



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

VANESSA DE LIMA MARQUES SANTIAGO

**DIREITO À EDUCAÇÃO PARA ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA:
ENTRE REPRESENTAÇÕES, EXIGIBILIDADE JUDICIAL E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

FORTALEZA

2018

VANESSA DE LIMA MARQUES SANTIAGO

DIREITO À EDUCAÇÃO PARA ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA: ENTRE
REPRESENTAÇÕES, EXIGIBILIDADE JUDICIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direito. Área de concentração: Ordem Jurídica Constitucional.

Orientadora: Profa. Dra. Raquel Coelho de Freitas

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S226d Santiago, Vanessa de Lima Marques.

Direito à educação para adolescentes em situação de rua : entre representações, exigibilidade judicial e políticas públicas / Vanessa de Lima Marques Santiago. – 2018.
137 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2018.

Orientação: Profa. Dra. Raquel Coelho de Freitas.

1. Adolescente em situação de rua. 2. Direito fundamental à educação. 3. Representações. 4. Exigibilidade judicial. 5. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 340

VANESSA DE LIMA MARQUES SANTIAGO

DIREITO À EDUCAÇÃO PARA ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA: ENTRE
REPRESENTAÇÕES, EXIGIBILIDADE JUDICIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direito. Área de concentração: Ordem Jurídica Constitucional.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Raquel Coelho de Freitas (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Letícia Adriana Pires Ferreira dos Santos
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Profa. Dra. Ana Célia Clementino Moura
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Gustavo César Machado Cabral (UFC)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A todos os adolescentes que contribuíram com esta pesquisa, esperando que as suas vozes ecoem!

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por ser meu refúgio, minha proteção e fortaleza: “Porque Dele, e por Ele, e para Ele são todas as coisas; glória, pois, a Ele eternamente” (Sl, 11, 36).

Aos meus pais, Lúcia e Carlos, por compreenderem as ausências, por vibrarem com cada uma das conquistas, pelo afago nos momentos de tristeza!

Ao Renan, meu amor antigo, presente e futuro! São dez anos de mãos dadas! Obrigada pela força, pelo carinho e pelo amor de todos os dias!

À Profa. Raquel, pelo incentivo de sempre! Obrigada pela luz! Obrigada pelos projetos e por cuidar de cada um de nós!

À Profa. Ana Célia, ao Prof. Gustavo e à Profa. Letícia, por terem, gentilmente, aceitado fazer parte desta banca! As lições de vocês foram essenciais para a construção deste trabalho e para minha vida! Obrigada pela amizade, pelo incentivo e pela compreensão!

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito, à Heloísa e à Marilene, aos professores, à turma de mestrado e ao Grupo Direito das Minorias. Foram dias de muito aprendizado, de divisão de expectativas e de fortalecimento de cidadanias.

Ao Nudijus e a cada um de seus membros: Isabel, Jéssica, Viviane, Fernando, Mariana, Dayane, Juliana, Lara, Renan, Giselli, Letícia, Amélia, Patrícia, Messias, Larissa, Adelaide, Alessandra, William, Monaliza, Nathália, Hercília, Lídia. Este trabalho é fruto das vivências e estudos que desenvolvemos no Núcleo. Que venham muitas outras conquistas!

Ao Pequeno Nazareno e ao Projeto Gente Grande, em especial, ao Manoel, à Bibi, ao Adriano, à Cíntia, ao Antônio Carlos, e aos meninos que participaram desta pesquisa. Este trabalho representa um esforço conjunto! Muito obrigada pela parceria e pela confiança!

À UFC, agradeço pelo incentivo à formação acadêmica. E aos amigos com os quais dividi e divido meus dias de trabalho nesta instituição, obrigada pela atenção, pela preocupação, pela torcida, pela compreensão! Primeiro, no PPGL, à Antônia, ao Eduardo, à Erineuda, à Thais, ao Fernando, ao George, à Morgana, à Profa. Ana Célia, à Mariana, à Márcia, à Marta, à Tate, à Profa. Margarete, e aos demais professores e alunos que se tornaram amigos. Hoje, no NPJ, à Lidiane, ao Paulo, ao Bandeira, à Márcia, à Profa. Beatriz, ao Sr. Moura, ao Sr. Abraão, ao Beto, ao Erineudo, ao Caio, ao Moisés, ao Marcelo, à Margarida, ao Oswaldo.

Às amigas e aos amigos: Marcelino, Déborah, Rocherley, Eulidiane, Suelen, Mayra, Sarah, Nonato, Nádia e Rodrigo, obrigada pelas palavras de força e pelo carinho!

“Eu me sentiria mais do que triste, desolado e sem achar sentido para a minha presença no mundo, se fortes e indestrutíveis razões me convencessem de que a existência humana se dá no domínio da determinação. Domínio em que dificilmente se poderia falar de opções, de decisão, de liberdade, de ética. “Que fazer? A realidade é assim mesmo”, seria o discurso universal. Discurso monótono, repetitivo, como a própria existência humana. Numa história assim determinada as posições rebeldes não têm como tornar-se revolucionárias.” (FREIRE, 2000, p. 36).

RESUMO

Nesta pesquisa, objetiva-se investigar a efetivação do direito à educação para adolescentes em situação de rua. Parte-se das muitas representações que o direito à educação assume para esse público juvenil com vistas a alcançar as possibilidades de exigibilidade judicial e política no cumprimento do dever de prioridade absoluta estabelecido na Carta Constitucional de 1988, na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, e no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 1990. Toma-se como pressuposto teórico que a situação de rua envolve crianças e adolescentes em uma série de violações de seus direitos fundamentais, e que a educação, primordial para o processo de desenvolvimento e inserção social da criança e do adolescente e para promoção da igualdade, integra o rol desses direitos. Para tanto, procede-se a um estudo qualitativo, realizado através da técnica de grupos focais dos quais participaram adolescentes que vivenciaram situação de rua e que estão inseridos no Projeto Gente Grande - o qual integra as atividades realizadas pela Associação O Pequeno Nazareno, instituição que atua especificamente no atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua e aos seus familiares. As atividades do Projeto Gente Grande têm como objetivo formar aprendizes e contribuir para sua inserção no mercado de trabalho e, como público alvo inicial, adolescentes - a partir de 14 (quatorze) anos - assistidos pelo acolhimento da Associação O Pequeno Nazareno. Os resultados alcançados na pesquisa foram tratados com base no que propõe a Análise de Conteúdo de Bardin (2002), proporcionando um grau de significação mais amplo aos conteúdos obtidos e uma fusão entre as falas dos personagens e os fundamentos teóricos da pesquisa. Desse modo, observa-se uma multiplicidade de fatores que contribuem para a manutenção da exclusão educacional desses adolescentes, denotando uma ausência conjunta do Estado, da família e da sociedade, o que permite concluir que para efetivação do direito à educação, primeiramente, faz-se necessário garantir-lhes não ser de rua.

Palavras-chave: Adolescente em situação de rua. Direito fundamental à educação. Projeto Gente Grande. Representações. Exigibilidade judicial. Políticas Públicas.

ABSTRACT

In this research, the goal is to investigate the effectiveness of the right to education for street adolescents. It is based on the many representations that the right to education assumes for this juvenile public with a view to achieving the possibilities of judicial and political enforceability in fulfilling the absolute priority established in the 1988 Constitution, the Convention on the Rights of the Child, of 1989, and in the Statute of the Child and Adolescent, Law nº 8.069, of 1990. It is assumed as a theoretical assumption that the street situation involves children and adolescents in a series of violations of their fundamental rights, and that education, primordial for the process of development and social insertion of children and adolescents and for the promotion of equality, integrates one of these rights. For that, a qualitative study was carried out through the technique of focus groups, in which ones adolescents who lived on the streets and who are part of the Gente Grande Project - which integrates the activities carried out by the O Pequeno Nazareno Association, an institution that specifically works in the care of street children and adolescents and their families. The activities of the Gente Grande Project aim to train apprentices and contribute to their insertion in the labor market and has as an initial target audience, adolescents - from 14 (fourteen) years - assisted by the hosting of the O Pequeno Nazareno Association. The results achieved in the research were treated based on what proposes Bardin's Content Analysis (2002), providing a broader degree of significance to the contents obtained and a fusion between the characters' speeches and the theoretical foundations of the research. Thus, there is a multiplicity of factors that contribute to the maintenance of the educational exclusion of these adolescents, denoting a joint absence of the State, the family and the society, which allows to conclude that, first, it is necessary to guarantee them not to live in the street.

Keywords: Adolescent in street situation. Fundamental right to education. Gente Grande Project . Representations. Judicial enforceability. Public policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIs	Ações Diretas de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Ajufe	Associação dos Juízes Federais
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
Anamatra	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CENTRO-POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CIAMPRUA	Comitê Intersetorial de Avaliação e Monitoramento da Política Nacional de Inclusão da População de Rua
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNE/CEB	Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CNUDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Fenasepe	Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNDEB	Fundo do Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do

	Profissional da Educação
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GT-Pop Rua	Grupo de Trabalho da População de Rua da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LRE	Lei de Responsabilidade Educacional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MNPR	Movimento Nacional da População de Rua
MS	Ministério da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPN	Associação O Pequeno Nazareno
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Projeto de Emenda à Constituição
PGG	Projeto Gente Grande
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PIB	Produto Interno Bruto
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNCFC	Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária
PNDA	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PODE	Partido Podemos
PR	Partido da República
PSC	Partido Social Cristão
PSOL	Partido Socialismo e Solidariedade
PT	Partido dos Trabalhadores

SAM	Serviço de Assistência ao Menor
Secoop	Serviço Nacional de Aprendizagem e Cooperativismo
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Senar	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
Sesc	Serviço Social do Comércio
Sesi	Serviço Social da Indústria
Sest	Serviço Social de Transporte
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SNE	Sistema Nacional de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA E SUAS REPRESENTAÇÕES A PARTIR DOS PROCESSOS DE INTERAÇÃO SOCIAL.....	17
2.1	A construção social brasileira e as representações de infância e adolescência: disciplina, punição, cidadania e proteção integral.....	18
<i>2.1.1</i>	<i>O modelo disciplinar.....</i>	<i>20</i>
<i>2.1.2</i>	<i>O modelo punitivo.....</i>	<i>22</i>
<i>2.1.3</i>	<i>O modelo de cidadania e proteção integral.....</i>	<i>23</i>
2.2	A adolescência e a situação de rua.....	26
2.3	As representações de educação para adolescentes em situação de rua: um estudo de campo.....	31
<i>2.3.1</i>	<i>Associação O Pequeno Nazareno.....</i>	<i>32</i>
<i>2.3.1.1</i>	<i>Projeto Gente Grande: o locus da pesquisa.....</i>	<i>34</i>
<i>2.3.2</i>	<i>Aspectos metodológicos e o percurso da investigação.....</i>	<i>36</i>
<i>2.3.2.1</i>	<i>O diálogo com a equipe do Projeto Gente Grande.....</i>	<i>37</i>
<i>2.3.2.2</i>	<i>A escolha dos adolescentes.....</i>	<i>37</i>
<i>2.3.2.3</i>	<i>Grupo Focal como técnica elegida.....</i>	<i>38</i>
<i>2.3.2.4</i>	<i>Estudo qualitativo a partir da Análise de Conteúdo.....</i>	<i>40</i>
3	O ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA E O SEU DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO.....	43
3.1	Qual o papel do Estado?.....	46
<i>3.1.1</i>	<i>O direito à educação como direito público subjetivo.....</i>	<i>47</i>
<i>3.1.2</i>	<i>Previsão de financiamento para garantia do direito à educação: prioridade constitucional ou não?.....</i>	<i>48</i>
3.2	Direito à educação para adolescentes em situação de rua: uma questão de acesso e permanência.....	53
3.3	A exclusão educacional: entre a condição de pobreza, os sistemas educacionais e a cultura de prestação do direito à educação.....	57
<i>3.3.1</i>	<i>O Sistema Nacional de Educação.....</i>	<i>59</i>
<i>3.3.2</i>	<i>A cultura de prestação do direito à educação.....</i>	<i>61</i>

3.3.3	<i>A condição de pobreza e desigualdade</i>	65
4	A EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DOS ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA: (DES)ENCONTROS COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	67
4.1	Meu direito? Como assim, meu direito?	67
4.2	Autonomia dos seres: a educação como necessidade primordial	71
4.3	A educação obrigatória para os que não tiveram acesso na idade própria: a Educação de Jovens e Adultos	74
4.4	O que é que tem que ter na minha escola?	78
4.4.1	<i>A igualdade nas políticas educativas</i>	79
4.4.2	<i>Tensões entre a igualdade e o mérito</i>	83
4.4.3	<i>Educação emancipatória ou trabalho emancipatório</i>	84
4.5	A família como lugar de sobrevivência	88
4.6	O adolescente e a escola como comunidade	94
5	A DEFESA DO DIREITO A NÃO SER DE RUA É TAMBÉM DIREITO PRIMORDIAL À EDUCAÇÃO	97
5.1	As políticas públicas e sua expressão jurídica	98
5.2	Efetivação do direito à educação e a Política Nacional para População em Situação de Rua	102
5.2.1	<i>O Sistema Único de Assistência Social e a População em Situação de Rua</i>	104
5.2.2	<i>Diretrizes nacionais para o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua</i>	111
5.3	A previsão da responsabilidade educacional como forma de efetivação do direito à educação	115
5.3.1	<i>A responsabilização por meio da Ação Civil Pública de Responsabilidade Educacional</i>	121
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	124
	REFERÊNCIAS	126

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a forma de inserção social e jurídica de crianças e adolescentes foi sendo alterada ao longo do tempo. Num primeiro momento, reconhecidos como objetos de controle e disciplinamento por parte do Estado, as crianças e os adolescentes representavam a necessidade de preparação para o futuro e de fortalecimento estatal, sendo, então, direcionada, ao público infantojuvenil, uma política de formação de mão de obra subalterna e submissa aos interesses do País. Com a vigência dos Códigos de Menores, de 1927 e de 1979, os meninos e meninas passaram a ser caracterizados como objetos de tutela. Todavia, essa tutela não estava direcionada a todos os meninos e meninas, mas aos ditos abandonados, delinquentes e marginalizados - parcela da população infanto-juvenil a qual a situação de extrema pobreza não oportunizou um acesso qualificado às relações familiares. A esses “menores” foram dirigidas, por muito tempo, as políticas estatais de fundamento assistencialista, e, sobremaneira, centralizador e vertical, afastando qualquer participação da família e da sociedade.

No momento seguinte, com a promulgação da Carta Constitucional de 1988, com a adesão aos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, e com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, o Brasil adotou a Doutrina da Proteção Integral. Esse arcabouço normativo introduziu a concepção de que crianças e adolescentes devem ser considerados sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, prioritários absolutos do investimento público, bem como da proteção contra qualquer tipo de violência e negligência. Foram reconhecidos, às meninas e aos meninos, uma gama de direitos fundamentais, devendo a garantia desses direitos - dentre os quais se inclui saúde, alimentação, educação, lazer, convivência familiar e comunitária - ser realizada mediante a formulação e implantação de políticas públicas especializadas afinadas com essa nova concepção.

No entanto, a condição de pobreza e desigualdade na qual o povo brasileiro se inseriu, ao longo do tempo, não foi superada e, mesmo depois de quase três décadas de adoção do Estatuto da Criança e do Adolescente, realidades de exclusão ainda estão presentes no dia a dia dos meninos e das meninas. A infância e a adolescência em situação de rua aparecem como uma dessas faces da vulnerabilização, na qual se incluem outras tantas, como a violência, a negligência e a exploração.

A compreensão da situação de rua, cuja população pode ser caracterizada, de forma não unânime, pela heterogeneidade, pela ausência ou fragilidade dos vínculos familiares, pela

dificuldade de acesso às políticas públicas e pelo uso dos logradouros públicos ou áreas degradadas de modo permanente ou intermitente, passa, necessariamente, pela análise dos sujeitos, das origens, dos motivos de permanência nas ruas e dos movimentos de ida e vinda entre os distintos campos – casa, rua, escola, instituições.

O direito à educação, compreendido de forma ampla – considerando tanto os processos de transmissão de cultura, realizados em casa, quanto os processos de aprendizagem realizados na escola - é visto como fundamento para que o sujeito possa desenvolver suas habilidades, autonomia, consciência de si e do que lhe cabe na sociedade e, conseqüentemente, proporcionar mudança de vida.

A educação foi reconhecida na Constituição Federal de 1988 como direito de todos e dever do Estado e da família, inclusive com a previsão do ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, devendo ser assegurada de modo igualitário, respeitando a diversidade dos sujeitos, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania. Todavia, o reconhecimento legal desse direito não foi suficiente para que fosse garantido de forma efetiva, tanto que condições desiguais no acesso a serviços educacionais continuam sendo realidade no Brasil.

Assim, questiona-se: O que representa o direito à educação para adolescentes em situação de rua? Como é possível garantir-lhes esse direito? Quais as conseqüências da deficiência no desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a garantia do direito à educação para esse público, quando essas mesmas políticas deveriam ter preferência de formulação e execução? Qual o papel do judiciário na garantia de um direito à educação que considere as expectativas do público beneficiado?

Como resposta, busca-se identificar quais as representações do direito à educação para os adolescentes que vivenciaram situação de rua, e, em seguida, qual o papel das instituições, prementemente o Sistema de Garantia de Direitos e o Ministério Público, na garantia do direito fundamental à educação; bem como, de forma mais ampla, o papel do Estado, através da aprovação, implantação e avaliação de políticas públicas voltadas para o atendimento especializado a esse público; também, o papel da família e da comunidade no processo de garantia do acesso à educação.

Para tanto, procede-se a um estudo qualitativo, realizado através da técnica de grupos focais dos quais participaram adolescentes que vivenciaram situação de rua e que estão inseridos no Projeto Gente Grande - o qual integra as atividades realizadas pela Associação O Pequeno Nazareno, instituição que atua especificamente no atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua e aos seus familiares. As atividades do Projeto Gente Grande

têm como objetivo formar aprendizes e contribuir para sua inserção no mercado de trabalho e, como público alvo inicial, adolescentes - a partir de 14 (quatorze) anos - assistidos pelo acolhimento da Associação O Pequeno Nazareno. Os resultados alcançados na pesquisa foram tratados com base no que propõe a Análise de Conteúdo de Bardin (2002), proporcionando um grau de significação mais amplo aos conteúdos obtidos e uma fusão entre as falas dos personagens e os fundamentos teóricos da pesquisa.

O trabalho está organizado em quatro partes. No primeiro capítulo, serão abordadas as mudanças legislativas e no trato social da infância e da adolescência, objetivando compreender o processo de conquista de direitos a partir das disposições da Carta Constitucional de 1988 e do ECA de 1990. Em seguida, a discussão será traçada em torno da infância e da adolescência em situação de rua, primeiro questionando a ideia de infância universal para reconhecer as diferentes infâncias, entre as quais se inclui a “criança de rua”. E, por fim, apresentados os aspectos metodológicos e o percurso da investigação, com indicação de objetivos, público alvo, técnicas aplicadas.

O segundo capítulo apresenta a educação como direito fundamental para adolescentes em situação de rua. Procurar-se-á refletir a respeito do papel do Estado na prestação do direito público subjetivo à educação, inclusive, através da previsão constitucional de financiamento. Em seguida, serão discutidos o acesso e a permanência de adolescentes em situação de rua no meio escolar. Seguindo-se ao aprofundamento da ideia de exclusão educacional através de uma reflexão centrada na formação do Sistema Nacional de Educação, da condição de pobreza e da cultura de prestação do direito à educação - que toma como base a ideia de educação como bem.

O terceiro capítulo retrata a educação na perspectiva dos adolescentes em situação de rua. A fala dos personagens abre espaço para construções teóricas em torno do que é direito, da educação como necessidade primordial, do acesso à educação por meio da Educação de Jovens e Adultos (EJA), das tensões entre igualdade e mérito na prestação do direito à educação e entre estudar e trabalhar, o que revela encontros e desencontros com a Constituição de 1988. Em seguida, discute-se o papel da família e as relações entre os adolescentes e a escola, como comunidade.

O último capítulo revela o direito a não ser de rua como direito fundamental para cada um dos adolescentes que participaram da pesquisa, sendo responsável pela possibilidade de descobrir-se cidadão e, por isso mesmo, destinatário do direito à educação, à saúde, ao lazer, à convivência familiar e comunitária, dentre outros. Além de discutir a expressão jurídica das políticas públicas e a efetivação do direito à educação através da atuação do Conselho

Nacional de Assistência Social (CNAS), do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e da sociedade civil dedicados à aprovação de normativas que objetivam o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua e a consequente efetivação de seus direitos fundamentais. Por último, discute-se a previsão da responsabilidade educacional e o papel do Ministério Público na garantia da prestação educacional aos adolescentes em situação de rua.

Desse modo, possibilitar-se-á a compreensão de como tem sido o trato da questão da garantia do direito à educação para adolescentes em situação de rua, tendo como objetivo averiguar, tanto no campo jurídico, quanto na execução de políticas públicas e no âmbito sociofamiliar, quais as modificações indispensáveis para efetivação de uma prestação educacional adequada e qualitativa para esses meninos e meninas.

2 ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA E SUAS REPRESENTAÇÕES A PARTIR DOS PROCESSOS DE INTERAÇÃO SOCIAL

Pinheiro (2006, p. 35) indica que é no contexto das relações sociais, mediadas ou não por instituições, em que se constitui o pensamento social. Assim, as representações sociais¹ são, em essência, construções sociais e surgem a partir de pontos duradouros de um conflito dentro das estruturas da própria cultura, a exemplo da: “Tensão entre o reconhecimento formal da universalidade dos “direitos do homem”, e sua negação a grupos específicos dentro da sociedade” (DUVEEN, 2015, p. 16), relacionando-se aos processos sociais implicados com diferenças.

Mais do que isso, as representações não surgem como simples modo de compreender um objeto particular, mas como forma em que o sujeito, tanto na perspectiva do indivíduo, quanto do grupo, “adquire uma capacidade de definição, uma função de identidade, que é uma das maneiras como as representações expressam um valor simbólico.” (DUVEEN, 2015, p. 21).

Como balizadoras da construção do conhecimento, as representações atribuem sentidos orientadores do comportamento social, construindo uma dimensão da própria realidade (PINHEIRO, 2006, p. 38). Convencionalizando objetos, pessoas ou acontecimentos que encontram: “Elas lhes dão uma forma definitiva, as localizam em uma determinada categoria e gradualmente as colocam como um modelo de determinado tipo, distinto e partilhado por um grupo de pessoas.” (MOSCOVICI, 2015, p. 34).

As representações sociais são prescritivas, isto é, impõem-se como uma força irresistível: “Essa força é uma combinação de uma estrutura que está presente antes mesmo que nós comecemos a pensar e de uma tradição que decreta o que deve ser pensado.” (MOSCOVICI, 2015, p. 36).

¹ Apesar da resistência por parte das correntes de pensamento psicológico em relação à associação ao “social”, Moscovici procura abrir espaço para as representações sociais como elemento central à psicologia social do conhecimento, considerando as representações como fenômeno, ao invés de conceito. Moscovici reconhece as contribuições ambíguas de Durkheim para a teoria: o esforço em defender a separação entre representações individuais e coletivas e a sugestão de que as primeiras deveriam ser do campo da psicologia, ao passo que as segundas, da sociologia. (DUVEEN, 2015, p. 14). Nesse sentido, Durkheim faz uso indistinto dos termos ‘social’ e ‘coletivo’, ao passo que Moscovici prefere o termo ‘social’, numa ênfase à qualidade dinâmica que as representações assumem em sua teoria, em relação ao caráter mais fixo ou estático que elas tinham na teoria de Durkheim. A sociologia de Durkheim é orientada àquilo que permite a coesão social, ou seja, às forças e às estruturas que podem conservar ou preservar o todo contra qualquer fragmentação. (DUVEEN, 2015, p. 14). As representações coletivas ganham, na teoria de Durkheim, aspectos de formas estáveis de compreensão coletiva, com o poder de obrigar que pode servir para integrar a sociedade. (DUVEEN, 2015, p. 15). Ao passo em que, Moscovici está interessado em explorar a variação e a diversidade de ideias coletivas nas sociedades modernas, o que reflete sua [das sociedades] falta de homogeneidade, a distribuição desigual de poder e a heterogeneidade de representações. (DUVEEN, 2015, p. 15).

Por isso, as representações são produto da interação e da comunicação: “A criação coletiva está organizada e estruturada em termos de representações, mas que essa estrutura é tanto conformada pelas influências comunicativas em ação na sociedade, como, ao mesmo tempo, serve para tornar a comunicação possível.” (DUVEEN, 2015, p. 22).

Moscovici (2015, p. 54) indica que as representações devem ser vistas como uma “atmosfera” em relação ao indivíduo ou ao grupo, ao mesmo tempo em que são específicas de nossa sociedade². Sua finalidade seria, precipuamente, “tornar familiar algo não familiar³, ou a própria não familiaridade” (MOSCOVICI, 2015, p. 54). O ato de reapresentação é, pois, o modo de transferir o que nos perturba e ameaça, do exterior para o interior, do longínquo para o próximo (MOSCOVICI, 2015, p. 57).

As concepções de infância e adolescência, assim, seriam formuladas a partir dos processos sociais de interação: “A partir de significados que lhes são atribuídos pela teia de relações que se engendram na sociedade brasileira.” (PINHEIRO, 2006, p.36).

Assim, importa identificar, em resumo, os contextos históricos e sociais através dos quais emergiram as representações sociais das crianças e dos adolescentes no Brasil e sua respectiva incorporação, considerando a realidade excludente e desigual da qual fazemos parte (PINHEIRO, 2006, p. 40).

2.1 A construção social brasileira e as representações de infância e adolescência: disciplina, punição, cidadania e proteção integral

Nossa colonização foi levada a cabo por uma nação ibérica, em um verdadeiro esforço de transportar a cultura europeia para uma zona tropical: “Formou-se na América tropical uma sociedade agrária na estrutura, escravocrata na técnica de exploração econômica, híbrida de

² Para Moscovici as representações sociais seriam um conjunto de valores, ideias e práticas com dupla funcionalidade: por um lado, o estabelecimento de uma ordem que possibilita, às pessoas, orientar-se e controlar seu mundo material e social; por outro lado, possibilita a comunicação entre os membros de uma comunidade, fornecendo-lhes um código para nomear e classificar, sem ambiguidade, os diversos aspectos de seu mundo e de sua história individual e social (DUVEEN, 2015, p. 21).

³ Segundo Moscovici (2015, p. 60-61), a transformação do não familiar em familiar estaria relacionada a dois mecanismos: a ancoragem e a objetivação. A ancoragem, como o próprio termo sugere, é o ato de transformar algo estranho e perturbador em nosso sistema particular de categorias, comparando ao paradigma de uma categoria que acreditamos ser apropriada. Ancorar é, portanto, classificar e dar nome a alguma coisa. Objetivar, por sua vez, é descobrir a qualidade icônica de uma ideia, é reproduzir um conceito em uma imagem (MOSCOVICI, 2015, p. 71-72). Dentro da perspectiva de tornar o não familiar em familiar, o autor conclui que as representações dependem da memória, sendo a ancoragem e a objetivação, então, maneiras de lidar com a memória: i) a ancoragem mantém a memória em movimento e dirigida para dentro, sempre colocando e retirando objetos, pessoas e acontecimentos que ela classifica e rotula; ii) a objetivação, sendo, mais ou menos, direcionada para fora – para outros, tira daí conceitos e imagens para juntá-los no mundo exterior e fazer conhecidas as coisas a partir do já conhecido (MOSCOVICI, 2015, p. 78).

índio – e mais tarde de negro – na composição.” (FREYRE, 2003, p. 65).

A relação de dependência com a Metrópole - Portugal - não esteve restrita ao plano econômico, mas atingiu as esferas social e cultural: “Seria possível perceber que valores associados à aristocracia estariam espalhados por todo o povo português e brasileiro.” (RICUPERO, 2011, p.108).

Para Freyre (2003, p.69), o português representava a soma de culturas antagônicas “a europeia e a africana, a católica e a maometana, a dinâmica e a fatalista”, formando, a partir do equilíbrio ou desarmonia entre a vida, a moral, a economia e a arte, a sociedade brasileira.

Do período colonial brasileiro, no quadro do domínio rural, tivemos como base social marcante a família patriarcal: “Único setor da vida brasileira cuja autoridade não era questionada.” (RICUPERO, 2011, p.113).

A família foi, portanto, o grande fator colonizador do Brasil, a unidade de produção e, ao mesmo tempo, a força social que desdobrava a política (FREYRE, 2003, p.81). Por esse motivo, a colonização brasileira tomou rumos e aspectos sociais distintos da colonização teocrática, pensada pelos jesuítas (FREYRE, 2003, p.85).

O patriarcalismo familiar representava, em suma, a “centralidade de mando e de posse no senhor de terras, de escravos, enfim, do patrimônio” (PINHEIRO, 2006, p.40). Não cabendo a ninguém, pois, resisti-la, exceto aos padres da Companhia de Jesus, que disseminaram o poder da Igreja Católica através dos cultos domésticos (RICUPERO, 2008, p.89).

Esse quadro familiar poderoso e exigente perseguia o indivíduo, inclusive, quando estava fora dos limites domésticos: “Representando, como já se notou acima, o único setor onde o princípio da autoridade é indisputável, a família colonial fornecia a ideia mais normal de poder, da respeitabilidade da obediência e da coesão entre os homens.” (HOLANDA, 1995, p.82).

Com o apoio de Portugal, o movimento privatista ganhou força no intuito de solucionar a questão da colonização de terras, resultando “em toda a vida social, sentimento próprios à comunidade doméstica, naturalmente particularista e antipolítica, uma invasão do público pelo privado, do Estado pela família.”⁴ (HOLANDA, 1995, p.82).

A vida social estava, irremediavelmente, ligada ao patriarca - subordinados a ele estavam não só os escravos, mas as mulheres e os filhos: “O domínio do chefe da família/pai

⁴ Pinheiro (2006, p.41) questiona, a partir dessa característica, a dificuldade de separação entre o público e o privado no País, incluindo os limites e as responsabilidades de ambos. Divide com o leitor, ainda, a identificação clara da figura do benfeitor – o patriarca, que, com sua proteção, ameniza a pobreza e a ausência de direitos.

sobre os filhos – tanto pela centralidade exercida na estrutura familiar como pela prerrogativa da violência física – indica a presença do adultocentrismo na vida social brasileira.” (PINHEIRO, 2006, p.42).

O século XIX tem igual importância para compreensão da matriz cultural brasileira: a vinda da família Real Portuguesa e a consequente abertura dos portos, em 1808; o início do Império com a Proclamação da Independência, em 1822; a abolição da escravatura, em 1888; e a República, proclamada em 1889.

A partir de então, começa um processo de reeuropeização do país, e o sistema social passa a reger-se por um código de valores impessoal e abstrato: “A opressão tende a ser exercida agora cada vez menos por senhores contra escravos, e cada vez mais por portadores de valores europeus – sejam esses efetivamente assimilados ou simplesmente imitados- contra pobres, africanos e índios.” (SOUZA, 2000, p.88).

O período foi marcado por uma transição do campo para a cidade, embora esta, inicialmente, um prolongamento do controle abusivo dos proprietários, o que, paulatinamente foi sendo substituído por formas impessoais, dentre as quais, o próprio Estado (SOUZA, 2000, p.88).

2.1.1 O modelo disciplinar

A urbanização representou, ao mesmo tempo, uma piora nas condições de vida dos negros livres e dos pobres mestiços⁵, e uma modificação na relação entre os sexos, mitigando o excesso de “arbítrio do patriarca ao retirar as pré-condições sob a influência das quais ele exercia seu poder ilimitado.” (SOUZA, 2000, p.89).

Quanto à infância e à adolescência pobre, em grande parte oriunda da precarização e do abandono vividos após o fim do regime escravocrata, passou a ser entendida como perigo e ameaça da qual se protegiam os senhores a partir de seus sobrados, espécie de prolongamento da personalidade do senhor, oposto à rua- “espécie arquetípica e primitiva do espaço público,

⁵ Durante o século XVIII, período que antecede o momento histórico retrato neste tópico, a história da criança no Brasil foi marcada pela importação da Roda dos Expostos, instituição que existia na França e em Portugal. A Roda foi pensada, pelos governantes, como alternativa para o aleitamento e cuidado com os recém-nascidos abandonados, objetivando salvar suas vidas para depois encaminhá-los aos trabalhos produtivos. Por outro lado, discutia-se a licenciosidade e o reforço da irresponsabilidade dos pais pelo fruto de seus prazeres - já que a Roda propiciava anonimato, situação agravada pelo cenário de escravidão, exploração sexual de escravas e exploração sexual de crianças escravas vivido no Brasil (LEITE, 1996, p. 99). No Brasil, as Câmaras Municipais eram as únicas legalmente responsáveis pela prestação de assistência à infância abandonada, o que foi sendo delegado, paulatinamente, às Santas Casas de Misericórdia, sem que as primeiras perdessem o controle total dos expostos (LOPES, 2016, p.109).

é [lugar] de desprezo, a rua é o lixo da casa, representa o perigo, o escuro, era simplesmente a não-casa, uma ausência.” (SOUZA, 2000, p. 88).

A desigualdade aparece, pois, como princípio basilar de nossa matriz cultural, em oposição à ideia de universalização de direitos, naturalizando a pobreza e banalizando a justiça: “Assume, entre nós, múltiplas expressões, do conhecimento, do saber e, mesmo, ao exercício da própria cidadania.” (PINHEIRO, 2006, p.49).

Desse modo, os processos sociais, a partir dos quais nosso país se constituiu, contribuíram, claramente, para a redução das classes menos favorecidas à condição de objeto, afastando-as, ao mesmo tempo, da condição de sujeito das relações e práticas (PINHEIRO, 2006, p.50).

Reconhecidos como objetos de controle e disciplinamento social (PINHEIRO, 2006, p.55), as crianças e os adolescentes representavam para os setores públicos: “(a) a necessidade de preparar a criança de hoje para ser o homem de amanhã e (b) a necessidade de fortalecimento do Estado.” (KRAMER, 1992, p.54).

A família passou, então, a dividir espaço com o Estado na prestação e recebimento de serviços: “Eles [crianças e adolescentes] não se prestam, a partir daí, tão-somente para defender os interesses de sua família e dela receber todos os benefícios, mas passam, ao mesmo tempo, a dever servir aos interesses do Estado, servi-lo, ajudar na formação do País.” (PINHEIRO, 2006, p.57).

A criança e o adolescente, nesta perspectiva, eram vistos de forma homogeneizada, sem qualquer referência à sua classe social e como se suas existências se dessem fora do tempo e do espaço (KRAMER, 1992, p.54).

Para que atendessem aos interesses da Nação, a formação das crianças e dos adolescentes, sobretudo os pobres, deveria ocorrer sob a perspectiva do controle e do disciplinamento, tendo dupla função: “Formava-se uma mão-de-obra subalterna e submissa aos interesses do País e, ainda, evitava-se que, ociosos e despreparados para o trabalho, eles se voltassem para a consecução de atos delinquentes.” (PINHEIRO, 2006, p.57).

Nesse período, pós Revolução de 1930, o governo criou o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), através do Decreto Lei nº 3. 799, de 05 de novembro de 1941, cujo sistema de atendimento era baseado “em internatos (reformatórios e casas de correção) para adolescentes autores de infração penal e de patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para os menores carentes e abandonados.” (COSTA, 1993, p. 14).

Surgem, ainda, diversas entidades federais ligadas à primeira Dama do país, Darcy Vargas, que tinham como base o oferecimento de assistência e educação básica, bem como

estratégias de trabalho/geração de renda, como: i) Casa do Pequeno Jornaleiro, programa de atenção a meninos de origem humilde, baseado no trabalho informal – venda de jornais- e no apoio assistencial e socioeducativo; ii) Casa do Pequeno Lavrador, programa de assistência e aprendizagem rural, destinado às crianças e aos adolescentes filhos de camponeses; e iii) Casa do Pequeno Trabalhador, programa de capacitação e encaminhamento ao trabalho de crianças e adolescentes de baixa renda que moravam nas cidades (COSTA, 1993, p.15).

2.1.2 O modelo punitivo

No momento seguinte, com a intensificação dos processos de migração campo-cidade e as limitações quanto à integração ao sistema social, ao mercado de trabalho e aos bens e serviços, cresceu, principalmente nas grandes cidades, a marginalização, a desigualdade social e a degradação das condições de vida das classes pauperizadas (PINHEIRO, 2006, p.60).

Como consequência, a partir do início do século XX, os adolescentes, não absorvidos pelo sistema de ensino nem pelo mercado de trabalho, passaram a ser presença constante e crescente nos espaços públicos das grandes cidades (PINHEIRO, 2006, p.61).

Enquanto, no primeiro momento, a profissionalização foi utilizada pelo Estado como ferramenta para evitar a delinquência e preparar mão de obra subalterna, neste segundo momento, as expressões de práticas sociais instituídas passavam a objetivar a coerção⁶, dando início à retirada do âmbito social de crianças e adolescentes a quem se atribuía o cometimento de ato infracional⁷: “É o uso da punição como instrumento de coerção, pela exclusão da vida social, uma forma de neutralizar a ameaça que esses adolescentes representavam para a sociedade.” (PINHEIRO, 2006, p.61).

O menor é descoberto, então, nas crianças e adolescentes pobres que se encontravam longe da autoridade dos pais e tutores: “Eram, pois, menores abandonados as crianças que povoavam as ruas do centro das cidades, os mercados, as praças e que por incorrer em delitos frequentavam o xadrez e a cadeia, neste caso passando a serem chamados de menores

⁶ Passa-se a exigir do Poder Público uma política assistencial destinada aos menores diferente da vigente no período: em 1964, como sucessora do SAM, surgiu a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), instituída através da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, centrada na autonomia financeira e administrativa e na rejeição aos depósitos de menores, em referência aos internatos para crianças e adolescentes pobres (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 35). Após a reestruturação física e humana e implantação de um Centro-Piloto, a FUNABEM passou a se dedicar à interiorização da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) nas cinco regiões brasileiras (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p.36).

⁷ O comportamento delinquente estava associado às ações que ameaçavam à ordem social praticadas por crianças e adolescentes excluídos do sistema social, geralmente, dos meios de profissionalização e educação (PINHEIRO, 2006, p.61).

criminosos.” (LONDOÑO, 1996, p.134-135).

Desse modo, não só os abandonados, como também os delinquentes passaram a estar sujeitos à intervenção do Estado, inseridos na mesma condição legal: a Situação Irregular⁸.

A doutrina da Situação Irregular era destinada tão somente aos menores e não a todas as crianças e adolescentes: “Tratava-se da mesma forma as vítimas de maus-tratos, os pobres e os autores de infração penal” (LOPES, 2016, p.119). Para Pinheiro (2006, p. 73), o termo menor tinha caráter discriminatório, impondo aos incluídos na categoria – os delinquentes e abandonados- a condição de permanente suspeita e despersonalização: “Qualquer outra característica fica submersa: eles são, antes e acima de tudo, “menores”.” (PINHEIRO, 2006, p.73-74).

Seu foco era, portanto, “legitimar a potencial atuação judicial indiscriminada sobre crianças e adolescentes em situação de dificuldade” (COSTA, 2012, p.129), privilegiando, ao invés das políticas públicas, soluções individuais que conduziam à institucionalização: “Em nome dessa compreensão individualista, biológica, o juiz aplicava a lei de menores sempre a partir de uma justificação positiva, a qual transitava entre o dilema de satisfazer um discurso assistencialista e uma necessidade de controle social.” (COSTA, 2012, p.129).

2.1.3 O modelo de cidadania e proteção integral

Nos fins dos anos 80, o panorama jurídico nacional⁹ e internacional e a própria redemocratização alteraram o modo de inserção social da criança e do adolescente, deixando de ser objeto - de proteção, de controle e disciplinamento ou de repressão social, para ser sujeito de direitos. A representação social de crianças e adolescentes como sujeito de direitos (PINHEIRO, 2006, p.81) surge caracterizada pela Doutrina da Proteção Integral¹⁰,

⁸ A Doutrina da Situação Irregular foi estabelecida no Brasil após entrada em vigor do Código de Menores, Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, antecedido pelo Código Mello Mattos, Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Dentro da perspectiva dos códigos de menores, os meninos e meninas foram caracterizados como objetos de tutela do Estado, tutela essa que não deveria ser direcionada a todos os meninos e meninas, mas aos ditos abandonados, delinquentes e marginalizados. A esses menores foram dirigidas, por muito tempo, políticas estatais de fundamento assistencialista, e, sobremaneira, centralizador e vertical, afastando qualquer participação da família e da sociedade.

⁹ Costa (1993, p. 29-30) esclarece que duas emendas de iniciativa popular, representando, aproximadamente, o desejo de 200.000 (duzentos mil) eleitores, foram apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte (ANC), intituladas: “Criança e Constituinte” e “Criança- Prioridade Nacional”. Os textos foram fundidos e passaram a fazer parte da Constituição através de votação expressiva: 435 (quatrocentos e trinta e cinco) votos a favor e, apenas, 8 (oito) votos contra.

¹⁰ Com a promulgação da Carta Constitucional de 1988, com a adesão aos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança (CNUDC) de 1989, e com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, o Brasil adota a Doutrina da Proteção Integral. Esse arcabouço normativo introduziu a concepção de que crianças e adolescentes devem ser considerados sujeitos de direitos, em condição peculiar de

respeitando sua condição peculiar de desenvolvimento e a prioridade absoluta.

O reconhecimento de crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos revela, em primeiro lugar, a destinação de políticas ao universo da infância e da adolescência – e não mais, unicamente, aos filhos de classes empobrecidas; em segundo lugar, o reconhecimento de todas essas crianças e adolescentes enquanto destinatárias de direitos, e, portanto, cidadãs (PINHEIRO, 2006, p.85).

Além de tratadas como sujeitos de direitos, as crianças e os adolescentes passaram a ter direito à autodeterminação e a três valores fundamentais: promoção, proteção e participação. Procura-se, assim, a desvinculação do discurso das necessidades para que seja possível compreender crianças e adolescentes a partir de seus interesses: “Com isto, passa-se a reconhecer-lhes graus de protagonismo (*agency*) e se culmina com outro entendimento e a possibilidade de reconhecimento de sua subjetividade jurídica.” (MELO, 2011, p. 24, grifo do autor).

A nova visão da criança e do adolescente apresenta, assim, um cerne democratizante, inclusive contando com a previsão de que as ações governamentais voltadas para esse público considerem os aspectos da descentralização político-administrativa e da participação popular, nos termos dos artigos 204, da CRFB/1988 e 227, § 7º, da CRFB/1988, que significam a aproximação do controle e da fiscalização das políticas públicas, garantindo sua efetividade.

Para tanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, previu a formação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito federal, distrital, estadual e municipal, “órgãos de deliberação das práticas e planejamentos do Poder Público, em relação aos interesses das crianças e adolescentes” (MARQUES, 2004, p. 52), e dos Conselhos Tutelares (CT), que além de atribuições relacionadas ao atendimento às situações de risco a que podem estar submetidas crianças e adolescentes, são órgãos aptos a identificar “com muita presteza e segurança as hipóteses de lesões a interesses difusos e coletivos.” (MARQUES, 2004, p. 52).

No sistema jurídico anterior, crianças e adolescentes figuravam como objeto das relações jurídicas e não como sujeitos e eram subdivididos em duas categorias de crianças e adolescentes: “A infância normal (infância família, infância escola, infância protegida e fruindo os bens materiais e culturais socialmente protegidos” (MACHADO, 2003, p. 146),

desenvolvimento, prioritários absolutos do investimento público, bem como da proteção contra qualquer tipo de violência e negligência. Passaram a ser reconhecidos, às meninas e aos meninos, uma gama de direitos fundamentais, devendo a garantia desses direitos - dentre os quais é possível incluir saúde, alimentação, educação, lazer, convivência familiar e comunitária - ser realizada mediante a formulação e a implementação de políticas públicas especializadas afinadas com essa nova concepção.

aos quais se aplicavam as regras do direito de família, e a “infância desviante (infância não-família, não-escola, infância desassistida, não fruindo desses bens, e fundida num conceito jurídico de carência-delinquência)” (MACHADO, 2003, p. 146), aos quais se aplicavam as regras do direito do menor.

Nesse sentido, o ordenamento anterior à Constituição de 1988 “cindia a coletividade de crianças e adolescentes em dois grupos distintos, os menores em situação regular e os menores em situação irregular” (MACHADO, 2003, p. 146), desconhecendo a aplicação do princípio da igualdade a todas as crianças e adolescentes.

Diferentemente, o ordenamento pátrio que entrou em vigor após a promulgação da Constituição de 1988 estabeleceu um sistema de garantias e direitos destinado às crianças e aos adolescentes, fundado em sua condição peculiar de desenvolvimento. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reconheceu, em seu artigo 3º, a criança e o adolescente como pessoas que gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à humanidade, sem prejuízo da proteção integral, assegurando-lhes, por meio desta, todas as oportunidades e facilidades com vistas a permitir seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

O ECA identifica os adolescentes como as pessoas entre doze e dezoito anos de idade; enquanto são consideradas crianças, as pessoas até doze anos de idade incompletos¹¹. A utilização do recorte com base no critério etário¹² estrutura-se na identificação de certas regularidades de comportamento que caracterizam a criança e o adolescente como tal (KRAMER, 1992, p.15). Todavia, ao fator idade estão associados determinados papéis e desempenhos específicos, a exemplo da “sua participação no processo produtivo, o tempo de escolarização, o processo de socialização no interior da família e da comunidade, as atividades cotidianas (das brincadeiras às tarefas assumidas)” (KRAMER, 1992, p.15), que dependem da classe social em que estão inseridos as crianças, os adolescentes e suas famílias.

Considerando, pois, essa inserção social como diversa, torna-se insuficiente supor a existência de uma população infantojuvenil homogênea, ao invés de populações infantis e adolescentes¹³ diversas, em processos desiguais de socialização (KRAMER, 1992, p.15), o

¹¹ O Estatuto da Juventude, Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, indica que são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos, devendo, todavia, seguir a aplicação do ECA aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos, e, excepcionalmente, as determinações do Estatuto da Juventude, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente (BRASIL, 2013, p.1) .

¹² Embora as etapas de desenvolvimento e as respectivas faixas etárias não sejam precisas, considerando as peculiaridades individuais e os contextos socioculturais, a disposição normativa funciona como um parâmetro para o tratamento jurídico deste público (COSTA, 2012, p.54).

¹³ Para Ariès (2016, p.14) o reconhecimento da adolescência se dá, apenas, no século XX, ao passo que o da

que passa a ser reconhecido a partir da promulgação da Constituição de 1988.

2.2 A adolescência e a situação de rua

Dentro da perspectiva da pluralidade de infâncias e adolescências¹⁴, encontram-se as crianças e os adolescentes em situação de rua: “Suas presenças na rua quebram o aspecto de homogeneização, de universalidade e uniformidade do mundo infantil, apresentando suas diferenças sociais e pessoais.” (CARVALHO, M., 2002, p. 28).

Apesar disso, a convivência social ainda aparece marcada pelo estranhamento, pelo medo, pela culpa e pela invisibilidade da situação de rua:

É comum ouvirmos as pessoas falarem que a rua não é lugar de criança, que criança na rua não é “normal”, que o “normal” é a criança estar aos cuidados da família e na escola. A criança na rua, sua própria aparição, suas formas ousadas de demarcar espaços, sua (in)visibilidade, enfim, provocam confronto com as imagens e a simbologia construída historicamente em torno da infância. (CARVALHO, M., 2002, p.29).

Ou como indica Koller e Hutz (1996, p.12): “Efetivamente, o viver na rua é um fenômeno que sinaliza a existência de uma patologia social e que gera a nível individual, como subprodutos: patologias, adições, violência e dependências”. Violentos, sujos e delinquentes são conceitos atribuídos às crianças e aos adolescentes em situação de rua, reveladores de uma representação repleta de valores negativos (KOLLER; HUTZ, 1996, p.12).

Esse estranhamento faz com que a situação de rua permaneça invisível e seja resumida a disfunções sociais “produzidas por contingências atribuídas aos próprios sujeitos” (ADAD, 2011, p.62). Deslocada, assim, da construção social e restrita ao âmbito do sujeito, a situação de rua segue oculta, representando uma faceta extrema da desigualdade social vivida em

infância se antecipa ao século XIX. A adolescência era representada com um misto “de pureza (provisória), de força física, de naturismo, de espontaneidade e de alegria de viver” (ARIÈS, 2016, p.14). Os processos de definição da adolescência foram ganhando espaço a partir do momento em que se passou a reconhecer um intervalo entre a fase infantil e a fase adulta (passagem que se cumpria, num primeiro momento, de modo imediato diante da necessidade de incorporação da criança ao mundo adulto, através da realização de atividades produtivas e, conseqüentemente, da geração de renda), o que foi possível, em grande parte, graças à escola e à educação.

¹⁴ O termo pluralidade de infâncias e adolescências faz referência, como dito, à diversidade de processos culturais e sociais que fazem com que as crianças e os adolescentes tenham uma inserção social distinta. Desse modo, identificam-se estados diversos de infância e adolescência, a exemplo dos que convivem com a família (e as constituições de família também são distintas), dos que estão institucionalizados e dos que estão em situação de rua. Nenhuma dessas crianças ou adolescentes em situação de rua abandona a condição de criança e de adolescente, o que obriga o Estado, a família e a sociedade a zelar pela efetivação de seus direitos, mas, de modo temporário, encontram-se submetidos a espaços de exclusão e invisibilidade.

nosso país e um destino/solução para as muitas crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Apesar da invisibilidade, muitas crianças e adolescentes permanecem em situação de rua, solidificando um ciclo de exclusão e violação de seus direitos. Violação que se expressa das mais diversas formas: na negação de direitos fundamentais - saúde, alimentação, educação, lazer, respeito, convivência familiar, por exemplo; na ausência de políticas públicas voltadas para a especificidade desse público; na ausência de dados oficiais a respeito dessa população.

Um primeiro desafio, na apropriação do problema, é conhecer a população infantojuvenil em situação de rua, uma vez que se observa a existência de maneiras distintas de estar na rua, assim como várias modalidades ou tipos de rua, cuja caracterização não está restrita à natureza física, mas ganha espaço no plano simbólico e social.

Quando uma modificação intervém na maneira de viver na rua, surge uma nova modalidade de rua, sobre a qual a criança e o adolescente fazem uma avaliação e traçam uma definição: “Constatamos nas crianças a existência de uma evolução na maneira de viver a rua e de participar da vida na rua.” (LUCCHINI, 2003, p. 63).

Essa evolução abriga a diversidade de condições de vida nas ruas, base da heterogeneidade psicossocial das crianças em situação de rua, constituindo, a passagem de uma modalidade de rua a outra, uma etapa da trajetória desses meninos e meninas (LUCCHINI, 2003, p.63).

Koller e Hutz (1996, p.18) apontam que a definição “crianças de rua” e “crianças na rua” reflete o uso de alguns indicadores, tais como: “Aparência de abandono, relações familiares, atividades diurnas (trabalho e escola), eventos de risco (uso de drogas, exploração, abuso, roubo, etc.) e lugar onde dorme e obtém a alimentação.” (KOLLER; HUTZ, 1996, p.18).

Os meninos e meninas sem vínculo familiar e para os quais o viver na rua representasse seu trabalho, sua educação, seu lazer e seus relacionamentos, seriam definidos como “crianças de rua”, “socializadas pela dinâmica da rua e pelas leis que ela lhes impõe.” (KOLLER; HUTZ, 1996, p.18).

Por outro lado, aquelas crianças e adolescentes que, apesar, da aparência de abandono, ainda vivem com a família, seriam classificadas como “crianças na rua”: “Elas passam o dia na rua, trabalhando ou pedindo esmolas, visando obter seu sustento e auxiliar a família.” (KOLLER; HUTZ, 1996, p.19).

Apesar de útil, no sentido de reconhecer os distintos riscos a que estão expostos esses grupos de crianças e adolescentes e possibilitar estratégias distintas de intervenção, a definição dessa população em dois grupos estáticos - “crianças de rua” e “crianças na rua” - é insuficiente, tendo em vista as limitações quanto ao conhecimento da trajetória percorrida pelo grupo: “Depois vão aprendendo a dinâmica da rua e são, muitas vezes, estimulados por seus próprios pais a ficar mais tempo na rua, tentando ganhar um pouco mais. [...] Acabam dormindo na rua e não voltam mais pra casa [...]” (KOLLER; HUTZ, 1996, p. 26).

Lucchini (2003, p.46) indica que “a “criança de rua” não pode ser definida unicamente a partir de critérios tais como a presença na rua e a ausência de relações com os membros da família”, soma-se a isso a noção de trajetória: “Uma criança não se torna “criança de rua” de um dia para o outro, mesmo quando ela é expulsa da sua casa ou quando ela abandona bruscamente a moradia familiar.” (LUCCHINI, 2003, p.46).

Embora o critério estar na rua por um tempo prolongado seja importante para diferenciação do conceito de crianças e adolescentes em situação de rua, ele não seria suficiente para indicá-los como categoria particular (LUCCHINI, 2003, p.46). Inclusive, Rizzini e Butler (2003, p. 34) sugerem o desvio do foco do “problema da criança” para os múltiplos fatores que contribuem para “produzir” ou “fabricar” meninos e meninas em situação de rua.

Neste sentido, Neiva-Silva e Koller (2002, p.208) indicam cinco aspectos que consideram essenciais para caracterização das crianças e dos adolescentes em situação de rua: i) a vinculação com a família¹⁵; ii) a atividade exercida; iii) a aparência; iv) o local em que se encontram; v) a ausência de um adulto responsável junto aos mesmos.

Neiva-Silva e Koller (2002, p.209-210) apresentam a relação familiar como não sendo passível de categorização, mas como processo de vinculação que varia ao longo do tempo e que sofre, nos casos das crianças e adolescentes em situação de rua e de suas famílias, paulatino desligamento:

Gradativamente, o tempo de permanência na rua vai aumentando, assim como a distância de sua residência, até o ponto em que a criança passa a manhã e a tarde longe de casa, mas ao final de cada dia, retorna para a sua família. Isto ocorre até que, por algum motivo, ela precise dormir uma noite fora de casa, seja porque não conseguiu dinheiro suficiente ou porque ficou muito tarde para o retorno. Nesta ocasião, a família preocupa-se, mas com o tempo acaba por se acostumar. (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 210).

¹⁵ Lucchini (2003, p.45), por seu turno, considera o contato entre a criança e sua família como a principal variável de classificação: contato esse que é definido não pela quantidade de vezes em que a criança está junto a sua família, mas pela qualidade do encontro, que pode ser resumida como as expectativas afetivas, materiais e identitárias da criança em relação aos pais.

A saída de casa é, pois, um processo de etapas de identificação e valorização externa. As crianças e os adolescentes não passam a viver na rua de forma imediata: “Na maioria dos casos, este processo é progressivo e está ligado ao aprendizado que a criança vai fazendo na rua” (LIMA, 2014, p.486), sendo esse conhecimento decisivo para a saída longa ou definitiva de casa.

Como segundo aspecto, a atividade desempenhada pela criança ou pelo adolescente no contexto de situação de rua: podendo ser lícitas (por exemplo, esmolar, brincar, dormir e trabalhar) e ilícitas (pequenos delitos e ações ligadas ao comércio de drogas, por exemplo) (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 211, 216).

A atividade lúdica, a exemplo da brincadeira do faz-de-conta, está inserida num contexto de ausência: “A criança em situação de rua, talvez por ter um menor acesso a brinquedos ou menos oportunidades de estar em lugares onde gostaria, termina por desenvolver fortemente esta habilidade simbólica.” (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 211).

Com o avanço da idade, todavia, a criança e o adolescente em situação de rua passam a se deparar com a necessidade do trabalho. Embora a adolescência, em geral, seja o período em que o jovem sai da escola e entra no mundo do trabalho, caracterizando a construção de uma nova identidade, o trabalho, para a população em situação de rua, geralmente, tem início ainda na infância, muitas vezes, antes do primeiro contato com a escola (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 214).

Para os autores, o trabalho representa “a oportunidade de assumir papéis, de se relacionar com figuras de autoridade não repressoras [...] e de adotarem uma atitude de autovalorização pessoal diante da execução da tarefa, do cargo ocupado [...]” (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 216).

Quanto à aparência pessoal: “Especialmente em crianças mais novas, observa-se, com frequência, ausência de calçados, uso de roupas descuidadas e com tamanhos inadequados ao corpo, assim como mãos, pés e rosto sujos, denotando pobreza e desleixo” (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 217), fatores que revelam a ausência de um cuidador e contribuem para a criação e manutenção de um estereótipo que associa tais padrões às características físicas da população em situação de rua.

A rua, dentro do grupo de fatores que caracterizam a situação de rua, é descrita não só como “espaço físico concreto, mas também como o contexto onde são estabelecidas e desenvolvidas as principais relações de socialização da criança e do adolescente que nela vivem, de forma parcial ou integral.” (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 219).

O aspecto ausência de adulto responsável reflete: i) na aparência de descuido ou falta de higiene, e ii) na vulnerabilidade frente aos riscos do seu meio. A grande maioria das crianças e adolescentes em situação de rua está desacompanhada de um cuidador adulto, o que se intensifica com o passar dos anos e com o aumento da idade (NEIVA-SILVA; KOLLER, 2002, p. 219-220).

Assim, a vida desses meninos e meninas em situação de rua é incerta: “Carregam consigo a inconstância do dia-a-dia, o peso dos rompimentos afetivos e a dificuldade de projeção futura” (LIMA, 2014, p.486). Bem assim, “o caráter conflitante dos diversos campos envolvidos, a ausência de complementaridades e a natureza vaga de seus limites influenciam tanto o ritmo de deslocamento de um campo para o outro, quanto o distanciamento do lar e os retornos.” (ABREU; OLIVEIRA; XAVIER, 2009, p.22).

A definição de crianças e adolescentes em situação de rua deve levar em conta, portanto, não apenas o lugar físico onde se encontram, mas a localização subjetiva deles: “O que existe é um processo de relacionamento entre um ator e a rua, entre um ator e sua família, e a política, etc. A criança não é um elemento a mais no espaço da rua, mas é o espaço da rua que faz parte do mundo da criança” (SOARES *et al.*, 2003, p. 258). De fato, “não se pode negar o processo de identidade gerado pelo contexto em que vivem, as experiências, os sonhos e ideias construídas nos espaços da rua.” (LIMA, 2014, p.486).

O uso do termo “situação” representa, pois, a possível transitoriedade e efemeridade dos perfis desta população. As crianças e adolescentes em situação de rua podem mudar por completo - de modo repentino ou gradativo - seu perfil em razão de um novo fato. Assim como é possível a identificação de uma correlação entre os vários perfis, fazendo com que uma situação leve à outra, o que torna o exercício da categorização mais complexo (COMITÊ NACIONAL DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA, 2014, p. 18).

Desse modo, a expressão “criança em situação de rua” aparenta ser mais fidedigna ao princípio de que as crianças e os adolescentes em situação de rua são sujeitos de direitos, atores de sua própria saída das ruas e das relações de interação entre indivíduos e grupos sociais. Afinal, o problema não é a criança, mas as situações nas quais ela pode se encontrar (STOECKLIN, 2003, p. 93).

Tanto que o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e o Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA) adotaram a seguinte definição na Resolução Conjunta nº 01, de 15 de dezembro de 2016:

Os sujeitos em desenvolvimento com direitos violados, que utilizam logradouros públicos, áreas degradadas como espaço de moradia ou sobrevivência, de forma permanente e/ou intermitente, em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social pelo rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente em situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas, sendo caracterizados por sua heterogeneidade, como gênero, orientação sexual, identidade de gênero, diversidade étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, de posição política, deficiência, entre outros. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2016, p. 02).

Esta definição busca reconhecer crianças e adolescentes em situação de rua como sujeitos em desenvolvimento que vivem em pobreza extrema e partilham da ausência ou fragilidade dos vínculos familiares e comunitários, sem acesso às políticas públicas que garantam seus direitos fundamentais.

2.3 As representações de educação para adolescentes em situação de rua: um estudo de campo

A situação de rua é caracterizada, pois, dentre outras ausências, pelo distanciamento dessa parcela da população das políticas públicas que poderiam garantir a efetivação de seus direitos fundamentais: saúde, educação, lazer, profissionalização, convivência familiar e comunitária, dignidade, dentre outros.

A educação, dentre tais direitos fundamentais, aparece como eixo integrador entre família, estado e sociedade, ao mesmo tempo em que é fundamental para a promoção do desenvolvimento humano e da inserção social, ainda mais quando tratamos de crianças e adolescentes - sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento.

Considerando, pois, a educação como direito fundamental estratégico, esta pesquisa busca conhecer as suas representações para adolescentes em situação de rua. Para tanto, o estudo de campo foi realizado na Associação O Pequeno Nazareno (OPN), Organização Não Governamental (ONG), especificamente com adolescentes que fazem parte do Projeto Gente Grande (PGG).

A escolha pelo trabalho desenvolvido pelo OPN, embora a cidade de Fortaleza conte com número significativo de instituições que realizam acolhimento¹⁶, inclusive de crianças e adolescentes em situação de rua, deu-se em virtude da consolidação e especificidade de seu

¹⁶ É possível consultar a relação de instituições que realizam acolhimento institucional em Fortaleza através do link: <http://www.mp.ce.gov.br/orgaos/CAOPIJ/redeatendimento/AcolhimentoInstitucionalFORTALEZA.pdf>.

trabalho local¹⁷ e de sua inserção no âmbito nacional - no que diz respeito à aprovação de normativas e políticas públicas que garantam os direitos fundamentais de crianças e adolescentes em situação de rua.

O OPN propiciou, portanto, acesso a um grupo significativo de adolescentes que vivenciaram situação de rua e que, na maioria dos casos, estão em busca de qualificação profissional e educacional, bem como do reestabelecimento dos vínculos familiares e afetivos, representando, pois, *locus* adequado aos objetivos da pesquisa.

2.3.1 Associação O Pequeno Nazareno

A Associação O Pequeno Nazareno (OPN), fundada, em 27 de maio de 1993, por Bernard Josef Rosemeyer, é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, com o objetivo de atuar especificamente no atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua e às suas famílias na cidade de Fortaleza (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 1). Estendendo-se, hoje, suas atividades para Recife¹⁸ e Manaus¹⁹, com militância em todo o Brasil e no âmbito internacional.

As atividades da Associação tiveram início no espaço de uma casa, localizada no Centro da cidade de Fortaleza, sendo o projeto mantido com doações recebidas de familiares e apoiadores. Com as restrições de espaço, as crianças e adolescentes atendidos não podiam permanecer abrigados, o que estimulou a aquisição de uma propriedade rural na cidade de Maranguape, Estado do Ceará, com 57 (cinquenta e sete) hectares, transformando-a em uma unidade de acolhimento institucional.

Tendo como missão “acolher crianças e adolescentes em situação de moradia nas ruas, contribuir na construção de seus projetos de vida, reatando o vínculo familiar e comunitário, buscando a garantia dos direitos fundamentais, e a inclusão social das famílias, visando uma sociedade justa e solidária” (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 2), o OPN, através do sítio localizado na cidade Maranguape, acolhe meninos na faixa-etária de 06 (seis) a 12 (doze) anos.

¹⁷ Além da abordagem de rua e do acolhimento institucional realizado no Sítio, o OPN colabora com o reestabelecimento da convivência familiar e comunitária, quando possível, através da atuação e acompanhamento de equipe multidisciplinar, bem como da inserção no Projeto Gente Grande, através do qual o adolescente terá oportunidade de formação educacional e profissional.

¹⁸ Os trabalhos da organização foram estendidos para a cidade de Recife no ano de 2003, sendo criada uma filial e inaugurada uma Casa de Acolhida na Ilha de Itamaracá (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p.1).

¹⁹ A filial em Manaus foi aberta no ano de 2013, em parceria com os fundadores do Instituto Ler para Crescer. A implantação inicial esteve voltada para os serviços de educação social de rua e acolhimento institucional (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 2).

Como marco metodológico, a Associação adota os conceitos de Paulo Freire, ligados à pedagogia da autonomia para a aprendizagem da educação formal e não formal, agindo a partir da transversalidade e da interdisciplinaridade do cotidiano das crianças, nas atividades escolares, lúdicas, esportivas, artísticas, culturais, étnicas e religiosas (XAVIER, 2009, p.75).

No ano de 1992, pensando em estratégias para a superação das dificuldades de reinserção escolar dos meninos atendidos no acolhimento institucional, a Associação criou uma Escola de Ensino Fundamental I, com autorização do Ministério da Educação (MEC)²⁰.

Para além do acolhimento institucional, o OPN tem voltado suas atividades para o acompanhamento familiar, para o desenvolvimento comunitário, para a educação social de rua, para a inserção profissional e para a mobilização social.

No sentido da mobilização social, no ano de 1995, participou do processo de criação de uma rede local, em Fortaleza, para o atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua, intitulada Equipe Interinstitucional de Abordagem de Rua²¹ (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 1); e coordenou, em 2005, a criação de uma rede nacional de articulação dos atores que trabalham com as crianças e os adolescentes em situação de rua, de nome Campanha Nacional Criança Não é de Rua²², uma rede articulada em prol da proposição de políticas públicas que garantam os direitos das crianças e dos adolescentes vulneráveis (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p.1-2).

²⁰ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 7º, determina que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendida algumas condições: cumprimento das normas gerais de educação e do respectivo sistema de ensino, autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público, e capacidade de autofinanciamento (BRASIL, 1996, p. 3), cabendo ao Conselho Estadual de Educação estabelecer normas relativas à autorização, ao reconhecimento, à inspeção e à supervisão do ensino no Ceará, conforme disposto no artigo 9º, da Lei nº 9.636, de 31 de outubro de 1972 (CEARÁ, 1972, p. 2). A Escola O Pequeno Nazareno, em Maranguape, foi, inicialmente, autorizada a oferecer o curso de ensino fundamental, anos iniciais, sem interrupção, até o ano de 2007, tendo funcionado, conforme Parecer 0279/2016, até 31 de dezembro de 2016 (CEARÁ, 2017, p.1).

²¹ A Equipe Interinstitucional de Abordagem de Rua surgiu, em Fortaleza, como estratégia para mobilizar as organizações governamentais e não governamentais dedicadas ao atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua no sentido de promover uma ambiência de comunicação. Além de um mapeamento do perfil das crianças e adolescentes em situação de rua, a Equipe promoveu ações de capacitação dos educadores sociais de rua, criação de metodologias de abordagem de rua, dentre outras.

²² A Campanha Nacional Criança não é de Rua é uma rede de articulação da sociedade civil organizada em busca de mobilização social por uma política pública nacional de enfrentamento à situação de rua de crianças e adolescentes. Foi apresentada no ano de 2005 ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (CRIANÇA NÃO É DE RUA, 2012, p.1).

2.3.1.1 Projeto Gente Grande: o locus da pesquisa

O Projeto Gente Grande (PGG) é um programa profissionalizante, implementado pela Associação O Pequeno Nazareno, no ano de 2008, tendo como público alvo inicial²³ os adolescentes a partir de 14 (quatorze) anos atendidos pelo acolhimento institucional e seus familiares, com o objetivo de formar aprendizes e contribuir com sua inserção no mercado de trabalho (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p.2).

O acolhimento institucional realizado no sítio do OPN é destinado, como dito, às crianças de 06 (seis) a 12 (doze) anos de idade. Durante o período de acolhimento, a equipe do OPN busca realizar um acompanhamento familiar dos pais e irmãos²⁴ da criança acolhida. O objetivo é o restabelecimento dos laços e a inclusão social de toda a família.

Após o período de estadia no sítio²⁵ - até os 12 (doze) anos, e reestabelecidas as relações familiares, os meninos acolhidos são convidados a retornar à família. Todavia, reconhecida a situação de vulnerabilidade em que se encontram a maioria, ou totalidade, dessas famílias, o PGG acolhe esses adolescentes, entre 14 (quatorze) e 24 (vinte e quatro), assim como seus irmãos e seus familiares. Desse modo, mais do que um programa de iniciação profissionalizante, o PGG permite um acompanhamento detido dessas relações familiares, por equipe multidisciplinar, que tem como propósito o reconhecimento e a garantia dos direitos fundamentais e a inclusão social.

O Projeto Gente Grande está inserido na política de Programas de Aprendizagem instituída pela Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, que altera a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) quanto à figura do aprendiz, e regulamentada pelo Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005, dentro do que dispõe a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990.

Além da profissionalização²⁶ de adolescentes e jovens, incorporando disciplinas

²³ O público alvo inicial do PGG era: i) “adolescentes e jovens, de 14 (quatorze) a 24 (vinte e quatro) anos, acolhidos pelo OPN ou seus familiares da mesma faixa-etária”; e, ii) “adolescentes em processo de retorno à convivência familiar e comunitária, e seus familiares de mesma faixa-etária, inseridos na rede oficial de ensino e vivendo em comunidades de risco, pobreza e violência, com expectativa de inserção no mercado de trabalho e marcados pela baixa escolaridade.”(O PEQUENO NAZARENO, 2014, p.11-12).

²⁴ Nas histórias de vida contadas pela equipe do OPN, é elemento comum que os outros irmãos dos meninos acolhidos estejam em situação de rua ou em situação de vulnerabilidade. Assim, a proposta do PGG é trabalhar com as famílias de maneira integrada, contribuindo i) para a volta das crianças e dos adolescentes que estiveram em situação de rua, como resultado do restabelecimento dos laços familiares e comunitários, ou ii) evitando a saída dos que ainda estão em casa, tendo como aposta o estímulo ao estudo e à profissionalização.

²⁵ É possível que alguns garotos não saiam do sítio após completar 12 (doze) anos em virtude da ausência de reestruturação familiar. Nesses casos, não pouco comuns, os adolescentes permanecem no sítio e, ao completar 14 (quatorze) anos, são inseridos no PGG.

²⁶ A profissionalização de adolescentes em Auxiliar Administrativo é realizada mediante curso com 408h/a,

transversais, a exemplo da qualificação profissional, ética e cidadania, empreendedorismo, educação para o consumo consciente, o PGG objetiva fortalecer as relações familiares; fomentar parcerias com o setor empresarial para inserção no mercado; contribuir para o complemento da renda da família; participar dos espaços de discussão, proposição de políticas e troca de experiências quanto à profissionalização (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 12).

A Constituição Federal determina, em seu artigo 7º, XXXIII, a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (BRASIL, 1988, p.4), assim como, no artigo 227, § 3º, III, a “garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola.” (BRASIL, 1988, p.46).

A Lei de Aprendizagem determina a proibição do trabalho aos menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos, devendo ser respeitada a condição de formação, e de desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, bem como a compatibilidade de horário com a frequência à escola. O contrato de aprendizagem pode, conforme o artigo 2º, do Decreto nº 5.598/2005, ser celebrado até os 24 (vinte e quatro) anos, idade máxima não aplicável aos aprendizes com deficiência (BRASIL, 2005, p.1).

Os cursos profissionalizantes podem ser oferecidos por escolas do Sistema S²⁷, escolas técnicas de educação ou escolas de entidades sem fins lucrativos, que tenham como propósito a assistência ao adolescente e à educação profissional, desde que as instituições sejam registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade e no Cadastro Nacional de Aprendizagem do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (PORTAL BRASIL, 2012, p. 1).

Os estabelecimentos que exercem atividade econômica ou social, submetidos ao regime da CLT, têm, por determinação do artigo 9º, do Decreto nº 5.598/2005, o dever de “empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação

sendo a aprendizagem dividida em: i) prática, nas empresas, durante 4 (quatro) dias – 4 (quatro) horas diárias; e, ii) teórica, durante 1 (um) dia, na sede do PGG, no Centro de Fortaleza. O curso tem duração de 24 (vinte e quatro) meses (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p. 13).

²⁷ O Sistema S é formado por um conjunto de entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica. São serviços que compõem o Sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest) (SENADO FEDERAL, 2017, p.1).

profissional.” (BRASIL, 2005, p. 2).

A formação técnica e profissional do jovem aprendiz deve observar, nos termos do artigo 7º, do Decreto nº 5.598/2005, os seguintes princípios: i) garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino fundamental; ii) horário especial para o exercício das atividades; iii) capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho (BRASIL, 2005, p.2). Respeitada, ainda, a condição peculiar de desenvolvimento para os aprendizes com idade inferior a 18 (dezoito) anos (BRASIL, 2005, p. 1).

No que diz respeito, especificamente, ao público atendido pelo PGG, as atividades de formação devem considerar a “[...] realidade de baixa escolaridade dos adolescentes, a desconstrução dos estigmas e rótulos assistencialistas, a construção de referenciais de autonomia, pró-atividade e cidadania, a valorização das relações de gênero e a abertura para o atendimento aos familiares e comunidade [...].” (O PEQUENO NAZARENO, 2012, p.4).

Assim, a preparação para o mercado e a busca de empresas parceiras que ofereçam aos adolescentes a oportunidade de realizar a aprendizagem ou, mesmo, o primeiro emprego, tem sido essencial para proporcionar “independência, construindo junto a eles um momento de engrandecimento profissional, ao deixarem de ser simples expectadores e assumirem uma postura mais questionadora, ativa em relação aos diferentes contextos sociais de que participam.” (O PEQUENO NAZARENO, 2014, p.5).

O Projeto ampliou sua área de atuação e, além de destinar suas atividades profissionalizantes aos adolescentes e jovens em situação de rua, acolhe jovens dos mais variados bairros da cidade de Fortaleza, que têm, em comum, situações de risco, buscando o primeiro documento emitido, o primeiro contrato de aprendizagem ou, talvez, o primeiro emprego.

2.3.2 Aspectos metodológicos e o percurso da investigação

A pesquisa foi pensada com o objetivo de investigar a garantia do direito fundamental à educação para adolescentes em situação de rua, partindo dos significados assumidos pelo direito à educação para esse público para alcançar as possibilidades de exigibilidade judicial e política no cumprimento do dever de prioridade absoluta. Necessário, pois, discorrer sobre o percurso da investigação e apresentar os recursos metodológicos utilizados para o alcance de tais objetivos.

2.3.2.1 O diálogo com a equipe do Projeto Gente Grande

Como continuidade ao estudo desenvolvido no trabalho monográfico intitulado “Infância em situação de rua: como assegurar o direito à educação?”, que teve como finalidade identificar como o direito à educação pode ser assegurado às crianças e aos adolescentes em situação de rua, partindo da perspectiva institucional e de deficiências na prestação²⁸, esta pesquisa propõe conhecer, a partir das percepções desses adolescentes, as relações que eles desenvolvem com o direito à educação.

Sendo assim, o Projeto Gente Grande executado pela Associação O Pequeno Nazareno apresentou-se como *locus* adequado à realização da pesquisa, tanto porque tem como público alvo adolescentes que passaram pelo acolhimento institucional, após saírem de situação de rua, quanto porque se constitui em um programa de estudo técnico e profissionalizante, além de meio de inclusão social para esses adolescentes e suas famílias.

Num primeiro momento, foi fundamental a aproximação da pesquisadora com a equipe de trabalho do PGG por meio de conversas informais e de observação das dinâmicas do projeto. Apresentado o objeto da pesquisa, passou-se à fase de formalização, contando com a autorização institucional do OPN e com a submissão do projeto de pesquisa ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Ceará (UFC), que foi devidamente aprovado, conforme Parecer nº 2.018.765.

2.3.2.2 A escolha dos adolescentes

A escolha pelo Projeto Gente Grande e não pelo acolhimento inicial, conduzindo a pesquisa ao trabalho com adolescentes, deve-se, dentre outros fatores, pela viabilização dos encontros, já que o Projeto Gente Grande é desenvolvido na Rua Princesa Isabel, 244, Centro, CEP 60015-060, Fortaleza, Ceará, sob a coordenação de Cíntia Caroline Albuquerque, assistente social, enquanto as atividades de acolhimento inicial são realizadas no sítio, localizado no município de Maranguape, Ceará.

O programa de profissionalização atende, hoje, uma média de 150 pessoas entre meninos que já foram acolhidos, meninos que ainda estão sendo acolhidos no sítio, familiares dos meninos acolhidos e ex acolhidos, e adolescentes das comunidades parceiras.

Dentro do universo de atendidos, a pesquisa trabalhou com adolescentes ex acolhidos

²⁸ Disponível em: <http://www.repositoriobib.ufc.br/00001d/00001df6.pdf>.

e acolhidos (que têm em comum a vivência de situação de rua), todos do sexo masculino, já que o acolhimento no sítio só se realiza para meninos, totalizando um universo de 10 (dez) adolescentes entre 14 (quatorze) e 18 (dezoito) anos.

Após escolha dos adolescentes que integrariam o universo da pesquisa, a equipe de pesquisa realizou uma conversa individual com cada um dos possíveis participantes, momento no qual foram apresentados os objetivos da pesquisa e as metodologias a serem utilizadas, bem como o Termo de Assentimento, a ser assinado pelo adolescente, e o de Consentimento Livre e Esclarecido, a ser assinado pelo responsável, indicando a importância da assinatura de ambos, garantida uma cópia para cada um dos participantes e responsáveis.

A equipe de pesquisa conseguiu sensibilizar os 10 (dez) participantes inicialmente selecionados, todavia, ao longo do percurso da investigação, alguns desafios tiveram que ser superados: i) o não comparecimento dos adolescentes no dia marcado para realização da pesquisa: 3 (três) adolescentes não compareceram às atividades de pesquisa, 2 (dois) estavam em acolhimento no sítio e 1(um) havia retornado para a família e estava faltando às aulas do PGG; ii) a faixa-etária de alguns dos adolescentes: como o atendimento realizado pelo PGG é entre 14 (quatorze) e 24 (vinte e quatro) anos, um dos adolescentes selecionados já havia completado 20 (vinte) anos quando da realização da pesquisa.

2.3.2.3 Grupo Focal como técnica elegida

O grupo focal, na perspectiva de Kind (2004, p.125) é uma técnica - com fundamento teórico-metodológico nas teorias de grupo, na sociologia e na psicologia social crítica - de entrevista em grupos que atende aos fins específicos de uma dada investigação. Através da interação grupal, o grupo focal se propõe a obter dados que, dificilmente, seriam conseguidos fora do grupo, através de entrevista individual: “Os dados obtidos, então, levam em conta o processo do grupo, tomando como maior do que a soma das opiniões, sentimentos e pontos de vista individuais em jogo.” (KIND, 2004, p.125).

O procedimento de coleta de dados através de grupos focais permite ao pesquisador a possibilidade de ouvir sujeitos distintos ao mesmo tempo, além de anotar as características típicas dos processos de interação grupal (KIND, 2004, p.126). Assim, “a real dimensão de utilidade dos grupos focais é o seu papel interativo, permitindo a formação de consensos sobre determinado assunto ou de mostrar dissensos a partir das mútuas argumentações, ao contrário das entrevistas que costumam ocorrer de forma solitária.” (MINAYO, 2016b, p.62).

Inclusive, o grupo focal, como técnica de pesquisa qualitativa, revela uma

possibilidade de compreender a construção das atitudes, percepções e representações sociais de grupos humanos acerca de específico tema (VEIGA; GONDIM, 2001, p.8). Assim, os discursos produzidos possibilitariam realizar uma inferência dos sentidos ocultos, das representações ideológicas, dos valores e dos afetos relacionados ao tema (GONDIM, 2003, p. 151).

Servindo, pois, às investigações qualitativas, a técnica de grupo focal é usada, nesta pesquisa, para atingir as representações dos sujeitos - adolescentes que estiveram em situação de rua, que foram acolhidos pelo O Pequeno Nazareno e que, hoje, integram o Projeto Gente Grande - quanto ao direito à educação.

O grupo de adolescentes foi, então, dividido em duas equipes de grupos focais, de acordo com a disponibilidade de tempo de cada um deles. Em seguida, foram realizados dois encontros com cada uma dessas equipes de grupo focal²⁹: o primeiro tratou das duas primeiras questões – “o que é direito para você?” e “o que é direito à educação?”; o segundo, das duas últimas questões – “educação tem a ver com cidadania?” e “o que é que tem que ter na minha escola?”.

As discussões foram facilitadas pela pesquisadora principal, com o apoio de um grupo de pesquisa formada por quatro membros do Núcleo de Estudos Aplicados Direitos, Infância e Justiça (NUDIJUS), da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, sob a coordenação da Profa. Dra. Raquel Coelho de Freitas.

Os grupos tinham duração aproximada de 1 (uma) hora e foram realizados na sede do Projeto Gente Grande, no Centro da cidade de Fortaleza, Ceará. A dinâmica utilizada³⁰ foi: i) introdução, momento usado pela facilitadora para apresentar a visão geral e os objetivos da discussão; ii) etapa de construção do entendimento, em que a facilitadora lançou perguntas mais simples ao grupo; iii) etapa de discussão profunda, em que a facilitadora lançou as perguntas relacionadas ao objeto principal do grupo focal, capazes de fomentar a discussão e revelar os pensamentos e opiniões dos participantes; iv) conclusão, na qual a facilitadora

²⁹ A participação dos adolescentes aconteceu do seguinte modo: Grupo Focal 01 – João, Mateus, Marcos e Lucas; Grupo Focal 02 - Pedro e Daniel; Grupo Focal 03 – João, Marcos e Lucas; Grupo Focal 04- Daniel e Gabriel. Optou-se por substituir os nomes dos meninos por outros nomes e não por qualquer outra simbologia (a exemplo de números ou letras), dada a importância da participação de cada um deles na pesquisa como fio condutor das discussões.

³⁰ A respeito da constituição dos Grupos Focais, Kind (2004, p.128-133) fala da necessidade: i) de um moderador que seja capaz de conduzir o debate de forma aberta, acolhedora e com muita escuta; ii) de um observador que colabore com o registro das reações não verbais, linguagem, atitudes dos participantes; iii) da realização de encontros suficientes para garantir o maior número de detalhes; iv) de grupos formados por número pequeno de participantes; v) que os encontros não tenham duração muito prolongada e que respeitem o tempo acordado com o grupo; vi) que sejam realizados em locais que garantam a privacidade e o acesso facilitado aos participantes; vii) a condução do trabalho através de guia de temas ligados aos objetivos da pesquisa; viii) divididos em etapas – introdução, comparação, debate em grupo e encerramento, princípios adotados neste pesquisa.

resumiu as informações discutidas.

2.3.2.4 Estudo qualitativo a partir da Análise de Conteúdo

A metodologia, nos dizeres de Minayo (2016a, p.14), inclui “a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade crítica e sua sensibilidade)”. Assim, a metodologia deve contar com instrumental claro e coerente capaz de encaminhar a teoria para o desafio da prática, o que, sem dúvidas, deve ser mediado pela criatividade do pesquisador (MINAYO, 2016a, p.15).

A pesquisa qualitativa se caracteriza, dentro do universo das Ciências Sociais³¹, pela sua preocupação com os motivos, as crenças, as aspirações e as atitudes (MINAYO, 2016a, p. 20), conjunto de fenômenos entendidos como parte da realidade social, uma vez que “o ser humano se distingue não só por agir, mas também por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e compartilhada com seus semelhantes” (MINAYO, 2016a, p.20). A partir da perspectiva qualitativa, a compreensão do fenômeno deve considerar o contexto no qual ocorre e do qual é parte, numa busca por uma análise integrada (GODOY, 1995, p. 21).

Sendo assim, o objeto da pesquisa qualitativa é representado muito mais pelo “mundo das relações, das representações e da intencionalidade” (MINAYO, 2016a, p.21), do que pelo universo de números e indicadores quantitativos, diferenciação que, todavia, não se propõe hierárquica, mas de natureza (MINAYO, 2016a, p.21).

O que exemplifica Bardin (2002, p.115) através da importância não apenas do contexto, mas das condições de produção: “Contexto da mensagem, mas também contexto exterior a este: quais serão as condições de produção, ou seja, quem é que fala a quem e em que circunstâncias? Qual será o montante e o lugar da comunicação? Quais os acontecimentos

³¹Marques Neto (2001, p.88) propõe o estudo do Direito a partir de uma base dialética, cujas características seriam, por exemplo: i) existência do Direito no espaço social, uma vez que é produto da convivência que surge a partir da diferenciação das relações sociais; ii) a ciência do Direito como resultado de um trabalho de construção teórica cujas proposições são retificáveis (a abertura da solução à crítica permanente é elemento chave para a definição do que é ou não científico, a partir da perspectiva de Popper (2004, p.16)); iii) a existência objetiva do fenômeno jurídico dentro do tecido social; iv) a não existência do Direito em estado puro, mas a sua disposição às influências do espaço-tempo social, onde surge e se modifica; v) a inexistência de um método perfeitamente adequável à investigação jurídica, cabendo sua escolha ao investigador, a depender do enfoque teórico-problemático. Assim, desde uma perspectiva dialética, é o Direito uma Ciência Social, revelando-se um Direito real, concreto, comprometido com as condições efetivas de espaço-tempo social, e não um Direito voltado ao passado e aos dogmas, distanciado da crítica fecunda que lhe atribui renovo (MARQUES NETO, 2001, p.88).

anteriores ou paralelos?”.

Nesse sentido, o exercício de pesquisa qualitativa³² não apresenta uma proposta estruturada de forma rígida: “Ela permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques.” (GODOY, 1995, p.21).

Embora tenha surgido como uma técnica de pesquisa direcionada à descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo expressado através da comunicação, conforme conceituação de Berelson (BARDIN, 2002, p.18-19), tempos depois, o uso da análise de conteúdo é ampliado na obra de Bardin, passando a definir-se como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 2002, p.42).

Desse modo, a análise de conteúdo se expande, passando a considerar: a existência de mais de uma técnica para realizar análise de conteúdo; a possibilidade de esta análise ser realizada a partir de uma perspectiva qualitativa; uso de inferências que partem dos conteúdos explícitos para alcançar dimensões para além da mensagem (GOMES, 2016, p.76).

Bardin (2002, p.95) propõe, para a análise de conteúdo, três fases, quais sejam: i) a pré-análise; ii) a exploração do material e iii) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise é a fase de organização da pesquisa, com o objetivo de operacionalizar e sistematizar as primeiras ideias, o que contribui para o sucesso das operações sucessivas: “Trata-se de estabelecer um programa que, podendo ser flexível (quer dizer, que permita a introdução de novos procedimentos no decurso da análise), deve, no entanto, ser preciso.” (BARDIN, 2002, p.95).

A autora indica três missões para a pré-análise: “A escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objectivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final.” (BARDIN, 2002, p.95). Por sua vez, a etapa de exploração do material consiste em uma administração sistemática das decisões tomadas na fase de pré-análise: “Quer se trate de procedimentos aplicados manualmente ou de operações efectuadas pelo ordenador, o decorrer do programa completa-se mecanicamente.” (BARDIN, 2002, p.101).

Bardin (2002, p. 101) sugere, por fim, a passagem ao tratamento dos resultados

³² Os dados desta pesquisa, obtidos através da realização de grupos focais, serão tratados desde uma perspectiva qualitativa e explorados através da técnica de análise de conteúdo, conforme pensado por Bardin (2002).

obtidos e interpretação. Para a autora, os resultados brutos devem passar por tratamento que os permita tornar significativos e válidos. A partir disso, o pesquisador pode “propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas” (BARDIN, 2002, p.101). Ao mesmo tempo em que “os resultados obtidos, a confrontação sistemática com o material e o tipo de inferências alcançadas, podem servir de base a uma análise disposta em torno de novas dimensões teóricas, ou praticada graças a técnicas diferentes.” (BARDIN, 2002, p.101).

3 O ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA E O SEU DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO

No artigo 6º da Constituição de 1988, a educação é identificada como direito social³³, ao lado da saúde, da alimentação, do trabalho, da moradia, do transporte, do lazer, da segurança, da previdência social, da proteção à maternidade e à infância e da assistência aos desamparados.

Os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais³⁴ dos homens, seriam: “Prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.” (SILVA, 2005, p.286).

Os direitos sociais formam, desse modo, o esqueleto do Estado social brasileiro estabelecido pela Constituição de 1988, ao que Bonavides questiona:

São eles porventura da mesma natureza e do mesmo grau dos demais direitos fundamentais, a saber, aqueles provenientes da herança liberal – os chamados direitos da liberdade – ou compõem uma categoria de todo distinta, inconfundível para fins de reconhecimento ou execução do Estado? (BONAVIDES, 2015, p.382).

Para o autor, os que negam a identidade estariam divididos em dois grupos: i) os que

³³ A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, elaborada por uma comissão específica da Organização das Nações Unidas (ONU) foi redigida com o intuito de proclamar definitivamente os direitos fundamentais da humanidade e o respeito à dignidade humana. A partir dela, passa a ter reconhecimento internacional a definição de direitos humanos com o acúmulo de três níveis diferentes de direitos: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais (MONDAINI, 2008, p. 148). Previsão que foi seguida e ampliada pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) celebrados em 1966. O PIDCP estabeleceu direitos políticos endereçados ao indivíduo, e o PIDESC, deveres endereçados aos Estados, o que, certamente, foi abarcado pelo legislador constituinte de 1988, no Brasil.

³⁴ Bonavides (2015, p.576-577) indica que o conteúdo dos direitos fundamentais foi expresso através do lema revolucionário francês do século XVIII: *liberté, égalité et fraternité*. A partir de então, coube inserir na ordem jurídica positiva os direitos e conteúdos materiais aos quais se referiam cada um dos três postulados. No ano de 1979, durante a aula inaugural dos Cursos do Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo, Karel Vasak apresentou as primeiras lições a respeito dos direitos de primeira, segunda e terceira gerações, respectivamente, direitos de liberdade, de igualdade e de fraternidade. Os direitos de primeira geração seriam os direitos de liberdade, sendo os primeiros a constar nos normativos constitucionais: os direitos civis e políticos (BONAVIDES, 2015, p.577). Os direitos de segunda geração, os de igualdade, seriam os direitos sociais, culturais e econômicos, assim como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no ordenamento constitucional das distintas formas de Estado Social (BONAVIDES, 2015, p.578). Os direitos fundamentais de terceira geração, para a teoria clássica, seriam aqueles que não estão destinados à proteção específica de um indivíduo, de uma coletividade ou de um Estado: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito à comunicação e o direito ao patrimônio comum da humanidade (BONAVIDES, 2015, p. 583-584). Bonavides (2015, p.586) sugere, todavia, que “o vocábulo “dimensão” substitui, com vantagem lógica e qualitativa, o termo “geração”, caso este último venha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, caducidade dos direitos das gerações antecedentes, o que não é verdade”. Assim, além de sugerir a substituição do termo geração pelo termo dimensão, Bonavides (2015) propõe a existência de uma quarta e uma quinta geração dos direitos fundamentais, quais sejam: o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo, como direitos de quarta geração; e o direito à paz, como direito de quinta geração.

afirmam a superioridade dos direitos de liberdade sobre os direitos sociais, tendo como base o direito natural e reduzindo os direitos sociais básicos a simples direito social; e ii) os que sustentam a prevalência dos direitos sociais sobre os de liberdade, cabendo aos direitos sociais a dignidade constitucional de princípio e, à igualdade, o caráter de critério imperativo de interpretação da Constituição no que se refere aos direitos sociais (BONAVIDES, 2015, p.383).

Para além da discussão, Bonavides atribui aos direitos sociais o caráter desestabilizador das Constituições: “Volvidos para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da ordem social, esses direitos se inserem numa esfera de luta, controvérsia, mobilidade, fazendo sempre precária a obtenção de um consenso sobre o sistema, o governo e o regime” (BONAVIDES, 2015, p.389). E mais, os direitos sociais teriam a qualidade de, materialmente, atribuir dinamicidade à Constituição:

Por isso mesmo, a Constituição dos direitos sociais básicos, das normas programáticas³⁵, ao contrário portanto da Constituição do Estado liberal, que pretendia ser a Constituição do repouso, do formalismo, da harmonia, da rígida separação dos poderes, do divórcio entre o Estado e a Sociedade. (BONAVIDES, 2015, p.389).

Como direito social, o ensino deve ser ministrado, na perspectiva do disposto no artigo 206 da Constituição de 1988, considerando os seguintes princípios: i) igualdade de condições para o acesso e para a permanência na escola; ii) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; iii) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, bem como coexistência de instituições públicas e privadas; iv) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; v) valorização dos profissionais da educação escolar; vi) gestão democrática do ensino público; vii) garantia de padrão de qualidade; viii) piso salarial

³⁵ Dentre as possíveis classificações das normas constitucionais, José Afonso da Silva, considerando os aspectos eficácia e aplicabilidade, as divide em: i) eficácia plena e aplicabilidade imediata; ii) eficácia contida e aplicabilidade imediata; e iii) eficácia limitada, subdividida em normas definidoras de princípio institutivo e normas definidoras de princípio programático. As normas de eficácia plena incidem diretamente sobre os interesses a que o constituinte quis dar expressão normativa, sendo, portanto, de aplicabilidade imediata, já que são dotadas de todos os meios e elementos necessários à sua executoriedade (SILVA, 2002, p. 101-102). As normas constitucionais de eficácia contida, para Silva (2002, p. 116), são as que têm aplicabilidade imediata e direta, tendo eficácia independente da vontade do legislador ordinário, uma vez que sua aplicabilidade não está adstrita a uma normação ulterior, embora passe a depender dos limites que ulteriormente lhe estabeleçam a lei. Já as normas constitucionais de eficácia limitada, divisíveis em normas definidoras de princípio institutivo e normas definidoras de princípio programático apresentam como característica, respectivamente: i) o fato de indicar uma legislação futura que lhe complete a eficácia e lhe dê efetiva aplicação (SILVA, 2002, p. 123), e ii) o fato de que o legislador constituinte, ou não, em vez de editar regra jurídica de aplicação concreta, apenas traça linhas diretoras, pelas quais se hão de orientar os poderes públicos, um programa de ação a ser “adotado pelo Estado e cometido aos seus órgãos legislativos, de direção política e administrativa, precisamente como programa que obrigatoriamente lhes incumbe realizar nos modos e formas da respectiva atividade.” (BONAVIDES, 2015, p.253).

profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988, p. 87).

Desse modo, a previsão do direito à educação instituída na Carta Constitucional tem como referencial o disposto no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, através do qual a educação é fixada como direito de todo ser humano; devendo ser gratuita, pelo menos, nos níveis elementares; obrigatória e acessível a todos; orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e no respeito pelos direitos e pelas liberdades fundamentais do ser humano; promotora de compreensão e tolerância entre as nações (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p.3).

O direito à educação expresso pela faceta da igualdade representa uma importante base axiológica para dotá-lo de plena eficácia social³⁶: “Sem a presença de tal “sopro” igualitarista, perderia sentido o sistema educacional, que exige, por coerência própria, a acessibilidade do aparato educacional do Estado a todos os indivíduos, indistintamente.” (HORTA, 2007, p.129).

A compreensão de educação, todavia, não pode estar restrita ao aspecto formal ou regular. Ao contrário, “há uma relação jus-educacional quando houver alguém regularmente aprendendo e outro ensinando” (POMPEU, 2005, p.93), tanto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, determina, já em seu primeiro artigo que: “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.” (BRASIL, 1996, p.1).

A educação foi prevista pelo legislador como um processo amplo de formação do homem, “que se desenvolve dentro e fora da escola, retirando o seu substrato de todas as formas de convivência social” (SIFUENTES, 2009, p.29). O direito à educação tem, portanto, expressões formais e não formais e, no âmbito do direito da criança e do adolescente, conforme disposto no artigo 4º do ECA, deve ser prestado com absoluta prioridade, o que reflete a preferência na formulação e na execução das políticas públicas sociais, por exemplo.

³⁶ Consoante Silva (2002, p.65), a eficácia do Direito pode ser expressa em dois sentidos: a eficácia social e a eficácia jurídica. A eficácia social designa uma efetiva conduta compatível com a prevista pela norma, relaciona-se, portanto, ao efetivo cumprimento da norma, ao que se atribui o nome de efetividade. Por seu turno, a eficácia jurídica é a qualidade de produzir efeitos jurídicos ao regular situações e comportamentos.

3.1 Qual o papel do Estado?

A educação regida pelo conceito de dignidade humana insere-se no conjunto valorativo básico do texto constitucional. Assim, é individualizada como bem jurídico, ao mesmo tempo em que ganha contornos de essencialidade ao desenvolvimento nacional, à construção de uma sociedade justa e solidária e ao preparo da pessoa para o exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, culturais, sociais (RANIERI, 2013, p.67).

Nos termos do artigo 205, da CRFB/1988, a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, p. 87). Desse modo: “Em favor do indivíduo, há um direito subjetivo exigível; em relação ao Estado, um dever jurídico a cumprir.” (POMPEU, 2005, p.89).

Sifuentes (2009, p.27) atribui ao Estado, em matéria de ensino, um duplo papel: i) “integrar a educação na vida política, econômica e social, no seu conjunto, de modo a preservar a unidade entre as pessoas e os grupos que compõem a comunidade nacional” e ii) “assegurar a efetivação do direito à educação de todos os cidadãos, especialmente dos menos favorecidos.”

A efetivação do direito social à educação deve observar, ainda, nos termos do artigo 208 da Constituição de 1988: i) a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, assegurada sua oferta gratuita aos que a ela não tiverem acesso na idade própria; ii) progressiva universalização do ensino médio gratuito; iii) atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência na rede regular de ensino, preferencialmente; iv) educação infantil às crianças até 5 (cinco) anos; v) acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; vi) oferta regular de ensino noturno; vii) atendimento ao educando em todas as etapas da educação básica por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde (BRASIL, 1988, p. 88).

Nessa perspectiva, a Constituição identifica o acesso à educação básica obrigatória - dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos - e gratuita como direito público subjetivo, importando, a ausência de prestação ou a oferta irregular, responsabilidade da autoridade competente, nos termos dos parágrafos 1º e 2º do artigo 208 da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988, p.88).

O reconhecimento da educação como direito público subjetivo estabelece, para os brasileiros, uma relação protegida pelo Estado (POMPEU, 2005, p.93). Como consequência,

conforme Medeiros (2001, p. 48), usufruem da mesma condição “todos aqueles direitos que decorrem do ensino fundamental [leia-se educação básica] e o complementam, tais como, por exemplo, a assistência ao educando, por meio de programas suplementares de concessão de alimentação, material escolar, assistência social e à saúde”, como estabelece o artigo 208, VII, da CRFB/1988, alterado pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009.

3.1.1 O direito à educação como direito público subjetivo

Sifuentes (2009, p. 68) entende o direito subjetivo³⁷ como “o poder de exigir, que o titular do direito exerce em direção àquele com o qual entra em relação jurídica”, seria, portanto, o poder que um sujeito tem de exigir de outro sujeito – devedor - a realização de seu direito:

A norma jurídica de conduta caracteriza-se por sua bilateralidade, dirigindo-se a duas partes e atribuindo a uma delas a faculdade de exigir da outra determinado comportamento. Forma-se, desse modo, um vínculo, uma relação jurídica que estabelece um elo entre dois componentes: de um lado, o direito subjetivo, a possibilidade de exigir; de outro, o dever jurídico, a obrigação de cumprir. (BARROSO, 2006, p.99-100).

A relação bilateral incluiria, assim, o dever do Estado de promover, proteger e garantir o direito à educação; o dever da família de promover o acesso à educação e o dever da sociedade de financiá-la. De outra parte, o Estado, enquanto sociedade política, teria expectativas em relação aos titulares desse direito, traduzidas: “Nas exigências da cidadania, que demandam participação política e contribuição individual e coletiva para a construção dos objetivos nacionais” (RANIERI, 2013, p. 56), sendo a educação, ao mesmo tempo, autonomia moral e autorresponsabilidade na atuação social e política.

Passando a ser direito subjetivo público “quando o indivíduo encontra no outro polo da relação jurídica o Estado, e passa a exigir dele prestações positivas ou negativas” (SIFUENTES, 2009, p.71). Os direitos públicos subjetivos seriam, então, direitos atribuídos por normas de direito público ao indivíduo em face do Estado, ou se diz que há direito subjetivo público quando a exigibilidade de uma conduta por parte do Estado se verifica em favor do particular (BARROSO, 2006, p.99-100).

³⁷ Georg Jellinek, cuja obra é referência para a temática do direito público subjetivo, considerou que o direito público subjetivo representa o poder da vontade humana - protegido e reconhecido pelo ordenamento jurídico - que tem por objeto um bem ou interesse (DUARTE, 2006, p. 267). Assim, o “direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio” (DUARTE, 2006, p. 267). O direito público subjetivo confere ao titular a possibilidade de constringer o Estado, judicialmente, com vistas à efetivação das prestações devidas (DUARTE, 2006, p. 268).

Singularizando, o direito subjetivo, as seguintes características: i) ao direito subjetivo corresponde sempre um dever jurídico; ii) existe a possibilidade de que a parte contrária deixe de cumprir seu dever, violando, assim, o direito subjetivo; iii) é colocada, por meio da ordem jurídica, à disposição do titular do direito subjetivo um meio jurídico, que é a ação judicial, para que possa exigir o seu cumprimento, lançando mão dos mecanismos coercitivos e sancionatórios do Estado (BARROSO, 2006, p.99-100).

Em suma, o direito à educação, em sua dimensão subjetiva “é densificado sob o ângulo dos titulares das posições jurídicas individuais ou coletivas perante o Estado e entre si” (RANIERI, 2013, p.70). Em sua dimensão objetiva, por sua vez, “a densidade da proteção se revela sob o ângulo das garantias institucionais, funcionais, organizativas e, adicionalmente, dos deveres.” (RANIERI, 2013, p. 70).

3.1.2 Previsão de financiamento para garantia do direito à educação: prioridade constitucional ou não?

Sendo direito subjetivo, o constituinte estabeleceu regras para que o Estado cumpra seu dever quanto à prestação do direito à educação. Assim, dispõe o artigo 211, da CRFB/1988, que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988, p.88), com vista à universalização do ensino obrigatório, conforme artigo 211, § 4º, da CRFB/1988 (BRASIL, 1988, p.88).

À União caberá organizar o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiando as instituições de ensino públicas federais e exercendo, em matéria educacional, “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, ao artigo 211, §1º, da CRFB/1988 (BRASIL, 1988, p. 88).

Cabendo aos Municípios, a atuação prioritária na prestação do ensino fundamental e da educação infantil, nos termos do artigo 211, § 2º, da CRFB/1988, cuja redação foi atribuída pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996 (BRASIL, 1988, p.88). E, aos Estados e ao Distrito Federal, a atuação prioritária no ensino fundamental e médio, conforme o artigo 211, § 3º, da CRFB/1988, cuja redação foi estabelecida pela Emenda Constitucional nº14, de 1996 (BRASIL, 1988, p.88).

Através desse pacto federativo, “o dever do Estado se efetiva por meio de ações

integradas e coordenadas de todos os entes federados, insinuando um federalismo cooperativo, com resultados altamente positivos para ampliação do exercício do direito à Educação.” (RANIERI, 2013, p. 70).

Além de estabelecer as regras de colaboração, a Constituição previu, em seu artigo 212, normas de investimento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na educação: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988, p. 88), devendo, a distribuição dos recursos públicos, assegurar, prioritariamente, o atendimento às necessidades do ensino obrigatório, “no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação”, conforme estabelecido no artigo 212, §3º, da CRFB/1988, alterado pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 1988, p. 89).

O Projeto de Emenda Constitucional nº 241³⁸, apresentado pelo Poder Executivo em 15 de junho de 2016, que após votação e aprovação pelo Legislativo, transformou-se em Emenda Constitucional nº 95, de 2016, estabeleceu alterações no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para instituir o Novo Regime Fiscal.

Dentre as medidas tomadas pelo Novo Regime Fiscal está a relacionada às aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino, passando a equivaler, nos termos do artigo 110 do ADCT/1988: i) “no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal”; e ii) “nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” (BRASIL, 1988, p. 127).

Sendo assim, para o ano de 2017, estariam garantidos os investimentos em educação observados os limites mínimos estabelecidos pelo artigo 212, *caput*, da CRFB/1988, e para os anos vindouros – durante os vinte anos para os quais está prevista a vigência do Novo Regime Fiscal, o valor limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei

³⁸ Para verificar a tramitação da PEC nº 241, desde sua propositura até sua aprovação, acessar: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>.

orçamentária, nos termos do artigo 107, § 1º, inciso II, do ADCT/1988 (BRASIL, 1988, p. 125).

O Novo Regime Fiscal se propõe, pois, a alterar as regras para os investimentos mínimos em educação e saúde, que deixarão de crescer de forma proporcional à receita do país, passando à correção da inflação do ano anterior³⁹. O que a Emenda Constitucional nº 95/2016 impõe à política educacional é a dificuldade de ampliação do financiamento da educação, e, conseqüentemente, a redução das possibilidades de acesso ao direito à educação. Toma-se como exemplo de proposição que deverá ser restabelecida, o que o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, em 25 de junho de 2014, determinou, em sua Meta 20, no que se refere à necessidade de ampliação do investimento em educação pública “de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio”⁴⁰ (BRASIL, 2014, p. 14), observando as estratégias de colaboração entre os entes federados, especialmente, as estabelecidas pelo Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, tendo em vista a capacidade de atendimento e o esforço fiscal de cada ente, além de garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis (BRASIL, 2014, p. 14).

Dentro da política financeira e orçamentária prevista para garantir o direito à educação, importa mencionar a instituição do Fundo de Desenvolvimento do Ensino

³⁹ Conforme o artigo 107, §6º, do ADCT/1988, não estariam incluídas na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo artigo as complementações tratadas no artigo 60, incisos V e VII, do ADCT/1988, que tratam, respectivamente: i) da complementação, por parte da União, dos Fundos Estaduais e do Distrito Federal de Educação Básica, sempre que o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente; e ii) o valor mínimo estabelecido para a complementação da União, que, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos deve equivaler a 10% do total dos recursos destinados pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos termos do artigo 60, II, do ADCT/1988.

⁴⁰ O percentual do gasto público total em educação calculado em relação ao PIB representa um esforço público na busca da garantia do direito à educação, inclusive “sua transformação em referencial normativo de incremento das despesas em educação [...] significa a incorporação de um novo referencial jurídico para o financiamento educacional, não limitado aos recursos mínimos vinculados” (XIMENES, 2013, p.330). O autor indica que a Meta do PNE impõe um programa de otimização por parte do Estado, “terá caráter vinculante e passará a determinar as metas e os objetivos a serem perseguidos pelos gestores públicos, sob pena de serem juridicamente responsabilizados” (XIMENES, 2013, p.330). Na conjuntura política atual, o que se viu foi a aprovação de uma série de medidas, na qual se inclui a Emenda Constitucional nº 95/2016, cujo caráter é permitir a desconstrução de direitos sociais que foram conquistados pela população brasileira, desde o período da redemocratização, sob o véu da necessidade de adaptação econômica ao momento de crise financeira nacional e mundial e aos deficitários gastos públicos. Foram recebidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), até julho de 2017, 6 (seis) Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs): i) ADI 5633, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe), em dezembro de 2016; ii) ADI 5643, ajuizada pela Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal (Fenasepe), em janeiro de 2017; iii) ADI 5658, apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), em fevereiro de 2017; iv) ADI 5680, de autoria do Partido Socialismo e Solidariedade (PSOL), em março de 2017; v) ADI 5715, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), em junho de 2017; e vi) ADI 5734, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em junho de 2017. As ADIs aguardam julgamento.

Fundamental – FUNDEF, através da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, ampliado, posteriormente, para incluir a Educação Infantil e o Ensino Médio, por meio do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, conforme artigo 60 do ADCT/1988, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.

O estabelecimento do FUNDEF e, em seguida do FUNDEB, teve como objetivo a correção das distorções de gasto por aluno/ano provocadas pela diversidade das redes municipais e estaduais de ensino, buscando “por via da distribuição da totalidade dos recursos de acordo com o número de alunos matriculados, de forma a equalizar o valor a ser aplicado por aluno no território nacional.” (RANIERI, 2013, p.71).

O FUNDEF foi regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. A Emenda Constitucional nº 14/1996, determinou o prazo de cinco anos para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adequassem suas contribuições ao Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, de natureza contábil, além de determinar os encargos materiais educacionais de cada ente federativo, ainda hoje em vigor no artigo 211, da CRFB/1988.

Ao final do prazo de vigência do FUNDEF, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 53/2006, que criou o FUNDEB, regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Além de ampliar o financiamento do Ensino Fundamental para a Educação Básica, ou seja, desde a Educação Infantil (creches e pré-escolas) ao Ensino Médio – expansão consolidada com a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, através da qual se passou a assegurar a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, garantida a oferta, inclusive, aos que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Trata-se de um Fundo de natureza contábil, de âmbito estadual, abrangendo todos os estados brasileiros e o Distrito Federal, sendo que não há interação ou correlação entre eles: “a identidade entre eles é tão somente no tocante à denominação, às regras de funcionamento e à finalidade” (CALLEGARI, 2013, p. 230). Em cada Estado, o FUNDEB representa um Fundo comum entre o Governo do Estado e Governo dos seus Municípios, “como expressão de comprometimentos, interesses e reciprocidades que pressupõem ação conjunta para a consecução de objetivos comuns” (CALLEGARI, 2013, p.230). O objetivo do FUNDEB é, assim, “tornar mais efetiva a cooperação entre diferentes níveis de governo, no provimento dos recursos e nas responsabilidades assumidas em relação ao atendimento quantitativo e

qualitativo da Educação Básica pública.” (CALLEGARI, 2013, p.230).

O FUNDEB estabeleceu, ainda, responsabilidade ativa da União quanto ao financiamento da Educação Básica, em termos de complementação, como estabelecido na Seção II, da Lei nº 11.494/2007, a exemplo do que estabelece o artigo 4º: “A União complementar os recursos dos Fundos sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno⁴¹, [...] não alcançar o mínimo definido nacionalmente [...]” (BRASIL, 2007, p. 2).

O FUNDEB possibilitou a definição de uma nova dinâmica para o pacto federativo nacional, considerando suas disposições, a exemplo: “a complementação pela União, a distribuição dos recursos aos Municípios, a forma automática de transferência dos recursos para cota única específica, as inovações na utilização, acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos” (BUCCI; VILARINO, 2013, p. 127).

Como fonte adicional de financiamento, o artigo 212, § 5º, da CRFB/1988, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, prevê que a educação básica contará com a contribuição social do salário-educação, a ser recolhida pelas empresas na forma da lei.

A contribuição social do Salário-Educação foi criada pela Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, estando em vigor, atualmente, o Decreto-Lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, e o Decreto nº 6.003, de 28 de dezembro de 2006, dentro outros diplomas legislativos que regulamentam a contribuição, indicando quem são os sujeitos passivos da obrigação tributária, as formas de fiscalização, de cobrança e recolhimento, bem como a distribuição e os repasses aos entes da federação.

Inclusive, as cotas estaduais e municipais de arrecadação do salário-educação devem ter distribuição proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, nos termos do artigo 212, § 6º, da CRFB/1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006.

A Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003, introduziu mudanças significativas quanto à repartição do montante da arrecadação do salário-educação⁴², passando a destinar uma maior soma de recursos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e

⁴¹ Segundo Callegari (2013, p. 238), o valor aluno/ano corresponde “ao resultado da divisão de um determinado montante de recursos pelo número de alunos atendidos ou a atender, no tempo de um ano letivo, observadas no cálculo as regras e as limitações pertinentes”. Por sua vez, o valor aluno/ano mínimo nacional representa o “valor de referência relativo às séries iniciais do Ensino Fundamental urbano e não poderá ser inferior àquele fixado nacionalmente no último ano do FUNDEF” (CALLEGARI, 2013, p.239), sendo ajustado em função da complementação mínima da União, nos termos do artigo 60, IX, do ADCT/1988.

⁴² A alíquota do salário-educação é calculada à base de 2,5% do salário de contribuição das empresas vinculadas à Previdência Social, conforme disposto pelo Decreto-Lei nº 1.422/1975 e pelo Decreto nº 76.923/1975(FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018, p.1).

assegurando a participação dos municípios na parcela antes direcionada aos governos estaduais. Assim, “10% da arrecadação líquida fica com o próprio FNDE, que a aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica” (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018, p.2) e os outros 90% da arrecadação líquida são disponibilizados sob a forma de quotas, sendo destinados: i) 1/3 dos recursos, gerados em todas as Unidades Federadas, para a cota federal, que é mantida no FNDE, responsável pela aplicação “no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros” (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018, p.2) e ii) 2/3 dos recursos, gerados por Estado, para a quota estadual e municipal, “a qual é creditada, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas.” (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018, p.2).

A distribuição das cotas do salário-educação não sofreu alteração pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Assim, o salário-educação segue dispensado da base de cálculo e dos limites estabelecidos no artigo 107 do ADCT/1988.

3.2 Direito à educação para adolescentes em situação de rua: uma questão de acesso e permanência

Além de fixar a educação como direito subjetivo, direito de todos e dever do Estado, da família e da sociedade, a Constituição de 1988 estabeleceu princípios para a sua prestação, a exemplo do que determina o artigo 206: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]” (BRASIL, 1988, p. 87).

O que se complementa com o que estabelece o artigo 208, VII, CRFB/1988, quanto ao dever do Estado - o “atendimento ao educando em todas as etapas da educação básica por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, de transporte, de alimentação e de assistência à saúde”, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 1988, p.88), significando que a prestação educacional deve, além de acessível a todos, contar com programas que favoreçam a permanência dos alunos, garantidas as condições de material didático, transporte, alimentação, dentre outras.

O reconhecimento da igualdade de condições para acesso e permanência no meio

educacional está relacionado à escolha da redução de desigualdades como um dos objetivos da República, assim como da promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, p.1): “Assim, o projeto de sociedade expresso na Constituição afirma a opção por um Estado Democrático de caráter horizontalizado, com ênfase na redução de desigualdades, desde o reconhecimento das diferenças e especificidades.” (COSTA, 2012, p.128).

A redução das desigualdades estaria, assim, associada, dentre outros fatores, à previsão e à garantia do direito à educação para todos, o que se efetivaria através do estabelecimento de condições de acesso e de permanência no meio escolar.

O acesso é representado, segundo Medeiros (2001, p.41), por dois principais aspectos: i) material, “como o direito de todos a uma educação e formação adequadas, dirigidas ao desenvolvimento da personalidade e ao cumprimento das tarefas sociais, assim como à realização de uma efetiva igualdade de todos os cidadãos”; e ii) instrumental: “como a legitimação do cidadão em face do Estado para exigir uma prestação em matéria educativa.”

Por sua vez, a permanência, em acepção ampla, pode ser compreendida como a garantia de aprendizagem e a conclusão do nível de ensino com sucesso pelo estudante (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 16). Como aspecto fundamental da democratização e da garantia do direito à educação, a permanência exige levar em consideração a diversidade socioeconômica, étnica, racial, de gênero, de cultura e de acessibilidade com vistas à efetivação de uma aprendizagem significativa, apta a possibilitar maior inserção cidadã e profissional (COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE, 2010, p. 64).

Nesse sentido, a Constituição de 1988 determina, em seu artigo 208, que a efetivação do dever do Estado quanto à prestação educacional será realizada mediante a garantia de: i) quanto à educação infantil: “IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006 (BRASIL, 1988, p.88); ii) quanto à educação básica: “I - educação básica obrigatória⁴³ e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 1988, p.88) e “II - progressiva universalização do ensino médio

⁴³ Conforme o artigo 4º da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a educação básica obrigatória, dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos, deve ser dividida em: a) pré-escola; b) ensino fundamental e c) ensino médio (BRASIL, 1996, p.2). Este trabalho tem como foco a prestação de educação básica obrigatória, considerando a realidade educativa dos meninos envolvidos na pesquisa. Em sua maioria, ainda cursam o ensino fundamental, embora não se encontrem na faixa etária indicada na legislação, o que não deve impedir a prestação do direito à educação.

gratuito”, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996 (BRASIL, 1988, p.88); iii) quanto aos níveis mais elevados de ensino (ensino superior e pós-graduação): “V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.” (BRASIL, 1988, p.88).

Todavia, a despeito dos avanços legais, o Brasil ainda apresenta panorama de desigualdade no acesso e permanência em todos os níveis, etapas e modalidades de educação. No que diz respeito à educação básica obrigatória, a Síntese de Indicadores Sociais⁴⁴ apresentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2016, indicou que: i) as taxas de escolarização das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos subiram de 62,8%, em 2005, para 84,3%, em 2015 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.57); ii) a taxa de frequência escolar bruta das pessoas entre 6 (seis) e 14 (catorze) anos atingiu 98,6% no ano de 2015 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.59); iii) a proporção de adolescentes entre 15 (quinze) e 17 (dezessete) anos de idade com frequência à escola passou de 81,6%, em 2005, para 85,0%, em 2015 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.59).

O grupo formado por jovens entre 15 (quinze) e 17 (dezessete) anos é o que enfrenta os maiores desafios relacionados à repetência - que desestimula a permanência na escola- e à distorção idade-série⁴⁵. O indicador distorção idade-série, na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, apresenta uma série de desdobramentos: i) houve redução na distorção de 36,9%, em 2005, para 26,4%, em 2015 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.60); ii) em 2005, mais da metade dos jovens das regiões Norte e Nordeste apresentava distorção e, em 2015, a distorção atingiu mais de 1/3 desses estudantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.60); iii) a proporção de estudantes na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos com distorção idade-série era 3,6 vezes maior na rede pública em comparação com a rede particular de ensino (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.60); iv) em 2015, os 20% com menores rendimentos da distribuição do rendimento mensal domiciliar *per capita* possuíam taxa de distorção 5,0 vezes maior do que os estudantes pertencentes aos 20% com maiores rendimentos, fazendo com que 40,7% daqueles estudantes fossem afetados com

⁴⁴ A principal fonte de dados para elaboração deste relatório foi a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2015, conforme metodologia descrita no próprio documento elaborado pelo IBGE.

⁴⁵ O indicador distorção idade-série representa a proporção de estudantes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade no ensino regular com idade dois anos ou mais acima da esperada para a série/ano que frequentavam, em relação ao total de estudantes dessa faixa etária (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.60).

atraso escolar (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.60).

O avanço da faixa etária traz consigo maiores dificuldades na efetivação do direito à educação, fatores como repetência, atraso escolar e miséria são definidores da trajetória escolar de muitos adolescentes no Brasil, tanto que, em 2015, 15,0% dos jovens entre 15 (quinze) e 17 (dezessete) anos estava fora da escola, totalizando cerca de 1,6 milhão de jovens (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.61). E, dentre os cerca de 1,3 milhão de jovens que abandonaram a escola antes de concluir o ensino médio, 61,4% evadiram sem concluir o ensino fundamental, 22,1% concluíram o ensino fundamental e 16,4% tinham o ensino médio incompleto (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.61). Além disso, em 2015, o percentual de jovens que estavam fora da escola (excluídos os que completaram o ensino médio) foi mais significativo entre os pertencentes aos 20% com menores rendimentos da distribuição do rendimento mensal domiciliar *per capita*, representando 69,7% neste caso, e 39,4% entre os jovens pertencentes aos 20% com maiores rendimentos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.61), o que evidencia que a grande maioria dos jovens que evadiram a escola está em situação de pobreza.

Quando nos atemos à população infantojuvenil em situação de rua, a Campanha Nacional Criança não é de Rua, através da Plataforma Digital Rua Brasil S/Nº, em Amostragem⁴⁶ realizada entre os anos de 2012 e 2013, indica que esta população é composta: i) 4,69% por crianças até 6 (seis) anos de idade; ii) 13,28% por crianças entre 7 (sete) e 12 (doze) anos; iii) 58,13% por adolescentes entre 13 (treze) e 18 (dezoito) anos incompletos; iv) 23,91%, por população de rua com 18 (dezoito) anos ou mais (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.8); sendo, do total, 78% meninos e jovens rapazes, enquanto 22%, meninas e moças (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.7)

A Amostragem aponta, ainda, as correlações entre o tempo de permanência nas ruas e a ausência escolar: há coincidência entre o tempo que as crianças e os adolescentes estão na rua e o abandono escolar ou a ausência de frequência escolar entre aqueles que se encontram em situação de rua há menos de 1 (um) ano – 29% estão também fora da escola há menos de 1 (um) ano e 29% estão sem frequência escolar há menos de 1 (um) ano (TORQUATO;

⁴⁶ A metodologia utilizada para elaboração da Amostragem levou em consideração os dados identificados durante os atendimentos realizados por educadores sociais e técnicos de 10 (dez) capitais brasileiras, convidados pela Campanha Nacional Criança não é de Rua a aderir à Plataforma Digital Rua Brasil S/N. Embora todas as capitais e o Distrito Federal tenham sido convidados a aderir ao projeto, a Amostragem final contou com informações das seguintes capitais: Maceió – AL, Fortaleza – CE, Campo Grande – MS, João Pessoa – PB, Recife – PE, Teresina – PI, Rio de Janeiro – RJ, Porto Alegre – RS, São Paulo – SP, e Palmas – TO, registradas entre o período de outubro de 2012 a janeiro de 2013 (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.4-5).

ABREU; AQUINO, 2013, p.8).

No entanto, entre o grupo de crianças e de adolescentes que está em situação de rua no intervalo de tempo entre 1 (um) e 3 (três) anos não existe correspondência direta entre os dois fenômenos: enquanto 28% estão em situação de rua entre 1 (um) e 3 (três) anos, 40% estão fora da escola entre 1 (um) e 3 (três) anos (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.8), ao passo que “para quem se encontra nas ruas há mais de três anos as frequências se invertem: aqueles que estão fora da escola há mais de três anos e nas ruas há mais de três anos são respectivamente 31% e 43%⁴⁷.” (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.8).

Como comparativo, a pesquisa realizada pelo Núcleo de Articulação dos Educadores Sociais de Rua⁴⁸, na cidade de Fortaleza, no ano de 2010, que contabilizou 191 crianças e adolescentes em situação de rua, dentre outros fatores, identificou que: i) 27% conseguiu dar prosseguimento aos estudos até o ensino infantil; ii) 34% havia conseguido cursar o Ensino Fundamental I; iii) 15%, o Ensino Fundamental II; iv) 1%, o Ensino Médio; v) 14% das crianças e dos adolescentes entrevistados não haviam iniciado as atividades educacionais, dispondo, portanto, de nenhum grau de escolaridade, o que denuncia a evasão escolar ao mesmo tempo em que revela o despreparo da oferta de ensino público às crianças e adolescentes em situação de risco (NÚCLEO DE ARTICULAÇÃO DOS EDUCADORES SOCIAIS DE RUA, 2010, p. 13).

A situação de rua em que permanecem estes meninos e meninas e a exclusão escolar a que estão submetidos integram um quadro maior de pobreza e limitações quanto à prestação de direitos, especialmente do direito à educação, mormente quando discutimos a realização desse direito de forma singularizada e capaz de atender às demandas de acesso e permanência de todos os brasileiros.

3.3 A exclusão educacional: entre a condição de pobreza, os sistemas educacionais e a cultura de prestação do direito à educação

A exclusão incluyente, nos termos de Gentili (2009, p.1061), relaciona-se ao fato de que os mecanismos de exclusão educacional se recriam e assumem novas fisionomias de tal

⁴⁷ A inversão do quantitativo quando à frequência escolar é explicada por Torquato, Abreu e Aquino (2013, p.8) em virtude da passagem dos jovens por instituições de acolhimento que promovem o retorno à escola e garantem a frequência escolar, pelo menos durante o período de acolhimento.

⁴⁸ A Pesquisa anual sobre a vivência de crianças e adolescentes em situação de moradia nas Ruas de Fortaleza foi realizada *in loco* através de colheita de informações pelos educadores sociais e pesquisadores nos espaços de permanência das crianças e adolescentes em situação de rua, resultando em um total de 191 crianças e adolescentes (NÚCLEO DE ARTICULAÇÃO DOS EDUCADORES SOCIAIS DE RUA, 2010, p. 6).

modo e com tal rapidez que os contextos dinâmicos de inclusão e inserção institucional apresentam-se insuficientes para reverter os processos de isolamento, marginalização e negação de direitos envolvidos em todos os processos de segregação social, seja nos espaços externos, seja nos espaços internos das instituições escolares.

Sendo assim, faz-se necessário repensar soluções que levem em consideração o conjunto de dimensões presentes nos processos de discriminação. A partir dessa multidimensionalidade, os processos sociais de inclusão, relativos à efetivação de direitos humanos e cidadãos, dependeriam de decisões políticas orientadas a reverter todas as múltiplas causas e não apenas as mais visíveis (GENTILI, 2009, p.1061).

A partir da compreensão da multidimensionalidade dos processos de exclusão e de inclusão, Gentili (2009, p.1062), depreende que: i) “a exclusão é uma relação social, e não um estado ou posição ocupada na estrutura institucional de uma determinada sociedade” e ii) “a inclusão é um processo democrático integral, que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão”.

Portanto, os excluídos do direito à educação não seriam reconhecidos apenas por estarem fora da escola, mas “por formarem parte de um conjunto de relações e circunstâncias que os afastam desse direito, negando ou atribuindo-lhes esse direito de forma restrita, condicionada ou subalternizada.” (GENTILI, 2009, p.1062). E a inclusão escolar se revela como um processo construído em oposição às tendências e forças historicamente produtoras da negação do direito à educação dos mais pobres e excluídos (GENTILI, 2009, p.1063).

Um questionamento quanto ao progressivo reconhecimento legal da obrigatoriedade escolar (a exemplo do que prevê a Constituição de 1988), colocaria em dúvida se fora dotado de experiências e oportunidades políticas capazes de alcançar a multidimensionalidade dos processos de exclusão ou se se limitou a uma universalização sem direitos e a uma expansão condicionada (GENTILI, 2009, p.1063-1064).

A universalização sem direitos remete ao fato de que, embora tenha havido significativa expansão da escolaridade, o direito à educação continua sendo negado “por meio da manutenção de fatores que impedem o desenvolvimento de suas plenas condições de realização” (GENTILI, 2009, p.1064). A expansão condicionada, por seu turno, indica “o processo mediante o qual os sistemas nacionais de educação tenderam a crescer no contexto de uma intensa dinâmica de segmentação e diferenciação institucionais” (GENTILI, 2009, p.1064), dinâmica que concede aos sujeitos um conjunto de oportunidades extremamente desiguais.

Para Gentili (2009, p.1064), tanto no Brasil, como na América Latina, a

universalização excludente e a expansão condicionada estariam submetidas aos seguintes fatores⁴⁹: i) “a combinação e articulação de condições de pobreza e desigualdade vividas por um significativo número de pessoas em nossas sociedades”; ii) “o desenvolvimento fragmentado dos sistemas escolares e os enormes diferenciais de oportunidades que as escolas oferecem”; e iii) “a promoção de uma cultura política sobre os direitos humanos- e particularmente sobre o direito à educação – marcada por uma concepção privatista e economicista [...]”, cultura essa que ao invés de ampliar, tende a restringir as fronteiras do direito à educação ao acesso e à permanência no mercado de trabalho.

3.3.1 O Sistema Nacional de Educação

No Brasil, a ideia de sistema educacional não foi sequer materializada em ato normativo, embora o Poder Público aja como se tal sistema existisse e, mais, como se estivesse organizado adequadamente e funcionando de modo satisfatório, o que gera, conforme Saviani (2012, p.5) uma excessiva preocupação com a microeducação e um completo esquecimento quanto às dificuldades enfrentadas com a macroeducação: “Não se cogita da formação de elementos capazes de enfrentar o próprio problema da organização, dos seus objetivos, da sua adequação às necessidades reais do povo brasileiro” (SAVIANI, 2012, p. 5), ao contrário, os profissionais estão sendo preparados para atuar nas escolas tal como estão organizadas.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 214, cuja redação foi alterada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009, estabelece a necessidade de instituição do Plano Nacional de Educação (PNE), cuja duração será decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação (SNE), em regime de colaboração entre União, estados e

⁴⁹ Os três fatores são apresentados por Gentili (2009) e adotados neste trabalho. Todavia, necessário destacar que existem outros estudos que tratam dos aspectos do acesso e da permanência na escola, dentre os quais, colacionam-se aspectos de uma pesquisa integrante da Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola – Brasil (2012). Através da pesquisa, o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) identificou como barreiras à universalização do acesso e da permanência na escola: i) as barreiras socioeconômicas, que envolvem a discriminação racial, a exposição à violência e a gravidez na adolescência, por exemplo; ii) as barreiras econômicas, que dizem respeito à pobreza, e, particularmente, ao trabalho infantil; iii) as barreiras relacionadas à oferta educacional, que incluem a apresentação de conteúdos distantes da realidade dos alunos, a não valorização dos profissionais de educação, o número insuficiente de escolas, a falta de acessibilidade para alunos com deficiência, condições precárias de infraestrutura e transporte; iv) as barreiras políticas e v) as barreiras financeiras e técnicas, que se manifestam, muitas vezes de forma conjunta, e tratam da insuficiência de recursos destinados à educação pública no Brasil (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA, 2012, p.46). Neste estudo, o UNICEF propõe o fortalecimento de programas voltados para inclusão social e econômica abaixo da linha de pobreza, uma vez que a grande maioria das crianças e dos adolescentes que estão fora da escola ou em risco de exclusão escolar é oriunda das famílias que vivem na zona rural, em comunidades populares de centros urbanos ou em situação de rua (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA, 2012, p. 101).

municípios, e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias com vistas a assegurar “a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.” (BRASIL, 1988, p.89).

Com a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, foi instituído o Plano Nacional de Educação, com vigência até o ano de 2024, intentando: i) a erradicação do analfabetismo; ii) a universalização do atendimento escolar; iii) a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; iv) a melhoria na qualidade da educação; v) a formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; vi) a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; vii) a promoção humanística, científica, cultural e tecnologia do País; viii) o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; ix) a valorização dos(as) profissionais da educação; x) a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014, p.1).

O Plano Nacional de Educação determina, em seu artigo 13, a instituição do Sistema Nacional de Educação⁵⁰ pelo Poder Público, em lei específica, no prazo de 2 (dois) anos de sua publicação, destinando-se à articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do próprio PNE (BRASIL, 2014, p. 3). Ainda assim, a instituição do Sistema Nacional de Educação, no Brasil, não passa de Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014⁵¹, que tramita na Câmara dos Deputados tendo como apenso o Projeto de Lei Complementar nº 448, de 2017⁵².

Dentre as possíveis hipóteses apresentadas para a ausência de um sistema educacional no Brasil estariam: i) a defesa de que os sistemas educacionais devam se formar como estruturas não planejadas, principalmente, nos modelos educacionais da Europa Ocidental e dos Estados Unidos (SAVIANI, 2012, p.102); ii) posições conflituosas dos grupos, que, em

⁵⁰ Nesse contexto, o Sistema Nacional de Educação deve ser entendido como “expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade, compreendendo os sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como outras instituições públicas ou privadas de educação” (FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 18).

⁵¹ Para acessar o Projeto de Lei Complementar nº 413, de 2014:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BC5438C07AFCC1AD24EAAD5C36604AE0.proposicoesWebExterno2?codteor=1268406&filename=PLP+413/2014>.

⁵² Para acessar o Projeto de Lei Complementar nº 448, de 2017:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1636417&filename=Tramitacao-PLP+413/2014>.

desacordo, teriam dificuldade de definir um objeto em comum, justificando a ausência de um sistema educacional (SAVIANI, 2012, p.103); iii) o problema do “transplante cultural”, que imputa a sensação e inautenticidade na cultura do país, dificultando a definição de objetivos claros para a educação nacional (SAVIANI, 2012, p. 103-104); iv) a insuficiência teórica dos educadores, segundo a qual predominaria, nas atividades educacionais, a consciência comum, tornando os educadores suscetíveis às variações pedagógicas (SAVIANI, 2012, p.104).

A demora e a dificuldade em aprovar um Sistema Nacional de Educação têm consequências diretas quanto à prestação do direito à educação, eminentemente quando está em pauta o financiamento e a cooperação entre os entes da federação, submetendo a já frágil prestação educacional aos acordos políticos e à vontade dos gestores. Na prática, além de unificar os três sistemas atualmente existentes (União, estados e municípios), o SNE traçaria com mais rigor as dinâmicas de responsabilização do gestor público que não garantir o acesso e a permanência na escola sem distinções⁵³.

Inclusive, considerando que o “federalismo [brasileiro] foi construído de baixo para cima, sem que se levasse em conta a precária condição da maioria dos municípios em garantir uma Educação com padrões mínimos de desempenho” (CUNHA, 2013, p. 48), o modelo de gestão federativa em vigor dificulta o desenvolvimento de uma política educacional integrada, com meios e responsabilidades estrategicamente definidos.

3.3.2 A cultura de prestação do direito à educação

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 representou uma mudança de paradigma quanto à luta pela igualdade e pela justiça social, no que se inclui o reconhecimento do direito à educação como direito humano fundamental: “A educação é um direito humano fundamental porque é a base, o início e, ao mesmo tempo, a aspiração e o ponto de chegada de toda luta pela justiça social e pela igualdade.” (GENTILI, 2009, p. 1072).

A Declaração pretendeu ser um ideal comum a ser atingido por todos os povos e nações, tendo como objetivo que cada indivíduo e cada órgão da sociedade buscasse, por meio do ensino e da educação, a promoção do respeito aos direitos e liberdades declarados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 1). Assim, o direito à educação é identificado como um direito humano e um bem público e social, tendo em vista o seu papel

⁵³ Essas discussões serão aprofundadas em tópico próprio.

de colaborar com o reconhecimento e com o comportamento enquanto seres humanos livres e iguais em direitos, “a nos tratarmos de maneira fraternal, a lutar contra toda forma de escravidão e servidão, contra toda forma de discriminação, tortura e tormento, de aspiração colonial ou imperial.” (GENTILI, 2009, p.1072).

A educação deve ser compreendida como um direito de todos, e sua violação, mesmo que a um único indivíduo, supõe o questionamento a todos os direitos: “A partir de uma perspectiva democrática, não há inclusão social que possa ser parcial, sendo esta mais que a soma dos fragmentos de espaços inconclusos nos quais se conquista um pedaço da promessa integradora.” (GENTILI, 2009, p.1075).

A partir dos anos 40, intensificaram-se os estudos sobre os efeitos econômicos da educação, considerando-a como um fator de produção que permite ampliar as oportunidades de ingresso e a competitividade de agentes econômicos no mercado (GENTILI, 2009, p.1073). Assim, os portadores dos bens educacionais aumentam os seus lucros desenvolvendo estratégias competitivas, ou seja, fazendo uso racional dos bens educacionais, tendo em vista que: “A educação aumenta a produtividade e as oportunidades educacionais aumentam as possibilidades de competir pelo domínio dos conhecimentos técnicos e disciplinares necessários para competir no mercado, ocupando as melhores posições.” (GENTILI, 2009, p.1073).

O artigo 208, da CRFB/1988, indica que deve ser garantido o “(v) acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988, p. 88). Embora o ensino obrigatório seja a política educacional chave no Brasil, país de profundas desigualdades sociais e educativas, ao sugerir o acesso aos níveis mais elevados de ensino segundo a capacidade, a Constituição não deixa de suscitar a questão do mérito, e a ideia de educação como bem⁵⁴. Aqui, enfrentamos um ponto de discussão entre o que determina o artigo 205, da CRFB/1988, que indica que a educação é direito de todos, visando o pleno desenvolvimento, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, e a ideia de que apenas os capacitados terão acesso ao bem educacional referente aos níveis mais elevados de ensino.

Desse modo, a relação entre educação e desenvolvimento econômico, educação e

⁵⁴ Inclusive, Sifuentes (2009, p. 139-142), ao discutir sobre as propostas para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, esclarece: uma intitulada “Projeto Jorge Hage”, apresentada na Câmara dos Deputados, nascida da articulação de uma série de debates organizados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública; e a outra, apresentada pelos senadores Darcy Ribeiro, Maurício Correa e Marco Maciel, em conjunto com o Poder Executivo através do Ministério da Educação, que saiu vencedora e foi aprovada, nos moldes do governo neoliberal vigente, favorecendo os processos de formação técnica e o treinamento de habilidades destinadas ao mercado, nos moldes da educação tecnicista prestada pelos governos militares, em detrimento da constituição do pensamento crítico e da produção do conhecimento.

emprego, ou educação e ampliação de renda individual e social, entrou em choque com a ideia de educação como direito humano fundamental, ao mesmo tempo em que reduziu a importância da relação entre educação e cidadania, educação e política, educação e igualdade (GENTILI, 2009, p. 1074).

Assim, as discussões teóricas sobre a forma de prestação igualitária do direito à educação⁵⁵ (ou bem educação) pelo Estado, no contexto de busca por uma sociedade justa, e, conseqüentemente, igual, ganha contornos distintos.

Para os utilitaristas, na distribuição dos bens, o que mais importa é a maximização da satisfação dos indivíduos: “A tendência está muito mais em uma ética individual onde o bem é conectado a uma moral individual, do que uma ética onde o bem seja vinculado ao justo” (FREITAS, 2013, p. 418). Desse modo, para Stuart Mill, por exemplo, a educação não deveria ser responsabilidade do Estado, o que, ao contrário, torná-lo-ia um grande invasor das liberdades individuais. O papel da educação não seria igualar a todos, mas “desenvolver uma ajuda mútua, onde naturalmente o melhor se distingue do pior, e todos são incentivados a escolher o primeiro e evitar o último devido aos seus méritos” (FREITAS, 2013, p.421). Ainda, tratar igualmente todos aqueles que tenham igual mérito, sendo princípio de excelência “dar a cada um o que merece, isto é, o bem pelo bem e o mal pelo mal” (FREITAS, 2013, p. 420).

Nesse sentido Mill (2000, p. 266-267) questiona: “Numa sociedade cooperativa de produção, é ou não justo que o talento ou a habilidade deem direito a uma remuneração mais elevada?”. Por um lado, os que responderiam a questão negativamente: “[...] as aptidões superiores já constituem vantagens mais do que suficientes, pela admiração que suscitam, na influência pessoal que leva a exercer, e na fonte de satisfação íntima que reservam, sem que seja preciso acrescentar a isso uma maior participação dos bens do mundo [...]” (MILL, 2000, p. 266-267). Por outro, os que consideram que “[...] a sociedade recebe mais do trabalhador cujo aproveitamento seja superior; sendo seus serviços mais úteis, a sociedade deve remunerá-lo melhor [...]” (MILL, p. 266-267).

Por sua vez, Rawls considera que não é justo que alguns possuam menos, ao passo que outros prosperem. Por isso, propõe a existência do princípio da igualdade equitativa de oportunidades e o princípio da diferença. Caso contrário, “seria muito provável que o início

⁵⁵ As discussões quanto à ideia de que haveria uma inflação de intelectuais e uma crise de mão de obra braçal remontam ao século XVII, tendo sido esse pensamento, no século XVIII, adotado pela categoria de pessoas “esclarecidas” – a burguesia, que exerceu tamanha influência sobre a opinião pública, refletindo em concepções vigentes ainda hoje: “limitar a uma única classe o privilégio do ensino longo e clássico, e condenar o povo a um ensino inferior, exclusivamente prático.” (ARIÈS, 2016, p. 128).

da vida de muitas pessoas em desvantagens fosse profundamente afetado, sem possibilidade de equiparação futura.” (FREITAS, 2013, p. 424).

Seu ponto de partida é: i) a igualdade na atribuição de direitos e deveres básicos e ii) as desigualdades de autoridade e riqueza seriam justas, apenas, se resultassem em benefícios compensatórios para cada um, principalmente, para os membros menos favorecidos da sociedade (RAWLS, 2000, p.16).

No primeiro caso, “cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras” (RAWLS, 2000, p.64). No segundo, propõe uma igualdade democrática: “As desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos.” (RAWLS, 2000, p.64).

Através da igualdade de oportunidades, Rawls, identifica uma chance igual para que os menos afortunados busquem posição social. A meritocracia não funcionaria, portanto, em concepções de justiça que não fossem a democrática. Inclusive, o próprio investimento público em educação ganharia um sentido mais amplo do que apenas o retorno em estimativa numérica de profissionais especializados, tendo seu valor na própria vida pessoal e social de cada um dos cidadãos (FREITAS, 2013, p. 426-427).

Walzer, por sua vez, traça a diferença entre a igualdade simples e a igualdade complexa. Enquanto a igualdade simples representaria a “distribuição igualitária padronizada dos bens disponíveis, dividindo-os pelo número de cidadãos interessados, cabendo a cada um a mesma oportunidade de obtê-la” (CESAR, 2003, p.121), a igualdade complexa procura distribuir cada bem de acordo com seu significado social. Assim, no primeiro caso, exemplifica:

Tudo está à venda, e todos têm a mesma quantia em dinheiro. Assim, todos têm, digamos, capacidade igual de pagar pela educação dos filhos. Alguns fazem, outros não. Acontece que a educação é um bom investimento: outros bens sociais são oferecidos, cada vez mais, para compra somente por quem tem diplomas. Logo todos investem em educação; ou, o que é mais provável, a compra é universalizada por intermédio do sistema tributário. Porém, a escola se transforma num mundo competitivo dentro do qual o dinheiro não é mais predominante. O talento natural, a educação recebida de berço, ou o talento em provas escritas se torna predominante, e o êxito educacional e a concessão de diplomas são monopolizados por um grupo novo. (WALZER, 2003, p. 16).

Os membros desse grupo, completa Walzer (2003, p. 16), declaram que o bem controlado por eles deve predominar fora das escolas, assim, eles passam a possuir, também, os cargos, os títulos, as riquezas, as prerrogativas o poder: assim nasceria a meritocracia.

A igualdade complexa, por sua vez, tem como objetivo o combate ao monopólio e à

tiranias propostos pelo modelo de igualdade simples. Significaria, em termos formais, “que a situação de nenhum cidadão em uma esfera ou com relação a um bem social pode definir sua situação em qualquer outra esfera, com relação a qualquer outro bem” (WALZER, 2003, p. 23). Ao que exemplifica: pode-se preferir o cidadão X ao invés do cidadão Y para cargos políticos, nesse caso, eles serão desiguais na esfera política, mas não serão desiguais em geral, desde que o cargo de X não lhe conceda vantagens (WALZER, 2003, p. 23).

No caso da educação, Walzer não pretende, propriamente, quebrar o monopólio das pessoas qualificadas, mas estabelecer limites às suas prerrogativas: “Quando essa prerrogativa é o dinheiro que resulta do bem ‘educação’, este passa a ter o controle, não só das coisas, mas das pessoas também, ele deixa de ser um recurso privado para tornar-se uma questão de justiça pública que precisa ser revisto.” (CESAR, 2003, p. 122).

3.3.3 A condição de pobreza e desigualdade

O acesso à educação por setores tradicionalmente excluídos foi possível, no Brasil, graças à expansão da cobertura educacional, todavia, um desenvolvimento permeado por desigualdade e pela injustiça social limitou o potencial democratizante da expansão do sistema escolar: “Os altos níveis de miséria associados à fome, à desnutrição e às péssimas condições de vida e de saúde da população mais pobre e conspiram contra a possibilidade de que o trânsito pelas instituições escolares seja a oportunidade real de democratização de um direito humano.” (GENTILI, 2009, p. 1065).

No Brasil, constatou-se, em 2015, que: “17,6% das crianças de 0 a 4 anos e 18,0% das crianças e adolescentes de 5 a 14 anos residiam em domicílios cujo rendimento mensal per capita era de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016, p.39). Assim, os processos de intensificação ou de manutenção dos altos índices de pobreza e indigência condicionam os direitos e as oportunidades de vida da população infantojuvenil: “Toda a pobreza estrutural ou de intensificação desta, inevitavelmente, exercerá impacto sobre o sistema escolar, questionando, interferindo e fragilizando as condições para o exercício do direito à educação.” (GENTILI, 2009, p.1065).

À pobreza articula-se a desigualdade, especialmente, na América Latina, caracterizada pela mais injusta distribuição de renda do planeta e, assim, “mesmo quando a pobreza diminui, os níveis de desigualdade mantêm-se inalterados ou baixam mais lentamente que os níveis de miséria e indigência.” (GENTILI, 2009, p.1067).

O panorama de desigualdade se espalha no campo educacional, permitindo a

compreensão do processo de universalização do acesso à escola, mas sem direito à educação: “A escola universaliza-se, mas o faz em condições de extrema pobreza para aqueles setores que agora [...] conseguiram ingressar nela, multiplicando as desigualdades e polarizando ainda mais as oportunidades educacionais dos 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres.” (GENTILI, 2009, p.1067).

O desenvolvimento de um sistema educacional pobre e desigual corresponde à adoção de um modelo de desenvolvimento que gera um enorme quantitativo de pobres e uma desigualdade brutal e estrutural: “É esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o direito à educação das grandes majorias, transformando as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio.” (GENTILI, 2009, p.1067-1068).

Assim, o tratamento desigual em relação às oportunidades educacionais e em relação a todas as outras oportunidades sociais, torna-se severo para os grupos que sofrem de maneira mais intensa a exclusão e a discriminação, a exemplo de indígenas, negros, crianças em situação de rua.

4 A EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DOS ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA: (DES)ENCONTROS COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A partir do entendimento formulado por Bardin (2002), o estudo qualitativo com base na Análise de Conteúdo propõe a categorização, a inferência, a descrição e a interpretação do material da pesquisa, assim resumidos:

(a) decompor o material a ser analisado em partes (o que é parte vai depender da unidade de registro e da unidade de contexto que escolhermos); (b) distribuir as partes em categorias; (c) fazer uma descrição do resultado da categorização (expondo os achados encontrados na análise); (d) fazer inferências dos resultados (lançando-se mão de premissas aceitas pelos pesquisadores); (e) interpretar os resultados obtidos com o auxílio da fundamentação teórica adotada. (GOMES, 2016, p.79).

Assim, a proposta deste trabalho é interpretar os resultados obtidos na pesquisa de campo referida, atribuindo grau de significação mais amplo aos conteúdos obtidos - através da fundamentação teórica. Por isso, andarão, lado a lado, as falas dos personagens e os fundamentos teóricos desta pesquisa.

4.1 Meu direito? Como assim, meu direito?

Na etapa introdutória da pesquisa, a pergunta lançada foi “O que é direito para você?”, ao que foi devolvida com: “Direito de quem?”, pelo Mateus; “Meu direito? Como assim, meu direito?”, pelo Pedro; e “Ah, como assim, tia? Do futuro?”, pelo Daniel. No momento, foi perceptível que a ideia de direitos ainda está distante da realidade de rua e de negação que cada um desses jovens enfrentou ou ainda enfrenta. Pareceu, inclusive, utópico fazê-los pensar ou discutir a respeito de algo que não existe ou que se existe não se revela como direito, mas como fato normal da vida – nascer, crescer e morrer.

O reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direito passa pela constatação, primeira, dos direitos do homem. De fato, Bobbio (2004, p.17-18) indica que a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela Assembleia Geral da ONU, em 10 de dezembro de 1948, representou o *consensus omnium gentium*⁵⁶ ou *humani generis*⁵⁷ sobre um determinado sistema de valores, dando início a uma comunidade de indivíduos livres e iguais e não apenas a uma comunidade de Estados.

A Declaração Universal representou, portanto, “o momento inicial da fase final de um

⁵⁶ Em uma tradução livre: o consentimento de todas as nações.

⁵⁷ Em uma tradução livre: a humanidade.

Processo, o da conversão universal em direito positivo dos direitos dos homens” (BOBBIO, 2004, p.19). Mormente, quando a expressão “direitos do homem” sugere, para Bobbio (2004, p.20,24), a existência de uma categoria homogênea ou faz pensar na existência de direitos pertencentes a um homem abstrato, e, como tal, apartado do fluxo da história, o que é enganoso, já que os direitos ditos humanos seriam produtos da própria civilização humana.

Bobbio (2004, p.26) aduz que a identificação de direitos do homem passou por distintos processos históricos: desde a difusão das doutrinas jusnaturalistas; passando pela própria Declaração Universal - cujas disposições foram incluídas nas Cartas Constitucionais dos Estados liberais; pelo nascimento, desenvolvimento e afirmação do Estado de Direito; até chegar ao pós Segunda Guerra Mundial, momento em que o problema passa da esfera nacional para a internacional, envolvendo todos os povos.

Nessa tendência de evolução da doutrina dos direitos do homem, os processos de conversão em direito positivo, de generalização e de internacionalização foram acompanhados pela especificação – consistente “na passagem gradual, porém cada vez mais acentuada, para uma ulterior determinação dos sujeitos titulares de direitos.” (BOBBIO, 2004, p.31).

Bobbio (2004, p.33) identifica, para além da evolução, três elementos relacionados à multiplicação dos direitos dos homens, quais sejam: i) o aumento da quantidade de bens considerados merecedores de tutela; ii) a extensão da titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem; iii) a desconsideração do homem como ser apenas genérico e a visão do homem na concreticidade de ser em sociedade.

No que diz respeito ao aumento de bens tuteláveis, Bobbio (2004, p.33) suscita a passagem dos direitos de liberdade para os direitos políticos e sociais⁵⁸. Em relação à extensão da titularidade de direitos, verifica “a passagem da consideração do indivíduo humano *uti singulus*, que foi o primeiro sujeito ao qual se atribuíram direitos naturais (ou morais) – em outras palavras, da “pessoa” -, para sujeitos diferentes do indivíduo, como a família, as minorias étnicas e religiosas, toda a humanidade em conjunto” (BOBBIO, 2004, p.33, grifo do autor). E, por fim, quanto à especificação, Bobbio (2004, p.34) aponta a passagem do “homem genérico – do homem enquanto homem – para o homem específico, tomado na diversidade de seus diversos *status* sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação (o sexo, a idade, as condições físicas)”, que revelam diferenças específicas e que não permitem igual tratamento e proteção.

⁵⁸ Para Bobbio (2004, p.36), o mundo das relações sociais é complexo, sendo exigível, para a vida e para a sobrevivência dos homens, direitos fundamentais outros que não apenas o direito à vida, à liberdade e à propriedade, a exemplo do direito à instrução.

Nesse curso, foi adotada, pela Organização das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, em 20 de novembro de 1959, através da qual, crianças e adolescentes foram reconhecidos como sujeitos, identificando, pois, seus direitos como “*ius singulare* com relação a um *ius commune*; o destaque que se dá a essa especificidade, através do novo documento, deriva de um processo de especificação do genérico, no qual se realiza o respeito à máxima *suum cuique tribuere*⁵⁹.” (BOBBIO, 2004, p.21, grifo do autor).

Ainda em seu preâmbulo, a Declaração de 1959 reconheceu a condição peculiar de desenvolvimento ao indicar que: “a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, precisa de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1959, p.1).

Dois outros princípios foram ainda reconhecidos: i) o melhor interesse da criança, como estabelecido no Princípio nº 2 da Declaração de 1959⁶⁰, e ii) a proteção integral, como aduz o Princípio nº 8: “A criança figurará, em quaisquer circunstâncias, entre os primeiros a receber proteção e socorro” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1959, p.1), além de uma proteção ampla aos direitos de liberdade e sociais de crianças e adolescentes.

Em seguida, a Organização das Nações Unidas adotou, em 20 de novembro de 1989, a Convenção sobre os Direitos das Crianças⁶¹, através da qual foi definido o que se pode entender como criança, embora sem uma diferenciação em relação à adolescência: “considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989, p.6).

Foram reforçados os princípios da condição peculiar de desenvolvimento e da proteção integral. Prevendo um rol de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, a Convenção de 1989 deixou claro o caráter indissociável dos direitos humanos (LOPES, 2016, p.129), indicando que o século XX foi momento de descoberta, valorização, defesa e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes:

No século XX formulam-se os seus direitos básicos, reconhecendo-se, com ele, que a criança é um ser humano especial, com características específicas, e que tem direitos próprios. [...] A origem e o desenvolvimento do processo de criação dos Direitos da Criança integram o movimento de emancipação progressiva do homem e

⁵⁹ Em uma tradução livre: dar a cada um o que lhe pertence.

⁶⁰ A criança gozará de proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1959, p.1).

⁶¹ Tanto a Declaração de 1959, quanto a Convenção de 1989 foram ratificadas pelo Brasil. A última, através do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

em seguida da mulher. [...] Com os avanços da medicina, das ciências jurídicas, das ciências pedagógicas e psicológicas, o século XX descobre a especificidade da criança e a necessidade de formular seus direitos, que passam a ser tidos como especiais. (MARCÍLIO, 1998, p.47-48).

A Constituição de 1988⁶², reconhecendo as especificidades dos diferentes sujeitos de direitos, estabeleceu, em seu artigo 227, ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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, deixando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Passou a vigorar, no Brasil, a Doutrina da Proteção Integral, através da qual crianças e adolescentes, reconhecidos em sua dignidade, são considerados sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento e que necessitam de proteção especial e garantia de direitos por parte dos adultos: família, sociedade e Estado (COSTA, 2012, p. 131).

Nesse sentido, a Constituição reconheceu as diferenças formadoras da identidade de determinados grupos de sujeitos – crianças e adolescentes - em relação à sociedade: “São considerados sujeitos autônomos, mas com exercício de suas capacidades limitadas em face de sua etapa de vida. Titulares de direitos e também de obrigações ou responsabilidades, as quais são graduais na medida de seu estágio de desenvolvimento.” (COSTA, 2012, p. 132).

A Doutrina da Proteção Integral deve ser entendida como proteção à pessoa e ao desenvolvimento e não à pessoa em si, como diferencia Costa (2012, p. 133), caso contrário, “continuar-se-ia a considerar a pessoa como se objeto fosse, o que fez parte da tradição histórica do tratamento de crianças e adolescentes pela sociedade e pelo Estado”. E, para tanto, necessário observar os princípios da prioridade absoluta e da condição peculiar de desenvolvimento, por exemplo⁶³.

O princípio da prioridade absoluta revela, como objetivo constitucional, a

⁶² A década de 1980 foi marcada por movimentos de mobilização social em meio ao processo de abertura política que o Brasil vivenciava. O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR) e o movimento Criança e a Constituinte representaram espaço para reivindicações pelo fim da vigência do Código de Menores de 1979, sua substituição pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, e pela inserção, no âmbito constitucional, de direitos que garantissem proteção às crianças e aos adolescentes, o que resultou, em 1987, na instauração da Comissão Nacional da Criança e Constituinte e, em 1988, na previsão Constitucional de direitos para crianças e adolescentes (BASTOS, 2015, p. 61).

⁶³ O princípio do interesse superior da criança, embora não positivado na Constituição de 1988, foi previsto pela Convenção sobre os Direitos das Crianças de 1989, em seu artigo 3, 1: “Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989, p.6). Sua previsão e uso estão relacionados à percepção dos direitos cabíveis às crianças e adolescentes como um conjunto amplo, em harmonia, sendo, portanto, usual no caso concreto (COSTA, 2012, p.153).

responsabilidade da família, do Estado e da sociedade quanto à garantia prioritária dos direitos previstos para crianças e adolescentes, tanto frente a outras necessidades e direitos, no campo social mais amplo, quanto nas relações horizontais (COSTA, 2012, p.147).

O princípio da condição peculiar de desenvolvimento destaca que crianças e adolescentes estão em processo de desenvolvimento de sua personalidade, o que não se confunde, todavia, com o reconhecimento da peculiaridade em relação ao adulto que irá se tornar, mas em relação à pessoa diferenciada – criança ou adolescente (COSTA, 2012, p.158-159). O processo de desenvolvimento, contínuo ao longo da vida dos sujeitos, especialmente durante a infância e a adolescência, é de fundamental importância para garantir o pleno exercício da vida: “O reconhecimento dessa condição de especificidade, ou do sujeito nessa faixa etária, considerando sua realidade geracional e cultural, é condição singular para seu pleno exercício de cidadania e de convivência social.”⁶⁴ (COSTA, 2012, p.158).

O enunciado constitucional é reforçado pelas determinações da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que indica em seu artigo 3º: “A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei [...]” (BRASIL, 1990a, p. 1), sendo, por certo, dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar os direitos fundamentais, quais sejam: à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

4.2 Autonomia dos seres: a educação como necessidade primordial

A Modernidade constituiu-se pela heterogeneidade de sociedades e pela conseqüente multiplicidade de racionalidades e códigos, exigindo, pois, da Política, a sistematização da ordem socioestatal e a limitação do poder, e, do Direito, a constitucionalização dos direitos fundamentais, com vistas à satisfação das necessidades humanas (individuais e grupais) multifacetadas (GUSTIN, 2016, p. 31).

As necessidades, desde a perspectiva de Gustin (1999, p.24), seriam divididas em

⁶⁴ Macerata, Magalhães e Resende (2016, p.138) aduzem que: “A maneira hegemônica de entender e se relacionar com essas pessoas que vivem nas ruas é considerando-as “peças mal feitas”, indivíduos mal formados, cuja desgraça e condição estão localizadas em algum problema de desajuste individual ou, no máximo, familiar, desconsiderando todo um modo de funcionamento de nossa sociedade”. Refletem no sentido de que o reconhecimento das pessoas em situação de rua enquanto sujeitos de direitos passa, necessariamente, pela identificação da vida como experiência singular. Seria necessário, então, um novo esforço internacional e nacional no sentido de constatação de categorias humanas ainda mais singulares (como as pessoas que vivem em situação de rua ou os refugiados?).

quatro suposições teóricas⁶⁵, quais sejam: i) sobrevivência⁶⁶; ii) integração societária⁶⁷; iii) identidade⁶⁸; e iv) maximização das competências coletivas e individuais de atividade criativa⁶⁹.

Assim, mais do que uma concepção negativa⁷⁰, que representa falta ou ausência de algo, o reconhecimento das necessidades importa no sentido de superação ou minimização de danos, devendo ser garantido, aos indivíduos, grupos ou coletividades, oportunidades aptas a permitir “capacidades efetivas de minimização de danos, privações ou sofrimentos graves e, assim, ampliar a potencialidade de atividade criativa” (GUSTIN, 1999, p. 27). Logo, a realização ou a não superação das necessidades teria o poder de afetar, positiva ou negativamente, a plenitude do indivíduo ou dos grupamentos humanos (GUSTIN, 2016, p. 33).

A superação dessa condição de necessidade seria possível a partir do desenvolvimento da condição de autonomia, indispensável à atuação do ser humano (individual e coletivo) no sentido de: “Criar e recriar condições que permitam a superação de seus sofrimentos graves, sua realização como ser típico na sociedade e, ao mesmo tempo, sua libertação dos constrangimentos internos e externos.” (GUSTIN, 1999, p. 27).

Dentro de uma concepção correlata entre necessidades e Direto, Gustin (1999, p.30) destaca que as necessidades permitem ao indivíduo clareza quanto à justiça e à justeza de fatos e coisas. Assim, caberia ao Direito a preservação do indivíduo em sua dignidade e autonomia, ou como “dono” de seus atos e de suas decisões. Ao mesmo tempo, esse indivíduo é reconhecido como portador de responsabilidade pessoal e social – ou seja, de deveres, atribuição que pressupõe responsabilidade e autonomia (do sujeito).

A autonomia representa, para o ser, a capacidade de tomar as próprias decisões, de formular objetivos e definir estratégias para atingi-los (GUSTIN, 1999, p.31). Em termos restritos, autonomia equivaleria à capacidade de ação e intervenção da pessoa ou do grupo

⁶⁵ Gustin (2016, p.31-32) aduz que, embora de natureza social e cultural - em referência às necessidades, é possível identificar a existência de necessidades humanas generalizáveis não só aos membros de uma comunidade, mas a todo ser humano dotado de potencial atividade criativa e interativa.

⁶⁶ Para Gustin (1999, p. 24) a segurança da sobrevivência seria comum a todos os seres vivos (e fundamental); no ser humano, é constrangida pelas determinações temporais, sociais e culturais.

⁶⁷ Os indivíduos necessitam trocar experiências, relacionar-se em comunidades ou em sociedades estruturadas a partir de regras de convivência – integração esta que se constrói historicamente (GUSTIN, 1999, p. 24).

⁶⁸ Gustin (1999, p.24) relaciona a identidade com a necessidade de individualização dos seres e de distinção de papéis, o que se constitui a partir das escolhas realizadas em determinado contexto social.

⁶⁹ Maximização no sentido de superação das limitações ambientais e naturais, exigindo autodeterminação e emancipação com vistas ao desenvolvimento das potencialidades (GUSTIN, 1999, p.24).

⁷⁰ A necessidade, segundo orientam Thomson e Añón Roig, é uma situação ou estado de caráter não intencional e inevitável, caracterizado pela privação do que é básico e imprescindível, colocando as pessoas (individual ou coletivamente) em relação direta com dano, privação e sofrimento, degenerativos da qualidade de vida humana e do bem-estar, até que uma satisfação permita uma atuação em sentido reverso (GUSTIN, 1999, p. 27).

sobre as condições de sua forma de vida - ao que Gustin (1999, p. 31) denomina de autonomia de ação.

Para além, Gustin (1999, p.31) identifica outra esfera⁷¹ de autonomia a qual denomina de autonomia crítica: “que não se refere somente ao poder de ação de um indivíduo, mas também e principalmente, a seu poder de apreender e de ordenar conceptualmente seu mundo, sua pessoa e suas interações e de deliberar de forma consciente sobre sua forma de vida”.

Inclusive discute a concepção liberal de autonomia, a partir da qual se considera autônomo o ser autossuficiente (o ser que se realiza em si), sugerindo, ao contrário, que a autonomia deva ser compreendida a partir de “uma natureza que se desenvolva através da sociabilidade e que se realize nessa condição” (GUSTIN, 1999, p.31). A autonomia derivaria, assim, da interação: “É no desenvolvimento psicossocial e através da comunicação de valores e regras que se torna viável a uma pessoa o desenvolvimento da autonomia crítica.” (GUSTIN, 1999, p.31).

Assim, a autonomia de uma pessoa em relação à outra se dá quando ela é capaz de justificar suas escolhas e decisões por meio de formas discursivas: “Ser autônomo é saber que se está agindo com um caráter autônomo em relação aos valores e regras do outro” (GUSTIN, 1999, p.32). A autonomia é, pois, uma necessidade humana de natureza social e que se desenvolve de forma dialógica.

Partindo da perspectiva da autonomia como necessária à superação das necessidades individuais e coletivas, bem como da perspectiva da autonomia como emergente da interação e da sociabilidade, a educação - nos seus aspectos formais e informais - pode ser apontada como elemento indispensável para formação desses sujeitos autônomos.

“Eu sei”, respondeu Daniel, quando perguntado sobre qual seria a importância de estudar! “É... pra ter um futuro melhor...” e “Pra ter um trabalho melhor...”, completou. “Olha, aí, pra ter conhecimentos!”, indicou Gabriel. “Pra ser alguém na vida”, replicou Marcos. “Ter um futuro bom”, enfatizou João! “Ser uma boa pessoa”, acrescentou Marcos. E claro, para “Aprender a ler, se comunicar com as pessoas, ter mais conhecimento com as coisas...”, completou João. “O meu é só estudar para ter uma família!”, manifestou Lucas.

Nesta pergunta, foram emitidas expressões do que estudar significa para cada um deles. Claro que cada uma dessas expressões tem significação profunda e se relaciona com as histórias vividas por cada um e suas famílias (ou as histórias que tiveram que ser escritas sem família, seja pela distância ou pela completa ausência). Aqui, a ideia de estudar se confunde

⁷¹ Embora sugira a existência de distinção entre a autonomia de ação e a autonomia crítica, Gustin (1999, p.31) indica que são categorias inseparáveis e, por isso mesmo, inviabilizam qualquer tipo de análise separada.

com a ideia de ser uma boa pessoa, de ter um bom futuro, de ter uma família, de ser alguém (a autonomia necessária para a superação das necessidades de cada um deles). Os meninos revelam, nessas frases curtas, o quanto estimam e o quanto se sentem desafiados pelo estudar.

Carvalho (2017, p. 45), ao reproduzir o pensamento de Arendt⁷², assinala que a educação - ou etapa formativa de iniciação ao mundo, teria, justamente, o caráter de introduzir o indivíduo numa comunidade política, e não de encerrar o processo ou a capacidade de aprendizagem, muito menos fazer com que o indivíduo se encerre numa identidade definitiva.

A educação seria, portanto, justificável não apenas por seu caráter funcional ou por sua aplicação às demandas da vida, mas “por sua capacidade de se constituir como uma experiência simbólica de relação com o mundo comum.”⁷³⁷⁴ (CARVALHO, 2017, p.26).

4.3 A educação obrigatória para os que não tiveram acesso na idade própria: a Educação de Jovens e Adultos

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) surge como espaço para combater o analfabetismo: em suas raízes o trabalho de Paulo Freire, com seus projetos de alfabetização popular e de educação com adultos. Todavia, Freire (1981, p.11) propunha uma superação da compreensão do analfabetismo como ““erva daninha”, “enfermidade”, “chaga” ou “como a manifestação da “incapacidade” do povo, de sua “pouca inteligência”, de sua “proverbial preguiça””.

Seria preciso, pois, considerar o analfabetismo como uma das expressões concretas de uma realidade social absolutamente injusta e não resumi-lo a “um problema estritamente linguístico nem exclusivamente pedagógico, metodológico, mas político, como a alfabetização através da qual se pretende superá-lo. Proclamar sua neutralidade, ingênua ou astutamente, não afeta em nada a sua politicidade intrínseca.” (FREIRE, 1981, p.13).

⁷² Em seu texto, Carvalho (2017) busca identificar, na obra de Arendt, as discussões a respeito do direito à educação. Nesse sentido, relaciona as ideias de público, privado e sociedade. O público aparece com o sentido de comunidade, de exterior, de mundo criado pelo artifício humano; o privado ganha conotação de espaço privado do lar e do ser; a sociedade de consumidores, identificada por Arendt como sociedade ou social revela as interligações do social com o econômico, levando a discussão de que a sociedade seria menos uma comunidade política ou cultural e mais uma associação gregária cujo objetivo é a circulação de bens de consumo e a maximização da produção; relações econômicas que estariam presentes, agora, no próprio desenvolvimento da educação, nos modelos de aprendizagem e formação educacional.

⁷³ A formação educacional implica acolher e iniciar os que são novos no mundo, com o intuito de torná-los aptos a dominar, apreciar e transformar as tradições culturais que formam sua herança simbólica comum e pública (CARVALHO, 2017, p.24).

⁷⁴ A perspectiva de educação, nos seus aspectos formais e informais, como elemento dessa interação e da autonomia conduz a pesquisa e justifica a escolha desse direito fundamental e o seu tratamento a partir do entendimento dos adolescentes que vivenciaram situação de rua.

O sujeito privado da educação seria o oprimido e sua tarefa seria a libertação. O conhecimento seria o meio de libertação, cabendo, portanto, à educação e ao educador unir prática e teoria em busca de uma educação orientada no sentido da libertação:

Quem, melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade da libertação? Libertação a que não chegarão pelo acaso, mas pela práxis de sua busca; pelo conhecimento e reconhecimento da necessidade de lutar por ela. Luta que, pela finalidade que lhe derem os oprimidos, será um ato de amor, com o qual se oporão ao desamor contido na violência dos opressores, até mesmo quando esta se revista da falsa generosidade referida. (FREIRE, 1987, p.17).

Portanto, seria necessário deixar de enxergar cada um dos jovens ou adultos analfabetos como se fossem diferentes dos demais (num sentido de exclusão), e passar a reconhecer suas experiências existenciais e o acúmulo de conhecimentos que cada experiência os permitiu (os formando diferentes enquanto sujeitos).

A Constituição de 1988, em seu artigo 208, assegurou a oferta gratuita de educação básica obrigatória aos que a ela não tiveram acesso na idade própria – dos 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, assim como, o artigo 24, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), estabeleceu que através do sistemas de ensino seja garantida a oferta de educação de jovens e adultos (EJA) e o ensino regular noturno, adequado às condições do educando.

A LDB tem disciplina própria para a Educação de Jovens e Adultos, sendo destinada, nos termos do artigo 37, “àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (BRASIL, 1996, p.16), no que podem ser enquadrados a maioria dos adolescentes e jovens participantes da pesquisa, que em virtude da situação de rua estiveram ausentes da escola.

Além disso, a prestação educacional através da EJA deve ser gratuita, conforme o artigo 37, § 1º, assegurando “aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.” (BRASIL, 1996, p. 16).

O parágrafo único do artigo 5º, da Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) nº 1, de 05 de julho de 2000, estabeleceu a identidade própria da Educação de Jovens e Adultos, como etapa da Educação Básica, considerando as situações, os perfis dos estudantes e as faixas etárias, pautando-se pelos princípios da equidade, da diferença e da proporcionalidade na apropriação e contextualização das diretrizes curriculares nacionais, com o fim de propor um modelo pedagógico próprio que

assegure: i) quanto à equidade, “a distribuição específica dos componentes curriculares a fim de propiciar um patamar igualitário de formação e restabelecer a igualdade de direitos e de oportunidades face ao direito à educação” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2000, p.1); ii) quanto à diferença, “a identificação e o reconhecimento da alteridade própria e inseparável dos jovens e dos adultos em seu processo formativo, da valorização do mérito de cada qual e do desenvolvimento de seus conhecimentos e valores” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2000, p.1); e iii) quanto à proporcionalidade, a disposição adequada dos componentes curriculares “face às necessidades próprias da Educação de Jovens e Adultos com espaços e tempos nos quais as práticas pedagógicas assegurem aos seus estudantes identidade formativa comum aos demais participantes da escolarização básica.” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2000, p.2).

Quanto à idade mínima para ingressar nos cursos da EJA, a Resolução CNE/CEB nº 03, de 15 de junho de 2010, em seu artigo 6º, indica: i) a de 15 (quinze) anos completos, inclusive para a realização de exames de conclusão do Ensino Fundamental; e ii) a de 18 (dezoito) anos completos como “idade mínima para matrícula em cursos de EJA de Ensino Médio e inscrição e realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Médio.” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2010, p. 2).

Além disso, o § 2º do artigo 37 da LDB indica que “o Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si” (BRASIL, 1996, p.17), ao passo que o § 3º do mesmo artigo determina que “a educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento”, como incluído pela Lei nº 11.741, de 2008⁷⁵ (BRASIL, 1996, p. 17).

Inclusive, as Metas 8 (oito), 9 (nove) e 10 (dez) do Plano Nacional de Educação de 2014, relacionam-se, respectivamente: i) à elevação da escolaridade média da população jovem, de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, principalmente das populações do campo, da região de menor escolaridade do País e dos 25% mais pobres, e dos declarados negros; ii) à elevação da taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% ,

⁷⁵ A Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008, estabeleceu alterações em dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica.

bem como erradicação do analfabetismo absoluto e redução, em 50%, da taxa de analfabetismo funcional; e iii) ao oferecimento de, no mínimo, 25% das matrículas da EJA, nos ensinos fundamental e médio, de forma integrada à educação profissional (BRASIL, 2014, p. 8-10).

Tais proposições levam em consideração o uso de estratégias que valorizam e ampliam o funcionamento da Educação de Jovens e Adultos, considerando, inclusive, que para o seu melhor desenvolvimento cabe a institucionalização de um sistema educacional público como política pública de Estado e não apenas de governo, “assumindo a gestão democrática, contemplando a diversidade de sujeitos aprendizes, proporcionando a conjugação de políticas públicas setoriais e fortalecendo sua vocação como instrumento para a educação ao longo da vida”, nos termos do artigo 2º da Resolução CNE/CEB nº 03, de 2010 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA, 2010, p.1).

Neste ponto reside, justamente, a necessidade de fortalecimento de uma política educacional destinada aos grupos de sujeitos excluídos do direito à educação e, por isso mesmo, a um grupo diverso, que exige práticas pedagógicas também diversas, capazes de adequação às suas vivências, o que não parece acontecer, pelo menos, segundo os relatos dos participantes da pesquisa⁷⁶. A exemplo do que indicou João durante a pesquisa: “O que eu vejo, é que é o mesmo professor pra três matérias. Sei lá! Pra quatro matérias, o meu professor é quatro matérias, de história, geografia, cidadã para o meu trabalho, sei lá, formação para o meu trabalho, aí tem religião, é um absurdo”. Ou do que disse Daniel: “Não, a escola que eu tô não tá não [contribuindo para a construção de seu futuro]! Que os alunos fazem é bagunçar. Sujar a sala. Não, mas tem uns que vai pra prestar atenção mesmo. Ai vê não, tem gente que brinca lá...”.

Inclusive, quanto à Educação de Jovens e Adultos, o Conselho Nacional de Educação propôs, dentre outras questões, a adoção da idade mínima de 18 (dezoito) anos para exames de EJA, garantindo o atendimento aos adolescentes de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos na rede regular de ensino, responsável, portanto, pela obrigatoriedade da oferta, permitindo a “adoção de práticas concernentes a essa faixa etária, bem como a possibilidade de aceleração de aprendizagem e a inclusão de profissionalização para esse grupo social.”⁷⁷ (COMISSÃO

⁷⁶ Entre os participantes da pesquisa, cinco estavam matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA), todos em escolas distintas.

⁷⁷ Essa pauta adotada pela Conferência Nacional de Educação (CONAE) reflete, de fato, as expectativas dos meninos que fizeram parte desta pesquisa, no sentido de que o modelo de educação que lhes é oferecido, através da EJA, não é suficiente para lhes garantir o direito à educação, considerando as especificidades de suas vivências educativas e sociais.

ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE, 2010, p. 148).

Ou ainda, “assegurar o direito ao acesso e à permanência de educandos/as com necessidades educativas específicas [o caso dos meninos que vivenciaram situação de rua], oferecendo estrutura material, recursos didáticos, profissionais habilitados/as e segurança, na EJA, para adequado atendimento às suas especificidades.” (COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE, 2010, p. 149).

Necessário, pois, que a EJA seja identificada como uma política de educação básica promissora no combate ao analfabetismo e não apenas destinadas “aos problemáticos” ou “aos que não querem saber de estudo”, abrindo espaço para que o trabalho seja realizado pleno de condições de educação e não apenas para que os números digam que o Brasil está perto de alcançar a erradicação do analfabetismo ou que todas as crianças, adolescentes e jovens brasileiros frequentam a escola.

4.4 O que é que tem que ter na minha escola?

Durante o segundo dia de grupo focal, os meninos foram questionados quanto ao que eles entendiam como de existência primordial no ambiente educativo. Aqui, eles puderam não só expressar o que significa, para cada um deles, a palavra educação, como imaginaram como seria uma escola ideal.

No primeiro caso, educação foi descrita: i) por Mateus, como “oportunidade, ação, educação, expectativa e amor”; ii) por Marcos, como “escola, dedicação, união, criança e alimentação”; iii) por João, como “alegria, amor, escola, ética, alimentação e coração”; e iv) por Lucas, como: “só escola mesmo”.

No segundo caso, a escola ideal foi vista como lugar de estudar e de praticar esportes por Pedro e Daniel. Para Lucas, “Não vai ser! [em referência à escola ideal para mim]”. Marcos não deixou de lembrar da estrutura: com cadeiras e quadra boas, ter uma merenda legal, ter uma bola boa, mais atenção, educação e limpeza do banheiro. Para João, a escola ideal seria aquela “Com educação”. Arriscou, ainda, Lucas: “Professor, bons professores, bom professor é porque o professor tem que ser melhor, tem que dá mais atenção...”. E completou Marcos: “Ensinar direito, fala só... o dever assim, das páginas, manda copiar até não sei que horas, aí, depois, bota a resposta na lousa e nem explica...explica”.

O que se percebe através da fala dos meninos é que educação, para eles, significa exatamente tudo o que está positivado nas normativas nacionais e internacionais já discutidas até aqui, todavia, sentem falta da efetivação desse direito nos moldes previstos. Para eles, a

educação é algo fundamental. Inclusive, questionados sobre a possibilidade de a escola ideal ser aquela em que predominasse as brincadeiras, como futebol, recebemos como resposta do Daniel: “Tia é embaçado, eu acho errado, ó”. E completou: “Tem que ter estudo”.

Fica claro que os meninos desejam um modelo escolar que atenda suas expectativas de vida, que os ajude a superar as deficiências educativas que carregam, que permita alcançar o primeiro emprego e, como consequência, formar uma família longe da situação de risco. Para além de estrutura de ensino, os meninos questionam a postura de alguns modelos educativos, a exemplo da Educação de Jovens e Adultos, política na qual muitos estão inseridos, dado o atraso de faixa etária. O fazem de forma clara, querem mais atenção dos professores, dos diretores, dos coordenadores, da família, do Estado, de cada um de nós.

Restam, então, dois questionamentos: Como tais reflexões poderiam ser englobadas pela escola regular para que esses meninos, mesmo diante da deficiência escolar, pudessem ter sucesso no processo de aprendizagem? Será que a frustração de suas expectativas quanto à escola tem feito com que muitos deles não desejem continuar os estudos ou tenham dificuldades de fazê-lo?

4.4.1 A igualdade nas políticas educativas

Segundo Gentili (2009, p. 1069), um sistema educacional institucionalmente mais complexo e heterogêneo, menos completo e mais polarizado, segmentado e diferenciado, formado por circuitos nos quais os bens educacionais não se constituem enquanto direitos iguais e inalienáveis, mas cristalizam-se na condição de mercadorias ou concedidas pela graça governamental, tornaria as oportunidades educacionais mais desiguais. Nesses termos, o sistema educacional estaria centrado na “aparente consistência entre o reconhecimento formal de direitos e o tratamento desigual que o mercado concede aos diferentes seres humanos, em virtude de suas também desiguais oportunidades a certos bens e recursos.” (GENTILI, 2009, p.1069-1070).

Para Freitas (2013, p.413), a igualdade formal representaria que “todos têm a mesma igualdade de oportunidades ou de acesso na distribuição de bens escassos”, assim não seria utilizado nenhum critério para diferenciar os indivíduos quanto à distribuição de bens, recursos e direitos, com exceção do critério abstrato, universal (FREITAS, 2013, p.413).

Por isso mesmo, ao pensar na distribuição da educação, bem essencial para o desenvolvimento da subjetividade do indivíduo, bem como para a aquisição de autonomia, parece certo que uma simples distribuição cega desse bem social ou mesmo uma igualdade

formal de oportunidades garantida legalmente a todos não são suficientes para assegurar um resultado igualitário de oportunidades (FREITAS, 2013, p. 414).

Desse modo, sociedades divididas geram sistemas educacionais divididos, em uma fisionomia de estrutura escolar que “se expande condicionando as oportunidades e distribuindo bens simbólicos de uma forma tão desigual quanto são distribuídos os bens econômicos.” (GENTILI, 2009, p. 1070).

Esse sistema escolar partido e dividido não é capaz de alcançar a democratização do acesso, mas se limita a conduzir os sujeitos aos limites de seus direitos e oportunidades: “Todos têm o mesmo direito à educação, mas nem todos exercem da mesma forma seu direito à escola, motivo pelo qual os resultados do processo de escolarização são tão desiguais como são desiguais as condições de vida de grupos, classes, [...] que compõem a sociedade” (GENTILI, 2009, p. 1070-1071). Ou como observou João: “ó... porque a pessoa prioriza a pessoa que estuda...entre mim e você, eu sou, eu sou, pronto, vamos supor que eu trabalho na administração, mas vamos supor que eu não faço faculdade, né, eles priorizam gente que faz faculdade....”, com bastante ênfase, repete João quando nos referimos ao mercado de trabalho: “Eles priorizam as pessoas que fazem faculdade...”.

No bojo do progressivo aumento da duração da instrução escolar, especialmente, da educação básica obrigatória, no Brasil, a igualdade ganha reflexo, primeiro, nas questões do acesso de toda a população a todos os níveis de escolaridade obrigatórios, seguindo-se às questões de acesso, as desigualdades de êxito ganham espaço, fazendo com que muitos não concluam os estudos ou sofram desvios para outro exercício profissional (BOLÍVAR, 2005, p.44).

Nesse sentido, Bolívar (2005, p. 45) entende que as políticas educativas podem ter como objetivo a redução das desigualdades educativas. Além disso, acredita que a igualdade deve concretizar seus predicados – acesso, currículo e resultados, o que pode, inclusive, abrir espaço para a aceitação de outras desigualdades.

A igualdade no ensino, por exemplo, relaciona-se à proposição de uma qualidade de ensino equivalente a todos os alunos, o que pode ser proporcionado, não apenas por um currículo comum, mas por espaço escolar e professores formalmente equivalentes (BOLÍVAR, 2005, p. 47). A relação educativa é formada pela interação entre professores, estudantes (incluindo as relações entre si) e conteúdo, em determinado espaço. Desse modo, a pretensão de igualdade no ensino passa, necessariamente, pela interação produtiva entre esses quatro elementos (BOLÍVAR, 2005, p. 47).

A igualdade de conhecimento e êxito escolar, por sua vez, apoia-se na formulação de

uma justiça distributiva⁷⁸ que considere todas as desigualdades reais (a exemplo das pessoas com deficiência ou das crianças e adolescentes em situação de rua, que sofrem longos períodos de ausência escolar) para compensar o que escapa à responsabilidade individual, consubstanciando o princípio da discriminação positiva⁷⁹ (BOLÍVAR, 2005, p. 47).

Para Bolívar (2005, p. 47), a adoção de políticas de educação compensatória, desde o momento da entrada na escola, seria elementar para o alcance da igualdade de conhecimento, embora fosse necessária a realização, paralela, de medidas sociais no meio escolar, bem como o uso de formas didáticas mais adequadas: melhor uso do tempo escolar, estudos dirigidos, estabilidade e qualidade das equipes docentes, por exemplo.

Todavia, a justiça distributiva encontra, pelo menos, três limitações: i) resistência por parte daqueles aos quais o modelo meritocrático puro, que consiste na ideia de dar a mesma coisa a todos, assegura vantagens; ii) a influência limitada dos dispositivos, sendo incapazes de alterar sensivelmente o jogo de produção das desigualdades escolares; e iii) a dificuldade dos grupos que estão mal posicionados em relação à escola em defendê-la (DUBET, 2004, p. 546).

Bolívar (2005, p. 48) destaca, ainda, que as desigualdades relacionadas aos resultados ou ao “fracasso escolar” estariam, diretamente, ligadas às desigualdades sociais, resultando, pois, em consequências escolares para os alunos que não estão habilitados por não terem tido a preparação adequada.

Assim, considerando a educação como processo contínuo e que opera com distintos mecanismos de seleção, Bolívar (2005, p. 48) ressalta, em comentário à Farrell, que a igualdade poderia ser identificada a partir de quatro dimensões: de acesso, de permanência, de resultados e de consequências ou benefícios dos resultados.

Quanto à igualdade de acesso, muitos países têm conseguido garanti-la, todavia, com o passar dos anos escolares (da educação básica à educação superior), essas desigualdades ganham dimensões distintas, a exemplo do acesso ao ensino superior.

Quanto à igualdade de permanência, relaciona-se à continuidade dos alunos no meio

⁷⁸ Para Cesar (2003, p. 228), a Constituição de 1988, na combinação entre os artigos 3º e 5º, estabelece uma igualdade material que se aproxima da justiça distributiva de direitos e bens, tendo como espelho a essência político-institucional do Estado Social, superando o tradicional dualismo entre igualdade formal (consubstanciada, principalmente, na aplicação da lei, no trato processual perante o Judiciário e efetivação de uma Justiça compensatória entre as partes) e igualdade material, cujos limites ligados à elaboração e execução de políticas públicas predominantemente utilitárias não permitem a assunção de um verdadeiro compromisso igualitário.

⁷⁹ Aplicada à escola, a discriminação positiva representa, segundo Dubet (2004, p. 545), o ato de compensar as desigualdades reais com o objetivo de obter mais justiça. A discriminação teria um primeiro aspecto negativo, consistente “em evitar a concentração excessiva de alunos idênticos, de guetos da cultura, do dinheiro e da qualidade, de um lado, e de guetos de pobreza e das dificuldades, do outro” (DUBET, 2004, p. 545).

educativo, sem que abandonem antes de terminar ou ao longo de toda etapa do ciclo escolar, sem diferenças entre grupos sociais (BOLÍVAR, 2005, p. 48).

Os resultados, por sua vez, são considerados igualitários quando qualquer aluno, de qualquer origem social, tem a probabilidade de aprender as mesmas coisas em um nível determinado. Ao passo que, a igualdade de consequências educativas faz referência ao fato de que alunos com mesmos resultados educativos tenham as mesmas oportunidades sociais para alcançar o mercado de trabalho e outras posições sociais, vivenciando vidas similares como resultado de sua escolarização⁸⁰ (BOLÍVAR, 2005, p.48).

A igualdade de oportunidades, por sua vez, representa para Dubet (2012, p. 44-46) a possibilidade para todos de alcançar qualquer posição em função de um princípio meritocrático, aspirando menos a reduzir as desigualdades das posições sociais, possibilita a cada um alcançar posições desiguais como resultado de uma competência equitativa na qual indivíduos iguais se enfrentam para alcançar postos sociais hierarquizados.

Tecendo críticas, Dubet (2012, p. 47) indica que: i) o modelo de igualdade de oportunidades não parece reduzir as desigualdades sociais; ii) a igualdade de oportunidades não enfrenta a questão de indicar quais desigualdades são intoleráveis, contentando-se em se apresentar como “uma rede salva-vidas” para os mais pobres; e iii) a igualdade de oportunidades não parece ser mais liberal e mais favorável à autonomia, pois substitui o conservadorismo dos postos pelo rigor do mérito, fazendo com que cada um seja responsável pelo que efetivamente alcança.

Ao mesmo tempo, propõe a priorização da igualdade de posições, que significa uma representação da justiça social que convida a reduzir as desigualdades de renda, de condições de vida, de acesso aos serviços e à seguridade social, associadas, diretamente, às posições sociais ocupadas por indivíduos distintos em diversos aspectos: nível de qualificação, sexo, idade, talento, dentre outros (DUBET, 2012, p. 43).

A igualdade de posições, ao propor um ajuste na estrutura social, propiciaria: i) aumento da autonomia dos indivíduos, da confiança e da coesão social, já que não haveria competição constante entre os atores; e ii) a efetivação da própria igualdade de oportunidades, considerando que a própria igualdade de oportunidades negligencia as distâncias que separam as condições sociais, que, inclusive, podem ser tão grandes que os indivíduos não consigam nunca atravessá-las (DUBET, 2012, p. 49).

⁸⁰ Numa aproximação com a teoria de Walzer (2003) que, dentro da compreensão da igualdade complexa, defende uma independência das esferas, como sinônimo de sistema justo, o que se percebe, em vigor, é um sistema escolar não independente de outras esferas, como: o poder, a situação econômica e a própria problemática da posição social.

4.4.2 Tensões entre a igualdade e o mérito

Gabriel, durante a realização da pesquisa, ao ser perguntado sobre como a escola pode contribuir para alcançar seus sonhos e objetivos, manifestou “Rapaz, depende muito de você”, completando em seguida “Porque, por exemplo, se a escola oferece uma coisa e você não se interessa, é o mesmo que nada, né, não? E mesmo a escola não oferecendo essas coisas, você tem que correr atrás. Depende, né”, palavras que foram pronunciadas deixando entrever que o futuro depende de você, deixando transparecer o pensamento de que o mérito (e a educação como bem) ainda é decisivo quando se trata de educação. Afinal, quando a instrução escolar é insuficiente, você deve, por conta própria, buscar seu futuro? Será que esses meninos podem alcançar sozinhos ou em casa, o que a escola não lhes oferece?

Para Bolívar (2005, p. 58), a escola democrática moderna, centrada no princípio da igualdade de oportunidades, articula-se em torno das regras de igualdade e mérito: talento, esforço e desempenho. Assim, dominada pelo ideal de uma igualdade pura dentro da instituição escolar, a escola democrática estaria aberta a todos, eliminando qualquer forma de obstáculo quanto ao acesso, ao mesmo tempo em que funcionando com uma lógica meritocrática e competitiva, na qual o sucesso escolar e o posterior destino social estariam diretamente relacionados ao exclusivo mérito individual (BOLÍVAR, 2005, p. 58).

Desde o ponto de vista dos alunos, completa Bolívar (2005, p. 59), as tensões da escola democrática se apresentam como uma prova ao seu valor pessoal: se todos os indivíduos são iguais e se o mérito parece justo, os fracassos e as desigualdades escolares devem ser da responsabilidade dos indivíduos.

O individualismo democrático abre espaço, pois, para a percepção de que cada um é produto de suas obras e de sua vontade através do trabalho realizado na escola, afinal: se todos os indivíduos são iguais, o alcance de resultados desiguais se dá em função do trabalho que cada um tem feito e do qual, portanto, são responsáveis (BOLÍVAR, 2005, p. 59).

Para Bolívar (2005, p. 59), essa ética justifica a igualdade democrática e o mérito hierarquizado: se cada um é igual aos demais e há uma igualdade de oportunidades para o êxito, o responsável pelo êxito ou pelo fracasso é o próprio sujeito, já que a escola é igualitária.

A ideologia do mérito chega, então, à moral comum vista como uma lógica justa, interiorizada pelos próprios atores, como perceptível através das falas dos meninos. Por essa estrutura, os bens educativos são distribuídos de acordo com os níveis de competência individual: cada um teria igualdade de oportunidades segundo seu próprio mérito. Assim, esse

princípio funciona como legitimador do quadro atual, ao mesmo tempo em que justifica a desigualdade como sendo resultado da competência individual (BOLÍVAR, 2005, p. 60).

Essa concepção puramente meritocrática da cultura escolar apresenta uma série de problemas: i) a justiça implícita no mérito está evidentemente alterada pelo conjunto de desigualdades situados externamente à escola e, embora, o modelo de escola meritocrática tenha, progressivamente, elevado o nível de escolarização da população, eliminando algumas barreiras externas, as desigualdades internas permanecem (DUBET; DURU-BELLAT, 2004, p. 106); ii) a escola, tal com está organizada, não é capaz de construir um espaço de pura igualdade de chances e, apesar de o modelo meritocrático supor que a escola organiza uma competição perfeitamente justa entre os competidores, o universo em que ocorre a competição não é justo, pois encravado em contexto social que, por si só, é desigual (DUBET; DURU-BELLAT, 2004, p. 106-107); iii) é difícil definir e valorar o mérito (DUBET; DURU-BELLAT, 2004, p. 107); e iv) por fim, considerando que a igualdade de oportunidades meritocrática fosse possível, permaneceria a crueldade desta norma de justiça, já que os alunos que são vencidos, os fracassados, ao invés de vistos como vítimas da injustiça social, são identificados como responsáveis por seus próprios fracassos, uma vez que a escola possibilitou-lhes as mesmas oportunidades para o êxito (DUBET; DURU-BELLAT, 2004, p. 107).

4.4.3 Educação emancipatória ou trabalho emancipatório?

“Nós temos sonhos!” foi a frase sorteada por João na dinâmica de apresentação realizada no primeiro dia do Grupo Focal. Daí em diante, ao longo dos outros encontros, os meninos revelaram, um a um, os seus desejos para o futuro: “O meu sonho é, primeiro, fazer uma faculdade e ser um administrador de empresa”, completou João; “Nego vai ser, quer ser um jogador de futebol, jogar futebol...”, insistiu Daniel; “Ser engenheiro civil, tia”, disse Marcos; “Meu sonho, né, o que eu queria ser é um administrador”, completou Gabriel.

A esperança carregada em cada fala trouxe consigo um quê de não sei como alcançar, percebido logo na pergunta seguinte: “Oh, por exemplo, posso dar um exemplo? Você quer ser jogador de futebol, né. O Gabriel, a gente sabe que o que ele tem que fazer é o curso de administração, porque ele quer ser administrador de empresa. O Daniel ele pode fazer um curso que é muito importante também, que é o curso de educação física. Tu já ouviu falar disso?”, ao que responde Daniel: “Já, tia!”, ao que questiono: “E tu não tem não vontade de fazer?”, e nem com não, nem com sim, Daniel mostra que o acesso à educação não está ao

alcance de quem não tem dinheiro ou vive na miséria⁸¹: “Mas é a grana, né, tia”.

Diante de um modelo de educação que parece não poder contribuir para alcançar objetivos, o que resta é a dedicação ao trabalho. Nem sempre como opção, mas como saída para momentos críticos – como situação de risco ou situação de rua - trabalhar pode ser melhor do que estudar. Sem falar que o estudo não garante um futuro certo, definido. E outros conseguiram muito dinheiro sem estudo, só com trabalho. Com muito trabalho!

Foi o que esclareceu João quando foi perguntado sobre a importância da escola para alcançar uma profissão: “Não. Mais ou menos porque uma profissão, certo que a pessoa tem que estudar, né, pra saber né, mas para uma pessoa ter uma profissão não só depende da escola. Porque o papai ele é, ele é pedreiro, ele fez só o terceiro ano, ele tem a profissão dele de pedreiro...”. Com outro exemplo, continuou João: “E também é que o Sílvio Santos fez só até o oitavo ano se não me engano”.

O que se percebe é que cada um desses meninos precisa mais da escola do que ela tem oferecido. O avanço legislativo permitiu a definição da educação básica obrigatória como direito subjetivo, incluiu a educação de jovens e adultos aliada à formação profissional, estabeleceu o ensino noturno, dentre outros. Foram tantos avanços e ao mesmo tempo nenhum: esses meninos (e outros) em situação de rua continuam distantes da realidade da prestação educacional esperada. É necessário, de fato, oferecer a cada um deles a escolha entre estudar e trabalhar ou seria possível apresentar-lhes uma política adequada à necessidade que as crianças e adolescentes em situação de risco possuem?

Inevitavelmente, na rua, as crianças e os adolescentes deixam de estudar para buscar uma fonte de sobrevivência material, tanto que a pesquisa realizada pela Campanha Nacional Criança não é de Rua, através da Plataforma Digital Rua Brasil S/Nº, entre os anos de 2012 e 2013, demonstrou que essas crianças e adolescentes em situação de rua usam diversas estratégias para alcançar renda, por exemplo: 1% se dedica à arte na rua; 2%, ao serviço de engraxate; 2%, à coleta de material reciclável; 4%, às atividades de flanelinha e lavagem de carro; 5%, à vigilância de carros; 11%, ao trabalho como vendedor ambulante; e 54%, à mendicância (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.25).

⁸¹ Freire (2000, p. 38) compreende miséria como violência e não como “expressão da preguiça popular ou fruto da mestiçagem ou da vontade punitiva de Deus”, assim, em contextos de vulnerabilidade, entre os quais se inclui a situação de rua, faz-se necessário, para que a educação tenha sentido na dimensão humana, a realização de “uma espécie de psico-análise histórico-político-social de que vá resultando a extrojeção da culpa indevida” (FREIRE, 2000, p.39). Seria como um processo de “expulsão” do opressor de “dentro” do oprimido, enquanto sombra invasora. Sombra que, expulsa pelo oprimido, precisa ser substituída por sua autonomia e sua responsabilidade.” (FREIRE, 2000, p.39).

De fato, nas cidades brasileiras, especialmente nas capitais, é comum deparar-se com pequenos trabalhadores nas ruas: “São milhares de crianças e adolescentes vendendo balas, chicletes, chocolates, nos sinais, nos bares e onde houver consumidores em potencial” (RIZZINI, 2016, p. 390-391). Além de vender, muitas se dedicam a esmolar, cumprindo jornadas de trabalho estafantes, não indo à escola, longe da família e suscetíveis à exploração por terceiros (RIZZINI, 2016, p. 391).

Ao sair das ruas, os adolescentes precisam reconstruir suas trajetórias, o que envolve escolhas do tipo: estudar ou trabalhar. O elo do jovem com o mundo do trabalho está permeado por elementos como relações sociais de classe, gênero, origem urbana ou rural, as quais incidem, diretamente, nos processos de escolha e nas possibilidades de inserção profissional (MENDÈZ, 2013, p. 42).

O trabalho da criança e do adolescente filhos das classes mais populares ganha, para a sociedade, ares de mecanismo disciplinador: “A “escola do trabalho” é percebida como a verdadeira “escola da vida” – a criança é socializada desde cedo para ocupar o seu lugar em uma sociedade extremamente estratificada, onde lhe são reservadas as funções mais subalternas.” (RIZZINI, 2016, p. 389).

Para muitos desses adolescentes, a aprendizagem pelo trabalho tem mais valor do que a aprendizagem escolar, justamente pela expectativa de ascensão social que traduz: “O trabalho era uma aspiração mais concreta e imediata: completar a escolaridade era algo mais distante e difícil, pois todos apresentavam grande atraso escolar [realidade de muitas crianças e adolescentes brasileiros, especialmente, quando vivenciam situação de rua]” (RIZZINI, 2016, p. 390).

O trabalho, ainda que motivado pela sobrevivência, possibilita para crianças e adolescentes relativa independência dos pais no que diz respeito às necessidades de consumo e satisfação pessoal, fazendo com que ganhem respeito e se tornem, muitas das vezes, a figura central para a economia familiar: “O trabalho aparece como um elemento positivo e, principalmente, como um valor importante, associado à ideia do “trabalhador honesto”.” (SOARES *et al.*, 2003, p. 187).

Inclusive, outros aspectos subjetivos podem ser elencados quando a criança e o adolescente passam a fazer parte da economia familiar: i) o trabalho como forma de inclusão social e legitimação ética de um estilo de vida; ii) o trabalho como obrigação compulsória, no sentido difundido de que é necessário ocupar as crianças e os adolescentes de classes mais baixas com atividades produtivas; e iii) o trabalho como prática educativa aceita culturalmente (SOARES *et al.*, p. 187).

A Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 7º, XXXIII, a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (BRASIL, 1988, p. 7), conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Assim, a Constituição, ao mesmo tempo em que garante o reconhecimento do trabalho como fundamento do Estado Democrático de Direito, em seu artigo 1º, inciso IV, busca, através das proibições estabelecidas no artigo 7º, inciso XXXIII, garantir que outros interesses das crianças e dos adolescentes sejam respeitados, a exemplo dos direitos da personalidade:

Dá-se, entretanto, que quando a criança ou o adolescente exercita o trabalho “não” pelo impulso de “experimentação” das potencialidades humanas, “experimentação” que é meio de desenvolvimento de sua potencialidade individual, mas, sim, exercita o trabalho pela necessidade de prover o próprio sustento, o trabalho conflita com outros interesses seus, quais sejam, aqueles ligados ao desenvolvimento da personalidade [ao direito à educação ou ao direito à saúde pelas condições insalubres a que são submetidos, por exemplo]. (MACHADO, 2003, p. 177).

A Constituição prevê, assim, um direito ao trabalho protegido⁸² para o adolescente, seja pela proibição de trabalho noturno, perigoso, insalubre e penoso (como estabelece o artigo 67, do ECA/1990) para menores de 18 (dezoito) anos, ou pela proibição de qualquer trabalho para os menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos.

Essa proteção encontra, ainda, previsão especial no Estatuto da Criança e do Adolescente com vistas a garantir a segurança do adolescente empregado (entre 16 (dezesseis) e 18 (dezoito) anos), aprendiz (dos 14 (quatorze) aos 24 (vinte e quatro) anos), em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica ou assistido em entidade governamental ou não governamental em relação ao trabalho “realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social”, nos termos do artigo 67, inciso III, da CRFB/1988, e “realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola”, conforme artigo 67, inciso IV, da CRFB/1988.

Ao adolescente empregado deve ser garantida, ainda, a igualdade trabalhista, nos termos do artigo 7º, inciso XXX, da CRFB/1988, que determina: “proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”.

⁸² Machado (2003, p. 182) sugere a utilização da expressão trabalho protegido, adotada neste trabalho, em lugar da expressão direito ao não trabalho de crianças e adolescentes.

Esse direito à profissionalização, distinto da ideia de trabalho protegido, está previsto no artigo 227, da CRFB/1988, e tem como objetivo “proteger o interesse de crianças e adolescentes de se prepararem adequadamente para o exercício do trabalho adulto, do trabalho no momento oportuno” (MACHADO, 2003, p. 188).

O direito à profissionalização⁸³, cada vez mais necessário em tempos de complexidade e especialização pelas quais passam as sociedades na modernidade⁸⁴, exprime-se através do comando constitucional de que a educação, direito de todos, deve ser prestada visando à qualificação para o trabalho, nos termos do seu artigo 205.

Tanto que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabeleceu, em seu artigo 39, que “a educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.” (BRASIL, 1996, p. 17).

Podendo abranger cursos: i) “de formação inicial e continuada ou qualificação profissional”, nos termos do artigo 39, § 2º, inciso I, da LDB/1996; ii) “de educação profissional técnica de nível médio”, conforme o artigo 39, § 2º, inciso II, da LDB/1996; e iii) “de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação”, como determina o artigo 39, § 2º, inciso III, da LDB/1996 (BRASIL, 1996, p. 17).

4.5 A família como lugar de sobrevivência

Foi apresentada aos meninos uma situação hipotética na qual a mãe de dois filhos, um de quatro e outro de dez anos, conseguiu um emprego de meio período, mas não tinha com quem deixá-los, inclusive por não haver vaga na creche ou na escola do bairro. Em seguida, foram questionados quanto ao que deveria ser feito para que essa mãe pudesse trabalhar e os filhos ficassem em segurança.

Sobre o papel do Estado, eles ficaram confusos e não souberam ou quiseram responder ao questionamento, a exemplo do Pedro, que disse categoricamente: “Não sei”. É claro que a ação do Estado é uma realidade distante de cada um desses meninos. No contexto de rua, ou mesmo situação de risco, eles contam, apenas com eles mesmos, ou, no máximo, com um

⁸³ Machado (2003, p. 190) considera que a aprendizagem é uma faceta muito limitada do direito à profissionalização.

⁸⁴ Machado (2003, p. 188) reflete: “As mais diversas atividades profissionais cada vez mais exigem qualificação avançada, da qual é requisito necessário a educação e, no mínimo educação de nível médio, quando não formação educacional de nível superior, além do domínio de outras línguas [...]”. Assim, sem acesso às políticas educacionais de qualidade, os jovens não poderão garantir empregabilidade, nem permanência e, menos ainda, promoção profissional.

parente ou conhecido. O Estado se revela muito mais repressor, através da ação policial e da prisão, por exemplo, do que efetivador de direitos⁸⁵.

Inclusive, ao questionar o grupo sobre deixar as crianças na creche ou na escola como uma boa opção para o caso, Mateus respondeu: “Não! Viu não aquela reportagem lá?”, e depois completou: “Aquela que bateram [em referência a uma reportagem que apresentou agressão sofrida na escola]”. João indicou: “Eu acho que quando uma mulher pare um filho ela tem que acompanhar até...”. Em contraposição, Mateus sugeriu: “É deixar com uma pessoa que ela conhece e pagar, né?”, explicando melhor: “Tipo assim uma babá, para cuidar”. Mas a solução unânime incluía levar as crianças para um abrigo ou doá-las para adoção.

Dentro da multiplicidade de fatores que estão relacionados à exclusão escolar dos adolescentes em situação de rua, certamente, os contextos familiares e comunitários estão incluídos. Tanto porque, na maior parte das vezes, são decisivos para saída de casa e ida para rua, seja parcialmente, seja definitivamente, quanto porque antes do extremo de ir para rua já se apresentavam fragilizados. De fato, os meninos mostraram contrariedade ao serem questionados sobre o caso acima, as respostas foram múltiplas: pagar alguém pra ficar, depois disseram que isso é perigoso; que poderia deixar na escola, mas isso é perigoso; e que a mãe não poderia trabalhar, deveria continuar em casa, cuidando dos filhos. Disseram, ainda, por exemplo, que o filho mais velho poderia cuidar do mais novo, como Pedro: “O de dez dá pra olhar o de quatro porque deixava o portão fechado, a casa, aí ficava lá”.

E quanto ao pai? Quando perguntados, muitos reagiram informando que o pai não estava na história: “Não porque...lê aí de novo”, pediu Pedro. Daniel explicou que eu havia perguntado com quem as crianças deveriam ficar, dando a entender que essa não é uma responsabilidade do pai: “Não, mas a senhora perguntou com quem ia ficar... não tá trabalhando não [em referência ao pai]?”. Pronto, surgiu a solução: “Deixa com o pai, se ele não tiver trabalhando”, disse Daniel. E reafirmou Pedro: “Oh, assim, oh, o pai do menino, se ele tivesse na história [e, na vida real, muitas vezes ele não está], aí ele ficava com os meninos, ele voltava pra casa, e ela ia trabalhar, a mãe dos meninos”.

De todo modo, a relação familiar (ou a ausência dela), não só no exemplo apresentado para debate, mas no dia a dia de cada um dos meninos, é um ponto de dificuldade, como disse João: “Quem bota ‘fi’ assim no mundo, sem planejar, sem ter uma estrutura boa”, em tom de

⁸⁵ Essa percepção (ou ausência de percepção) dos adolescentes quanto à atuação do Estado como efetivador de direitos, relevou, ao mesmo tempo, que outras relações são tidas como mais necessárias quanto à garantia do direito à educação, como, por exemplo, as relações familiares.

negação. E completa: “É, porque, assim, a pessoa, assim, pare filho sem ter condição de se manter, eu acho isso, assim, absurdo, errado porque se não tem condição, aí, ficar parindo filho, aí vê os meninos sofrendo, magro, não estuda, aí, depois quando cresce, se revolta com os pais, com as mães...”. “Ou como resumiu Lucas: “Eu passei por nove! [em relação aos abrigos pelos quais passou]”, completou “Porque eu não tenho família!”.

Compreender as dinâmicas⁸⁶ envolvidas nas relações familiares de crianças e adolescentes em situação de rua é fundamental para a formulação de políticas que permitam o fortalecimento ou o estabelecimento de estratégias de apoio à convivência familiar e comunitária, essencial para efetivação de outros direitos, como saúde, educação, moradia, alimentação, profissionalização, lazer, dentre outros. Nessa descoberta, uma primeira pergunta surge: o que faz com que as crianças e os adolescentes não queiram permanecer no espaço familiar?

O ambiente conflituoso vivido em casa, o que envolve o grande número de filhos, a gravidez na adolescência, o uso de álcool e drogas, a pobreza extrema, a falta de instrução escolar, acaba refletindo na relação entre pais e filhos: “Aí isso cria revolta, tia. A treta começa dentro de casa, você vê o pai brigando com a mãe, tão bebendo, fazendo coisa errada, isso cria uma confusão, não é?” ou “Aí o pior foi ter botado meu menino no mundo, assim, eu escuto muito isso da minha mãe. Minha mãe: seu desgraçado, o pior foi eu ter colocado você no mundo, não sei o quê...”, como exemplificou João.

Essas questões ainda foram aprofundadas por João: “É isso mesmo, tia, porque, a culpa, ninguém aqui pediu pra nascer, porque se eu fosse escolher, eu não tinha nascido, não, porque, já passei, passei muita necessidade já... necessidade, fome, já morei na rua, eu não queria nascer não, mas a vida, ninguém pede, ninguém pede pra nascer, né? Aí as pessoas botam ‘fi’ assim sem pensar, sem ter condição de criar, se envolve com outra, aí, bota, joga num abrigo, joga no outro, aí o menino acaba, vira, assim, um vagabundo”.

Todas essas percepções conduziram a distintas reflexões a respeito da relação

⁸⁶ Yunes *et al.* (2001) apresentam, através de resultados de uma pesquisa, as distinções entre a família pensada e a família vivida por crianças e adolescentes em situação de rua. A família pensada seria “aquela tomada como referencial de um sistema de crenças e padrões de conduta, na qual pai, mãe e filhos vivem um vínculo familiar nuclear, coeso e estável, tanto no aspecto emocional como financeiro.” (YUNES *et al.*, 2001, p. 53). Já a família vivida representa “a família real, do dia-a-dia. É a que fala das dificuldades, tanto de ordem afetiva como material, que lembra as brigas, os conflitos e a separação dos membros e que, portanto, muitas vezes traz recordações dolorosas” (YUNES *et al.*, 2001, p. 53). Para Melo (2011, p. 91) através dessa cisão entre família pensada e família vivida, crianças e adolescentes em situação de rua criam uma dificuldade de “ancoragem” [permanecer com a família] simbólica e representacional. Em contrapartida, os próprios programas de assistência, tendo como base a ideia de família normal, indicam que a situação dessas crianças e adolescentes em relação à família está pautada nos “processos inadequados de socialização, seja a alguma forma de deficiência ou desestrutura familiar, desconsiderando os amplos fatores estruturais de auto-socialização e negociação nas famílias.” (MELO, 2011, p. 91).

familiar, mas, a última fala do João nos apresenta um retrato da família de cada um desses meninos: lugar de sobrevivência. Eles nascem, disputam espaço de sobrevivência com seus muitos irmãos, têm seus direitos básicos negados, muitas vezes precisam trabalhar para garantir o sustento que os pais não conseguem, têm o fracasso dos pais relacionados às suas existências (foram pais jovens, não conseguem emprego por não ter instrução, envolvidos com uso de álcool e drogas, por exemplo), deixam de ir pra escola, estão suscetíveis à violência que cada vez mais se aproxima da realidade dos bairros populares das cidades, não têm uma vida envolta em afetividades e acabam indo pras ruas (num movimento de fuga e expectativa de condições melhores), quando não morrem antes de completar dezoito anos.

E agora, depois de passado o momento da rua, em que eles buscam juntar os pedaços de existência, eles voltaram para escola, estão se profissionalizando, voltaram para casa: “Eu tenho bem...vai fazer 10 irmãos que eu tenho e eu... aí, assim, eu falo por experiência própria... aí, minha mãe foi se juntou com meu pai, aí fizeram nove, vai fazer dez filho, que ela tá grávida de novo”, explica João. E continua: “É briga, meu pai é usuário também, aí as coisas são assim, uma levando a outra, aí, tá grávida, aí, eu converso é muito... Eu converso é muito”, mas a casa continua sendo o mesmo lugar de sobrevivência (apenas)!

Apesar de parecer contraditório, a maior parte das crianças e dos adolescentes que vivem em situação de rua tem uma família de origem, sendo a figura da mãe a mais presente: 93% dos entrevistados na Amostragem realizada pela Campanha Nacional de enfrentamento à situação de moradia nas ruas de crianças e adolescentes, entre os anos de 2012 e 2013, informaram que a mãe estava viva (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 10). Em contrapartida, 77% da população entrevistada informou ter o pai vivo (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 12).

Todavia, o relacionamento entre esses jovens e suas mães e pais passa por uma série de dificuldades: em relação à mãe, por exemplo, 53% disse ter um bom relacionamento com a genitora, ao passo que 35% informou ter um relacionamento ruim e 12%, inexistente (incluindo filhos com mães vivas e falecidas) (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 11). Já com a figura paterna, o relacionamento inexistente⁸⁷ salta para 42%, ao passo que o relacionamento bom equivale a 28%, e o relacionamento ruim, 30% (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 13).

Mas as relações familiares dessas crianças não estão restritas à figura materna e paterna, inclusive, personagem comum na construção dessas famílias é o padrasto: “Cada vez

⁸⁷ Aqui estão incluídos os 23% de informantes que são órfãos de pai.

que a mãe encontra um novo parceiro de vida, o padrasto existe para a família e para a criança e o adolescente. [...] Caso eles se separem, a figura do padrasto deixa de existir (é como se seu rastro afetivo deixasse de ser seguido)” (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 15), sendo que 75% dos entrevistados disseram ter um bom relacionamento com o padrasto.

Em 24% dos casos, essas crianças e adolescentes em situação de rua apresentam outra referência familiar: a avó, o avô, os irmãos, os tios, por exemplo (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 16). A relação com esse outro parente é dita como boa em 77,7% das vezes, sendo a avó o parente de referência em 61% das situações, os tios em 14%, os irmãos em 12% e o avô em 4% (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 17).

Essas relações estabelecidas entre as crianças e os adolescentes, inicialmente, com a figura materna e, pouco a pouco, com os outros membros da família, são essenciais para o seu desenvolvimento (SOARES *et al.*, 2003, p. 159). Na construção desse desenvolvimento, o sentimento de pertencimento e o estabelecimento de vínculos mais estáveis, considerados indispensáveis para a formação da identidade, constituem-se o grande desafio (SOARES *et al.*, 2003, p. 159).

A ida para as ruas parece indicar a tentativa de fugir de algo ou mesmo de se proteger contra ameaças. Representa, no mais das vezes, uma ruptura dos laços afetivos: “A dificuldade de criar relacionamentos familiares sólidos, contínuos e duradouros parece funcionar como potencializador da saída de casa.” (SOARES *et al.*, 2003, p. 161).

Ao que se somam os fatores econômicos e a atração exercida pela rua: “No que tange às relações familiares, o fato é que, se aprendem ou são forçadas a aprender a viver de forma independente nas ruas, as crianças acabam criando outras formas de relacionamento, desenvolvendo competências importantes para a sua sobrevivência.” (SOARES *et al.*, 2003, p. 161).

Tanto que em 23% dos casos, crianças e adolescentes vão para ruas em razão da fragilidade dos vínculos familiares; outros 37%, em virtude do uso de drogas, e 10%, em razão da miséria (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 20). Os outros 30% equivalem à: escolha própria, amigos, conflitos comunitários, exploração do trabalho infantil e violência doméstica (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 20).

Do mesmo modo, 19% deles permanecem⁸⁸ nas ruas em virtude dos vínculos familiares fragilizados; 7%, em virtude da miséria; 55%, em razão do uso de drogas

⁸⁸ Quando analisados os motivos para permanência do ponto de vista só das crianças ou só dos adolescentes, algumas diferenças podem ser observadas: as crianças indicam como motivo para permanência a miséria, a fragilidade dos vínculos familiares e a construção de relações afetivas nas ruas, ao passo que os adolescentes apontam os amigos e as drogas de modo mais contundente (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p.23).

(TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 22). E na rua, 14% disse viver só, ao passo que os outros criaram referências familiares: 9% morava na rua com um dos pais; 12%, com um irmão; 5%, com a família constituída na rua; 53%, com amigos, por exemplo (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 23).

A convivência familiar e comunitária é direito titularizado por crianças e adolescentes, nos termos do artigo 227, da CRFB/1988, e do artigo 4º, do ECA/1990, sendo, inclusive, direito desses meninos e meninas ter criação e educação no seio de sua família, e, excepcionalmente, em família substituta⁸⁹, assegurada a convivência familiar e comunitária em ambiente que garanta seu integral desenvolvimento (BRASIL, 1990a, p. 5).

A família, nos termos estabelecidos no artigo 226 da Constituição de 1988, é a base da sociedade e merece a proteção do Estado, sendo, nesse sentido, espaço para a realização pessoal de cada um de seus membros: “É a família o núcleo de criação e desenvolvimento de seus membros, cabendo-lhes tudo o que for necessário para garantir a dignidade esperada, assegurada na Constituição Federal como o seu objetivo primordial.” (MARTINEZ, 2016, p. 707).

Desse modo, os laços afetivos, que dão origem ao núcleo familiar, trazem consigo, uma vez consolidada a família, responsabilidades fundamentadas nos princípios da confiança, da solidariedade, e, acima de tudo, no dever jurídico de proteção das crianças e dos adolescentes, como já discutido ao longo deste trabalho.

O exercício da atividade protetiva, tomado pelo dever de solidariedade, é, assim, repartido com as entidades familiares: “da família, nascida do afeto e a quem é atribuído os deveres de solidariedade e de proteção, deve ser exigido o comportamento⁹⁰ destinado à proteção dos direitos indisponíveis de seus integrantes, sem qualquer distinção.” (MARTINEZ, 2016, p. 716).

⁸⁹ A inserção de crianças e adolescentes em programa de acolhimento familiar e institucional, sua reintegração familiar ou colocação em família substituta (mediante guarda, tutela ou adoção) seguem disciplina do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

⁹⁰ Dentro da perspectiva adotada neste trabalho, a família deve ser considerada como responsável pela garantia dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes (saúde, educação, moradia, lazer, dentre outros), nos termos da legislação vigente, bem como pela sua proteção contra negligência, violência ou qualquer outro tipo de situação de risco e vulnerabilidade, como a situação de rua. Todavia, quanto à situação de rua, não se pode culpabilizar de forma exclusiva as relações familiares: muitas das vezes, as próprias famílias não são capazes de se construir enquanto estruturas de afeto e base da sociedade, portanto, impossibilitadas de exercer seus deveres em relação a seus membros, sejam crianças, adolescentes ou mesmo adultos. Nesses casos, a atuação do Estado, através de políticas de assistência social, e, até da comunidade, é exigida de forma mais ampla para que as situações extremas possam ser contidas e se evite a destituição do poder familiar e a colocação em família substituta, no caso das crianças e dos adolescentes, bem como a degradação das vidas dos membros que já são adultos.

4.6 O adolescente e a escola como comunidade

Muitas foram as opiniões quanto à educação que eles recebem e quanto à educação que deveriam receber na escola. A partir delas, pareceu que a escola não tem exercido seu papel enquanto elemento que integra a comunidade. A escola deve ser espaço de acolhida e segurança, como a família. É lugar de encontro com os outros que fazem parte da nossa comunidade, que dividem os mesmos espaços, angústias, felicidades e dificuldades que nós, mas a ideia de contribuirmos para sua construção ou melhora não parece ser plausível.

“E como a gente poderia ajudar?”, foi a pergunta lançada aos meninos. Pedir contribuição para escola, falar com o prefeito, dentre outras respostas. Mas e nós? “Podemos nos reunir para tentar fazer alguma coisa?” “É bom! Lavar as salas...”, respondeu João. “Quem, os professores? Ai, meu Deus do céu!”, exclamou Marcos.

As falas demonstram que a escola precisa estar cada vez mais aproximada dos contextos participativos: deve ser capaz de ensinar para o futuro, ao mesmo tempo em que deve estar suficientemente inserida no presente e na comunidade da qual faz parte.

Como debatido por Freire (1996, p. 15), o educador e a escola devem não só respeitar os saberes com que os educando chegam à escola, saberes que são construídos na prática comunitária, principalmente, quanto aos filhos das classes populares, mas também discutir com os alunos a razão de ser desses saberes em relação aos conteúdos: “Por que não aproveitar a experiência que têm os alunos de viver em áreas da cidade descuidadas pelo poder público para discutir, por exemplo, a poluição dos riachos e dos córregos e os baixos níveis de bem-estar das populações, os lixões e os riscos que oferecem à saúde das gentes.” (FREIRE, 1996, p. 15).

As práticas desenvolvidas nas escolas devem ter como objetivo privilegiar a autonomia dos alunos e alunas, através de reflexões e ações que tenham como referências seus próprios contextos de vida (KLEIN; PÁTARO, 2008, p. 10). Desse modo, a educação desenvolvida no interior da escola passa a estar articulada ao seu entorno, não se encerrando no que é transmitido em sala de aula, mas contando como conteúdo educativo desenvolvido a partir de situações contextualizadas em seu exterior (KLEIN; PÁTARO, 2008, p. 10).

A educação, nesta perspectiva, passa a ser entendida, de modo mais abrangente, como uma tarefa social que compete a toda a comunidade e não restrita ao ambiente escolar:

Por que não discutir com os alunos a realidade concreta a que se deva associar a disciplina cujo conteúdo se ensina, a realidade agressiva em que a violência é a constante e a convivência das pessoas é muito maior com a morte do que com a vida? Por que não estabelece uma necessária “intimidade” entre os saberes

curriculares fundamentais aos alunos e a experiência social que eles têm como indivíduos? Por que não discutir as implicações políticas e ideológicas de um tal descaso dos dominantes pela áreas pobres da cidade? A ética de classe embutida neste descaso? Porque, dirá um educador reaccionariamente pragmático, a escola não tem nada a ver com isso. A escola não é partido. Ela tem que ensinar os conteúdos, transferi-los aos alunos. Aprendidos, estes operam por si mesmos. (FREIRE, 1996, p. 15).

Um caminho possível é, pois, que a escola esteja aberta ao seu entorno, articulada com a comunidade em que está inserida, realizando um trabalho capaz de aproveitar o potencial formativo dos espaços não escolares, aproximando-se dos valores e da cultura da comunidade local, e, por conseguinte, ampliando a participação de todos no trabalho desenvolvido (KLEIN; PÁTARO, 2008, p. 11). Ou, nos termos do artigo 205, VI, da CRFB/1988, que determina que o ensino dever ser ministrado tendo como base a gestão democrática.

Como instituição social que tem o propósito explicitamente educativo, a escola deve ter o compromisso de intervir de forma efetiva com vistas a promover o desenvolvimento e a socialização de seus alunos, além disso, garantir um conjunto de práticas planejadas com o propósito de contribuir para que a apropriação de conteúdo pelos alunos seja feita de modo crítico e construtivo (BRASIL, 1997, p. 34).

A função socializadora da escola faz referência a dois aspectos: o desenvolvimento individual e o contexto social e cultural. Todavia, os processos de diferenciação necessários para a construção da identidade pessoal e os processos de socialização que conduzem a padrões de identidade coletiva fazem parte do mesmo processo: “A escola, na perspectiva de construção de cidadania, precisa assumir a valorização da cultura de sua própria comunidade e, ao mesmo tempo, buscar ultrapassar seus limites, propiciando às crianças pertencentes aos diferentes grupos sociais o acesso ao saber [...]” (BRASIL, 1997, p. 34).

Ao perceber-se como parte de uma comunidade ou de vários grupos sociais, bem como comprometer-se pessoalmente com questões consideradas relevantes para a vida coletiva, o aluno desenvolve a capacidade de inserção social: “Nuclear ao exercício da cidadania, pois seu desenvolvimento é necessário para que se possa superar o individualismo e atuar (no cotidiano ou na vida política) levando em conta a dimensão coletiva.” (BRASIL, 1997, p. 47-48).

Para tanto, as escolas precisam possibilitar o “cultivo dos bens culturais e sociais, considerando as expectativas e as necessidades dos alunos, dos pais, dos membros da comunidade, dos professores, enfim, dos envolvidos diretamente no processo educativo” (BRASIL, 1997, p. 35). Assim os alunos poderão vivenciar situações diversificadas e favoráveis ao aprendizado, dialogando com a comunidade, aprendendo a respeitar e a ser

respeitado, a ouvir e a ser ouvido, a reivindicar direitos e a cumprir obrigações, bem como, a participar ativamente da vida cultura, científica, social e política (BRASIL, 1997, p. 35).

5 A DEFESA DO DIREITO A NÃO SER DE RUA É TAMBÉM DIREITO PRIMORDIAL À EDUCAÇÃO

Ao redor das figuras que representavam ausências e efetivação de direitos fundamentais, a pergunta dirigida aos meninos foi “Vocês acham que de algum modo essa figura representa um direito?”. Depois da indecisão quanto a qual das figuras escolher, Mateus informou: “Tia, essas duas aqui, porque eu já fui de rua já, tia”. E completou: “Aqui, tia, o meu! Porque eu peguei essa foto aqui e eu lembro deu aqui, tia, desse jeito na rua”.

A escolha da figura dividiu opiniões: “Vocês acham que representa um direito ou ausência de direito?” João respondeu que representava ausência. Já Mateus disse: “Todo mundo tem direito de andar na rua, só não tem direito de ficar assim, de andar assim”. Mas nem um dos meninos contestou quando Mateus disse: “Tá aqui um direito, ó, criança não é de rua!”.

E se o propósito era apresentar e questionar os meninos quanto aos seus direitos básicos, inclusive, sobre educação, o que seria aprofundando ao longo da conversa, nesse momento foi possível compreender que o não ser de rua tem, para cada um deles, importância de direito humano básico.

Ao lado de não ser de rua, estão o direito à saúde, ao lazer, ao meio ambiente, à liberdade, à educação, à convivência familiar e comunitária, à profissionalização, à vida, à alimentação, à cultura, à dignidade, ao respeito, à manutenção a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O direito a não ser de rua está ligado, ainda, ao direito de sentir-se cidadão. E cidadania, para eles, significa respeito e reconhecimento enquanto pessoas. Não ser de rua, ser cidadão e estar na escola, assim como gozar de todos os outros direitos fundamentais são expressões que se complementam na busca de uma condição de vida digna para cada um desses meninos.

E o estar na rua é o contrário de ser cidadão, de ser reconhecido. O estar na rua representa a outra face: o vagabundo, o marginal, sempre em contraposição ao cidadão de bem. E nessa compreensão de “ser o que não presta”, de estar à margem, a população em situação de rua não se reconhece enquanto sujeito de direitos, não acredita ter direito à educação, à saúde, à alimentação, à moradia.

E assim, a fruição dos direitos civis, o acesso à justiça e à cidadania são divididos em três classes, no Brasil: i) uma primeira classe de cidadãos “doutores”, superiores à lei e que sempre conseguem defender seus interesses próprios através do poder do dinheiro e do

prestígio social (CARVALHO, J., 2002, p. 215); ii) uma grande massa de “cidadãos simples”, de segunda classe, sujeitos aos rigores e benefícios da lei, podendo ser brancos, pardos ou negros, com educação fundamental e segundo grau completos, em parte ou no todo (CARVALHO, J., 2002, p. 216); iii) por fim, os “elementos”, cidadãos de terceira classe, são quase, invariavelmente, pardos ou negros, analfabetos ou com educação fundamental incompleta: “Esses “elementos” são parte da comunidade política nacional apenas nominalmente [as pessoas em situação de rua, por exemplo]. Na prática, ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo, pela polícia. Não se sentem protegidos pela sociedade e pelas leis.” (CARVALHO, J., 2002, p. 216).

E nessa sociedade dividida, os cidadãos “elementos” pedem o direito a não ser de rua, o direito à cidadania, o direito à educação. Quais as estratégias para garantir que essa população não seja de rua e tenha acesso à educação? Como as políticas públicas têm contribuído e podem contribuir para a inclusão da população em situação de rua no âmbito das políticas educacionais? E o judiciário?

5.1 As políticas públicas e sua expressão jurídica

Ao longo do século XX, as Constituições passaram a tratar dos direitos fundamentais em sentido amplo, dispendo, de maneira específica, a respeito dos direitos sociais, ultrapassando, assim, os limites da estruturação do poder e das liberdades públicas: “Os direitos sociais representam uma mudança de paradigma no fenômeno do direito, a modificar a postura abstencionista do Estado para o enfoque prestacional, característico das obrigações de fazer que surgem com os direitos sociais.” (BUCCI, 2006, p. 2-3).

Desse modo, a compreensão das políticas públicas como categoria jurídica se faz necessária, sobretudo, no que diz respeito à busca por formas de concretização dos direitos humanos, particularmente, os direitos sociais, dentre os quais se inclui o direito à educação (BUCCI, 2006, p. 3).

Esse reconhecimento evidencia a complexidade quanto à fruição dos direitos humanos, o que demanda um aparato de garantias e medidas por parte “do Estado que se alarga cada vez mais, de forma a disciplinar o processo social, criando modos de institucionalização das relações sociais que neutralizam a força desagregadora e excludente da economia capitalista e possam promover o desenvolvimento da pessoa humana.” (BUCCI, 2006, p. 4).

Bucci (2006, p. 6) indica que, embora o sentido político dos direitos sociais seja de fácil apreensão, o mesmo não se dá quanto à configuração jurídica. Tanto que o artigo 2º.1, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), do qual o Brasil é signatário, tendo sido incorporado através do Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, estabelece que:

Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas. (BRASIL, 1992, p.2).

Para a autora, a previsão de que os direitos reconhecidos através do Pacto sejam progressivamente realizados sugere que estes direitos integram um grupo de direitos enfraquecidos (BUCCI, 2006, p. 7). Especialmente, considerando que “nas sociedades com menor tradição de garantia de liberdades e mais atrasadas do ponto de vista das condições econômicas e sociais de seu povo, a introdução dos direitos sociais só faz sentido, do ponto de vista normativo, se estiver associada a um conjunto de garantias [...]” (BUCCI, 2006, p. 7).

Assim, os Estados que demoraram a criar as condições para o funcionamento do Estado Liberal tiveram que equilibrar as demandas por liberdade associadas às demandas pela realização do Estado social. Logo, a tarefa constitucional nos Estados de democratização mais recente tornou-se mais complexa e onerosa em relação aos Estados que cumpriram as tarefas básicas de democratização há mais tempo, momento em que as relações sociais não estavam tão permeadas pelo direito como na atualidade (BUCCI, 2006, p. 7).

Nesse percurso, o papel dos direitos fundamentais evolui no sentido de garantir liberdade em face das ameaças postas pelos poderes não estatais, como: o poder econômico interno, as forças econômicas e políticas exteriores ao Estado, e com o objetivo de agregar os direitos de participação ou prestação às liberdades fundamentais (BUCCI, 2006, p. 8). Por isso mesmo, não podem ser considerados direitos menos realizáveis, mas normas constitucionais imperativas, cabendo ao texto constitucional instituir tarefas de realização⁹¹, e quando silente, ao legislador infraconstitucional (BUCCI, 2006, p. 9).

Para colaborar com a tarefa de realização constitucional, necessário, pois, lançar mão das políticas públicas, compreendidas, em sua expressão reconhecível pelo sistema jurídico, como programa de ação governamental “que resulta de um processo ou conjunto de processos

⁹¹O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, é exemplo de política pública com suporte constitucional.

juridicamente regulados⁹² [...] visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.” (BUCCI, 2006, p. 39).

A política pública tem, portanto, um componente de ação estratégica: “Incorpora elementos sobre a ação necessária e possível naquele momento determinado, naquele conjunto institucional e projeta-os para o futuro mais próximo.”⁹³ (BUCCI, 2006, p. 19).

Todavia, a estrutura da política pública não se limita à organização da ação do Estado sobre a sociedade, mas vinculam, além dos órgãos estatais, os agentes econômicos, as organizações da sociedade civil e os particulares, ao estabelecer metas e os caminhos para alcance dessas metas (MASSA-ARZABE, 2006, p. 58).

Elas representam, assim, conjuntos de ações e programas de ação governamental que utilizam normas jurídicas para moldar e impulsionar o alcance dos objetivos estabelecidos: “A norma jurídica desempenha a função de plasmar os objetivos, as diretrizes e os meios da atividade estatal dirigida. Por isso, a norma é fundamental no contexto presente tanto para viabilização da política como para a realização dos direitos que visa proteger.” (MASSA-ARZABE, 2006, p. 67).

Sua conformação não é linear, mas cíclica, sendo difícil discernir com exatidão suas fases, uma vez que se consubstancia em um processo de retroalimentação, em que a avaliação, por exemplo, não é feita apenas ao final, mas ao longo da execução (MASSA-ARZABE, 2006, p. 70). De maneira genérica, entretanto, a formação de uma política pública envolve: a fase de formulação, a fase de implementação e a fase de avaliação.

Na fase de formulação, ocorre a identificação do problema, estabelecendo uma agenda e as possíveis soluções, “abrangendo a realização dos estudos multidisciplinares necessários para delimitá-lo, a especificação dos objetivos que se pretende alcançar adequados ao problema e a indicação de melhores modos de condução da ação pública” (MASSA-ARZABE, 2006, p. 70), são, ainda, definidos os recursos e o horizonte temporal⁹⁴.

Após a decisão conformadora da política, tem início a fase de implementação da

⁹² Bucci (2006, p. 39) indica como processos: o eleitoral, o de planejamento, o de governo, o orçamentário, o legislativo, o administrativo, o judicial.

⁹³ A política de Estado seria aquela que tem por objetivo a “consolidação institucional da organização política do Estado, a consolidação do Estado Democrático de Direito e a garantia da soberania e da ordem pública” (AITH, 2006, p. 235), devendo, então, ser perene. A política de governo, de outro modo, objetiva a promoção de “ações pontuais de proteção e promoção dos direitos humanos específicos expressos em nossa Carta” (AITH, 2006, p. 235), destinadas à consecução dos objetivos constitucionais, as políticas de governo estão, pois, aptas a sofrer variação de governo para governo, desde que observados os limites do ordenamento jurídico.

⁹⁴ A própria inclusão da situação de rua na agenda das políticas públicas já enuncia o reconhecimento da situação de exclusão a que se submete essa parcela da população, abrindo espaço para uma mudança cultural.

política, que deverá observar os princípios, as diretrizes, os prazos e as metas estabelecidos no momento de conformação da política. Em seguida, passa-se à fase da avaliação que, através de distintos métodos, tem como objetivo verificar o impacto da política, identificando se os objetivos previstos foram atingidos ou precisam ser modificados, o que “irá aferir a adequação de meios e fins, promovendo a relegitimação ou a deslegitimação da ação pública e também fornecendo elementos para o controle judicial, social ou pelos tribunais de contas.” (MASSA-ARZABE, 2006, p. 70-71).

A possibilidade de submeter uma política pública ao controle jurisdicional está posta dentro da garantia de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988, p. 3), nos termos do artigo 5º, inciso XXXV, da CRFB/1988.

Ao centrar a proteção ‘a direito’, a proposição constitucional apresenta um elemento a considerar: “O Judiciário tutela as políticas públicas na medida em que elas expressam direitos. Excluem-se, portanto, os juízos acerca da qualidade ou da adequação em si, de opções ou caminhos políticos ou administrativos do governo, consubstanciados na política pública.” (BUCCI, 2006, p. 31).

O controle judicial de políticas públicas seria, assim, expresso em distintos modos, a exemplo das demandas coletivas⁹⁵, tendo o Ministério Público experiência mais consolidada neste campo, considerando os instrumentos estabelecidos através da Lei de Ação Civil Pública, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985: o inquérito civil, nos termos do artigo 8º, § 1º, e o termo de ajustamento de conduta, conforme disposição do artigo 5º, § 6º.

Embora não se possa descartar a importância da judicialização para exigência de efetividade das normas que asseguram direitos^{96,97}, especialmente os direitos fundamentais,

⁹⁵ Embora não abordada no trabalho, a Defensoria Pública, dentro de sua função constitucional de “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados [...]”, nos termos do artigo 134 da CRFB/1988 (BRASIL, 1988, p. 60), tem papel fundamental na garantia dos direitos fundamentais da população em situação de rua, através da atuação extrajudicial e judicial de exigibilidade de efetivação de políticas públicas voltadas para este público.

⁹⁶ No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45, em 29 de abril de 2004, relatado pelo Ministro Celso de Mello, o Supremo Tribunal Federal (STF) acolheu a tese de que, embora a formulação e a implementação de políticas públicas sejam atribuições, primariamente, dos Poderes Legislativo e Executivo, tal incumbência poderia, em bases excepcionais, ser atribuída ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, comprometendo a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático, vierem a descumprir os encargos político-jurídico que sobre eles incidem (BRASIL, 2004, p. 6).

⁹⁷ Inclusive, tramita perante a Câmara de Deputados o Projeto de Lei nº 8.058, de autoria do Deputado Luiz Paulo Teixeira Ferreira (PT/SP), apresentado em 04 de novembro de 2014, com o objetivo de instituir processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário. Dentre as previsões do Projeto de Lei, estão: a competência da justiça ordinária, estadual ou federal, para realização do controle das políticas

como o direito à educação, necessário estar alerta para a possibilidade de concorrência entre direitos. Como assevera Bucci (2006, p. 33), a atuação judicial tem o efeito de pulverizar a demanda por direitos e “na medida em que o juiz não está vinculado à lógica da disponibilidade dos meios⁹⁸, como está o Poder Executivo, as consequências de uma decisão judicial sobre o universo de direitos alheios aos limites da lide são imprevisíveis”.

O efeito indesejável dessa atuação é o deslocamento (e desorganização) da seleção de prioridades e reserva de meios, fatores centrais na construção das políticas públicas, do Poder Executivo e do Poder Legislativo, responsáveis pela elaboração do planejamento e pela definição do orçamento público, considerando uma ótica global, para o contexto isolado de cada demanda judicial, cuja perspectiva, é do indivíduo ou de grupo de indivíduos, como nas demandas coletivas (BUCCI, 2006, p. 36).

5.2 Efetivação do direito à educação e a Política Nacional para População em Situação de Rua

A Política Nacional para População em Situação de Rua foi aprovada através do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, estabelecendo princípios, diretrizes e objetivos para o atendimento a esta população, especialmente, sua definição, nos termos do artigo 1º,

públicas; mecanismos extrajudiciais de controle; o rito processual; a organização e manutenção de um Cadastro Nacional de Processos sobre Políticas Públicas pelo Conselho Nacional de Justiça; a criação de varas especializadas no processamento e julgamento de ações direta ou indiretamente relacionadas ao controle jurisdicional de políticas públicas (pelos tribunais federais e estaduais); critérios para a tutela de direitos subjetivos individuais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014, p. 1-15).

⁹⁸ A disponibilidade de meios, aqui, está relacionada à reserva do possível. Dentro da concepção adotada pela jurisprudência constitucional alemã, a reserva do possível expressa o fato de que os direitos sociais têm custos e que pode haver concorrência quando do atendimento a esses direitos (BUCCI, 2006, p. 36). Para Sarlet (2007, p. 304), a reserva do possível apresenta uma tríplice dimensão: i) efetiva disponibilidade de recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; ii) a disponibilidade jurídica de recursos materiais e humanos, relacionada à distribuição de receitas e competências tributárias, legislativas e administrativas; e iii) já na perspectiva do titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação e sua razoabilidade. No julgamento da ADPF nº 45, já referido, o Ministro Celso de Mello, elucidou que a atuação do judiciário na garantia da efetivação dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) tem relação com a reserva do possível: a realização de tais direitos, além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização, depende de inescapável vínculo financeiro ligado às possibilidades orçamentárias do Estado. Desse modo, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira do Estado, não se poderá, razoavelmente, exigir-lhe a prestação. Todavia, não se mostra lícito que o Poder Público, usando de manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa, crie obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e preservação de condições materiais mínimas de existência. Em suma, não cabe ao Estado lançar mão da cláusula da reserva do possível para exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, principalmente, quando a conduta de negação puder prejudicar a garantia de direitos fundamentais. Resta, assim, claro que o mínimo existencial, estabelecido como alvo prioritário dos gastos públicos porque relacionado à garantia de condições da própria dignidade e da proteção dos direitos individuais, pode conviver de forma produtiva com a reserva do possível (BRASIL, 2004, p. 7).

parágrafo único:

Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (BRASIL, 2009, p. 1).

Como princípios, o Decreto nº 7.053/2009, indica, em seu artigo 5º, além da igualdade e da equidade, o respeito à dignidade da pessoa humana; o direito à convivência familiar e comunitária; a valorização e o respeito à vida e à cidadania; o atendimento humanizado e universalizado; o respeito às condições sociais e às diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência (BRASIL, 2009, p. 1).

São diretrizes da Política Nacional, conforme artigo 6º do Decreto nº 7.053/2009: i) a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; ii) a responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento; iii) a articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal; iv) a integração das políticas públicas em cada nível de governo; v) a integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução; vi) a participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organização da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas; vii) o incentivo e o apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas; viii) o respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e dos recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas; ix) a implantação e a ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento a esse grupo populacional; e x) democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos (BRASIL, 2009, p. 1-2).

E como objetivo, dentre outros dispostos no artigo 7º do Decreto nº 7.053/2009: “Assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda.” (BRASIL, 2009, p. 2).

Desse modo, o Decreto tem como propósito fomentar o acesso da população em situação de rua aos serviços públicos e políticas públicas, incentivando o respeito à essa

população e às suas singularidades, capacitando profissionais para atuarem junto a esse público, estabelecendo obrigações para os entes federados quanto ao estabelecimento e ao financiamento de políticas públicas, bem como pensando estratégias para garantir a participação dessa população na elaboração e execução de políticas públicas a ela destinadas, dentre outros.

A Política Nacional para População em Situação de Rua, nos termos do artigo 2º, do Decreto nº 7.053/2009, “será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio [que definirá as atribuições e responsabilidades a serem compartilhadas].” (BRASIL, 2009, p. 1).

A Política Nacional foi desenvolvida a partir de uma ampla convergência com a Política Nacional de Assistência Social, cuja organização se dá, também, de forma descentralizada e participativa, através de um comando único das atividades em cada uma das esferas de governo (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2017, p. 26). Inclusive, o artigo 7º, incisos X e XII, do Decreto nº 7.053/2009, apresenta, ainda, como objetivos, respectivamente: “criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social [SUAS] e o Sistema Único de Saúde [SUS] para qualificar a oferta de serviços” e “implementar centros de referência especializados para atendimento à população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social.” (BRASIL, 2009, p. 2).

5.2.1 O Sistema Único de Assistência Social e a População em Situação de Rua

A Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), estabeleceu, em seu artigo 1º, que a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, como Política de Seguridade Social⁹⁹ não contributiva, deve

⁹⁹ Nos termos do artigo 194, da CRFB/1988, “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, p. 82). A assistência social, conforme estabelecido no artigo 203, da CRFB/1988, será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo como objetivos: i) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; ii) o amparo às crianças e adolescentes carentes; iii) a promoção da integração ao mercado de trabalho; iv) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; v) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988, p. 86-87). A Lei nº 12.435/2011 ampliou os objetivos da assistência social, passando a vigorar, nos termos do artigo 2º da Lei nº 8.742/1993, o seguinte: i) a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com

promover os mínimos existências, através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p. 1).

Com as alterações promovidas pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, a LOAS passa a vigorar contando com a gestão - para as atividades na área da assistência social, do Sistema Único de Assistência Social. O SUAS tem como objetivos o disposto no artigo 6º da Lei nº 8.742/1993: i) consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos; ii) integrar a rede pública e privada de programas, projetos e benefícios de assistência social¹⁰⁰; iii) estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; iv) definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades municipais e regionais; v) implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; vi) estabelecer a gestão integrada de benefícios e serviços; e vii) afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos (BRASIL, 1993, p. 3).

O SUAS é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas pela Lei Orgânica da Assistência Social, nos termos do artigo 6º, § 2º, da Lei nº 8.742/1993 (BRASIL, 1993, p. 3). E deve ter sua atuação voltada à proteção da família, da maternidade, da infância, da adolescência e da velhice, tendo como base de organização o território, conforme disposto no artigo 6º, § 1º, da Lei nº 8.742/1993 (BRASIL, 1993, p. 3).

A LOAS prevê, ainda, a realização de serviços socioassistenciais, compreendidos, nos termos de seu artigo 23, como “as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da

deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das providões socioassistenciais.

¹⁰⁰Nos termos do artigo 6º-C e parágrafos, da Lei nº 8.742/1993, as proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social, nos termos da Lei (BRASIL, 1993, p.4). O CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de risco social e vulnerabilidade, destinado à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (BRASIL, 1993, p. 4). O CREAS, por sua vez, é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontrem em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (BRASIL, 1993, p.4). O CRAS e o CREAS são unidades públicas estatais, instituídos no âmbito do SUAS, cujo objetivo é articular, coordenar e ofertar serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, em interface com as demais políticas públicas (BRASIL, 1993, p.4).

população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei” (BRASIL, 1993, p. 11). Os serviços socioassistenciais serão criados por regulamento e deverão prever programas de amparo destinados, nos termos do artigo 23, § 2º, da Lei nº 8.742/1993: i) “às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social”, em cumprimento ao dever de prioridade absoluta e aos demais princípios que compõem a proteção integral estabelecidos na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990; ii) “às pessoas que vivem em situação de rua” (BRASIL, 1993, p. 11-12), o que confere dupla proteção aos meninos que fizeram parte desta pesquisa.

Os serviços componentes da proteção social são divididos, nos termos da Resolução nº 109, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de 11 de novembro de 2009, que tratou da tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, em proteção social básica e especial de média e alta complexidade (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009, p. 2).

A Resolução traz previsão expressa de serviços a serem destinados à população em situação de rua, quais sejam: i) serviço especializado em abordagem social; ii) serviço especializado para pessoa em situação de rua; iii) serviço de acolhimento institucional; iv) serviço de acolhimento em república.

O serviço especializado em abordagem social¹⁰¹ é caracterizado como “serviço contínuo e programado, tendo como escopo assegurar a abordagem social e também a busca ativa para identificar violação, tais como trabalho infantil, exploração sexual de criança e adolescentes, população em situação de rua, dependência química, [...]” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2017, p. 31). A abordagem social e a busca ativa devem ocorrer em locais públicos. Através deste serviço, busca-se “construir uma retirada das ruas, o acesso à rede de serviços públicos e benefícios assistenciais, identificar as famílias com direitos violados; promover ações para a reinserção familiar e comunitária e a inclusão social plena” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2017, p. 31).

O serviço especializado para pessoas em situação de rua é efetivado através do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (CENTRO-POP)¹⁰². O CENTRO-POP foi previsto pelo Decreto nº 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para

¹⁰¹ É possível acessar informações sobre o serviço especializado em abordagem social de rua na cidade de Fortaleza, realizado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, através do endereço: <<https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/social/servico/77>>.

¹⁰² É possível acessar informações sobre o serviço especializado para pessoas em situação de rua na cidade de Fortaleza, realizado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, através do endereço: <<https://catalogodeservicos.fortaleza.ce.gov.br/categoria/social/servico/24>>.

População em Situação de Rua, e pela Resolução nº 109/2009, do CNAS, consistindo em uma unidade de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2017, p. 31).

O CENTRO-POP é um equipamento de portas abertas, “representando espaço de referência para o convívio grupal, social e para o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19). Seu funcionamento deve se dar em dias úteis, respeitado o período mínimo de cinco dias por semana e oito horas diárias, podendo funcionar em feriados, fins de semana e no período noturno (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19).

O serviço é realizado por meio de trabalho técnico voltado para a análise das demandas dos usuários, para orientação individual e grupal, para encaminhamentos à rede de serviços socioassistenciais e às demais políticas públicas que contribuam “na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência.” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19).

Além disso, o CENTRO-POP deve promover acesso a espaços de guarda de pertences, de higiene pessoal, de alimentação, de documentação civil, de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)¹⁰³, bem como servir de referência para o usuário que necessitar comprovação de residência para qualquer fim (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19).

O CENTRO-POP pode ser acessado por conta própria, por encaminhamento do Serviço Especializado em Abordagem Social ou por meio de outro serviço de assistência social, bem como por serviços de outras políticas públicas ou órgãos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)¹⁰⁴, sendo usuários: “Jovens, adultos, idosos e famílias que

¹⁰³ O CadÚnico é um instrumento de coleta de dados e informações que tem como objetivo a identificação de todas as famílias de baixa renda existentes no País. Desse modo, todas as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa devem ser cadastradas. A inclusão de famílias com renda superior a esse critério no CadÚnico também pode ser realizada, desde que, esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, pelos estados ou pelos municípios (BRASIL, 2010, p. 1).

¹⁰⁴ O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) da criança e do adolescente foi estabelecido através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos termos do artigo 86, do ECA/1990 (BRASIL, 1990a, p. 22). A política de atendimento deve ser pautada, dentre outras determinações, pela municipalização do atendimento e pela descentralização administrativa, conforme estabelecido pelo artigo 88, do ECA/1990, o que confere à formulação e à execução de políticas públicas a possibilidade de planejamento local, com ações voltadas para a realidade e o interesse local. O SGD é formado pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (que devem ser criados nos três níveis de governo), pelo Judiciário, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Segurança Pública, pelos órgãos da Assistência Social, pelo Conselho Tutelar, e por todos os outros órgãos e instituições que agem, direta ou indiretamente, no atendimento às crianças e aos adolescentes, como por exemplo, órgãos da área da saúde, educação, assistência social, dentre outros.

utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19). No que diz respeito ao atendimento às crianças e adolescentes, tem-se que só poderá ser realizado se a criança ou adolescente estiver em situação de rua acompanhado dos pais ou de um responsável, caso contrário, seguindo as disposições do ECA, a criança ou o adolescente deve ser acolhidos por serviço e equipamento especializado (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, 2017, p. 32).

Ainda, cabe ao CENTRO-POP realizar a o preenchimento do sistema de registro de dados de pessoas em situação de rua, “permitindo a localização da/pela família, parentes e pessoas de referência, assim como melhor acompanhamento do trabalho social.” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 19).

O serviço de acolhimento institucional¹⁰⁵ é realizado em diferentes tipos de equipamento destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares fragilizados ou rompidos, com vistas a assegurar proteção integral (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 20). O serviço deve ser organizado de modo a garantir privacidade, respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de ciclos de vida, arranjos familiares, raça, etnia, religião, gênero e orientação sexual, bem como personalizado em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 20).

O acolhimento institucional tem como objetivos: i) acolher e garantir a proteção integral; ii) contribuir para a prevenção do agravamento de situações de violência, de negligência e de ruptura de vínculos; iii) restabelecer vínculos familiares e sociais; iv) possibilitar a convivência comunitária; iv) promover o acesso à rede socioassistencial, aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e às demais políticas públicas setoriais; v) favorecer o surgimento e o desenvolvimento de aptidões, capacidades e oportunidades para os indivíduos possam escolher com autonomia; vi) promover o acesso a programações culturais, de lazer, de esporte e ocupacionais internas e externas, relacionando-as aos interesses, vivências, desejos e possibilidades do público (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 20).

Como espécie de unidade de acolhimento institucional, a Casa de Passagem é equipamento para abrigamento imediato e emergencial, cujas ações “são realizadas na perspectiva de atender a demandas específicas, verificando a situação apresentada pelo

¹⁰⁵ É possível acessar informações sobre o serviço de acolhimento institucional realizado na cidade de Fortaleza através do endereço:
< <http://www.mp.ce.gov.br/orgaos/CAOPIJ/redeatendimento/AcolhimentoInstitucionalFORTALEZA.pdf>>.

usuário e, desse modo, possibilitando a realização dos devidos encaminhamentos” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p.20). Por isso, deve contar com equipe especializada para atendimento e recepção de usuários a qualquer horário do dia ou da noite (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 20).

A Casa de Passagem acolhe pessoas ou famílias em situação de rua ou desabrigo por migração, abandono e ausência de residência, bem como pessoas em trânsito, realizando atendimento imediato, emergencial e estudo diagnóstico detalhado de cada situação para realizar encaminhamentos adequados (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 20).

O serviço de acolhimento em república é destinado ao público adulto com vivência de rua que está em fase de reinserção social, restabelecendo vínculos sociais e construindo autonomia (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 21). As repúblicas devem ser divididas em unidades femininas e masculinas, bem como apoiar a qualificação e a inserção profissional e a construção de um projeto de vida (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 21).

O desenvolvimento do serviço deve ocorrer através de autogestão ou cogestão, com vistas a possibilitar autonomia e independência dos moradores (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 21). Inclusive, sendo possível, “a definição dos moradores da república ocorrerá de forma participativa entre estes e a equipe técnica, de modo que, na composição dos grupos, sejam respeitadas afinidades e vínculos previamente construídos.” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 21).

A equipe técnica de referência deve contribuir com a gestão coletiva da república, nos aspectos administração financeira e funcionamento, e realizar o acompanhamento psicossocial dos usuários, realizando encaminhamento para outros serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 21).

Cabe ao Ministério Público, nos termos do artigo 31 da Lei nº 8.742/1993, zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos pelo diploma legal. A Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 127, que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988, p. 57), tendo como princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Dentre as funções institucionais constitucionalmente estabelecidas para o Ministério Público, está o que dispõe o artigo 129, II, da CRFB/1988: “Zelar pelo efetivo respeito dos

Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.” (BRASIL, 1988, p. 58).

O Ministério Público ocupa, portanto, posição estratégica no ordenamento jurídico brasileiro no sentido de promover a fiscalização e os interesses sociais, especialmente, na defesa dos interesses e dos direitos essenciais da população em situação de rua, considerando o respeito ao fundamento da dignidade humana e ao objetivo de erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, previsto na Constituição de 1988.

Considerando as diretrizes constitucionais, que estabelecem as funções institucionais do Ministério Público, a não efetivação de direitos fundamentais para a população que vive em situação de rua e o que dispõe a Política Nacional para a População em Situação de Rua e a Lei Orgânica da Assistência Social, a atuação ministerial deve ser no sentido de garantir a liberdade pessoal, os direitos econômicos e sociais, os direitos à pluralidade e à fraternidade, dentre outros.

Especificamente quanto à garantia dos direitos sociais¹⁰⁶, é sugerido aos membros do Ministério Público: i) “zelar para que a abordagem social das pessoas em situação de rua seja feita de maneira responsável, humanizada, especializada e multidisciplinar, respeitando os preceitos e as diretrizes da assistência social e dos direitos humanos, por meio de servidores capacitados [...]” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 31); ii) “realizar o mapeamento e a estruturação da rede de proteção à pessoa em situação de rua do município”, podendo ser composta pelo Movimento Nacional da População de Rua (MNPR); pelos Comitês municipais, estaduais e nacional de monitoramento da política para as pessoas em situação de rua; pelo Conselho Nacional do Ministério Público (GT-Pop Rua da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais) e núcleos de direitos humanos dos Ministérios Públicos Estaduais e Federais; pelos Núcleos de direitos humanos das Defensorias Públicas Estaduais e da União; por grupos de pesquisa e extensão das universidades; por Movimentos Sociais e ONGs com atuação na temática de defesa dos direitos da população em situação de rua; por Fóruns de População de Rua, dentre outros (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 31); iii) “o fomento da articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 32); iv) “a garantia de implantação de

¹⁰⁶ Dado o recorte da pesquisa quanto à garantia do direito à educação, portanto, direito social, como já discutido, justifica-se o destaque à efetivação dos direitos sociais da população em situação de rua através da atuação do Ministério Público.

ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação com qualidade pelas pessoas em situação de rua” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 33); v) “a fiscalização da execução orçamentária e financeira da União, Estado-membro, município e Distrito Federal, referente às ações e metas cujo público-alvo sejam as pessoas em situação de rua, no que tange à sua legalidade, legitimidade, economicidade, transparência e participação popular” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015, p. 33), dentre outras.

5.2.2 Diretrizes nacionais para o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua

A aprovação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, em 2009, representou avanço no que diz respeito à efetivação de direitos dessa população. Entretanto, tendo sido elaborada de acordo com os interesses dos movimentos de catadores de material reciclado, não garantiu as especificidades relativas às crianças e aos adolescentes (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 22).

Nesse contexto, no período entre 2007 e 2014, os movimentos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua realizaram, ao menos, “90 (noventa) atos públicos de sensibilização pelo país reivindicando uma política nacional, 60 (sessenta) fóruns de debate sobre o tema em todos os estados da Federação.” (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 22).

Assim, durante a 234ª Assembleia do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), foi apresentado um conjunto de subsídios para elaboração de uma Política Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua, propondo linhas gerais para o atendimento às crianças e aos adolescentes que vivem nas ruas das cidades brasileiras (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 20).

O CONANDA deliberou, então, pela criação de um Grupo de Trabalho (GT) formado pelos Conselhos Nacionais de Assistência e Saúde, o Comitê Intersetorial de Avaliação e Monitoramento da Política Nacional de Inclusão da População de Rua (CIAMPRUA) e o próprio CONANDA, além dos ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e Agrário e da Saúde, tendo como finalidade formular e propor estratégias de articulação de

serviços e políticas públicas para o atendimento, promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua, nos termos do artigo 1º, da Resolução nº 173, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 8 de abril de 2015 (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2015, p. 1).

Discutindo a respeito dos subsídios para elaboração da Política Nacional¹⁰⁷, o GT elencou quatro eixos considerados essenciais para uma política de atendimento¹⁰⁸ às crianças e adolescentes em situação de rua: i) o conceito nacional sobre crianças e adolescentes; ii) a orientação nacional para educadores sociais em projetos, programas e serviços com crianças e adolescentes em situação de rua; iii) a inclusão de um tópico a respeito do acolhimento institucional para crianças e adolescentes em situação de rua na Resolução nº 01, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), de 18 de junho de 2009, que estabeleceu orientações técnicas para o serviço de acolhimento institucional; e iv) os centros de referência especializados para população em situação de rua voltados para crianças e adolescentes (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 21).

¹⁰⁷O objetivo do documento é contribuir com a elaboração de uma política nacional para crianças e adolescentes em situação de rua, tendo como finalidade a garantia da efetivação de seus direitos fundamentais através da estruturação de uma Rede Nacional de atenção à criança e ao adolescente e em situação de rua e da composição de um Comitê Nacional (COMITÊ NACIONAL DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA, 2014, p. 23). Dentre as ações estratégicas estão: assistência social, cultura, desporto e lazer, direitos humanos, educação, intersetorialidade, planejamento, monitoramento e avaliação, profissionalização, saúde, segurança pública e justiça, e turismo. No que diz respeito à garantia do direito à educação, foram estabelecidas 7 (sete) diretrizes: i) qualificação dos profissionais da educação para o acolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua na rede de ensino formal; ii) acesso e permanência de crianças na educação infantil, estejam elas na rua com sua família de origem ou não, de forma desburocratizada; iii) acesso e a permanência de crianças e adolescentes em situação de rua nas escolas, nas creches, bem como em outros espaços educativos, inclusive no ensino profissionalizante, por meio da implementação das mudanças administrativas e pedagógicas que contemplem as especificidades deste público; iv) ampliar as relações de convivência entre família e escola e outros espaços educativos à luz do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), que estejam contemplados no projeto político pedagógico institucional; v) garantia da formação continuada dos profissionais da educação, incluindo a temática dos Direitos Humanos de crianças e de adolescentes em situação de rua e vulnerabilidades afins; vi) imprescindibilidade de se incentivar, implementar e garantir círculos restaurativos como boa prática de mediação de conflitos na escola e nos demais espaços educativos; e vii) realização de palestras de conscientização nas escolas sobre o preconceito contra crianças e contra adolescentes em situação de rua (COMITÊ NACIONAL DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA, 2014, p. 27-28).

¹⁰⁸Conforme a Amostragem realizada entre os anos de 2012 e 2013, os tipos de atendimento mais comumente recebidos por crianças e adolescentes em situação de rua foram: atividades lúdicas, 32%, acolhimento, 25%, e redução de danos, 17% (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 27). Atividades relacionadas ao acompanhamento escolar e à profissionalização, por exemplo, representaram 0,5% dos atendimentos, cada uma (TORQUATO; ABREU; AQUINO, 2013, p. 27).

Como resultado dos trabalhos¹⁰⁹, foram aprovadas: i) a Nota Técnica nº 01, do Ministério da Saúde (MS) e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre diretrizes, fluxos e fluxograma para atenção integral às mulheres e adolescentes em situação de rua e/ou usuárias de álcool e/ou crack/outras drogas e seus filhos recém-nascidos¹¹⁰; ii) a Resolução Conjunta nº 01, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), de 15 de dezembro de 2016, que dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua¹¹¹; iii) a Resolução nº187, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 9 de março de 2017, que aprova o documento Orientações técnicas para educadores sociais de rua em programas, projetos e serviços com crianças e adolescentes em situação de rua¹¹²; e iv) a Resolução nº 01, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), de 07 de junho de 2017, que estabelece as diretrizes políticas e metodológicas para o atendimento às crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da Política de Assistência Social¹¹³.

Todas as propostas e normativas resultantes do Grupo de Trabalho proposto pelo CONANDA são necessárias para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Todavia, no que diz respeito à garantia do direito fundamental à educação, uma proposta merece destaque: criação de Centro de Referência especializado para população em situação de rua – crianças e adolescentes.

¹⁰⁹ Como forma de promover a proteção e a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua, foi aprovada a Resolução nº 203, do CONANDA, de 14 de dezembro de 2017, que dispõe acerca da instituição de grupo de trabalho no âmbito dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, considerando sua atribuição quanto à deliberação de políticas públicas para crianças e adolescentes no âmbito de sua unidade da federação. Nos termos do artigo 2º, da Resolução nº 203, do CONANDA/2017, o grupo de trabalho deve promover a integração e a articulação entre os integrantes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), as instâncias governamentais e a sociedade civil com vistas a viabilizar o conhecimento e a implementação das Diretrizes Nacionais para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, sobretudo, no que se refere à articulação intersetorial entre políticas públicas, a exemplo da Assistência Social, Educação e Saúde, e órgãos do Sistema de Justiça, com objetivo de garantir a oferta de atendimento integrado e qualificado, bem como a promoção, proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de rua e suas famílias (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2017, p. 2).

¹¹⁰ A Nota Técnica nº 01/MS/MDS/2016 está disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/nota_tecnica/nt_conjunta_01_MDS_msaude.pdf.

¹¹¹ A Resolução Conjunta nº 01/CNAS/CONANDA/2016 está disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2016/resolucoes-2016/>.

¹¹² A Resolução nº 187/CONANDA/2017 está disponível em: <http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/resolucao-no-187-de-23-de-maio-de-2017/view>.

¹¹³ A Resolução nº 01/CNAS/CONANDA/2017 está disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2017/cnas-2017-001-07-06-2017-resolucao-conjunta-cnas-e-conanda-no-1-de-2017.pdf/view?searchterm=None>.

A criação do CENTRO-POP, como discutido acima, resultou em uma das principais ofertas de atendimento à população em situação de rua, todavia, “este equipamento que se encontra em fase de implementação em todo o País, tem recorte etário restrito para a população acima de 18 anos, por isso não atende crianças e adolescentes.” (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 63).

Segundo a proposta, o Centro de Referência voltado para a população infantojuvenil em situação de rua deve ser implementado por municípios, estados e Distrito Federal a partir de um diagnóstico quantitativo e qualitativo desta população, ofertando os seguintes serviços: i) serviço de Educação Social de Rua integrado ao Centro de Referência especializado para população em situação de rua – crianças e adolescentes, cuja metodologia difere do tradicional Serviço especializado de abordagem social, incorporando aspectos da pedagogia de Paulo Freire; ii) atendimento de equipe multidisciplinar; iii) segurança alimentar, nutricional e autocuidado; iv) Ouvidoria; e v) bolsa-convivência (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 65).

A prestação de serviço por equipe especializada (formada por assistente social, psicólogo, advogado, arte educador, nutricionista, administrador, dentre outros profissionais) deverá permitir a recepção das crianças e adolescentes em situação de rua e de suas famílias, o fortalecimento das relações de mediação e o acompanhamento da criança e do adolescente durante o retorno familiar, garantido a superação da situação de vulnerabilidade e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como funcionamento ininterrupto, inclusive aos finais de semana e implementação de sistema de informações (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 65-66).

Além dos serviços diretamente ofertados, a proposta inclui acesso a outros serviços, tais como: i) registro de nascimento e documentação civil; ii) benefícios sociais; iii) acolhimento em família acolhedora ou acolhimento institucional; iv) saúde; v) educação; vi) apoio à inclusão socioeconômica; vii) habitação; viii) cultura; ix) esporte; x) proteção e defesa; e xi) rede socioassistencial e organizações da sociedade civil (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 66-68).

Especificamente em relação à garantia do direito à educação, o Grupo de Trabalho destaca a necessidade de parceria com a rede de ensino municipal, estadual ou distrital com a

finalidade de que possam recepcionar crianças e adolescentes em situação de rua em suas salas de aula, garantindo, ainda, profissional responsável pelo acompanhamento individual, construção de metodologias diferenciadas para aprendizagem (considerando a irregularidade da frequência à escola durante o período de vivência em situação de rua e a distância dos padrões de idade escolar) e um fluxo comunicativo entre a escola, a família, o Centro e o acolhimento institucional, quando for o caso, para que o processo de aprendizagem e a convivência no ambiente escolar possam ser acompanhados (SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO, 2017, p. 67).

É perceptível, portanto, a partir dessas considerações, que a exigibilidade judicial é um meio de exigência quanto à efetivação do direito subjetivo à educação, uma vez que, no contexto de um Estado Social, “o fundamento para a exigência de cumprimento de uma prestação positiva por parte da Administração encontra-se nas leis e políticas públicas constitucionalmente delineadas, que constituem a base para a ação concreta dos Poderes Públicos” (DUARTE, 2006, p. 273). Assim, desrespeitados tais parâmetros, há uma reação dos cidadãos através da legitimidade de agir, consequência processual para solucionar a irregularidade (DUARTE, 2006, p. 273).

5.3 A previsão da responsabilidade educacional como forma de efetivação do direito à educação

O dever do Estado¹¹⁴¹¹⁵, no que tange à prestação do direito à educação, não se esgota no oferecimento e financiamento da Educação, ao contrário, cabe a ele “prover todos os meios necessários para que o direito esteja a todos disponível, seja acessível, adequado às necessidades sociais e adequado às necessidades dos indivíduos.” (RANIERI, 2013, p.80).

¹¹⁴ O dever do Estado, para além da previsão de políticas públicas especificamente destinadas à garantia do direito à educação para crianças e adolescentes em situação de rua, abarca, ainda, os meios extrajudiciais e os meios judiciais de efetivação desse direito, incluindo a previsão de responsabilização pela não garantia do direito à educação. Digiácomo (2004), por exemplo, indica a instauração de inquérito civil ou procedimento administrativo através do Ministério Público e o Compromisso de Ajustamento de Conduta, nos termos dos artigos 210 e 211, do ECA/1990. Através da via judicial, a Ação Civil Pública, como será destacado ao longo do tópico, o Mandado de Segurança Individual ou Coletivo, a Ação Popular e o próprio Mandado de Injunção, que, por uma questão de objeto, não serão apresentados em detalhe.

¹¹⁵ Dentro do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), cabe ao Poder Judiciário apreciar, em instância última, a deficiência ou a ausência de uma estrutura que garanta o regular acesso ao direito à educação, bem como fiscalizar os agentes que são responsáveis pela oferta. Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente, na esteira da fixação da Doutrina da Proteção Integral, estabeleceu, em seu artigo 212, que para a defesa dos direitos e interesses protegidos pelo ECA, são admissíveis todas as espécies de ações pertinentes. Ao que se soma, o acesso garantido de toda criança e de todo adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos, nos termos do artigo 141, do ECA/1990.

O legislador, além de estabelecer que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito subjetivo, determinou que o seu não oferecimento pelo Poder Público ou mesmo sua oferta irregular importa em responsabilidade da autoridade competente¹¹⁶, nos termos do artigo 208, § 2º, da CRFB/1988.

Desse modo, a relação direito e dever de prestação educacional, como dispõe a Constituição, estabelece um vínculo jurídico no qual o Estado é “o sujeito ativo da obrigação legal por imposição legal e o cidadão o destinatário dessa prestação” (CURY, 2011, p. 1-2). Assim, a desoneração do Estado quanto à prestação educacional só se dá quando a satisfação deste direito for efetiva, cabendo ao titular do direito exigi-la por parte do responsável (CURY, 2011, p.2).

Cury (2011, p.3) entende que responsabilidade é “obrigação que pesa sobre um sujeito em satisfazer uma prestação (social) que lhe é positivamente atribuída”. E completa: “Cumprir encargos, desempenhar atribuições confiadas a um administrador público é uma obrigação que não sendo fielmente cumprida responde, e (é responsabilizado) por eventuais omissões ou irregularidades.” (CURY, 2011, p.3).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 208, determina que as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente devem reger-se por suas disposições no que tange ao não oferecimento ou à oferta irregular: i) do ensino obrigatório; ii) de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência; iii) de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade; iv) de ensino noturno regular; v) de programas suplementares de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental; vi) de serviço de assistência social visando à proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como ao amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem; vii) de acesso às ações e serviços de saúde; viii) de escolarização e profissionalização dos adolescentes privados de liberdade; ix) de ações, serviços e programas de orientação, apoio e promoção social de famílias e destinados ao pleno exercício do direito à convivência familiar por crianças e adolescentes; x) de programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas e aplicação de medidas de proteção.

Inclusive, o documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE) ocorrida em 2010, retomando o estabelecido na CRFB/1988 e na LDB/1996 quanto à

¹¹⁶ Disposição semelhante consta no artigo 54, § 2º, do ECA/1990: “O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.” (BRASIL, 1990a, p. 18).

responsabilidade pela administração do sistema educacional brasileiro atribuída à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, destaca a imprescindibilidade da formulação de um sistema nacional de educação articulado, cuja operacionalização exige a “regulamentação do regime de colaboração entre as instâncias federadas – o que, certamente, ensejará o estabelecimento de marcos teórico-conceituais na organização, na gestão e no real alcance do papel dos entes, por seu caráter descentralizado” (COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE, 2010, p. 107).

Um plano de Estado, articulado ao Sistema Nacional de Educação, além de constituído pela definição clara de competências e responsabilidades de cada um dos entes federados, deveria contribuir, segundo a Comissão Organizadora Nacional da CONAE (2010, p. 34), para: “A articulação entre eles e para a estruturação de subsistemas de avaliação, desenvolvimento curricular, financiamento da educação, produção e disseminação de indicadores educacionais, planejamento e gestão e formação e valorização profissional”. Para o que, contribuiria, ainda, a criação de uma Lei de Responsabilidade Educacional (LRE)¹¹⁷:

Que defina meios de controle e obrigue os responsáveis pela gestão e pelo financiamento da educação, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, a cumprir o estabelecido pela gestão e pelo financiamento da educação, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal, a cumprir o estabelecido nas constituições federal, estaduais, nas leis orgânicas municipais e distrital e na legislação pertinente e estabeleça sanções administrativas, cíveis e penais no caso de descumprimento dos dispositivos legais determinados, deixando claras as competências, os recursos e as responsabilidades de cada ente federado. (COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE, 2010, p. 28).

A instituição da Responsabilidade Educacional teria, então, três propósitos: i) o detalhamento do sistema de repartição de competências e atribuições de cada esfera estatal, com vistas à regulamentação do regime de colaboração entre os entes; ii) a definição dos meios de verificação da efetivação das atribuições legais, estabelecendo os sujeitos responsáveis; e iii) a previsão de um regime de sanções pessoais mais efetivas para os casos de descumprimento das disposições legais (XIMENES, 2012, p. 363).

O Projeto de Lei nº 7.420, de autoria da Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO), foi apresentado, em 09 de agosto de 2006, com o objetivo de dispor sobre a qualidade da educação básica e sobre a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção. Segundo a proposta legislativa (artigo 4º, I), seria caracterizado crime de responsabilidade a “violação

¹¹⁷ O Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, estabeleceu, no âmbito da Meta nº 20, especificamente, em sua Estratégia nº 20.11, a aprovação, “no prazo de 1 (um) ano, [da] Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais.” (BRASIL, 2014, p. 15).

patente contra o exercício de direitos individuais e sociais, nos termos do art. 7º, número 9, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006, p. 4).

Outros 23 (vinte e três) Projetos de Lei foram apensados¹¹⁸ ao Projeto de Lei nº 7.420/2006, com o intuito de regular a matéria, propondo questões ligadas: i) aos padrões mínimos de qualidade da educação básica, a exemplo do Projeto de Lei nº 4.886/2009, proposto por Lincoln Portela (PR/MG); ii) ao disciplinamento da ação civil pública de responsabilidade educacional, a exemplo do Projeto de Lei nº 8.039/2010, proposto pelo Poder Executivo; iii) à extensão do padrão mínimo de oportunidades educacionais a toda a educação básica e à inclusão de insumos relativos à infraestrutura escolar, a exemplo do Projeto de Lei nº 4.901/2016, proposto por Júlia Marinho (PSC/PA), dentre outras.

A discussão da matéria no âmbito da Câmara dos Deputados ganhou fôlego quando, em outubro de 2011, foi instituída a Comissão Especial sobre a Lei de Responsabilidade Educacional, deixando o assunto de ser tratado pela Comissão de Educação e Cultura. Em junho de 2017, foi proferido parecer ao Projeto de Lei nº 7.420/2006 e apensos, pela Comissão Especial, através do qual, após complementação de voto, foi aprovado substitutivo ao referido Projeto de Lei e apensos, reunindo as diversas propostas por temas afins: a) “padrões de oferta da educação de qualidade” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p.213); b) “assistência financeira para os entes federados cujos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino forem insuficientes para garantir a disponibilidade desses padrões” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p.213); c) “responsabilidade dos governantes na manutenção do padrão de qualidade da educação oferecida na rede escolar sob sua jurisdição” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p.213); d) “assistência técnica e financeira da União aos entes federados que apresentem declínio na qualidade de sua educação básica” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p.213); e) “responsabilização do agente público, isto é, do governante, em caso de que, havendo disponibilidade de meios e condições necessárias e sem intercorrências fortuitas, ocorrer retrocesso nos padrões de

¹¹⁸Projeto de Lei nº 1680/2007; Projeto de Lei nº 4886/2009; Projeto de Lei nº 4901/2016; Projeto de Lei nº 413/2011; Projeto de Lei nº 247/2007 ; Projeto de Lei nº 600/2007; Projeto de Lei nº 1256/2007 ; Projeto de Lei nº 8042/2010 ; Projeto de Lei nº 7424/2017; Projeto de Lei nº 8039/2010; Projeto de Lei nº 450/2011; Projeto de Lei nº 5647/2013; Projeto de Lei nº 51/2015 ; Projeto de Lei nº 89/2015 ; Projeto de Lei nº 6555/2016 ; Projeto de Lei nº 2417/2011 ; Projeto de Lei nº 5519/2013; Projeto de Lei nº 6137/2013; Projeto de Lei nº 925/2015; Projeto de Lei nº 2971/2015; Projeto de Lei nº 8334/2017; Projeto de Lei nº 8388/2017 ; Projeto de Lei nº 9159/2017. Detalhes sobre a tramitação de cada um dos Projetos de Lei referidos podem ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332457>>.

acesso e qualidade à educação básica.”¹¹⁹ (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 213-214).

Nesses termos, o substitutivo adotado pela Comissão Especial trata, dentre outros aspectos: a) em seu artigo 1º, parágrafo único, da definição de responsabilidade educacional, entendida como “o dever dos gestores públicos dos entes federados em assegurar as condições necessárias para garantia, sem retrocessos, do direito à educação básica, seu financiamento e o cumprimento de metas que promovam o avanço da sua qualidade” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 231); b) do padrão de qualidade da educação e de seu financiamento, respectivamente, nos capítulos II (dois) e III (três); c) da responsabilização, no capítulo IV (quatro); e d) do retrocesso e da não garantia de insumos e processos educacionais, no capítulo V (cinco).

Inclusive, considerou que mesmo a Lei de Responsabilidade Educacional poderia ter como escopo conteúdos mínimos ou máximos. No primeiro caso, adstrita à discussão quanto à responsabilidade jurídica, a LRE trataria de definir os bens jurídicos a serem protegidos, os sujeitos responsabilizáveis, a natureza da responsabilização (política, civil, penal, administrativa ou funcional) e os procedimentos a serem aplicados na apuração da responsabilidade jurídica (XIMENES, 2012, p. 364). No segundo caso, a LRE trataria do detalhamento do regime de atribuições dos entes federados para garantia do direito à educação e para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação, da definição das atribuições na colaboração entre os entes e na definição de mecanismos de gestão democrática e de controle social para apuração das responsabilidades (XIMENES, 2012, p. 364).

O que se percebe quanto ao substantivo aprovado pela Comissão Especial é que não há limitação à responsabilidade jurídica, não estando, portanto, a Proposta de LRE adstrita ao conteúdo mínimo. Quanto ao padrão de qualidade da educação básica, por exemplo, o substitutivo aprovado pela Comissão Especial leva em consideração um somatório de fatores, entre os quais: a estrutura física da escola; as questões de acesso e permanência; a formação e remuneração de professores; o número adequado de alunos na sala de aula; questões de acesso à internet; procedimentos de avaliação que considerem múltiplas dimensões; gestão

¹¹⁹ O Deputado João Carlos Bacelar Batista (PODE/BA), relator da Comissão Especial, complementou seu parecer quanto a não ocorrência da responsabilização: “Se a queda de qualidade não for derivada da não oferta dos insumos e processos adequados. Por outro lado, verificando-se a não oferta dos insumos e processos adequados e o retrocesso, seja conjuntamente ou unicamente um dos dois, caracteriza-se a responsabilização do gestor.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 214). Assim, a responsabilização estaria caracterizada mediante a queda de qualidade (na prestação educacional) derivada da ausência de insumos e processos adequados ou retrocesso quanto à oferta de insumos e processos adequados.

democrática do ensino, com a participação dos pais e responsáveis pelos alunos e do Conselho Tutelar, dentre outros.

Por outro lado, a Proposta de LRE parece não alcançar os conteúdos máximos. De fato, embora disponha, como visto, de arcabouço envolvendo a garantia de qualidade e a responsabilização quanto a não prestação do direito subjetivo à educação, o faz de forma restrita. Quanto à responsabilização, por exemplo, nos termos do artigo 7º do Substitutivo (e artigos seguintes), está diretamente relacionada ao retrocesso na qualidade da rede de educação básica, a ser medido objetivamente, dentre outras maneiras, através da comparação dos indicadores atingidos no final de cada gestão do Chefe do Poder Executivo e seu antecessor imediato, como disposto no artigo 7º, § 1º, do Substitutivo aprovado pela Comissão Especial.

Além disso, o substitutivo aprovado pela Comissão negligencia pontos presentes na proposta original do Projeto de Lei nº 7.420/2006, a exemplo da previsão expressa de crime de responsabilidade¹²⁰, infração político-administrativa¹²¹ e ato de improbidade administrativa¹²², nos termos do artigo 4º do Projeto de Lei nº 7.420/2006. Inclusive com previsão de valores dobrados em relação às penalidades de multa ou com prazo definido, conforme parágrafo único do artigo 4º do Projeto de Lei nº 7.420/2006.

Ximenes (2012, p. 363) teceu críticas à possibilidade da criação de uma Lei de Responsabilidade Educacional demasiadamente centrada nos resultados dos testes padronizados para aferir a qualidade da educação, deixando de lado o aspecto do desequilíbrio e da insuficiência de financiamento, bem como as condições de aprendizagem e funcionamento das escolas.

Assim, ao invés de estar restrita à apuração tecnocrática da responsabilidade, com o sentido de controle burocrático exclusivo sobre o trabalho docente¹²³, a LRE deveria ater-se à “construção de responsabilidade negociada e participativa, com base na gestão democrática e no controle social e com a participação dos pares, tendo como propósito o fortalecimento da colaboração de interesse público.” (XIMENES, 2012, p. 365).

¹²⁰ Artigo 4º, I, Projeto de Lei nº 7.420/2006 – crime de responsabilidade por violação patente contra o exercício de direitos individuais e sociais, nos termos do art. 7º, número 9, da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006, p. 4).

¹²¹ Artigo 4º, II, Projeto de Lei nº 7.420/2006 – infração político-administrativa por deixar de defender direitos e interesses do Município, nos termos do art. 4º, VIII, do Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006, p. 4).

¹²² Artigo 4º, III, Projeto de Lei nº 7.420/2006 – ato de improbidade administrativa, especialmente nos termos do art. 11, II, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006, p. 4).

¹²³ Inclusive, Ximenes (2012, p. 374) reforça a ideia de que a concepção de responsabilidade gestada em muitos desses projetos deixa de ser predominantemente políticas e coletiva para ser funcional e individual, em última instância, alcançando com enfoque, os trabalhadores da educação e das escolas.

Para Ximenes (2012, p. 360), as abordagens economicistas seriam responsáveis pela relação predominante entre as definições de qualidade e responsabilização e os resultados dos testes, condicionando a ideia de direito à educação - e suas dimensões coletiva, igualitária e processual, à ideia de direito à aprendizagem, cujo viés é eminentemente individualista e com foco no resultado. Desse modo, “o direito público à educação torna-se o direito privado do consumidor de produtos educacionais.” (XIMENES, 2012, p. 360).

5.3.1 A responsabilização por meio da Ação Civil Pública de Responsabilidade Educacional

Uma vez constatada a violação ou a omissão do direito à educação, resta recorrer à justiciabilidade¹²⁴ para que os cidadãos possam acessar seu direito à educação, configurando um universo mais amplo de responsáveis e participantes pela efetivação desse direito.

Para Ximenes (2012, p. 365) a responsabilidade educacional derivaria da responsabilidade geral prevista no artigo 37, § 6º, da CRFB/1988: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.” (BRASIL, 1988, p. 23).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, em seu artigo 5º, § 4º, estabelece que: “Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade” (BRASIL, 1996, p. 3). Cabendo, nos termos do artigo 5º, *caput*, da LBD/1996, portanto, na proteção do direito público subjetivo acesso à educação básica obrigatória, “a qualquer cidadão, grupo de cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e ainda o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo” (BRASIL, 1996, p.2). Inclusive, sendo a todos atribuída legitimidade para peticionar, processando-se de a ação judicial correspondente de forma gratuita e através de rito sumário, como disposto no artigo 5º, § 3º, da LBD/1996 (BRASIL, 1996, p. 3).

O substitutivo ao Projeto de Lei de Responsabilidade Educacional aprovado pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados, prevê, em seu artigo 11, disposição especificamente relacionada ao retrocesso e a não garantia de insumos e processos educacionais, propondo o acréscimo à Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a

¹²⁴ A justiciabilidade está relacionada ao fato de que o direito à educação é direito legalmente executável e de que todos os cidadãos devem ter recursos legais para fazê-lo valer em casos de violação, infração ou negação. O termo justiciabilidade “envolve a responsabilização e o controle social dos Estados em termos de suas obrigações legais constitucionais e internacionais.” (SINGH, 2013, p. 28).

Ação Civil Pública, o que segue: “Art. 3º-A. Caberá ação civil pública de responsabilidade educacional para cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, sempre que ação ou omissão da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios comprometa ou ameace comprometer a plena efetivação do direito à educação básica pública.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 237).

Conforme o artigo em comento, a Ação Civil Pública de Responsabilidade Educacional teria por objetivo “o cumprimento das obrigações constitucionais e legais relativas à educação básica pública, bem como a execução de convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”, observado o que dispõe o artigo 211 da CRFB/1988 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 237).

A previsão de uso da Ação Civil Pública de Responsabilidade contribui não apenas para a garantia do acesso ao ensino, mas “para assegurar que a educação básica, como um todo, atenda aos princípios e objetivos estabelecidos na Constituição Federal [com destaque para “garantia do padrão de qualidade”] e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.” (DIGIÁCOMO, 2004, p. 352).

Todavia, para Ximenes (2012, p. 366), a criação de tal modalidade é desnecessária do ponto de vista formal. Sendo, sua proposição, seguida de dois propósitos: i) um primeiro propósito implícito, que seria “nominar um instrumento específico capaz de mobilizar o sistema de justiça para a defesa da educação e o acompanhamento dos convênios interfederativos” (XIMENES, 2012, p. 366); e um segundo, explícito, que seria “tentar excluir as metas de qualidade aferidas nos testes padronizados do campo de judicialização da educação, sinalizando que não há intenção de apoiar iniciativas de responsabilização vinculadas a tais metas.” (XIMENES, 2012, p. 366).

No mesmo sentido, a inserção da previsão da Ação Civil Pública de Responsabilidade Educacional como instrumento, para Cury (2011, p. 14), “não inova em termos de exigibilidade e compromisso. Ela reitera o que, de certo modo, já está posto na legislação”. De fato, o Capítulo VII, intitulado “Da Proteção Judicial dos Interesses Individuais, Difusos e Coletivos”, do ECA/1990, por exemplo, no artigo 208, I, prevê que “regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular: I - do ensino obrigatório; [...]” (BRASIL, 1990a, p. 52).

Inclusive, sendo legitimados para as ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos, i) o Ministério Público; ii) a União, os estados, os municípios, o Distrito Federal e os

territórios; e iii) as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, dispensada a autorização da assembleia, desde que haja prévia autorização estatutária, nos termos do artigo 210, do ECA/1990 (BRASIL, 1990a, p. 53).

A promoção da Ação Civil Pública integra o rol de funções institucionais do Ministério Público, conforme previsto no artigo 129, da CRFB/1988. A finalidade da Ação Civil Pública, nos termos do artigo 1º da Lei nº 7.347/1985, é responsabilizar por danos morais patrimoniais causados: ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo¹²⁵; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística; à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e ao patrimônio público e social (BRASIL, 1985, p. 1).

A ação civil pública poderá ter por objeto, nos termos do artigo 3º da Lei nº 7.347/1985, “a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer” (BRASIL, 1985, p. 2). Sendo legitimados para propor em juízo, o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; a associação que esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil e que inclua entre as suas finalidades institucionais a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985 (BRASIL, 1985, p. 2). Cabendo ao Ministério Público, obrigatoriamente, quando não intervir como parte, atuar como fiscal da lei, como determina o artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985 (BRASIL, 1985, p. 2).

¹²⁵ Segundo disposições da Lei n º 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, a defesa dos direitos poderá ser exercida de forma individual ou coletiva. A defesa coletiva pode se tratar: i) interesses ou direitos difusos – os transindividuais de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; ii) interesses ou direitos coletivos – os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica; e iii) interesses ou direitos individuais homogêneos – os decorrentes de origem comum (BRASIL, 1990b, p. 15).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho se propôs a investigar as representações de educação para adolescentes que vivenciaram situações de rua com vistas a alcançar a exigibilidade judicial e política deste direito, nos termos do que garante a legislação nacional, constitucional e infraconstitucional, e internacional quanto à prioridade absoluta e à proteção integral de crianças e adolescentes.

Através da realização dos grupos focais, a pesquisa proporcionou uma aproximação com a perspectiva dos sujeitos que veem a ausência de direitos no seu dia a dia: para cada um deles, o não ter é mais comum do que o ter algo, especialmente direitos, e não ter escola faz parte desse conjunto de ausências.

Embora a inserção social e jurídica da criança e do adolescente tenha passado de uma perspectiva disciplinar para o reconhecimento de cada um deles como sujeito de direitos, a construção da sociedade brasileira foi permeada pela manutenção da desigualdade: entre senhores e excluídos, em distintos momentos, foi sendo composta a realidade vivenciada hoje. Desse modo, a efetivação de direitos fundamentais ainda não alcançou a totalidade de sujeitos, eminentemente, os pauperizados, dentre os quais se inclui a população em situação de rua.

O direito à educação é traduzido, na via constitucional, como direito público subjetivo, ao qual, dentre outras normativas, deve ser garantido financiamento adequado para que o acesso e a permanência na educação básica obrigatória sejam universais. Entretanto, a exclusão educacional, em suas expressões: pobreza, sistema educacional e cultura de prestação do direito à educação, persiste e se recria, fazendo com que o acesso à educação não seja qualificado, limitando-se a uma expansão sem direitos e condicionada, considerando que existem fatores que impedem o desenvolvimento das plenas condições de educação e que concedem aos sujeitos um conjunto de oportunidades extremamente desiguais. Por seu turno, a cultura de prestação do direito à educação, no Brasil, está centrada na ideia de bem, de alcance através do mérito, o que abre espaço para discussão sobre igualdade no fornecimento do ensino. Por fim, vivencia-se a ausência de um sistema de ensino que atribua, de maneira definitiva, competências aos entes e permita a aplicação de mecanismos de responsabilização para os casos de omissão ou de prestação deficitária do direito à educação.

Para os adolescentes participantes da pesquisa, o direito à educação é essencial, modo de alcance de autonomia, e, por conseguinte, de superação das necessidades individuais e coletivas. Sendo, portanto, direito fundamental para cada um deles. Entretanto, a sua prestação pareceu não atingir os seus objetivos de vida: seja porque a Educação de Jovens e

Adultos - na qual a maioria está inserida em virtude da ausência de correspondência entre os níveis de aprendizado e a faixa etária - não preenche o que compreendem como educação de qualidade, como aprender, ou seja porque estão divididos entre estudar e trabalhar. De todo modo, a escola que cada um deles deseja, é a escola a nós apresentada pela Constituição de 1988. Além disso, os adolescentes querem igualdade na prestação do direito à educação, querem superar a ideia de mérito. Para essa prestação, essencial a contribuição da família, que, entretanto, apresentou-se como, unicamente, lugar de sobrevivência. As dificuldades diversas enfrentadas por cada um dos membros dessas famílias e a própria relação familiar desgastada contribuem para a partida do lar. Além disso, a escola não é vista, por eles, como espaço da comunidade, o que dificulta o estabelecimento de relações entre aluno-escola-comunidade e contribui para o aumento do distanciamento da prestação educacional.

Cada um desses meninos reconheceu como direito fundamental do ser humano o não ser de rua. O não ser de rua representa o ser cidadão, o ter autonomia e acesso aos direitos básicos: saúde, educação, moradia, profissionalização, lazer. E para que o direito à educação seja prestado para a população juvenil em situação de rua, necessário que as políticas públicas estejam direcionadas às especificidades desse público, cabendo ao judiciário, ao Estado e às organizações da sociedade civil, dentro de suas respectivas competências, sua efetivação.

Ao judiciário, por exemplo, caberia o controle das políticas públicas, e a exigência, através da atuação do Ministério Público, por exemplo, de responsabilização por parte do governante que for omissivo ou contribuir para uma prestação inadequada do direito à educação. Ao Estado, a formulação, o desenvolvimento e a avaliação de uma política nacional voltada para a população infantojuvenil em situação de rua. As estratégias adotadas pelo CONANDA, CNAS e Ministério da Saúde, representam o primeiro passo na busca pelo alcance de todos os direitos fundamentais desse público. A sociedade civil, a exemplo do O Pequeno Nazareno, além da manutenção de programas de acolhimento e profissionalização, como o Projeto Gente Grande, contribui para a mobilização nacional em torno da temática, através da Campanha Nacional Criança não é de rua.

Desse modo, a expectativa é pela adoção da política pública de Centros de Referência voltados para a população infantojuvenil em situação de rua, capaz de prestar atendimento multidisciplinar e permitir um cuidado com a saúde e nutrição dessa população, inicialmente, com vistas a expandir suas atividades no sentido de garantir, também, o direito à educação.

REFERÊNCIAS

ABREU, Domingos; OLIVEIRA, Juliana Alves de; XAVIER, Natália Pinheiro. **Censo da exclusão ou falta de inclusão nos censos?: a (in)visibilidade de meninos e meninas em situação de moradia nas ruas nas capitais brasileiras**. Fortaleza: Campanha Nacional de Enfretamento à Situação de Moradia nas Ruas de Crianças e Adolescentes, 2009.

ADAD, Shara Jane Holanda Costa. **Corpos de rua: cartografia de saberes e o sociopoetizar dos desejos dos educadores**. Fortaleza: Edições UFC, 2011.

AITH, Fernando. Políticas públicas de estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 217-245.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Flora Flaksman. 2.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BASTOS, Angélica Barroso. **Direitos humanos das crianças e dos adolescentes: as contribuições do Estatuto da Criança e do Adolescente para a Efetivação dos Direitos Humanos Infanto-Juvenis**. Curitiba: Juruá, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLÍVAR, Antonio. Equidad educativa y teorías de la justicia. **Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**. Madrid, España, v. 3, n. 2, p.42-69, 2005. Disponível em: <<http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art4.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

BRASIL. **CadÚnico**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/03/cadunico>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005**: regulamenta a contratação de aprendizes e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5598.htm>. Acesso em: 01 nov. 2017.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992: atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF, 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 13 fev. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009: institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em: 27 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007: regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 18 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013: institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Brasília, DF, 2013. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm>. Acesso em: 29 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014: aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 08 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985: disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 1985. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 27 jan. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990: dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990a. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 03 dez. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990: dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF, 1990b. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 27 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**: dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 28 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo nº 345**. Brasília, 26 a 30 de abril de 2004. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF - Pol%C3%ADticas P%C3%ABlicas - Interven%C3%A7%C3%A3o Judicial - "Reserva do Poss%C3%ADvel"](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF-Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas-Interven%C3%A7%C3%A3o%20Judicial-Reserva%20do%20Poss%C3%ADvel) (Transcri%C3%A7%C3%B5es)>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 1- 50.

BUCCI, Maria Paula Dallari; VILARINO, Marisa Alves. A ordenação federativa da Educação brasileira e seu impacto sobre a formação e o controle das políticas públicas educacionais. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 117- 150.

CALLEGARI, Cesar. O financiamento da Educação Básica. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 223-265.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, Ano LXXII, nº 114, sexta-feira, 30 de junho de 2017. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020170630001140000.PDF#page=>>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 7.420, de 09 de agosto de 2006**: dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=18EEFD82E8B3599A960DBCCBCB21CF9F.proposicoesWebExterno1?codteor=413946&filename=PL+7420/2006>. Acesso em: 24 jan. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 8.058, de 04 de novembro de 2014**: institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D6E9DB3AC25FCD45B041D378DA69D455.proposicoesWebExterno1?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014>. Acesso em: 08 jan. 2018.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, José Sérgio Fonseca de. **Educação, uma herança sem testamento**: diálogos como o pensamento de Hannah Arendt. 1. ed. São Paulo: Perspectiva: FAPESP, 2017.

CARVALHO, Maria Tereza Simão de. **O lugar da criança de rua**: nem na rua, nem na escola. 2002. 133 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2002.

CEARÁ. Conselho Estadual de Educação. Governo do Estado do Ceará. **Pareceres**. Fortaleza, 2017. Disponível em: <<http://www.cee.ce.gov.br/busca?searchword=O+PEQUENO+NAZARENO&ordering=newest&searchphrase=all>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

CEARÁ. **Lei nº 9.636, de 31 de outubro de 1972**: dispõe sobre o Sistema de Ensino do Estado do Ceará. Fortaleza, CE, 1972. Disponível em: <<http://www.cee.ce.gov.br/phocadownload/Informacoes-gerais/lei9636.pdf>>. Acesso em: 2 de abr. 2015.

CESAR, Raquel Coelho Lenz. **Acesso à justiça para minorias raciais no Brasil**: é a ação afirmativa o melhor caminho? Riscos e acertos no Caso da UERJ. 2003. 322f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Departamento de Direito Público, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL DA CONAE. **Documento Final**: Conferência Nacional de Educação (CONAE). Brasília, 2010. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf. Acesso em: 05 jan. 2017.

COMITÊ NACIONAL DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA. **Subsídios para a elaboração de uma política nacional de atenção à criança e ao adolescente em situação de rua**. Fortaleza: Campanha nacional de enfrentamento à situação de moradia nas ruas de crianças e adolescentes, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**: aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/suas/noticias/resolucao_cnas_no109_-_11_11_2009_-tipificacao_de_servicos.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 15 de dezembro de 2016**: dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento de Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2017/01/09/10_24_14_799_CNAS_2016_001_15.12.2016.pdf>. Acesso em: 31 out. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. **Resolução nº 01, de 05 de julho de 2000**: estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação e Jovens e Adultos. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA.

Resolução nº 03, de 15 de junho de 2010: institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso nos cursos de EJA; idade mínima e certificação nos exames de EJA; e Educação de Jovens e Adultos desenvolvida por meio da Educação a Distância. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5642-rceb003-10&category_slug=junho-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia de Atuação Ministerial:** defesa dos direitos das pessoas em situação de rua. Brasília: CNMP, 2015.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

Resolução nº 173, de 8 de abril de 2015: dispõe sobre a instituição de Grupo de Trabalho com a finalidade de formular e propor estratégias de articulação de políticas públicas e serviços para o atendimento e para a promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-173/view>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

Resolução nº 203, de 14 de dezembro de 2017: dispõe acerca da instituição de grupos de trabalho no âmbito dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente para tratar do tema da promoção, proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes em situação de rua. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/resolucao-no-203-de-14-de-novembro-de-2017/view>>. Acesso em: 07 fev. 2018.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais:** da invisibilidade à indiferença. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **De menor a cidadão:** notas para uma história do novo direito da infância e juventude no Brasil. Brasília, DF: Editora do Senado, 1993.

CRIANÇA NÃO É DE RUA. Campanha Nacional de enfrentamento à situação de moradia nas ruas de crianças e adolescentes. Fortaleza, 2012.

CUNHA, Célio da. Justiça pela inclusão e qualidade na Educação. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação.** São Paulo: Saraiva, 2013. p. 31- 51.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Lei de responsabilidade educacional.** Brasília: Fórum Nacional de Educação, 2011. Disponível em: <<http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/FNE/lei%20de%20responsabilidade%20educacional.pdf>> Acesso em: 22 jan. 2018.

DIGIÁCOMO, Murillo José. Instrumentos jurídicos para garantia do direito à educação. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (Org.). **Direito à educação:** uma questão de justiça. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 273-373.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo:

Saraiva, 2006. p. 267-278.

DUBET, François. Los limites de la igualdad de oportunidades. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, Argentina, n. 239, p. 42-50, 2012. Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/42_1.pdf>. Acesso em 05 jan. 2018.

DUBET, François. O que é uma escola justa? Tradução de Édi Gonçalves de Oliveira e Sérgio Cataldi. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 539-555, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a02v34123.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

DUBET, François; DURU-BELLAT, Marie. Qu'est-ce qu'une école juste ? **Revue française de pédagogie**, Lyon, France, v. 146, p. 105-114, 2004. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/rfp_0556-7807_2004_num_146_1_3099>. Acesso em: 05 jan. 2018.

DUVEEN, Gerard. Introdução - o poder das ideias. In: MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Edição de Gerard Duveen; Tradução de Pedrinho A. Guareschi. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 7-28.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Documento Final: Conferência Nacional de Educação (CONAE)**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/doc/DocumentoFina240415.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2017.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

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

FREITAS, Raquel Coelho de. A igualdade liberal. **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 409-446, 2013.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. 48. ed. São Paulo: Global, 2003.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA. **Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa** – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes. Brasília: UNICEF, 2012.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Entendendo o Salário-Educação**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/sobre-o-plano-ou-programa/entendendo-o-salario-educacao>>. Acesso em: 19 jan. 2018.

GENTILI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.30, n.109, p.1059-1079, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a14.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista do Departamento de Educação da UNESP**, Rio Claro, São Paulo, v.35, p.20-29, 1995. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados e pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. p.72- 95.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. Grupos Focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v.12, n. 24, p. 149-161, 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/paideia/v12n24/04.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Das necessidades humanas aos direitos: ensaio de sociologia e filosofia do direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. Necessidades humanas, autonomia e o direito à inclusão em uma sociedade que se realiza na interculturalidade e no reconhecimento de uma justiça do bem-estar. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; ALMEIDA, Gregório Assagra de; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LIMA, Paulo César Vicente de; IENNACO, Rodrigo (Org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 31-50.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORTA, José Luiz Borges. **Direito Constitucional da Educação**. Belo Horizonte: Decálogo, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2017.

KIND, Luciana. Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais. **Psicologia em Revista**. Belo Horizonte, v.10, n.15, p.124-136, 2004. Disponível em: <http://portal.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20041213115340.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2017.

KLEIN, Ana Maria; PÁTARO, Cristina Satiê de Oliveira. A escola frente às novas demandas sociais: educação comunitária e formação para a cidadania. **Revista Eletrônica de História Social da Cidade**, São Paulo, n.1, p.1-18, 2008. Disponível em: < <https://revistas.pucsp.br/index.php/cordis/article/view/10312/7697>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

KOLLER, Silvia H.; HUTZ, Cláudio S.. Meninos e meninas em situação de rua: dinâmica, diversidade e definição. **Coletânea da ANPEPP- Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Psicologia**, v.1, n.12, p. 11-34, 1996. Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/303232064_Meninos_e_meninas_em_situacao_de_ua_Dinamica_diversidade_e_definicao>. Acesso em: 06 jan. 2018.

KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

LEITE, Miriam Lifchitz Moreira. O óbvio e o contraditório da Roda. In: PRIORE, Maria Del. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1996. p. 98-111.

LIMA, Wânia Cláudia Gomes Di Lorenzo. Crianças e adolescentes em situação de rua: propostas pedagógicas como instrumento de materialização do direito ao desenvolvimento. In: XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI/UFPB, 2014, João Pessoa. **Anais...João Pessoa**, 2012, p.480-501. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=a3e8b5e0becdbfb1>>. Acesso em: 31 out. 2017.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: PRIORE, Maria Del. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1996. p. 129-145.

LOPES, Emília. **Os filhos do Estado**: a institucionalização de crianças e adolescentes à luz do direito fundamental à convivência familiar e comunitária. 1.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

LUCCHINI, Riccardo. A criança em situação de rua: uma situação complexa. In: RIZZINI, Irene (Coord.). **Vida nas ruas**: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003. p. 45-86.

MACERATA, Iacã Machado; MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander; RESENDE, Noelle Coelho. Direitos humanos e população em situação de rua: as singularidades no encontro com a rua. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; ALMEIDA, Gregório Assagra de; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LIMA, Paulo César Vicente de; IENNACO, Rodrigo (Org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 131-152.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri, SP: Manole, 2003.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A lenta construção dos direitos da criança brasileira. Século XX. **Revista USP**, São Paulo, n. 37, 1998, p.46-57. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/27026/28800>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. **A ciência do direito**: conceito, objeto, método. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001; São Paulo: Renovar, 2001.

MARQUES, Márcio Thadeu Silva. Sistema de Garantia de Direitos da infância e da juventude. In: LIBERATI, Wilson Donizeti (Org.). **Direito à educação**: uma questão de justiça. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p.15-66.

MARTINEZ, Daniela Cristina Pedrosa Bittencourt. O papel da família na defesa dos direitos fundamentais das pessoas em situação de rua. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; ALMEIDA, Gregório Assagra de; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LIMA, Paulo César Vicente de; IENNACO, Rodrigo (Org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016. p. 705-718.

MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 51- 74.

MEDEIROS, Mônica Jacqueline Sifuentes Pacheco de. **O acesso ao ensino fundamental no Brasil**: um direito ao desenvolvimento. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2001.

MELO, Eduardo Rezende. **Crianças e adolescentes em situação de rua**: direitos humanos e justiça – uma reflexão crítica sobre a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes em situação de rua e o sistema de justiça no Brasil. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MENDÈZ, Natália Pietra. Educação de Jovens e Adultos e o mundo do trabalho. In: STECANELA, Nilda (Org.) **Cadernos de EJA 1**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2013. p. 37-53.

MILL, John Stuart. **A liberdade**: Utilitarismo. Tradução de Eunice Ostrensky. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016a. p. 9-28.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016b. p.56-71.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. **População em Situação de Rua** – Guia de atuação do MPCE. Fortaleza: MPCE, 2017.

MONDAINI, Marco. **Direitos Humanos**. São Paulo: Unesco; Contexto, 2008.

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais**: investigações em psicologia social. Edição de Gerard Duveen; Tradução de Pedrinho A. Guareschi. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

NEIVA-SILVA, Lucas; KOLLER, Sílvia Helena. A rua como contexto de desenvolvimento. In: LORDELO, Eulina da Rocha; CARVALHO, Ana Maria Almeida; KOLLER, Sílvia Helena (Org.). **Infância brasileira e contextos de desenvolvimento**. São Paulo: Casa do Psicólogo; Salvador: Ed. UFBA, 2002, p. 205-230.

NÚCLEO DE ARTICULAÇÃO DOS EDUCADORES SOCIAIS DE RUA. **Pesquisa anual sobre a vivência de crianças e adolescentes em situação de moradia nas ruas de Fortaleza**. Fortaleza: Equipe Interinstitucional de Abordagem de Rua, 2010.

O PEQUENO NAZARENO. **Projeto Político e Pedagógico**. Fortaleza, 2014. 14p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos das Crianças**. [S.l.], 1989, Disponível em: <https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos das Crianças**. [S.l.], 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PINHEIRO, Ângela. **Criança e adolescente no Brasil**: porque o abismo entre a lei e a realidade. Fortaleza: Ed. UFC, 2006.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. **Direito à educação**: controle social e exigibilidade judicial. Rio de Janeiro; São Paulo; Fortaleza: ABC Editora, 2005.

POPPER, Karl Raymund. **Lógica das ciências sociais**. Tradução de Estevão de Rezende Martins, Apio Cláudio Muniz Acquarone Filho e Vilma de Oliveira Moraes e Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

PORTAL BRASIL. **Aprendiz**. Lei da Aprendizagem cria oportunidade de jovens aprenderem um ofício enquanto estudam. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/04/aprendiz>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 55-103.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RICUPERO, Bernardo. **Sete lições sobre as interpretações do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2011.

RIZZINI, Irene; BUTLER, Mandel Udi. Crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas: revisitando a literatura. In: RIZZINI, Irene (Coord.). **Vida nas ruas**: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003. p.17-44.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de criança no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC - Rio; São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

RIZZINI, Irma. Pequenos trabalhadores do Brasil. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2016. p. 376-406.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **Educação Brasileira**: estrutura e sistema. 11. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SECRETARIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE O PEQUENO NAZARENO. **Diretrizes nacionais para o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2017.

SENADO FEDERAL. **Sistema S**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

SIFUENTES, Mônica. **Direito fundamental à educação: a aplicabilidade dos dispositivos constitucionais**. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SINGH, Kishore. Apresentação. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 23-30.

SOARES, Alexandre Bárbara; MARTINS, Aline de Carvalho; BUTLER, Udi Mandel; CALDEIRA, Paula; RIZZINI, Irene. Trajetórias de vida de crianças e adolescentes nas ruas do Rio de Janeiro. In: RIZZINI, Irene (Coord.). **Vida nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003. p.125-271.

SOUZA, Jessé. Gilberto Freyre e a singularidade cultural brasileira. **Tempo Social**, São Paulo, v.12, n.1, p.69-100, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v12n1/v12n1a05.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2017.

STOECKLIN, Daniel. Das potencialidades de crianças e adolescentes em situação de rua ao desenvolvimento social. In: RIZZINI, Irene (Coord.). **Vida nas ruas: crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003. p. 87-122.

TORQUATO, Manoel; ABREU, Domingos; AQUINO, Jakson. **Rua Brasil S/Nº: amostragem 2012/2013**. Fortaleza: Campanha Nacional de Enfretamento à Situação de Moradia nas Ruas de Crianças e Adolescentes, 2013.

VEIGA, Luciana; GONDIM, Sônia Maria Guedes. A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. **Opinião Pública**, Campinas, v. VII, n. 1, p. 1-15, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v7n1/16930.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

WALZER, Michael. **Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

XAVIER, Natália Pinheiro. **Entre consensos e dissensos: a tessitura do atendimento a crianças e adolescentes em situação de moradia nas ruas de Fortaleza**. 2009. 133f. Dissertação

(Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

XIMENES, Salomão Barros. Custo Aluno-Qualidade: um novo paradigma para o direito à Educação e seu financiamento. In: ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 312-334.

XIMENES, Salomão Barros. Responsabilidade educacional: concepções diferentes e riscos iminentes ao direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v.33, n.119, p.353-377, 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

YUNES, Maria Ângela Mattar; ARRIECHE, Maria Rosaura de Oliveira; TAVARES, Maria de Fátima Abrantes; FARIA, Lucimeri Coll. Família vivida e pensada na percepção de crianças em situação de rua. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v.11, n. 21, p. 47-56, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v11n21/06.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2018.