês e a cada cinco sábados ficava com a condução do carro, porque tinha umas cinquenta visitas domiciliares para fazer e fazia tudo num sábado. Era uma demanda muito grande de coisas.

Aqui, finalizando esta seção, trazemos o trecho de carta feita ao final do mandato da primeira gestão do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo:

Durante nosso mandato, procuramos sempre agir em defesa do Estatuto, em defesa das crianças e adolescentes do município sem discriminação de raça, credo. Muito fomos questionados, criticados, geralmente por pessoas que nunca vieram conhecer o nosso trabalho, que nunca leram o Estatuto, que nunca prontificaram-se a ajudar entidades ou órgãos que atendem nossas crianças e adolescentes. Apesar disso, além do reconhecimento de outras cidades, muito conseguimos aqui. (CT, 1995, p. 1).

Ao longo dessa seção, buscamos desenvolver como foi a atuação da primeira gestão do CT, de 1992 a 1995. Ao nos encaminharmos para o fim deste artigo, gostaríamos que os leitores tivessem em mente a seguinte frase dita por uma conselheira tutelar de Novo Hamburgo que atuou na segunda gestão: “Minha mãe tinha uma frase que ela costumava dizer: ‘o papel aceita tudo’, mas a prática, infelizmente, não.” (GÉRBERA, 2021).

A caminho das considerações finais

Hoje, quando falamos em direitos das infâncias e juventudes brasileiras, os conselhos tutelares aparecem como instituições centrais para a proteção das crianças e dos jovens. Neste texto, buscamos abordar o Conselho Tutelar de Novo Hamburgo (RS) no início de suas atividades na década de 1990 e pudemos perceber as movimentações dele na busca pelos direitos infantojuvenis.

Vimos que o Estatuto da Criança e do Adolescente foi escrito em meio ao período de redemocratização brasileira e é uma lei que destaca as crianças e jovens como sujeitos de direitos, em desenvolvimento e que necessitam de proteção integral (BRASIL, 1990). Com a municipalização do atendimento, o Estatuto buscou uma maior descentralização e participação popular (MACHADO, 2003) a qual ocorre em diferentes níveis em cada cidade, mas vemos que no caso do Conselho Tutelar e novo-hamburguenses, ela acaba não sendo como a lei esperava.

Como vimos a partir das atas, ofícios e falas de Begônia (2021) e Hibisco (2021), a realidade era distante daquilo que a lei prevê e, nos primeiros anos de atuação do Conselho Tutelar, isso fica ainda mais claro, pois a lei não vai produzir uma nova realidade “magicamente”. Porém, é importante frisar que ainda hoje, 2022, o Estatuto está distante da realidade social. Aqui, relembramos a micro, meso e macroética (OLIVEIRA, 2000) e as tensões e embates que surgem em meio às tentativas de definição de quais são os

Olhares sobre os direitos das infâncias e juventudes a partir da cidade de Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul
direitos infantojuvenis e como devem ser aplicados. Percebemos isso, principalmente, quando olhamos para as dificuldades de relacionamento entre Conselho Tutelar e parte da comunidade.

Falando em relacionamentos conturbados, assim que lançamos olhar sobre o processo de formulação da lei que instituiu o CMDCA e CT (PREFEITURA NH, 1990), vimos os conflitos entre poder público e membros de entidades de atendimento infantojuvenil. Após o início das atividades do Conselho Tutelar, as tensões seguiram pela falta de recursos da prefeitura para com o Conselho Tutelar, pela falta de investimentos em políticas públicas infantojuvenis e pela dificuldade de conselheiras(os) se fazerem ouvidos pelo poder público.

A primeira questão trazida por este texto é como se deu o processo de criação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo no início dos anos 1990. As discussões em torno da criação da instituição iniciaram desde a promulgação do ECA e partiram muito mais de pessoas ligadas às entidades infantojuvenis e vereadores do PT do que do poder público. A lei de criação do CMDCA e CT é de 27 de dezembro de 1990. Em outubro de 1991, o CMDCA iniciou efetivamente suas atividades e em 5 de abril de 1992 ocorreu o processo eleitoral do Conselho Tutelar.

Apesar desse período entre a promulgação do ECA e a eleição, o Conselho Tutelar de Novo Hamburgo começou a trabalhar antes mesmo do da capital, Porto Alegre. Se antes de iniciar as atividades, houve debates com o poder público, após isso, as conselheiras e conselheiros passaram a enfrentar mais conflitos com parte da comunidade novo-hamburguense e até com algumas instituições de atendimento infantojuvenis que não estavam atuando de acordo com o preestabelecido pelo Estatuto.

Também, nos perguntamos como a criação do Conselho Tutelar de Novo Hamburgo influenciou na busca pelos direitos das infâncias e juventudes da cidade. Na seção anterior aprofundamos esta questão e podemos trazer alguns pontos centrais: maior organização das instituições que trabalhavam com crianças e jovens, diálogo maior entre as diversas frentes da rede de cuidado infantojuvenil, sendo educação, saúde e assistência às principais.

Também, a partir do Conselho, criou-se um espaço onde crianças e jovens pudessem realmente ser ouvidos e buscar a garantia de seus direitos, espaço que antes não existia igual. E a partir dos casos que chegavam ao Conselho, foi-se tendo uma visão mais ampla das situações e das mudanças que seriam necessárias na cidade para garantir os direitos infantojuvenis. Mesmo nem sempre sendo atendidos(as) em seus pedidos para mais políticas públicas, conselheiros e conselheiras colocavam em pauta situações infantojuvenis que antes não eram discutidas pelo poder público.

Mesmo não tendo dados estatísticos do “antes e depois” do Conselho Tutelar, ele se tornou uma instituição de referência dentro da rede de cuidado infantojuvenil. Ele é a “ponta do atendimento” e o fato de Begônia (2021) e Hibisco (2021) trazerem o quanto estavam sempre “apagando o fogo” demonstra o quanto ele era necessário e a quantidade de direitos que vinham sendo violados em silêncio.

Por fim, destacamos a importância de olhar para o processo de criação de conselhos tutelares, por serem instituições centrais na década de 1990 e que perduram até hoje desta forma. Como vimos, as

conselheiras e conselheiros da primeira gestão do Conselho de Novo Hamburgo enfrentaram grandes dificuldades em seus cotidianos e a maioria delas devido à distância entre o tempo da lei e o tempo do cotidiano das famílias, crianças e jovens. Muitos direitos infantojuvenis foram conquistados desde então, mas evidenciamos o quanto mais ainda precisa ser feito para que as crianças e jovens brasileiros tenham vidas dignas.

Referências

- BEGÔNIA. **Entrevista não diretiva com Begônia**. Novo Hamburgo, 2021.
- BRASIL. Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069Compilado.htm. Acesso em 8 abr. 2022.
- CMDCA NH. **Ata vinte e oito de novembro de 1991**. Disponível no Arquivo dos Conselhos, Novo Hamburgo, 1991.
- CMDCA NH. **Ata quinze de abril de 1992**. Disponível no Arquivo dos Conselhos, Novo Hamburgo, 1992.
- CONSELHO TUTELAR. **Ata reunião pública 2 de junho de 1992**. Disponível no Arquivo do Conselho Tutelar. Novo Hamburgo, 1992(a).
- CONSELHO TUTELAR. **Ata reunião pública 3 de agosto de 1992**. Disponível no Arquivo do Conselho Tutelar. Novo Hamburgo, 1992(b).
- CONSELHO TUTELAR. **Ata reunião pública 29 de abril de 1993**. Disponível no Arquivo do Conselho Tutelar. Novo Hamburgo, 1993(c).
- CONSELHO TUTELAR. **Carta de despedida 1995**. Disponível no Arquivo do Conselho Tutelar. Novo Hamburgo, 1995.
- CONSELHO TUTELAR. **Ofício de 30 de setembro de 1993**. Disponível no Arquivo do Conselho Tutelar. Novo Hamburgo, 1993(b).
- CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. **MANA**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 287-322, 2004.
- FUNDAÇÃO ABRINQ. **Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Apoio à execução de suas funções**. São Paulo: Hawaii Gráfica, 2015. Disponível em http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/abrinq/caderno_cmdca_apoio_a_execucao_abrinq_2015.pdf. Acesso em 7 jun. 2021.
- GÉRBERA. **Entrevista não diretiva com Gérbera**. Novo Hamburgo, 2021.
- GUBER, Rosana. **El salvaje metropolitano: Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de Campo**. Buenos Aires: Editorial Paidós SAICF, 2005.
- HIBISCO. **Entrevista não diretiva com Hibisco**. Novo Hamburgo, 2021.
- IBGE. **Novo Hamburgo: população**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/novo-hamburgo/panorama>. Acesso em 12 mar. 2022.
- IBGE. **População Brasileira Total (em mil pessoas): 1980 a 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/populacao-total-1980-2010.html>. Acesso em 17 jun. 2021.
- KANDEL, Liliane. Reflexões sobre o uso da entrevista, especialmente a não-diretiva e sobre as pesquisas de opinião. In: THIOLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e ênquete operária**. São Paulo, Polis, 1981.
- MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de criança e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri, SP: Manole, 2003.
- MAIA PORTO, Paulo César. **Sistema de Garantia de Direitos**. Recife: Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC, 1999.
- MORAES, José Carlos Sturza. O lugar do Conselho Tutelar em nossa sociedade. In: MASERA, Elisabeth dos Santos; MORAES, José Carlos Sturza. **Conselhos Tutelares, impasses e desafios: A experiência de Porto Alegre**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2006.

Olhares sobre os direitos das infâncias e juventudes a partir da cidade de Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul

NUNES, Margarete Fagundes. A cidade, a diversidade étnico-racial e os jogos da memória. In: FERNANDES, Evandro; NEUMAN, Rosane Marcia; WEBER, Roswithia (Org.). **Imigração: diálogos e novas abordagens**. São Leopoldo: Oikos, 2012.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. **O trabalho do antropólogo**. São Paulo: Unesp, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. **Lei municipal Nº 130/90**. Disponível em https://sapl.camaranh.rs.gov.br/media/sapl/public/norma_juridica/3296/3296_texto_integral.pdf. Acesso em 8 jun. 2021.

ROCHA, Ana Luiza Carvalho; ECKERT, Cornélia. **Etnografia da duração: antropologia das memórias coletivas em coleções etnográficas**. Porto Alegre: Marcavizual, 2013.

SALUM, Maria José Gontijo. A efetivação do ECA: uma política com a participação de vários parceiros. In: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Estatuto da Criança e do Adolescente: refletindo sobre sujeitos, direitos e responsabilidades**. Brasília, DF: Conselho Federal de Psicologia, 2016.

SCHEINVAR, Estela; LEMOS, Flávia Cristina Silveira; NASCIMENTO, Maria Lívia. Arquivos da dissidência: os corpos fugidios de crianças e jovens. **Psicol. da Ed.**, São Paulo, 26, p. 159-172, jan. 2008. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psie/n26/v26a09.pdf>. Acesso em 2 abr. 2022.

SCHEINVAR, Estela; LEMOS, Flávia Cristina Silveira; NASCIMENTO, Maria Lívia. Uma análise do acontecimento: “crianças e jovens em risco”. **Revista Psicologia e Sociedade**, Minas Gerais, vol. 26, n.1, p.158-164, 2014. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/psoc/v26n1/17.pdf>. Acesso em 10 abr. 2022.

SCHEMES, Claudia. **Pedro Adams Filho: empreendedorismo, indústria calçadista e emancipação de Novo Hamburgo (1901 - 1935)**. 2006, 445 f. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

SCHNEIDER, Sérgio. O mercado de trabalho da indústria coureiro-calçadista do Rio Grande do Sul. In: COSTA, Achyles Barcelos da; PASSOS, Maria Cristina. **A indústria calçadista no Rio Grande do Sul**. São Leopoldo, RS: Editora Unisinos, 2004.

SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça: antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SÊDA, Edson. **A criança, o índio, a cidadania, Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado para Cidadãos das Comunidades Urbanas, Rurais e Indígenas**. Rio de Janeiro: Adês, 2007.

TINOCO, Stelamaris Glück. A história de escutadores(as) de Gente. In: MORAES, José Carlos de; MASERA, Elizabeth dos Santos. (Orgs.). **Conselhos Tutelares, impasses e desafios: A experiência de Porto Alegre**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2006.

WEBER, Roswithia. Animosidades entre Novo Hamburgo e São Leopoldo no Pré-Emancipação. In: MARONEZE, Luiz Antonio (org). **Histórias de Novo Hamburgo**. Novo Hamburgo: Feevale, 2017.

WENDLING, Paulo. **Entrevista com Paulo**. Novo Hamburgo: 2019.

Submissão: 29/05/2022

Aceite: 26/08/2022