

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

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS PRÁTICAS DOS
CONSELHEIROS TUTELARES:
O CASO DO CONSELHO TUTELAR DA
ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA**

ERLANE BANDEIRA DE MELO SIQUEIRA

**RECIFE - PE
2008**

ERLANE BANDEIRA DE MELO SIQUEIRA

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS PRÁTICAS DOS
CONSELHEIROS TUTELARES:
O CASO DO CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFPE como parte integrante dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Orientadora: Alexandra Monteiro Mustafá

Co-orientadora: Maria de Fátima de Sousa Santos

**RECIFE - PE
2008**

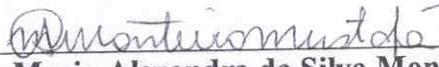


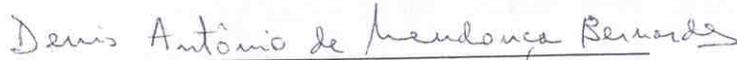
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE DOUTORADO

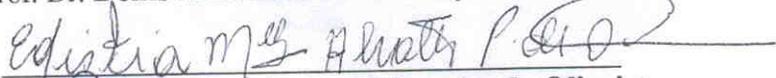
Ata da Defesa de Tese do Curso de Doutorado em Serviço Social, realizada no Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco.

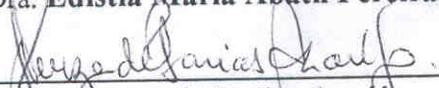
Às quatorze horas do dia trinta e um de março do ano de dois mil e oito, no Anfiteatro do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a defesa de tese intitulada: "**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES: O CASO DO CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.**", de autoria de **Erlane Bandeira de Melo Siqueira**, a qual já havia preenchido todas as demais condições exigidas para obtenção do Grau de Doutor em Serviço Social. A Banca Examinadora aprovada pelo Colegiado do Curso e homologada pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, processo número **004782/2008-33**, foi constituída por: **Professora Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá**, Doutora em Filosofia, Orientadora e Examinadora Interna; **Professor Denis Antônio de Mendonça Bernardes**, Doutor em História Social, Examinador Interno; **Professora Edístia Maria Abath Pereira de Oliveira**, Doutora em Serviço Social, Examinadora Externa; **Professora Neuza de Farias Araújo**, Doutora em Sociologia Política, Examinadora Externa; **Professora Maria de Fátima de Souza Santos**, Doutora em Psicologia, Examinadora Interna; **Professora Miriam Damasceno Padilha**, Doutora em Serviço Social, Suplente Externa; **Professora Ana Cristina de Sousa Vieira**, Doutora em Serviço Social, Suplente Interna. Na qualidade de Orientadora, a **Professora Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá**, presidiu os trabalhos e após as devidas apresentações, convidou a candidata a discorrer sobre o conteúdo da Tese. Concluída a apresentação, a candidata foi argüida pela Banca Examinadora, que após as devidas considerações finalizou os trabalhos e decidiu...*apresentar*.....a tese com as seguintes menções: **Profa. Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá: *aprovada***.....; **Prof. Denis Antônio de Mendonça Bernardes: *aprovada***.....; **Profa. Edístia Maria Abath Pereira de Oliveira: *aprovada***.....; **Profa. Neuza de Farias Araújo: *aprovada***.....; **Profa. Maria de Fátima de Sousa Santos: *aprovada***..... E para finalizar, lavrei a presente ata que será assinada por mim e por quem de direito. Recife, 31 de março de 2008.

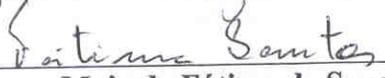
BANCA:


Prof. Dr.^a **Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá**


Prof. Dr. **Denis Antônio de Mendonça Bernardes**


Prof. Dr.^a **Edístia Maria Abath Pereira de Oliveira**


Prof. Dr.^a **Neuza de Farias Araújo**


Prof. Dr.^a **Maia de Fátima de Sousa Santos**

DOUTOR:


Erlane Bandeira de Melo Siqueira

DEDICATÓRIA

A meu pai (*in memoriam*) e à minha mãe, heranças de amor e sabedoria.

A meus filhos Daniel e Felipe que me ensinaram a ser mãe.

Ao Gilmar, companheiro de todas as horas.

AGRADECIMENTOS

No processo de construção deste trabalho, algumas pessoas fizeram parte dele e nesse momento não poderia deixar de registrar meus agradecimentos.

À professora Dr^a Alexandra Monteiro Mustafá, orientadora deste trabalho, pelas observações, críticas e análises, mostrando-me os caminhos a seguir e de alma aberta aceitou o referencial teórico que optei numa demonstração de respeito e pluralidade democrática.

À professora Dr^a Maria de Fátima Sousa Santos, co-orientadora, pela interlocução e crítica nas abordagens acerca da Teoria da Representação Social e que me fez seguir as trilhas desse referencial, na certeza de ter encontrado o caminho adequado às discussões e dúvidas que trazia em torno do objeto de estudo.

À professora Anita Aline, pela sua percepção na abordagem da minha temática e nas críticas severas, fazendo-me mergulhar em suas reflexões.

Aos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e em especial ao conselheiro Luís Brilhante pela sua disponibilidade, fazendo-me ter acesso às informações que necessitava no processo de pesquisa.

Às famílias entrevistadas, que no misto de sabedoria e aprendizado mostraram-me uma realidade cruel, provocativa, instigante, que tocara minha percepção de pesquisadora, fazendo-me compreender suas atitudes expressas muitas vezes pelo sorriso pela forma desconfiada e outras vezes gentil que me receberam em suas casas.

A Claudinha, pela forma cautelosa com que leu a minha primeira proposta de estudo e fez as considerações necessárias.

Às colegas de turma e em especial Ana Fontes pela presença em forma de incentivo e perseverança.

Às colegas de Departamento, Rita de Lourdes e Dalva Horário, por terem sido as primeiras incentivadoras para que pudesse adentrar ao doutorado.

À minha irmã Eliane, exemplo de dedicação e amor à família fazendo-me acreditar que tudo é possível.

RESUMO

Trata-se de um estudo que tem por objetivo analisar as Representações Sociais das Práticas dos Conselheiros Tutelares, desenvolvidas junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, assim como, entender as posições das famílias atendidas por esses Conselheiros em relação às suas práticas. Para a compreensão dessa temática, buscou-se uma explicação à luz da teoria das representações sociais, através das análises apontadas por Serge Moscovi, em que, as representações sociais são chamadas de Teorias do Senso Comum, defendendo a idéia de que os indivíduos no seu cotidiano constroem teorias a respeito dos objetos sociais e essas teorias são orientadoras dos comportamentos dos homens. E, como uma forma de conhecimento que é socialmente elaborada e partilhada conseqüentemente, determinada realidade passará a ser comum a um certo conjunto social. Nesse sentido, concorre para o agir desses conselheiros sobre o mundo e sobre os outros, e é através desse “saber prático” que eles aprendem e interpretam a realidade no seu cotidiano. A pesquisa envolveu 5 conselheiros tutelares e 10 famílias atendidas por esse Conselho e para tal foram utilizadas análises de cunho qualitativo e quantitativo: pesquisa bibliográfica e documental; diário de campo e entrevista semi-estruturada. Nas análises e interpretação dos dados comprovou-se que as representações sociais emitidas pelos conselheiros tutelares refletem a imagem de sociedade/família em que vivem e que reforçam uma visão acrítica da realidade contribuindo com um modelo de prática autoritária desenvolvida pelos conselheiros tutelares, e estes têm total poder sobre as famílias atendidas. Quanto às famílias entrevistadas, seus depoimentos comprovaram que os conselheiros desenvolvem algumas situações práticas sem compromisso com os interesses da criança e do adolescente vítimas de violência intrafamiliar.

PALAVRAS-CHAVES: Representações Sociais, práticas, Conselheiro Tutelar, Criança e Adolescente, Família e Violência Intrafamiliar.

ABSTRACT

It is a study that has the objective to analyse the Social Representations of the Practices of the Tutelar Advisers`s. Practices, developed with the Tutelar Council of the João Pessoa`s North Area, as well as to understand the positions of the families attended by those advisers in relation to their practices. For the understanding of this thematic, an explanation was searched in the light of the social representation theories, through the appointed analisys by Serge Moscovi, in which the social representation are called Common Sense Theories, defending the idea that the individuals on it`s day-by-day build theories about the social objects and these guiding theories of the human behavior. And, as a form of knowing, that is socially elaborated and consequently shared, a certain reality will turn to be common to an specific social group. In this sense, competes to the doing of these advisers about the world and about the others, and it is through this "practical knowing" that they learn and interpret the reality on their daily life. The research involved 5 Tutelar Advisors and 10 attended families by this Council, where were used analisys of qualitative and quantitative embossing: bibliographic and documentary research; inside-the-camp diary and semi-structured interview. On the analisys and interpretations of the data, it was proved that the social representations issued by the Tutelar Advisers reflects the society/family image on which they life, and that they strengthen an uncritical vision of the reality, contributing with an authoritarian practice model developed by the Tutelar Advisers and They have total power over the attended families. As the interviewed families, their testimonials proved that the advisers develop some practical situations, without a compromise with the interests of the childrens and teenagers victims of intrafamiliar violence.

Keywords: Social Representations, Practices, Tutelar Advisor, Children and Teenager, Family and Intrafamiliar violence.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - CARACTERÍSTICAS DO NÚCLEO CENTRAL E DO SISTEMA PERIFÉRICO.....	35
QUADRO 2 - AS FORMAS DE PRÁXIS SEGUNDO VÁSQUEZ	39
QUADRO 3 - PRINCÍPIOS JURÍDICOS BÁSICOS SUBSTANCIAIS E PROCESSUAIS NA CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA DA ONU, NAS REGRAS DE BEIJING E NO ECA.....	74
QUADRO 4 - ASPECTOS CONCEITUAIS DE CINCO MODELOS DE JUSTIÇA JUVENIL.....	87
QUADRO 5 - PRESSUPOSTOS FUNDAMENTAIS DO CÓDIGO DE MENORES E DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	89
QUADRO 6 - EMENTAS CONSTITUCIONAIS APROVADAS, REFERENTES ÀS PRIVATIZAÇÕES.....	100
QUADRO 7 - AVALIAÇÃO DE TRÊS ANOS DO GOVERNO LULA.....	129
QUADRO 8 - ATENDIMENTOS REALIZADOS PELOS CONSELHEIROS TUTELARES DURANTE O PERÍODO 2004-2006 - CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.....	146
QUADRO 9 - DEPOIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES SOBRE A VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR.....	166
QUADRO 10 - DEPOIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES SOBRE O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	169
QUADRO 11 - DEPOIMENTOS DAS FAMÍLIAS SOBRE VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR.....	205
QUADRO 12 - OPINIÕES DAS FAMÍLIAS ACERCA DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES.....	209

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- POPULAÇÃO RESIDENTE POR SEXO EM JOÃO PESSOA.....	113
TABELA 2 - PERFIL DOS CONSELHEIROS QUANTO À IDADE, SEXO, ESCOLARIDADE, RENDA E EXPERIÊNCIA PROFISIONAL PRÉVIA.....	117
TABELA 3 - ATENDIMENTOS POR SEXO REALIZADOS DURANTE OS ANOS DE 2004/2006 - CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.....	146
TABELA 4 - ATENDIMENTOS POR IDADE REALIZADOS DURANTE OS ANOS DE 2004/2006 - CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.....	147
TABELA 5 - CASOS DE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE OS ANOS DE 2004-2006 - CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.....	155
TABELA 6 - PESSOAS QUE COMETERAM A VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE OS ANOS DE 2004-2006 – CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.....	160
TABELA 7 - TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NO BRASIL – CENSO DE 2000.....	185
TABELA 8 - CRIANÇAS E ADOLESCENTES VIVENDO EM FAMÍLIAS COM RENDA MENSAL PER CAPITA DE ATÉ ½ SALÁRIO MÍNIMO POR REGIÃO.....	186
TABELA 9 - SITUAÇÃO GERAL DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL.....	192

LISTA DE DIAGRAMAS E FIGURAS

DIAGRAMA 1 - PROPOSIÇÕES QUE EMBASAM O CONHECIMENTO CIENTÍFICO E O CONHECIMENTO DO SENSO COMUM.....	23
DIAGRAMA 2 - LINHAS DE AÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.....	78
FIGURA 1 - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	81
FIGURA 2 - MAPA DOS BAIRROS DE JOÃO PESSOA.....	112
DIAGRAMA 3 - PROCEDIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES JUNTO AOS CASOS DE VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	133
DIAGRAMA 4 - REDE DE ATENDIMENTO QUE OS CONSELHEIROS TUTELARES DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA ESTABELECEM NO SEU COTIDIANO.....	143

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

BTN - Bônus do Tesouro Nacional

BTNF - Bônus do Tesouro Nacional Fiscal

CUT - Central Única dos Trabalhadores

CGT - Central Geral dos Trabalhadores

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CBIA - Fundação Centro Brasileiro para Infância e adolescência

CIACs – Centros Integrados de Apoio a Criança

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional

COSIPA - Companhia Siderúrgica Paulista

CAICs - Centros de Atenção Integral á Crianças

DNOCS - Departamento Nacional de Obras contra a Seca

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IPMF - Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira

LBA - Legião Brasileira de Assistência

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras

MDS - Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome

MESA - Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar

MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PDS - Partido Democrático Social

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

PDT - Partido Democrático Trabalhista

PT - Partido dos Trabalhadores

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

ONGs – Organizações Não Governamentais

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PC do B - Partido Comunista do Brasil

PIB - Produto Interno Bruto

PRONAICA - Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PL – Partido Liberal

PRN - Partido da Reconstrução Nacional

RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano

SEST - Secretaria Especial das Empresas Estatais

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência

SELIC - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SUMÁRIO

Introdução.....	14
CAPÍTULO 1 – A TRAJETÓRIA DE UMA PESQUISA.....	18
1. Buscando entender o significado das Práticas e das Representações Sociais.....	18
1.1. Buscando compreender o significado da Teoria das Representações Sociais....	19
1.1.1. A Relação entre Representações e Práticas Sociais.....	37
1.2. Trilhando os caminhos da pesquisa: opções metodológicas.....	45
1.2.1. O processo das entrevistas e os sujeitos envolvidos.....	50
1.2.2.. Instrumentos e técnicas de coletas dos dados.....	53
1.2.3. Procedimentos de análise e interpretação dos dados.....	55
CAPÍTULO 2 – CONSTRUINDO O CENÁRIO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DO SURGIMENTO DOS CONSELHOS TUTELARES.....	58
2. O Cenário Brasileiro nos Anos 80: a crise econômica e o processo de mobilização popular - Governo Figueiredo - 1979/1985 - e o Governo José Sarney 1985/1990.	59
2.1. O Governo Figueiredo (1979/1985) e a luta pela redemocratização do país.....	59
2.2. O Governo José Sarney 1985/1990: A “Nova República” e os desafios da crise inflacionária e a reconstrução da democracia.....	63
2.3. As conquistas políticas e sociais da década de 80: os direitos da criança e do adolescente frente à Constituição Federal de 1988 e o processo histórico de criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA: entre o dito e o (mal)dito.....	67
2.4. A Conjuntura da década de 90: retrocessos e conquistas sociais: o Governo Fernando Collor de Mello 1990/1992; Itamar Franco 1992/1995 e Fernando Henrique Cardoso 1995/1999.....	91
2.4.1. O surgimento dos Conselhos Tutelares no Brasil e o caso do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.....	106
2.4.1.1. O Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.....	109
CAPÍTULO 3 – AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES FRENTE AOS CASOS DE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	121
3. O contexto sócio-econômico e político em que se inserem as práticas dos Conselheiros Tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa: Gestão Dezembro de 2003/Dezembro de 2006.....	122
3.1. Primeiro Mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Janeiro de 2003 31 de dezembro de 2006.....	122
3.2. As práticas sociais cotidianas dos conselheiros tutelares junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.....	131

3.2.1. As Representações Sociais das práticas dos conselheiros tutelares frente aos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes.....	147
3.2.2. Os Procedimentos realizados pelos conselheiros tutelares nos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes.....	172
CAPÍTULO 4 – A SITUAÇÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES BRASILEIROS E AS FAMÍLIAS ATENDIDAS PELOS CONSELHEIROS TUTELARES: SUAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS E OPINIÕES ACERCA DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES.....	180
4. Um ensaio sobre a situação das crianças e adolescentes brasileiros: as conquistas e os desafios na efetivação dos direitos.....	180
4.1. As famílias atendidas pelos conselheiros tutelares: suas Representações Sociais e opiniões acerca das práticas dos conselheiros tutelares.....	196
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	215
REFERÊNCIAS.....	221

INTRODUÇÃO

Este estudo tem por objetivo analisar as Representações Sociais das práticas dos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, bem como as posições das famílias atendidas por esses conselheiros quanto às suas práticas. A análise busca ainda as representações que essas famílias têm sobre algumas temáticas que as envolvem, quais sejam: a família, a violência estrutural e a violência intrafamiliar.

O estudo das representações sociais nos últimos anos surge com muita frequência em áreas diversas do conhecimento e o seu conceito é considerado híbrido, não pertencendo a uma única área do conhecimento. Tem raízes na sociologia, antropologia e psicologia social, onde ela ganha de fato uma teorização que tem como figura central Serge Moscovici. Desse modo, as discussões que retratamos nesta tese envolvem a proposta teórica desenvolvida por esse autor, em que as representações sociais são traduzidas pelo senso comum, pela existência de um pensamento social que é fruto de crenças, experiência e trocas de informações que fazem parte da vida cotidiana. E como as representações sociais se constituem em uma das formas de compreensão da realidade, do mundo concreto, elas nos permitem encontrar elementos do discurso social, da riqueza de material simbólico que são trazidos pelos sujeitos sociais.

Nesse sentido, o estudo busca analisar as representações dos sujeitos envolvidos na pesquisa (conselheiros tutelares e famílias atendidas), justamente porque as representações sociais têm por finalidade a orientação de comportamentos e a comunicação entre indivíduos/coletividade, determinando suas práticas sociais. É exatamente no cotidiano desses conselheiros, no contato com os casos que envolvem violação dos direitos da criança e do adolescente, que eles reproduzem suas idéias, crenças e valores, mediados por representações sociais e, obviamente, atravessam "... o pensar, o falar, o sentir, o criar, o desejar e o agir..." (MOREIRA e OLIVEIRA, 2000, p. xi).

Este trabalho apresenta-se, portanto, como canal de interlocução com a Teoria da Representação Social, contribuindo no processo de construção do conhecimento e nas pesquisas sobre representações sociais ao analisar como os conselheiros tutelares, ao se apropriarem e interpretarem à realidade que os envolvem, constroem e organizam suas representações sociais em torno de suas práticas.

Para começar então essa discussão, apresentamos no primeiro capítulo - Buscando entender o significado das práticas e das representações sociais - as ferramentas teóricas e metodológicas que nos orientaram no desenvolvimento deste trabalho e que fundamentaram nossas análises. Portanto, tomamos a teoria da representação social como recurso para compreendermos as representações sociais das práticas dos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa. A maneira como construímos também o objeto de estudo, os objetivos, as justificativas da pesquisa, os instrumentos e técnicas de coletas dos dados, os procedimentos de análise e interpretação dos dados se constituem na trilha percorrida para interpretar a realidade.

No segundo capítulo - Construindo o cenário dos direitos da criança e do adolescente e dos conselhos tutelares - buscamos explicitar o contexto sócio-econômico e político em que surgem as práticas dos conselheiros tutelares, considerando as conjunturas dos anos 80 e 90 em que ocorrem a elaboração da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e dos Conselhos Tutelares enquanto órgãos de defesa dos direitos da criança e do adolescente e como uma das grandes inovações do ECA. Foi neste cenário, que analisamos as conquistas e retrocessos em torno dos direitos da criança e do adolescente efetivados e que devido ao avanço do neoliberalismo esses direitos e conquistas vêm sendo ameaçados. Apontamos ainda que neste cenário o Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa se constituiu no espaço central da pesquisa de campo.

No terceiro capítulo - As Representações Sociais das práticas dos Conselheiros Tutelares frente aos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes - analisamos as práticas, as representações sociais e os procedimentos dos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa frente aos casos de violência intrafamiliar contra crianças e

adolescentes que ocorreram durante a gestão desses conselheiros no período de 2003-2006. Para tanto, analisamos inicialmente o contexto sócio-econômico e político em que essas práticas são desenvolvidas, retratando o primeiro mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o qual ocorre no mesmo período e, com isso, buscamos compreender como os conselheiros tutelares reproduzem no seu cotidiano as representações sociais de suas práticas.

No quarto e último capítulo - A situação das crianças e adolescentes brasileiros e as famílias atendidas pelos conselheiros tutelares: suas representações sociais e opiniões acerca das práticas dos conselheiros tutelares - procuramos tratar inicialmente a situação das crianças e adolescentes brasileiros, apontando suas conquistas frente à Constituição de 1988 e ao Estatuto da Criança e do Adolescente, assim como os desafios na efetivação desses direitos face à ofensiva neoliberal. Observamos, contudo, que inúmeras crianças e adolescentes que chegam aos atendimentos do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa apresentam também um quadro desolador junto as suas famílias. Nesse sentido, apresentamos uma discussão teórica acerca de família e retratamos as representações sociais e as opiniões das famílias atendidas pelos Conselheiros Tutelares quanto às práticas desses Conselheiros.

Concluindo este trabalho, nas considerações finais, identifico nas questões que foram apresentadas, alguns elementos importantes no estudo das representações sociais.

Os relatos apresentados no decorrer de nossa pesquisa nos conduziram a esclarecer e entender as contradições do mundo do capital e suas perversas conseqüências no cotidiano das pessoas nos trazendo à tona a dominação impressa pelo capitalista.

Assim, verificamos ainda que o neoliberalismo e seus efeitos refletem-se no comportamento social e familiar tornando as famílias e a instituição vulneráveis ao mundo globalizado.

Constatamos, ainda, que os direitos da criança e do adolescente estão distantes da efetivação dos preceitos legais impostos pelos diversos documentos que a eles dizem respeito. Não obstante, temos dado alguns passos rumo à melhoria das condições de vida e de respeito a essas pessoas.

As iniciativas no sentido da concretização desses direitos refletem o quanto estamos aquém de atingirmos os objetivos previstos, nos fazendo acreditar que as políticas públicas necessitam ser revistas ou, ainda, propostas verdadeiramente na ótica dos direitos da criança e do adolescente.

Embora distante da realidade, o ECA é um documento importante no sentido de nortear os trabalhos do Conselho Tutelar e buscar atender às necessidades da criança e do adolescente brasileiro.

Contudo, a importância dos conselheiros tutelares, embora não representando seu papel principal de maneira eficiente e eficaz, torna-se primordial na busca de garantir a proteção e a defesa dos direitos da infância e da juventude e de suas famílias, ressaltando que a distância entre a realidade e o ideal precisa ser reduzida.

Por outro lado, pudemos perceber também o volume elevado de atendimentos efetuados pelos conselheiros, além do não prosseguimento / andamento dos casos que ali chegam, fazendo com que as decisões tomadas não se concretizem.

Em relação à hipótese, comprovamos que as representações sociais das práticas dos conselheiros tutelares, influenciam e atingem diretamente seu comportamento e suas respostas no desenvolvimento de suas atividades laborais.

Nesse sentido, comprova-se que as representações sociais das práticas desses conselheiros tutelares, não têm contribuído para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, conforme preceitua o ECA.

CAPÍTULO 1

A TRAJETÓRIA DE UMA PESQUISA

1. Buscando entender o significado das Práticas e das representações Sociais.

Nunca devemos esquecer que nós adquirimos a marca do conhecimento do senso comum cedo na infância, quando nós começamos a nos relacionar, comunicar e falar. A maioria das pessoas fala muito bem sua língua materna, mesmo que elas não tenham nenhum estudo. O conhecimento do senso comum, por isso, não pode ser tão distorcido e errado, como algumas vezes se supôs. Ele serve muito bem a seus propósitos na vida diária e chegou mesmo a encantar e a tornar a vida digna de ser vivida por séculos, como ele me serviu, durante minha infância na zona rural, em uma cultura popular maravilhosa, poética, apesar da dificuldade e da pobreza em muitos lares. (MOSCOVICI, 2003, p. 336)

A construção do referencial teórico-metodológico deste estudo baseou-se em torno das práticas e representações sociais. Elegemos a Teoria das Representações Sociais, considerando a possibilidade que essa teoria nos traz na compreensão dos significados que compõem o universo cotidiano dos conselheiros tutelares, neste caso, o Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.

Entendemos que no dia-a-dia de suas práticas, esses conselheiros, compartilham crenças e valores concorrendo para a constituição de uma realidade comum e que contribuem na interpretação e no agir deles em torno de questões que envolvem a violação de direitos da criança e do adolescente. Conseqüentemente, verificamos que a Teoria das Representações Sociais se constitui num caminho teórico-metodológico que possibilita analisar as representações sociais desses conselheiros, considerando que elas se articulam num processo de interação com as práticas sociais desses conselheiros.

Em outras palavras, compreender o que pensam, porque assim pensam e a forma como pensam e com isso, apreender suas práticas e representações sociais.

1.1. Buscando compreender o significado da Teoria das Representações Sociais

O termo Representação está ligado à noção de representar que, por conseguinte, refere-se à idéia da existência de um sujeito e de um objeto intimamente ligados - representante e representado. Ou seja, a noção de representação social como afirma Pires (2005, p. 159).

...remete necessariamente à atividade simbólica que, cotidianamente, utilizamos. A linguagem, por exemplo, é um dos sistemas de referências mais presentes no nosso dia-a-dia que utilizamos para substituir objetos ausentes. O ser humano para ler a realidade e compreendê-la, re-presenta, ou seja, torna-se presente novamente, toma a realidade já existente e atribui-lhe significados, valores.

Em outras palavras, quando queremos representar um objeto, criamo-lo simbolicamente, estamos fazendo com que ele tenha um sentido para quem o representa, passando com isso a fazer parte do seu mundo. Essa é a idéia inicial que podemos utilizar a respeito das representações sociais. E por serem as representações construídas socialmente, dizemos que elas são sociais, considerando que elas surgem pela interação dos grupos sociais em um contexto político, econômico e histórico precisos. É uma “modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos” (MOSCOVICI, 1978, p. 26). Nesse sentido, as representações constituem um conhecimento que é socialmente elaborado e partilhado e que tem um objetivo prático: conhecer o mundo e agir sobre ele, atendendo às necessidades cotidianas.

Essa teoria das representações sociais foi criada em 1961, na França, pelo psicólogo social Serge Moscovici ao lançar o livro “*La psychanalyse, son image et son public*”, no qual faz um estudo em que a psicanálise sai dos grupos de especialistas e passa a adquirir um significado novo frente aos grupos populares. No Brasil, os primeiros estudos datam de 1985 e apresentaram maior impulso a partir de 1993.

Moscovici denominou de representação social aquilo que ele chamou de Teorias do Senso Comum, ou seja, ele defende a idéia de que os indivíduos no

cotidiano constroem teorias a respeito dos objetos sociais e essas teorias são orientadoras dos comportamentos dos homens. Para Moscovici, a sociedade atual, supervaloriza o conhecimento científico, o conhecimento elaborado, que é uma forma de dar conta da realidade, uma forma de produzir conhecimentos que não deixa de ser privilégio de uma minoria de especialistas. Esse conhecimento científico representa um determinado aspecto da realidade, conseqüentemente, podemos admitir que “Se considerarmos a teoria científica não como verdade acabada, mas como uma explicação provisória, pode admitir também a possibilidade de outras explicações possíveis, de outros modelos a serem adotados.” (SANTOS, 2005, p. 19). Sendo assim, a construção científica, não é a única forma de conhecer a realidade, para a maioria das pessoas, ao que Moscovici chama “maioria de leigos” o modo de produzir conhecimento no seu cotidiano é diferente, não segue os mesmos passos do conhecimento científico, mas tem uma lógica, é o conhecimento do senso comum. Enquanto o conhecimento científico segue uma lógica formal, o conhecimento do senso comum tem uma lógica social, o sentido é dado em função do contexto histórico, político que aquele grupo vive.

Assim, o senso comum se diferencia dos outros tipos de conhecimento porque implica uma relação específica entre sujeito e objeto de conhecimento. É como afirma Moscovici (1976), o sujeito se auto-representa na representação que faz do objeto, ou seja, o sujeito imprime sua identidade naquilo que representa. Portanto, na teoria das representações sociais o objeto pensado e falado é de fato resultado da atividade do homem. Moscovici reabilita a idéia do senso comum, do saber popular, do conhecimento do cotidiano.

Nas palavras de Arruda (2002, p. 130), muito embora a conversação informal da vida cotidiana e o universo reificado (científico) tenham propósitos diferentes, ambos são eficazes e indispensáveis à vida humana, cada um gerando seu próprio universo. Para Moscovici, ambos os conhecimentos não se opõem, cada um tem suas formas de explicação da realidade.

A idéia do senso comum, também foi abordada por outros autores como: Gramsci (1989), Vásquez (1977) e Santos (1989). Gramsci (1989). Ao elaborar uma concepção de senso comum começa dizendo que se deve destruir o preconceito de que a filosofia seja algo muito difícil pelo fato de ser a atividade intelectual própria de uma determinada categoria de cientistas especializados ou de filósofos profissionais,

isto porque ele acredita que todos os homens são filósofos, ainda que a seu modo, inconscientemente, entendido dentro dos limites desta “filosofia espontânea”, que é peculiar a “todo mundo”. É peculiar primeiro na *linguagem*, por ser um conjunto de noções e de conceitos determinados e não de palavras gramaticalmente vazias de conteúdo, ou seja, na linguagem, o homem emite seus valores, idéias, cultura, pois está contida uma determinada concepção de mundo; segundo: no senso comum e no bom-senso e, terceiro: na religião popular, em todo sistema de crenças, superstições, opiniões, modos de ver e de agir (folclore). Nesse sentido explica ainda,

A filosofia é uma ordem intelectual, o que nem a religião nem o senso comum podem ser. Deve-se ver como, na realidade, também não coincidem religião e senso comum; entretanto, a religião é um elemento do senso comum desagregado. Ademais, ‘senso comum’ é um nome coletivo, como religião: não existe um único senso comum, pois também ele é um produto e um devenir histórico. A filosofia é a crítica e a superação da religião e do senso comum, e neste sentido, coincide com o ‘bom senso’, que se contrapõe ao senso comum. (GRAMSCI, 1989, p. 14)

Nas análises de Gramsci, o senso comum seria o ponto inicial onde se deveria construir uma nova concepção de mundo, uma consciência crítica, ou seja, o senso comum por ser submisso à ideologia dominante, precisaria então, ser superado pela filosofia da práxis. Na verdade, Gramsci acreditava no senso comum, na medida em que, pudesse se deslocar dessa realidade imediatista, superficial e fragmentada e construir uma nova visão de mundo. De fato, ele não via a possibilidade desse senso comum ser capaz de gerar mudanças, o seu valor reside necessariamente na ultrapassagem de uma consciência ingênua do mundo para uma consciência crítica.

Vásquez, (1977, p. 210) entende o senso comum como “praticismo; prática sem teoria, ou com o mínimo dela”. Na consciência de senso comum o prático é entendido num sentido estritamente utilitário, contrapondo-se à teoria. Esta se faz desnecessária ou nociva à prática. Complementa ainda o autor,

O ponto-de-vista do ‘senso comum’ docilmente se desdobra aos ditames ou exigências de uma prática esvaziada de ingredientes teóricos. Em lugar destes temos uma rede de preconceitos, verdades estereotipadas e, em alguns casos, superstições de uma concepção irracional (mágica ou religiosa) do mundo. Para o senso comum a

prática se basta a si mesma e o 'senso comum' situa-se passivamente numa atitude acrítica, em relação a ela. (Ibid., p. 210).

Para Santos (1989, p. 37), o senso comum é “o menor denominador comum daquilo em que um grupo ou um povo coletivamente acredita (...) é o modo como os grupos ou classes subordinados vivem a sua subordinação”. Entretanto, afirma o autor que essa vivência, longe de ser meramente acomodatória, contém sentidos de resistência que, dadas às condições, podem desenvolver-se e transformar-se em armas de luta.

O senso comum faz coincidir causa e intenção; subjaz-lhe uma visão do mundo assente na ação e no princípio da criatividade e das responsabilidades individuais. O senso comum é prático e pragmático; reproduz-se colado às trajetórias e às experiências de vida de um dado grupo social e nessa correspondência se afirma de confiança e dá segurança. O senso comum é transparente e evidente; desconfia da opacidade dos objetos tecnológicos e do exoterismo do conhecimento em nome do princípio da igualdade do acesso ao discurso, à competência cognitiva e à competência lingüística. O senso comum é superficial porque desdenha das estruturas que estão para além da consciência, mas, por isso mesmo, é exímio em captar a profundidade horizontal das relações conscientes entre pessoas e entre pessoas e coisas. O senso comum é indisciplinar e imetódico; não resulta de uma prática especificamente orientada para o produzir; reproduz-se espontaneamente no suceder quotidiano da vida. Por último, o senso comum é retórico e metafórico; não ensina, persuade. (ibid., p. 40).

Diante disso, é possível então compreender melhor o lugar e o significado do senso comum na teoria das representações sociais. Moscovici considera o conhecimento do senso comum um conhecimento em que as pessoas usam no seu cotidiano, e conseqüentemente representa uma espécie de saber diferenciado em que sujeito e objeto estabelece entre si uma relação indissociável. É como afirma Alves (2002, p. 21).

O senso comum e a ciência são expressões da mesma necessidade básica, a necessidade de compreender o mundo, a fim de viver melhor e sobreviver. Para aqueles que teriam a tendência de achar que o senso comum é inferior à ciência, eu só gostaria de lembrar que, por dezenas de milhares de anos, os homens sobreviveram sem coisa alguma que se assemelhasse à nossa ciência.

Portanto, há entre o conhecimento do senso comum e o conhecimento científico algumas proposições básicas, as quais podem ser sintetizadas no esquema abaixo:

DIAGRAMA 1 - PROPOSIÇÕES QUE EMBASAM O CONHECIMENTO CIENTÍFICO E O CONHECIMENTO DO SENSO COMUM



De fato, o diagrama acima apresenta algumas diferenciações entre o conhecimento do senso comum e o conhecimento científico, entretanto, na perspectiva de Moscovi isso não significa dizer que entre estes dois tipos de conhecimentos exista uma hierarquização. É como nos afirma Pires (2005, p. 165), a teoria da representação social não tem o objetivo de decifrar se algo é verdade ou não, mas procurar "...compreender como e por que se manifesta uma determinada forma de pensamento que sua explicação é razão de ser no Social."

A Representação Social se diferencia do conceito de Ideologia. Esta pode ser compreendida como um conjunto de idéias. Entendida nos postulados teóricos de Marx na sua obra "Ideologia Alemã", como sendo uma forma de falsa consciência, uma distorção do conhecimento e conseqüentemente o termo traz uma

acepção negativa. Ao ser resgatada por Gramsci (1989, p. 16), a ideologia é concebida como “uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, nas atividades econômicas e em todas as manifestações da vida intelectual e coletiva”. A ideologia para Gramsci estaria presente em todas as atividades humanas, não se manifestaria apenas no campo da produção de idéias. Desse modo, a ideologia seria um campo mais amplo e obviamente as representações sociais restritamente se situariam em torno de objetos específicos.

Considerar as teorias do senso comum como sendo desprezíveis, sem valor, é desconsiderar a riqueza que essas teorias apresentam nas formulações das representações sociais ao retratar o entendimento e o sentido que os sujeitos sociais dão a sua realidade, à apreensão do mundo concreto. Nesse sentido, as teorias do senso comum se constituem em “...conjuntos de conceitos articulados que têm origem nas práticas sociais e diversidades grupais cujas funções é dar sentido à realidade social, produzir identidades, organizar as comunicações e orientar as condutas.” (SANTOS e ALMEIDA, 2005, p. 22). Conseqüentemente se coloca como uma forma de conhecimento particular, que elabora comportamentos e comunicações entre os indivíduos no contexto social. É nesse sentido que, as representações sociais aparecem como construções contextualizadas de sujeitos sociais a respeito de objetos socialmente valorizados.

Identificamos com Pereira de Sá (1998) três linhas de autores que trabalham com representações sociais. Uma desenvolvida por Denise Jodelet, com a proposta original de Moscovici, outra centrada nos processos cognitivos desenvolvida por Jean Claude Abric, priorizando a teoria do Núcleo Central e uma outra mais sociológica representada por Willen Doise.

Muito embora, tenha sido Moscovici quem lançou o conceito de representação social, ele apresenta uma diversidade de entendimento. Os estudos de Jodelet (1994), Wagner (1998), Abric (1994), são exemplos dessas diferenças. Encontramos nos autores citados os seguintes conceitos a respeito de representação social. Para Jodelet (1994, p. 36) “... é uma forma de conhecimento socialmente elaborada e partilhada, tendo um objetivo prático e concorrendo à construção de uma realidade comum a um conjunto social”. Wagner (1998, p. 3), salienta, “... é um conteúdo mental estruturado – isto é, cognitivo, avaliativo, afetivo e simbólico – sobre um fenômeno social relevante, que toma a forma de imagens ou

metáforas, e que é conscientemente compartilhado com outros membros do grupo social". Aponta ainda Abric (1994, p. 188), que representação social "... é produto e processo de uma atividade mental pela qual um indivíduo ou um grupo reconstitui o real ao qual ele é confrontado e lhe atribui uma significação específica".

Entretanto, Moscovici (1978) também aponta a dificuldade em conceituar as representações sociais, considerando que este fenômeno pode ser observável e identificável, no entanto, o seu conceito face à sua complexidade, requer uma maior "maturidade" e desenvolvimento do próprio postulado teórico das representações sociais para que haja uma definição do mesmo. Nessa perspectiva salienta Bôas (2004), que o conceito de representação social é um "conceito híbrido", por está vinculado à sociologia e à psicologia, conseqüentemente, esse fenômeno termina articulando conceitos dessas duas áreas. Em outras palavras,

Las Representaciones Sociales constituyen al mismo tiempo un enfoque y una teoría. En tanto que enfoque, ha habido diversas formas de abordaje o más precisamente de apropiación de los contenidos teóricos. Cada forma marca un estilo de trabajo estrechamente vinculado con los objetivos del investigador y con el objeto de su investigación.

O interesse de Moscovici não se limitou a compreender como o conhecimento é produzido. De início ele queria também compreender o impacto do conhecimento científico no senso comum, ou seja, analisar o impacto desse conhecimento nas práticas sociais e vice-versa. Muito embora tenha utilizado o conceito de representação social desenvolvido por Durkheim na sociologia e Lévi-Bruhl na antropologia, sua teoria se distingue, não só pela sua mobilidade, permeabilidade e flexibilidade, mas também porque é na psicologia social que a representação social, conforme Arruda (2002), ganha uma teorização desenvolvida por Moscovici e passa a ser aprofundada por Denise Jodelet.

De acordo com Durkheim (1970), as "representações coletivas", assim designadas por ele, vão expressar a predominância da sociedade em relação ao indivíduo, com isso, a sociedade exprime coercitivamente uma ação sobre as consciências dos indivíduos. Ou seja, os fenômenos da Representação são produtos de uma comunidade, de um povo. Para esse sociólogo, as categorias básicas do pensamento eram originárias na sociedade, conseqüentemente o conhecimento tinha como base a experiência social, a vida em sociedade.

Para Durkheim, essencialmente na formação do conhecimento estão imersos os conceitos, que passam a ser repartidos pelos membros do grupo e com as características da vida na coletividade. Portanto, a “representação coletiva” não se reduz à soma das representações dos indivíduos que compõe a sociedade, mas se constitui em conhecimento novo, o qual irá superar a soma das representações individuais, contribuindo na recriação do coletivo, o que ele chama de herança coletiva dos antepassados, à qual seriam acrescentadas as experiências dos indivíduos. Nesse sentido, tinha uma concepção de que as regras que movem a vida individual onde estariam presentes as representações individuais, não seriam as mesmas que regulam a vida coletiva com suas representações coletivas.

Em síntese, do ponto de vista de Durkheim, os indivíduos são considerados “impotentes” haja vista o poder absoluto de uma sociedade sistêmica, que pensa.

A posição de Durkheim é de fato restritiva, reducionista, uma vez que os indivíduos passam a ser moldados na sua forma de pensar, considerando que as formas coletivas são dadas, estão formadas, e conseqüentemente são absorvidas pelo indivíduo adequando-se a elas, face à sua atividade de sujeito e realidade do mundo, ou seja, há uma dicotomia entre o individual e o social. Nesse sentido, as representações coletivas são exteriores e independentes às consciências individuais. É exatamente neste ponto que Moscovici é contrário a Durkheim, ao acrescentar elementos diferentes na elaboração do conceito de representação social. Não se trata simplesmente de uma herança coletiva dos antepassados que é transmitida de forma estática e determinista. Para Moscovici, os indivíduos desempenham um papel participativo no processo de construção da sociedade, por conseguinte as representações sociais “são um conjunto de conceitos, frases, conceitos e explicações originadas na vida diária durante o curso das comunicações.” (MOSCOVICI, op.cit., p. 181).

Muito embora tenha Moscovici se apoiado na conceituação durkheimiana para elaborar sua teoria, Moscovici remete a Durkheim uma crítica alertando para

“O perigo implícito de esquecer que a força do que é coletivo (Durkheim sugeriu o termo representações coletivas), encontra a sua mobilidade na dinâmica do social, que é consensual, é reificada, mas abre-se permanentemente para os esforços de sujeitos sociais, que o

desafiam e se necessário o transformam" (GUARENSCHI & JOVCHELOVITCH, 1995:19).

Salienta ainda, os referidos autores, que há uma diferença substancial nas sociedades analisadas por Moscovici e Durkheim. As sociedades modernas estudadas por Moscovici eram muito dinâmicas, enquanto que as de Durkheim as mudanças ocorriam muito lentamente, portanto, o conceito de representações coletivas que Durkheim utilizou era de fato mais propício à realidade de sua época, em que os fenômenos apresentavam certa estabilidade, diferentemente daquelas modernas, em que são mais complexas, face à rapidez com que ocorrem as mudanças políticas, econômicas e culturais.

Moscovici considera na teoria das representações sociais, os aspectos individuais e coletivos do conhecimento social, ou seja, o conhecimento social é fruto da interação dos sujeitos que se constroem nas relações sociais, que se comunicam em determinado contexto sócio-político, econômico e histórico preciso, sendo esses frutos provenientes dos elementos de ordem individual desses sujeitos e do processo de interação coletiva.

Portanto, para Moscovici (1978), a representação social, molda o que vem do exterior, das relações que os indivíduos estabelecem face às inúmeras situações de interações sociais. A reprodução feita pela representação demanda modificação das estruturas, dos elementos, enfim, uma reconstrução daquilo que é dado no contexto de valores, regras e noções. É importante entender que não há um corte dado entre universo exterior e universo do grupo, ou do indivíduo e que o objeto está inserido num contexto dinâmico, parcialmente concebido pelo coletivo ou indivíduo como prolongamento de seu comportamento.

Ela (a representação social) consegue incutir um sentido ao comportamento, integrá-lo numa rede de relações em que está vinculado ao seu objeto, fornecendo ao mesmo tempo as noções, as teorias e os fundos de observação que tornam essas relações estáveis e eficazes. (MOSCOVICI, 1978:49).

Podemos ainda considerar que,

...enquanto Durkheim vê as representações coletivas como formas estáveis de compreensão coletiva, com o poder de abrigar, que pode servir para integrar a sociedade como um todo, Moscovici, esteve mais interessado em explorar a variação e a diversidade das idéias coletivas nas sociedades modernas. Essa própria diversidade reflete

a falta de homogeneidade dentro das sociedades modernas, em que as diferenças refletem uma distribuição desigual de poder e geram uma heterogeneidade. (DUVEEN, 2003, p. 15).

De fato, Moscovici elabora o conceito de representação social a partir da crítica à teoria das representações coletivas de Durkheim, considerando que essa teoria continha aspectos que o impediam de dar conta dos novos fenômenos que fazem parte de uma sociedade contemporânea, caracterizada pela divisão e especialização do mundo do trabalho, onde a informação trazida pelos inúmeros meios de comunicação provocou mudanças decisivas no cotidiano das pessoas. Para Sá (1996, p. 23) alguns pontos da teoria durkheimiana foram contrapostos por Moscovici, quais sejam: o conceito trazido por Durkheim abrangia uma gama muito ampla e heterogênea de formas de conhecimento; considerava a concepção durkheimiana bastante estática, o que não correspondia à plasticidade, mobilidade e circulação das representações contemporâneas emergentes; e as representações coletivas de Durkheim eram vistas como entidades explicativas absolutas, irreduzíveis.

Nesse sentido, Moscovici ao utilizar o conceito de representação social tomando por base as condições de uma sociedade contemporânea, recorre a outros teóricos os quais pudessem compor a sua teoria, quais sejam: Piaget, Lévy-Bruhl e Freud. Temos assim, nos estudos desses autores, o grande impulsionador para Moscovici retomar as discussões acerca das representações sociais, esquecida na França, praticamente quase 50 anos. Com isso, ele irá mostrar que,

...algumas ciências como a sociologia, a antropologia, a psicologia clínica e a social, desde cedo se preocuparam em compreender o pensamento e a conduta "irracional" dos indivíduos e suas transformações no tempo. Entretanto, Moscovici considera que, apesar das contribuições dos estudos realizados por essas ciências, eles apresentam resultados fragmentados, uma vez que as pesquisas permaneceram fechadas em um ou outro domínio específico: ora iam do caráter coletivo das representações à sua dinâmica, ora iam dos substratos psíquicos às origens e interiorização das mesmas, sem, contudo, se preocuparem com a comunicação que permite os indivíduos convergirem, de sorte que alguma coisa de individual passa se tornar social e vice-versa. (COSTA e ALMEIDA, 1999, p. 4)

De fato, Moscovici (1989), chega à conclusão de que não só a sociologia como também a antropologia e a psicologia social têm muitas contribuições a dar ao estudo das representações, considerando que as representações têm origem no social e, consequentemente, são reelaboradas pelo indivíduo num processo de interação entre o individual e o social.

Nessa perspectiva, Moscovici buscou renovar as discussões que envolviam a teoria das representações sociais, superando a focalização de caráter individualista da psicologia e a coletivista da sociologia e antropologia. Com isso, afirma a existência do sujeito e do social numa relação de interdependência, dialeticamente. Obviamente, para Moscovici a inovação nessa teoria está na reciprocidade entre o indivíduo e o social, ou seja, no processo em que o social é constitutivo das representações sociais dos grupos a que pertence e vice-versa. Para Moscovici, os indivíduos ou grupos não são meramente receptores passivos, mas participantes ativos de uma sociedade pensante em que elaboram o pensamento social e constantemente reavaliam suas dificuldades e possíveis soluções. Partindo dessas elucidações, Moscovici chega à conclusão de que,

...por representações sociais queremos indicar um conjunto de conceitos, explicações e afirmações interindividuais. São equivalentes, em nossa sociedade, aos mitos e sistemas de crenças das sociedades tradicionais; poder-se-ia dizer que são a versão contemporânea do senso comum.

Na abordagem de Moscovici (1989) as representações são partilhadas pelos membros de um grupo que seja estruturado sem que elas tenham sido produzidas por este grupo, exemplo disso, um partido político. Salienta ainda, que algumas representações são resultados da circulação de idéias e conhecimento de grupos que estão mais ou menos próximos, fazendo com que cada um deles elabore suas próprias versões e divida-as com os outros. São de fato, representações emancipatórias, com determinado grau de autonomia, com uma função complementar, pois é resultante desse processo de divisão de interpretações e de símbolos. Por fim, aquelas representações em que são produzidas no percurso de um conflito social e que não são partilhadas no seu conjunto pela sociedade. Esses tipos de representações devem ser considerados no contexto de uma oposição ou luta entre grupos.

Uma representação é social porque se constitui nas comunicações e ações dos grupos em contextos sociais dados, e é nesse sentido que está uma das características fundamentais da teoria de Moscovici (1990), quando ele afirma que a representação social só tem sentido quando falamos de representação de algo, de um grupo específico que tem e partilha informações, convenções e emoções específicas (a representação não está "fora" do grupo nem paira "sobre" ele).

Moscovici (1976) aponta que na formação das representações sociais intervêm dois processos: um denominado *objetivação* e o outro *ancoragem*. Ambos estão intrinsecamente ligados e são moldados por questões de ordem sociais. No que concerne *objetivação*, é uma forma de como os elementos que constituem as representações se organizam e se materializam. É na objetivação que vamos nos deparar com três momentos: no primeiro, o que se refere às informações - crenças que envolvem o objeto da representação passam por um processo no qual irá permitir uma seleção e consequentemente parte dessa informação é aproveitada. No segundo momento da objetivação é quando os elementos da representação se organizam formando um núcleo figurativo, estabelecendo uma estrutura que reproduz de forma figurativa uma estrutura conceitual. Por fim, o terceiro momento é o que Moscovici chama de naturalização, ou seja, quando os conceitos adquirem materialidade, representados pela realidade de forma que aquilo considerado abstrato torna-se concreto, objetivo, palpável. Já a naturalização é quando o atributo que foi construído socialmente passa a ser considerado como característica inerente ao objeto. Em síntese, a *objetivação* é a fase figurativa, ou seja, é a capacidade que o pensamento e a linguagem têm de materializar o abstrato, elaborando um novo conceito a partir dos registros existentes. Ou seja, para Moscovici, *objetivar* significa reabsorver um excesso de significações, materializando e trazendo para o universo vivido o que antes era palavra ou símbolo.

... Os conteúdos mentais dos indivíduos, seus julgamentos e suas idéias são separados e assumem um caráter externo. Eles aparecem como uma substância ou como forças autônomas que povoam o mundo em que se vive e se atua. Os estados mentais, como observava Meyerson, não permanecem nos indivíduos, eles se projetam, tomam forma, tendem a se consolidar, a se tornar objetos; isso corresponde a dar um caráter material às nossas abstrações e imagens, a metamorfosear as palavras em coisas. (MOSCOVICI, 1990, p.272).

No que concerne *ancoragem*, esta lida com a fase simbólica da representação, interpreta e assimila os elementos familiares, procurando classificá-los e nomeá-los, muito embora, *ancoragem* e *objetivação*, sejam processos simultâneos. Em outras palavras, a ancoragem serve à instrumentalização do saber conferindo-lhe um valor funcional para a interpretação e a gestão do ambiente, Jodelet, (1994). Em outras palavras, a ancoragem

caracteriza-se pela inserção do objeto num sistema de pensamentos preexistentes, estabelecendo uma rede de significações em torno do mesmo. É um processo que transforma algo desconhecido e perturbador em algo conhecido, através da comparação com categorias já conhecidas. O objeto novo é reajustado para que se enquadre na categoria conhecida adquirindo características dessa categoria. Esse ato de classificar não é neutro e implica necessariamente em uma avaliação do objeto. (SANTOS, 2005, p. 32-33)

Seguindo o raciocínio da autora, a ancoragem implica em atribuição de sentido, instrumentalização do saber e enraizamento no sistema de pensamento. Isto na verdade significa afirmar que as representações sociais se inscrevem numa rede de significados oriundos de conhecimentos e valores já existentes na cultura, conseqüentemente a representação social se constitui numa ferramenta teórica para compreender o mundo social. Com isso, as novas representações que surgem são, em parte, frutos das representações preexistentes, tornando-se, então, familiar, transformando o conhecimento anterior. Nesse sentido, elas não podem ser consideradas como sendo algo estático, inalterável, permanente, considerando que o movimento da sociedade está em constante transformação, não pára.

Em síntese, pode-se afirmar simplificadaamente, segundo Pires (2005, p. 163), que “a *objetivação* apreende o objeto e o liga a uma imagem, e a *ancoragem* dá um sentido a essa figura. É importante ressaltar ainda que os dois processos são simultâneos e se relacionam dialeticamente, não havendo relação de anterioridade e/ou causação entre os dois”

A representação social é caracterizada, segundo Moscovici, pela sua funcionalidade (que seria a organização do real) e o seu caráter performativo (quando as representações se transformam em práticas). Portanto, Santos (Ibid., p. 34-35), destaca quatro funções. *A função de saber*: quando estas são utilizadas para

explicar à realidade social. *A função de orientação*: “as representações sociais são guias de condutas. Elas orientam as práticas sociais, mas, também se originam da ação. *A função identitária*: cada grupo ao compartilhar uma representação social cria a sua própria identidade, com isso, cada grupo pode diferenciar-se de outro grupo”. *A função justificadora*: “as representações sociais servem como referências justificadoras dos comportamentos (...) são guias de conduta compartilhadas socialmente”.

Enfim, as representações sociais, conforme salienta Jodelet (1989), são partilhadas coletivamente e devem ser estudadas articulando elementos afetivos, mentais, sociais, integrando a cognição, a linguagem e a comunicação às relações sociais que afetam as representações sociais e à realidade material, social e ideativa sobre a qual elas intervêm e vice-versa. Para Moscovici, as Representações Sociais se constituem em contextos materiais e ideativos específicos, por isso elas diferem entre os grupos já que eles têm acessos diversos não só ao conhecimento social, mas aos bens materiais.

Corroborando nas formulações teóricas das representações sociais, apontamos ainda as contribuições de Jean-Claude Abric, ao apresentar uma abordagem estrutural das Representações Sociais - a Teoria do Núcleo Central.

Na Teoria das Representações Sociais, elaboradas por Moscovi, as representações são na verdade estáveis e móveis, rígidas e flexíveis. Esta abordagem levou alguns teóricos que se utilizavam desta teoria a levantar o seguinte questionamento: É possível uma Representação Social possuir características opostas, ou seja, contraditórias? Essas indagações levaram Abric a elaborar a Teoria do Núcleo Central em que a Representação Social passa a ser considerada uma entidade única, mas que internamente é regida de forma dupla: o Núcleo Central e o Sistema Periférico e dessa forma ele explica a suposta contradição.

Nesse sentido, Abric (1998, p. 2) afirma que uma representação social é um conjunto organizado e estruturado de informações, crenças, opiniões e de atitudes, ela constitui um sistema sócio-cognitivo particular, composto de dois subsistemas em interação: um sistema central (ou núcleo central) e um sistema periférico. Com isso, assegura que as Representações Sociais, se organizam a partir de um Núcleo Central, composto de elementos que possuem uma posição de

destaque nessa estrutura, o que irá obviamente fazer com que qualquer alteração nesses elementos provoque uma modificação na representação social, ou seja, o núcleo central é o que de fato vai caracterizar uma representação, é ele que garante identidade e estabilidade, conseqüentemente é mais estável e resistente à mudança e se constitui na parte não negociável da representação.

Conforme aborda Abric (1998, p. 2-3), para que duas representações sociais sejam diferentes, elas devem estar organizadas em torno de dois núcleos diferentes.

A apreensão do conteúdo de uma representação não é, portanto, suficiente para se conhecer e definir uma representação, é a organização desse conteúdo que é essencial: duas representações sociais podem ter o mesmo conteúdo e ser, entretanto, radicalmente diferentes, se a organização deste conteúdo é diferente. Duas representações serão consideradas como idênticas se elas são organizadas em torno de um mesmo núcleo central, mesmo se o seu conteúdo é extremamente diferente.

Portanto, o núcleo central, segundo Abric (1998, p. 31), "... é determinado, de um lado pela natureza do objeto representado, de outro, pelos tipos de relações que o grupo mantém com esse objeto e, enfim, pelo sistema de valores e normas sociais que constituem o meio ambiente ideológico do momento e do grupo". É o núcleo central, que organiza a imagem do objeto e através disso o constrói.

Seguindo essa linha de argumentação de Abric, o núcleo central apresenta duas funções:

a) *a função geradora* → é essa função que irá fornecer a representação social a sua significação e o seu valor aos outros elementos da representação, necessária;

b) *função organizadora / estabilizadora* → é a função que vai garantir a sua organização interna, a união e a estabilização entre os elementos da representação.

Além dessas funções, Abric (1998) considera ainda que o Núcleo Central apresenta duas dimensões: a dimensão *funcional* e a *normativa*, que irão variar de acordo com os elementos que ocupam uma posição de destaque no núcleo central. Nas palavras de Sá (1996), a dimensão funcional está diretamente ligada a uma

situação operatória em que os elementos essenciais para elaboração de uma determinada tarefa passam a se constituir no núcleo central, enquanto que, as situações que envolvem reações sócio-afetivas, ideológicas, etc. terão como núcleo central elementos ligados a estereótipos ou atitudes.

Já o sistema periférico é na verdade mais flexível que o núcleo central e, conseqüentemente, poderá se modificar com mais facilidade. Ele procura proteger esse núcleo e permite as adaptações individuais destas representações, com isso, ele se torna indispensável ao núcleo central. Diante disso, afirma Abric (1994a), que se por um lado o sistema central é essencialmente normativo, o sistema periférico é funcional. Isto quer dizer que é graças a ele que a representação pode se ancorar na realidade do momento. Em outras palavras, “O sistema periférico, por sua vez, é menos duro, é mais leve e flexível. É a parte mais acessível e mais viva da representação. Se o núcleo central constitui, de algum modo, a cabeça ou o cérebro da representação, o sistema periférico constitui o corpo e a carne”. (Op. Cit., p. 3).

Para Abric, o papel do sistema periférico é essencial e pode ser resumido em cinco funções:

- *Concretização* → É na periferia, ancorada na realidade imediatamente compreensível e transmissível, que a representação se formula em termos concretos;
- *Regulação* → Permite adaptar a Representação às evoluções do contexto, através da integração de elementos novos e pela modificação de certos elementos, sem, contudo, alterar os elementos centrais da representação;
- *Prescrição dos comportamentos* → Os elementos periféricos funcionam como esquemas e asseguram o funcionamento da representação, definindo o que é normal de dizer ou fazer, numa dada situação, considerando a significação e a finalidade da situação. São guias instantâneos da ação;
- *Proteção do Núcleo Central* → O sistema periférico constitui o sistema de defesa da representação. Permite absorver, levar em conta os elementos novos e contraditórios com o núcleo sem, entretanto, mudar a representação;

• *Modulações personalizadas* → Permitem uma diferença do conteúdo da representação em função da vivência e das características de cada indivíduo, são chamadas de representações sociais individualizadas.

Destarte, Abric aponta para uma aparente contradição entre esses elementos da representação social, abordados anteriormente, quais sejam: o núcleo central e o sistema periférico. De lado, a estabilidade, a rigidez do núcleo central e por outro lado, a flexibilização presente no sistema periférico. Resumidamente apresentamos esses elementos no quadro abaixo.

QUADRO 1 - CARACTERÍSTICAS DO NÚCLEO CENTRAL E DO SISTEMA PERIFÉRICO.

Núcleo Central	Sistema Periférico
Está ligado à memória coletiva consequentemente à história do grupo.	Permite a integração das experiências e das histórias individuais.
Consensual: define a homogeneidade do grupo.	Suporta a heterogeneidade do grupo.
Ele é estável, coerente e rígido, parte não negociável da representação.	Ele é flexível, leve, consequentemente suporta as contradições.
Ele é resistente a mudanças	Modifica-se
Pouco sensível ao contexto imediato	Sensível ao contexto imediato
Tem como funções: geradora, organizadora e estabilizadora da representação.	Tem como funções: concretização, regulação, prescrição dos comportamentos, modulações personalizadas e proteção do núcleo central.

Fonte: Mazzotti (2002) (adaptações nossas)

Em resumo, Abric (1994a, p. 6) ao anunciar a Teoria do Núcleo ele também estava interessado em explicar a organização da representação e seus processos de transformação. O autor considera que o processo de transformação das representações sociais acontece quando os indivíduos são levados a desenvolver práticas sociais contrárias ao seu sistema de representação e, desse modo, podem interpretar a situação de duas formas distintas: acreditando que o retorno às práticas antigas é possível, ou acreditando que isso é impossível. Para os primeiros, Abric diz que “os elementos novos e discordantes vão ser integrados nas representações por uma transformação do sistema periférico, enquanto o núcleo

central da representação permanece estável e insensível a estas modificações” Para o segundo, ou seja, aqueles que acreditam que o retorno às práticas antigas é impossível, o autor afirma que são possíveis três grandes tipos de transformação:

- *A Transformação Resistente*, refere-se à aparição no sistema periférico de esquemas estranhos, permitindo mudanças no sistema periférico sem, contudo atingir o núcleo central.

- *A Transformação Progressiva*, quando o núcleo da representação sofre uma mudança progressiva, com isso ocorre a construção de uma nova representação, na medida em que as novas práticas não sejam totalmente contraditórias com o núcleo que se tornou cristalizado.

- *A Transformação Brutal*, seria a possibilidade de haver uma mudança de forma radical, ou seja, "colocando em questão diretamente a significação central da representação sem possibilidade de recorrer aos mecanismos defensivos aos quais o sistema periférico pode lançar mão". (Ibid.p.06 e 07).

Para compreensão desses aspectos abordados por Abric, é interessante apontar também as contribuições de Christian Guimelli (1994). Este autor afirma que as mudanças possíveis de uma representação social sobre determinado objeto estão relacionadas diretamente ao significado que novas interpretações sobre esse objeto possam gerar para determinado grupo. Em outras palavras, um grupo só irá sentir necessidade de reconstruir a representação, quando notar que, se ele não o fizer, perderá o controle da situação, o que obviamente significará uma ameaça a sua organização atual.

Portanto, quando os indivíduos percebem que as mudanças provocadas em seu ambiente “natural”, trazidas pelas novas práticas, são de fato irreversíveis, o processo de transformação das representações parece inevitável. Ou, quando esses indivíduos, percebem que essas mudanças são temporárias, com possibilidades de retornar às práticas antigas, essas representações são modificadas de forma superficial.

É em torno dessas considerações formuladas acerca das Representações Sociais, que fizeram com os diversos autores buscassem analisar a relação existente entre Representações e Práticas Sociais, no intuito de compreender como se estabelece a relação entre ambas.

Na verdade, foram três abordagens formuladas em torno das Representações Sociais, que trouxeram à tona a sua relação com às práticas sociais. As representações sociais, enquanto um sistema de interpretação da realidade irá funcionar como um condutor, orientando as práticas sociais. Nesse sentido, compreendemos que as representações sociais são geradas nas práticas e as práticas geram representações sociais. Desse modo, analisaremos no subitem seguinte a relação entre Representações e Práticas e Sociais.

1.1.1. A relação entre Representações e Práticas Sociais

Analisar a relação que se estabelece entre Representações e Práticas Sociais nos remete inicialmente a uma reflexão em torno do entendimento do significado das práticas sociais, ou seja, o que diversos autores pensam e têm dito sobre o tema.

De acordo com Vázquez (1977), o termo prática e práxis aparece na nossa linguagem cotidiana de forma indistinta. Entretanto, a práxis é usualmente utilizada nas análises de cunho filosófico, enquanto que a palavra prática faz parte da nossa linguagem comum, indicando muitas vezes, a atividade prática humana, no sentido mais utilitário. O termo práxis, era utilizado pelos gregos, na antiguidade, para designar uma ação que levasse a algo, “uma ação que tem um fim em si mesmo e que não cria ou produz um objeto alheio ao agente ou a sua atividade”. (Ibid., p. 4). Nesse sentido, ação que cria um objeto exterior ao sujeito é chamada no grego de *poiésis*, significando a produção ou fabricação de algo, exemplo disso, é o trabalho do artesão que é uma atividade poética e não prática.

Observa-se, entretanto, que o termo práxis no seu significado original do grego não coincide com o sentido no qual o autor atribuí-lhe no texto. Assim ele se reporta: “Por isso, inclino-me ao termo práxis para designar a atividade humana que produz objetos, sem que por outro lado essa atividade seja concebida com o caráter estritamente utilitário que se infere do significado do ‘prático’ na linguagem comum”. (Ibid., p. 5).

Nas discussões do autor, a práxis é tratada dentro da concepção marxista, como uma categoria central da filosofia, concebida como interpretação do

mundo, mas também como guia de transformação. É nessa perspectiva - da filosofia materialista-histórica - que a práxis vai agregar o significado da *poiésis*, no momento que incorpora o sentido da ação do homem na natureza, em que ele intervém na realidade, modificando-a, e nesse processo, ele também se modifica, pois adquire novas habilidades e novos conhecimentos. É nesse sentido que o termo práxis é usado, procurando superar o senso-comum ao incorporar um pensamento de ordem filosófico e científico a essa atividade. Resumidamente, significa afirmar que a práxis é toda ação do homem sobre a natureza e sobre outros homens.

Portanto, é nessa perspectiva histórico-social que o termo *práxis/prática social* se insere no processo de produção e reprodução das condições materiais do homem e nas relações sociais, necessárias à sua existência. Conseqüentemente, a práxis é entendida não como mera atividade da consciência humana, mas como atividade material do homem social.

Para se chegar ao verdadeiro sentido da práxis, o homem deverá superar a consciência ingênua, a consciência comum, espontânea, e isso não ocorre sem que haja uma teoria filosófica, com seu caráter científico, materialista que se sobreponha à consciência comum. Nesse sentido, a "... destruição da atitude própria à consciência comum é condição indispensável para superar toda consciência mistificada da práxis e ascender a um ponto de vista objetivo, científico, a respeito da atividade prática humana." (VÁSQUEZ, 1977, p.8).

Diante disso, afirma que,

... não se supera o idealismo filosófico com qualquer filosofia, mas sim cabalmente com aquela que discernir uma realidade – a práxis -, isto é, por revelar teoricamente o que a práxis é, marca as condições que tornam possível a passagem da teoria à prática e assegura a íntima unidade entre uma e outra. (Ibid., p. 6)

Assim entendida, a teoria não é prática e a prática não é teoria. A práxis é na verdade uma forma de atividade, porém, nem toda atividade é práxis. Vásquez (1977), ainda distingue várias formas de práxis: a produtiva; a artística; a científica; a social e a política. Para melhor compreensão das idéias do autor em relação aos tipos de práxis vejamos o quadro abaixo:

QUADRO 2 – AS FORMAS DE PRÁXIS SEGUNDO VÁSQUEZ

PRÁXIS PRODUTIVA	É a práxis fundamental porque nela o homem produz um mundo humano ou humanizado, no sentido de um mundo de objetos que satisfazem necessidades humanas e que só podem ser produzidos na medida em que se plasmam neles finalidades ou projetos humanos, como também no sentido de que na práxis produtiva o homem se produz, forma ou transforma a si mesmo.
PRÁXIS ARTÍSTICA	É a produção ou criação de obras de arte. Essa práxis permite a criação de objetos humanos ou humanizados que elevam a um grau superior a capacidade de expressão e objetivação humanas, que já se revela nos produtos do trabalho. A arte não é mera produção material nem pura produção espiritual. Mas justamente por seu caráter prático, realizador e transformador, está mais perto do trabalho humano – sobretudo quando este não perdeu seu caráter – do que de uma atividade meramente espiritual.
PRÁXIS CIENTÍFICA	Essa forma de práxis é a que se manifesta quando o pesquisador atua sobre um objeto material modificando à vontade as condições em que se opera um fenômeno. Trata-se de uma atividade objetiva que dá lugar a um produto ou resultado real e objetivo.
PRÁXIS SOCIAL	É uma forma de práxis em que o homem é sujeito e objeto dela. Dentro dela caem os diversos atos orientados no sentido de sua transformação como ser social, e, por isso, destinados a mudar suas relações econômicas, políticas e sociais. Num sentido mais restrito, a práxis social é a atividade de grupos ou classes sociais que leva a transformar a organização e direção da sociedade, ou a realizar certas mudanças mediante atividade do Estado.
PRÁXIS POLÍTICA	Pressupõe a participação de amplos setores da sociedade. Mas não se trata de uma atividade espontânea, ainda que nela se dêem atos espontâneos de determinados indivíduos ou grupos. Persegue determinados objetivos que correspondem aos interesses radicais das classes sociais, e em cada situação concreta a realização desses objetivos está condicionada pelas possibilidades objetivas, inscritas na própria realidade.

Fonte: VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. Filosofia da Práxis. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. (p. 197-201).

Nesse sentido, a práxis apresenta-se como decisiva no processo de produção/autocriação do homem e como reflexo das atividades conscientes dos homens.

Karel Kosik, pensador marxiano, ao discutir a práxis deixa claro que prática e práxis não são a mesma coisa. Para ele, a existência humana como elaboração da realidade seria realmente a práxis. Isso significa dizer que a práxis envolve não só o trabalho, como também o momento existencial. Kosik (1989, p. 204), afirma que a práxis se manifesta não só na atividade objetiva do homem, como também “...na formação da subjetividade, na qual os momentos existenciais como a

angústia, a náusea, o medo, a alegria, o riso, a esperança não se apresentam como experiência passiva, mas como parte do processo de realização da liberdade humana.” Afirma ainda o autor, que a práxis é uma atividade prática, transformadora, objetiva e subjetiva própria do homem, que o leva a transformar a natureza e dominá-la. É através da práxis que o homem se realiza e alcança a sua liberdade.

O conceito de prática social envolve o processo pelo qual o homem produz e reproduz as condições materiais e ideais e as relações sociais que possibilitam sua existência. Com isso, Kosik afirma que a práxis não é uma atividade prática contraposta à teoria, mas práxis significa “a determinação da existência humana como elaboração da realidade” (Ibid., p. 202.) E de fato, a práxis por ser ativa, dá movimento à realidade e na medida em que a transforma, por ela é também transformada. Nesse processo, se produz historicamente e vai se renovando continuamente e se constitui numa unidade do homem e do mundo, ou seja, “*práxis* na sua essência e universalidade é a revelação do segredo do homem como ser ontocriativo, como ser que *cria* a realidade (humano-social) e que, *portanto*, compreende a realidade (humana e não-humana, a realidade na sua totalidade).” (Ibid, 202)..

Nesse sentido, a práxis enquanto atividade criadora poderá ser também revolucionária ao se realizar mediante a destruição do mundo imediato, idealizado, pseudoconcreto. Um mundo da “práxis fetichizada, da práxis utilitária, imediata.” (Ibid., p. 10).

Nas análises de Marx, a categoria da práxis se situa no centro de sua filosofia, e, por conseguinte, verificará que é só a partir da práxis que não só a atividade do homem, mas a sua história e o conhecimento terão sentidos. A práxis defendida por Marx adquire um sentido de transformação do mundo. “Como filosofia da práxis, o marxismo é a consciência filosófica da atividade prática humana que transforma o mundo” (VÁSQUEZ, 1977, p. 178). Na oitava das suas “Teses sobre Feuerbach” Marx (1989, p. 37), irá afirmar que, “A vida social é essencialmente *prática*. Todos os mistérios que seduzem a teoria para o misticismo encontram a sua solução racional na práxis humana e no compreender desta práxis”. Com isso ele distingue claramente a práxis da compreensão da práxis.

Nas abordagens de Gramsci, o termo práxis aparece em várias ocasiões e quando ele se relacionava a Marx e Engels, e ao se referir a eles como sendo “o

primeiro e o segundo dos fundadores da filosofia da práxis”, eram expressões usadas por Gramsci em substituição de nomes e termos que podiam chamar a atenção da censura na época. Desse modo, “filosofia da práxis” foi usada para citar o materialismo histórico, o marxismo.

Para Gramsci (1989, p. 18) a filosofia da práxis apresenta-se inicialmente em uma atitude polêmica e crítica como “...superação da maneira de pensar precedente e do pensamento concreto existente (ou mundo cultural existente), “como *crítica do senso comum*, transformando a maneira de pensar desagregada, para uma concepção de mundo coerente e unitária”. É nesse sentido que Gramsci sugere que a filosofia da práxis seria o meio pelo qual o homem superaria o senso comum, uma concepção de mundo acrítica, desagregada e ocasional e a partir daí, resgataria o núcleo do bom senso.

Gramsci procura destacar e aprofundar os aspectos mais importantes da “*filosofia da práxis*”, sua preocupação “... não se limita a redialetizar o pensamento de Marx desfigurado por interpretações marcadas pela metafísica do materialismo mecanicista” (SEMERARO, 2005, p. 3). Ou seja,

Em antítese ao ‘monismo’ metafísico idealista (hipóstase do “Espírito”) ou positivista-mecanicista (hipóstase da “Matéria”), que de maneira diferente separavam abstratamente o homem da natureza, e também em oposição ao criacionismo gnosiológico subjetivista, Gramsci elabora uma concepção materialista, mas ao mesmo tempo histórica e dialética, da relação homem/natureza, cujo baricentro é constituído pelo conceito de práxis (MARTELLI, 1996, p. 41)

No entendimento de, Vásquez (1977), Kosik (1989), Marx (1989) e Gramsci (1989), as análises em torno da práxis, retratam as relações existentes entre a teoria e a prática e conseqüentemente da unidade entre ambas, apontando que existem não só uma autonomia entre elas como também uma relação de dependência.

Estudos de Jodelet e Moscovici (1990, p. 28), a respeito das práticas e representações sociais fazem uma crítica às abordagens que utilizam a idéia de Representação Social como forma atomizada “...as representações sociais são associadas a comportamentos atomizados, sem laços sociais, freqüentemente sob a forma de legitimação, dando sentido aos atos que lhes são anteriores ou

independentes. E nesse sentido, salienta ainda, que os autores “Negligencia-se o fato que as práticas são sistemas de ação socialmente estruturados e instituídos em relação com as regras.”

Nos estudos presentes na Teoria da Representação Social que enfocam as práticas sociais, autores como: Almeida, Santos e Trindade (2002, p. 6), apontam que existem algumas questões que são problemáticas. “1) a (in)definição do conceito; 2) a natureza das relações entre representações e práticas e 3) as dificuldades metodológicas para a sua apreensão”.

No que concerne à relação entre práticas e representações sociais, essas considerações estão formuladas por Abric, Moscovici, Rouquette (2000) dentre outros.

Portanto, no enfoque das representações sociais, Trindade (1998, p. 21), ressalta a importância em se estudar as práticas ao afirmar que “a relação prática-representação é um dos pressupostos da teoria das representações sociais, o que atribui às práticas o estatuto de elemento fundamental da construção teórica”. No entanto, a relação que se estabelece entre prática e representações sociais, para os autores desse campo teórico, é de fato muito complexa, alguns chegam a afirmar que é difícil uma conclusão definitiva sobre isso, ao considerar que não existe uma posição consensual entre os autores que discutem a relação entre práticas e representações sociais. Almeida, Santos e Trindade (2002, p. 7), fazem a seguinte análise apontando as contribuições de diversos autores.

Outras pesquisas, como aquelas desenvolvidas por Sherif (1969, in Abric, 1994) e Doise (1976, in Abric, 1994) colocam em evidência como as representações dos grupos determinam as relações intergrupais. O trabalho clássico de Jodelet (1989a), “Folies et représentations sociales”, constitui-se em mais um exemplo das representações sociais determinando as práticas frente à doença mental. Em seu trabalho em uma comunidade terapêutica francesa onde os doentes vivem com as famílias, Jodelet permite-nos vislumbrar como as representações acerca da “loucura” - diferenciando dois tipos de doentes -, atuam como verdadeiros guias de ação em relação aos doentes mentais. Nessa comunidade, seus membros aceitam dividir a mesa ou a privacidade de seu lar com os “doentes do cérebro”, enquanto excluem de uma relação mais próxima os “doentes dos nervos”.

Em nosso entendimento, para este trabalho, ao se desvendar as representações das práticas sociais dos Conselheiros Tutelares da Zona Norte de João Pessoa, reafirmo a posição de Almeida, Santos e Trindade (2002, p. 10), ao acreditar nas contribuições que o desvendamento das práticas pode oferecer à compreensão das representações e, ambas, à construção da realidade social. Portanto, observa-se a existência de uma relação de interdependência, de reciprocidade de influências entre práticas e representações sociais.

Outra questão que envolve a problemática entre práticas e representações é a imprecisão do conceito de práticas sociais. Os estudos de Sá (1994) apontam para o fato de que existe uma incerteza e o uso indiscriminado do conceito de prática social entre pesquisadores que trabalham com a teoria das representações sociais.

Trindade (1998a, p. 3), em suas análises, aponta que diante das pesquisas realizadas, observou que entre os autores que discutem o conceito de práticas sociais há praticamente a existência de um “‘consenso implícito’, onde todos (ou quase) sabem que todos têm a mesma compreensão sobre as configurações das práticas sociais, sendo, portanto, um exercício de redundância a tentativa de defini-las. É a naturalização das práticas sociais”.

É importante considerar ainda, que a autora chega à conclusão de que há entre os autores que pesquisou, ao menos dois pontos em comuns: 1) ao se referir as práticas sociais, eles se referem a conjuntos de ações; 2) “as ações se apresentam como organização encadeada e padronizada”. Enfatiza ainda a autora que esses autores muito embora apresentem elementos comuns entre eles, há priorização de aspectos diversos das práticas. Ora enfatizando os aspectos subjetivos, quando consideram que as práticas sociais são atividades significativas para os sujeitos, ora as práticas sociais são referidas à noção de papel social.

Em síntese, essa imprecisão do conceito de práticas sociais está ligada às discussões apontadas anteriormente sobre a relação entre práticas e representações sociais quando alguns autores estabelecem a polêmica da predominância de uma sobre a outra, ou a relação de interdependência.

O terceiro aspecto problemático está nas questões de ordem metodológicas no estudo das práticas sociais. Um dos pontos ressaltados nessa

discussão se constitui no fato de que ao tratar de práticas sociais é preciso focalizar de que prática se está tratando, o que se entende por prática social e que relação ela tem com outras práticas que são construídas pelos sujeitos envolvidos. Nas palavras de, Almeida Santos e Trindade (op. cit. p. 13), isso significa dizer que:

A questão fundamental parece ser como delinear metodologicamente as práticas de interesse, sem negligenciar os possíveis aportes teóricos que poderiam contribuir para sua compreensão. Mesmo considerando que o objeto de pesquisa é sempre um objeto construído, é importante para o pesquisador não perder de vista as possíveis articulações de diferentes práticas cotidianas na construção da representação do objeto a ser estudado. Não basta apoiar-se na descrição de práticas ou na inferência de articulações, mas construir instrumentos que permitam uma coleta mais próxima do contexto concreto em que elas se desenvolvem, permitindo compreender os significados que vão adquirindo em contextos diversos.

Para Abric (1994, p.8), “o estudo das relações entre representações e práticas enfrenta o problema da articulação e da interação entre os diferentes campos constitutivos da realidade social”. Na verdade, o desafio metodológico é no sentido de se obter elementos importantes das representações e das práticas sociais. É em torno dessa discussão que Almeida Santos e Trindade (op. cit. p.15), assim se reportam:

Ao falar de práticas sociais nos referimos a um processo interativo em que sujeito, objeto e grupo social não podem ser considerados isoladamente. É no jogo dessas interações que as práticas se consolidam, adquirem significados e são re-significadas, impregnadas por valores e afetos, contribuindo para a construção e transformação das diferentes teorias psicológico-populares que permeiam o imaginário de determinado grupo social.

Para compreensão desses aspectos, é importante considerar esses pontos de tensão que estão presentes no estudo da relação entre práticas e representações sociais. Obviamente o estudo nos conduz a fazer uma interligação entre as discussões ora apresentadas com a análise do nosso objeto de estudo.

Dessa forma, como nosso ponto de referência é analisar as representações sociais presentes nas práticas dos Conselheiros Tutelares frente à diversidade de questões que envolvem a violência contra crianças e adolescentes no âmbito familiar, valemo-nos da Teoria das Representações Sociais e das discussões que esta mesma teoria estabelece na relação com as práticas sociais.

Consequentemente, entendemos que existe entre elas um caráter dialético, como afirmam (ALMEIDA, SANTOS e TRINDADE, 2002, p. 9), “uma reciprocidade entre representações e práticas sociais, constituindo uma totalidade indivisível, atuando, ambos, como um sistema que gera, justifica e legitima o outro.”

Portanto, partimos dessas discussões teóricas fornecidas pela Teoria das Representações Sociais para, em seguida, adentrarmos ao percurso metodológico em que o presente trabalho se firmou. Por acreditarmos que há diferenças entre o processo de pesquisa e a sistematização dos seus dados, aqui apresentamos o objeto de estudo e seus objetivos, os instrumentos e os sujeitos, e as categorias de análises, os quais serão abordados por entendermos que são importantes na compreensão dos resultados que apontamos. Outro recurso metodológico que utilizamos para desvendar não só a realidade pesquisada, mas, também, os elementos que estão intrinsecamente ligados à problemática do estudo, foi a apresentação dos dados da pesquisa, não de forma isolada, mas compondo todo o corpo deste estudo.

1.2. Trilhando os caminhos da pesquisa: opções metodológicas

O contexto brasileiro dos anos 90 foi permeado pela ideologia neoliberal que obviamente trouxe conseqüências na implementação de direitos legalmente constituídos. O princípio da Universalização dos direitos, enquanto conquistas do processo de redemocratização do país, ganha outra dimensão face à seletividade ou à focalização dos programas sociais implementados nos anos 90 ao evidenciar os impactos sociais dos recentes caminhos da ordem capitalista internacional.

De modo geral, afirma Almeida (2002) que, embora o neoliberalismo tenha provocado algumas conseqüências ao restringir as políticas públicas por exemplo, é indiscutível a leveza do neoliberalismo no Brasil, ao admitir que não ocorreram grandes desastres como podem ter ocorrido em países vizinhos ou em regiões mais distantes.

Nesse sentido, a efetivação do ideário neoliberal da economia globalizada vem colocando, na prática, no caso específico da criança e do adolescente, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - alguns desafios frente a essas transformações.

É nesse contexto, que contraditoriamente emerge também os Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente enquanto legítimo instrumento de pressão para a efetivação dos direitos e deveres postos pelo ECA. Sendo assim, as abordagens em torno da criança e do adolescente surgem com muita intensidade e, pesquisas neste sentido aparecem com enfoques múltiplos face às conquistadas evidenciadas no âmbito da Lei. Conseqüentemente, as discussões em torno dos Conselhos Tutelares no Brasil vêm ocupando espaço nas diversas reflexões que envolvem os direitos da criança e do adolescente; nas questões relacionadas à violência contra crianças e adolescentes; nas políticas de proteção à infância no Brasil, nos enfoques sobre famílias e as diversas formas de violação de direitos, dentre outras.

O fato é que, o Conselho Tutelar, enquanto instituição de caráter público municipal é recente no cenário brasileiro. Criado com a promulgação do Eca em 1990, vem se configurando como porta de entrada das denúncias de violação e/ou ameaças dos direitos da criança e do adolescente. Em consequência disso, surge neste cenário a figura do Conselheiro Tutelar, como um “novo” representante do Poder Judiciário, ao exercer funções que anteriormente eram de domínio da Justiça do Menor e com isso, fazer as mediações em torno de questões que envolvem a criança e o adolescente.

Os conselheiros tutelares passam a compor os quadros desse modelo de gestão, preconizado pela Constituição de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, e com eles, a predisposição de mudar o quadro que outrora se vivia em torno das problemáticas que envolviam a infância e a juventude, e, conseqüentemente, a família. Nesse patamar, atentou-se para uma discussão que ainda parece tênue, mas extremamente significativa que envolve as práticas dos conselheiros tutelares com suas diversidades de elementos que vêm compondo o cotidiano desses conselheiros. Entendemos que a reflexão sobre essas práticas precisa da relação que se efetiva entre elas e as representações sociais dos conselheiros, uma abordagem que envolve o campo teórico da relação das práticas e representações sociais.

Historicamente, a Teoria das Representações Sociais, chega ao Brasil no início da década de 80, recebendo influência direta de Denise Jodelet. Nesse momento, afirma Almeida (2005, p. 120), coincide com um período de crise da

psicologia social, “cuja resposta foi buscada, ainda que por um segmento minoritário, na teoria marxista”. Atualmente, verifica-se uma completa expansão dessa teoria no Brasil. Inúmeras áreas de conhecimento têm se respaldado nesse veio teórico: a educação, a enfermagem, o serviço social, assim como inúmeros trabalhos de pesquisa. Nesse sentido, pode-se afirmar que este crescimento “deve-se ao fato de que os estudos em representações sociais têm mostrado o quanto esta noção e sua correlata base teórica têm permitido uma compreensão e explicação aprofundada dos fenômenos sociais”. (Ibid., p. 121).

Estudos nesse sentido têm, como os apresentados por Moreira (2001), surgido com destaque em inúmeras áreas: Maternidade, Drogas, Meninos de Rua, Educação, AIDS, Epilepsia. Guareschi e Jovchelovitch (1995) apresentaram pesquisas sobre Gênero e AIDS.

No tocante às pesquisas em torno das práticas sociais, os estudos, como bem afirmado anteriormente, são realmente escassos. No que concerne às análises em torno das práticas e representações sociais não há muitas produções neste sentido. A justificativa para isso, nos informa Almeida, Santos e Trindade (2005, p. 5), é que muito embora a literatura aponte a relação existente entre ambas, não vem se constituindo em campo de interesse exclusivo daqueles que estudam a Teoria da Representação Social, contudo alguns autores destacam a importância do estudo das práticas. Para as autoras, isto parece ser simples e redundante, mas traz na verdade um forte complicador, não só do ponto de vista teórico como também metodológico, o que motiva essa pouca atenção às práticas no âmbito da Teoria das Representações Sociais.

Nesse sentido, evidencia-se a relevância e pertinência deste estudo investigativo ao analisar as representações sociais presentes nas práticas dos conselheiros tutelares por contribuir nas discussões aqui apresentadas. Igualmente, trazemos para o âmbito do serviço social algumas respostas que comumente se apresentam no cotidiano profissional, principalmente na área de criança e adolescente. Por fim contribuiremos em nível acadêmico com a discussão de algumas temáticas que transversalizam o objeto de estudo, enquanto compromisso ético-político de construção e produção do conhecimento.

Muito embora este estudo se detenha em um caso específico: Os Conselheiros do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, poderá servir como referência a outros estudos de caráter comparativo ou avaliatório.

Entendemos que ao se desvelar às práticas deste Conselho, as formas como se materializam os variados processos de intervenção junto à população poderão contribuir no refazimento destas práticas fortalecendo assim as conquistas sociais em torno da criança e adolescente.

É no campo de estudo das Representações Sociais que vamos compreender as práticas desses conselheiros quando tratam de questões que envolvem a violação de direitos da criança e do adolescente no âmbito familiar e, conseqüentemente, analisar suas representações em torno dessa postura.

É interessante considerar que a escolha deste Conselho e o período analisado - gestão 2003/2006 - não se verificaram de forma aleatória, pois tínhamos a curiosidade enquanto pesquisadores de compreender o porquê deste Conselho ser representativo na mídia local. Os casos, principalmente de violência física, eram abordados de forma sensacionalista com muita repercussão. Daí as indagações iniciais: Por que as práticas desse Conselho Tutelar estavam sempre em evidências? Efetivamente o que estavam fazendo de significativo em torno da garantia dos direitos das crianças e adolescentes?

Foi nesse sentido que surgiram às idéias iniciais e as fontes de inquietação acerca das práticas desses conselheiros, nos remetendo, preliminarmente, a uma pesquisa exploratória para, sobre essa, construir o objeto de estudo. Nos contatos iniciais e acompanhando de alguns casos que chegavam, pudemos observar: havia, nas práticas desses conselheiros, elementos do senso comum, baseados nas construções sociais do cotidiano e que eram remetidas às famílias atendidas. Podemos reproduzir algumas frases que são representativas do que ora apresentamos: “Vamos encaminhar o caso às autoridades competentes para as devidas providências. Agora, a sua filha precisa vestir uma roupa mais decente”. Expressão verbalizada em atendimento em um caso de estupro verificado com uma adolescente de 13 anos, tendo como acusado o padrasto. Outro fato é quanto aos casos de negligência e de maus-tratos. Comumente, os conselheiros acreditam que é “culpa dos pais, das famílias desestruturadas”. “Ah! Educação doméstica não existe mais, agora esses meninos são criados sem educação.

Antigamente, bastava os pais olharem para os filhos e eles obedeciam. Hoje não se há mais respeito”.

Nesse sentido, pude constatar que as práticas desses conselheiros tutelares, estavam imersas em representações sociais e existia entre suas práticas e representações uma correlação, uma relação recíproca, de caráter dialético. A partir daí surgiram novas indagações: Quais as representações sociais que aparecem nas práticas desses conselheiros quando lidam no seu cotidiano com casos múltiplos de violação dos direitos da criança e do adolescente? Essas representações emitidas nas práticas dos conselheiros tutelares têm contribuído no fortalecimento dos direitos das crianças e adolescentes atendidos? Quanto às famílias, como elas se posicionam em relação a esse conselho? Que representações sociais elas também possuem acerca do conselho, da violência, da família?

Tomar as representações contidas nas práticas sociais desses conselheiros como objeto de estudo, é buscar uma explicação à luz da teoria das representações sociais, e, com ela compreender as suas determinações históricas, considerando que elas não são apenas produtos de situações cotidianas. E como uma forma de conhecimento que é socialmente elaborada e partilhada conseqüentemente, determinada realidade passará a ser comum a certo conjunto social. Nesse sentido, concorre para a maneira de agir desses conselheiros sobre o mundo e sobre os outros, e é, através desse “saber prático”, que eles aprendem e interpretam a realidade no seu cotidiano.

Entendemos que o objeto de estudo não é algo estático, inerte, mas construído histórico e socialmente e que vai se gestando na dinâmica da realidade social, uma realidade em que se agrupam múltiplos processos. Assim sendo, as representações presentes nas práticas dos conselheiros tutelares, são construídas nesse movimento da sociedade e conseqüentemente, vão compondo o cotidiano desses conselheiros tutelares.

Partimos da hipótese de que as representações sociais das práticas desses conselheiros são frutos das inúmeras representações/práticas que eles desenvolvem no contexto diário de suas vidas. Tendo essas representações/práticas contribuído em alguns casos, para o fortalecimento do *status quo* e no retrocesso às garantias legais presentes no ECA.

Essas representações por serem elaboradas pelos sujeitos envolvidos, e no caso os conselheiros tutelares, elas têm uma dinâmica que se estabelece a partir das suas atividades psíquicas e o objeto do conhecimento, o que se efetiva na relação com a prática social desses conselheiros. Em outras palavras,

A ruptura com a clássica dicotomia entre objeto e sujeito do conhecimento, que confere consistência epistemológica à teoria das representações sociais, leva a concluir que o objeto pensado e falado é, portanto, fruto da atividade humana, ou seja, uma réplica interiorizada da ação. (FRANCO, 2004, p. 171)

Portanto, o presente estudo tem como objetivo, identificar as representações das práticas que os conselheiros tutelares compartilham no cotidiano de suas práticas junto ao conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, e entender as posições das famílias atendidas em relação às práticas desses Conselheiros, analisando suas representações sociais. E dessa forma, compreender como os sujeitos sociais constroem e organizam seus campos representacionais, de forma a dar sentido à realidade, apropriá-la e interpretá-la.

1.2.1. O processo das entrevistas e os sujeitos envolvidos

Iniciamos a presente pesquisa em julho de 2006 e sua conclusão deu-se em fevereiro de 2007. No primeiro momento, objetivamos-se fazer uma pesquisa exploratória em que pudéssemos levantar alguns dados referentes ao processo histórico de criação do Conselho Tutelar; estatísticas; relatórios; atas; livros de registros. Contudo, não existiam relatórios nem atas, apenas a da criação do Conselho, poucos dados estatísticos e os livros de registros praticamente nada informavam, pois neles eram feitos apenas os registros das denúncias, sem que fosse possível afirmar sua veracidade.

Apesar das dificuldades, pudemos contatar um dos conselheiros e esse, de bom préstimo, abriu-nos as portas, compreendendo o nosso intento como pesquisadores, fornecendo-nos inicialmente alguns documentos: A ata de criação do Conselho, reportagens de jornais e a possibilidade de fazer acompanhamentos de alguns casos. Esse Conselheiro foi na verdade uma peça fundamental durante todo processo de pesquisa, indicando-nos pessoas, acontecimentos e casos em que pudemos observar e comprovar bem de perto.

A escolha dos sujeitos para o estudo das representações/práticas justificadas anteriormente, teve um outro critério intencional: Conhecer quais as classes sociais que o Conselho atende. O Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa atende diariamente pessoas oriundas tanto de bairros considerados pobres, como moradores de bairros de classe média. Esse dois lados da moeda nos possibilitaram entender também se havia algumas mudanças nas representações/práticas desses conselheiros na relação com pessoas de outra classe social, de maior poder aquisitivo. Entretanto, nos relatos orais e informais, alguns desses Conselheiros informaram-nos que existe apenas um caso de registro de violação de direitos (violência física no âmbito familiar) de uma jovem de 14 anos, residente em um desses bairros de classe média. A violência nesses casos, praticamente não chega aos conselhos tutelares, está restrita ainda a quatro paredes¹.

Para a coleta de dados foram entrevistados 5 conselheiros tutelares e 10 famílias atendidas por este Conselho. No caso das famílias, as entrevistas foram intencionais. Buscamos através dos relatos orais de alguns desses Conselheiros, os casos que chamaram atenção e que tinham relevância para o tema que pretendíamos abordar. Alguns desses casos eram de violência física, outros acompanhavam a violência física seguida de morte, e os casos de negligência. O quantitativo de 10 famílias entrevistadas obedeceu ao critério de uma amostra representativa à medida que as respostas fornecidas pelos entrevistados eram repetidas, confirmadas, contribuindo assim, para a não necessidade de novas entrevistas.

No caso das entrevistas dos Conselheiros, essas foram realizadas em locais variados, escolhidos pelos entrevistados: na residência de alguns deles, no próprio Conselho Tutelar com agendamento de dias e horas determinados pelos Conselheiros. Algumas dessas entrevistas foram desmarcadas várias vezes e duas delas só foram conseguidas praticamente depois de 6 meses, em razão do cansaço das nossas insistências e de idas e vindas naquele conselho tutelar. Poderíamos

¹ Entendemos que a violência não é exclusividade das camadas pobres da população, ela perpassa todo o tecido social e está presente em todas as classes sociais considerando que ela é fruto da sociabilidade burguesa e conseqüentemente reproduzida na família. Nesse sentido, no capítulo 4 deste estudo esses aspectos serão abordados com mais detalhes.

afirmar que o trabalho de um pesquisador é realmente exaustivo, exige persistência, audácia e muitas decisões.

No diário de campo, assim registramos esse momento: “Estivemos neste Conselho várias vezes, agendando com os Conselheiros os horários mais disponíveis que pudessem nos receber. Em muitas ocasiões ficamos tardes inteiras a esperar, sem que aparecessem. Mas, fizemos desses momentos observações particulares, olhar de pesquisador, de quem olha e ver sentido nas coisas (...) pessoas que chegavam a toda hora carregando consigo um rosário de problemas e dificuldades. Eram mulheres atordoadas porque não tinham como sustentar os filhos; eram brigas de casal; filhos desaparecidos; crianças que chegavam trazidas por policiais, encontradas largadas nas ruas; casos de prostituições e estupros. O momento era realmente de reflexão”.

Quanto ao fato de entrevistar pessoas que buscam o Conselho - no caso, as famílias atendidas - para resolver problemas múltiplos, envolvendo todo tipo de violação de direitos foi realmente difícil. Os locais que essas pessoas moram não são de fácil acesso. Bairros onde a criminalidade apresenta índices altos de violência e ruas que eram verdadeiros labirintos, sem nenhuma infra-estrutura, esgoto a céu aberto, buracos em a toda parte dificultando até o andar a pé. Ao chegar ao local indicado, identificávamo-nos e esclarecíamos nossos reais objetivos. Adentrávamos às casas - quase sempre sem divisórias, apenas um vão - e iniciávamos um “bate-papo”, falava de coisas comuns, criando um ambiente propício para que as pessoas pudessem falar com clareza. Em alguns casos, houve muita comoção, lágrimas, desespero, dor, revolta, em outros.

Nessas andanças, observávamos tudo, com a curiosidade de pesquisadoras que buscam extrair elementos importantes para este trabalho. Presenciamos crianças brincando nas ruas, soltas, livres, descalças e quase sempre nuas. Nas calçadas, aqui e acolá, homens se agrupavam para jogar dama, baralho. As mulheres, algumas olhavam espantadas, porque sabiam que não pertencíamos àquele local.

E em meio aquele universo de tantas criatividade, de uma realidade mastigada, sofrida, observamos a dinâmica que as pessoas dão às suas vidas. Todos parecem sofrer juntos, porém os momentos de felicidade também são compartilhados. As relações de compadrio e de solidariedade são muito evidentes.

Registrávamos tudo com cuidado, muitas falas não foram gravadas, porque percebemos, em alguns casos, que a entrevista poderia ser prejudicada, então, tivemos o cuidado de assim proceder, quando via que muitas pessoas reagiam ao gravador. Mas, logo que dali saíamos. O gravador registrava a nossa fala. Observamos posteriormente que muitas dessas falas estavam revestidas de sentimentos, emoções. Foi onde pudemos questionar a relação de objetividade/subjetividade que envolve o trabalho de pesquisador e refletir até que ponto e quando temos que separar as coisas.

1.2.2. Instrumentos e técnicas de coletas dos dados

No que concerne aos instrumentos e técnicas utilizadas na coleta de dados, utilizamos as análises de cunho *qualitativo* e *quantitativo*. De acordo com Demo (1991) e Minayo (1994), os levantamentos quantitativos usuais não deixam de ter sua importância, entretanto, não faz nenhum mal a qualquer pesquisa qualitativa vir secundada por dados quantitativos, até porque estes são inevitáveis. O conjunto dos dados quantitativos e o dos qualitativos não se opõem, ao contrário se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente excluindo qualquer dicotomia.

Portanto, na fase de coletas de dados foram utilizados:

- *Pesquisa Bibliográfica*: Leituras sobre representações e práticas sociais; Estatuto da Criança e do Adolescente; violência contra crianças e adolescentes ocorridas no âmbito familiar, e família. Todo material está impresso em Teses, Livros e Artigos publicados em Anais e periódicos junto a autores clássicos e contemporâneos. Foram coligidos textos encontrados em alguns sites da internet envolvendo alguns temas: violência contra crianças e adolescentes, representações / práticas sociais; família, Conselho Tutelar. Esse material foi gravado em CD apenas fichados aqueles que serviram de apoio à temática;
- *Pesquisa Documental*: Análise de alguns documentos → Regimento Interno e Ata de Criação do Conselho Tutelar da Zona Norte de João

Pessoa; Relatório da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED, sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil; Documento do Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente – CONANDA, sobre os Parâmetros para criação e Funcionamento dos Conselhos Tutelares - Resolução nº. 75/2001; Estatuto da Criança e do Adolescente, Constituição da República Federativa do Brasil; Censo Demográfico do Brasil de 2000; Indicadores Sociais do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF; Lei nº. 6607, de 28 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a Estrutura dos Conselhos de Direitos e Tutelares; Mapa da violência 3; Índices de violência contra crianças e adolescentes;

- *Diário de Campo*: Os registros do diário de campo possibilitaram retratar as observações elaboradas sobre as visitas realizadas aos locais das entrevistas; as impressões; características do ambiente; ocorrências e atitudes dos entrevistados. Partindo dessas anotações de natureza descritiva, elaboramos uma análise crítica reflexiva;
- Dentre os diversos tipos de entrevista, a modalidade utilizada nesta pesquisa foi a *Entrevista semi-estruturada* que teve como base Roteiros de Entrevistas com perguntas abertas e fechadas norteadoras na direção do processo de investigação acerca da temática. As questões fechadas referiam-se aos dados de identificação e levantamento do perfil dos entrevistados. Numa segunda etapa dos roteiros, perguntas abertas relacionadas às atividades do Conselho, opinião sobre violência, família, ECA etc. Todas as entrevistas dos conselheiros foram gravadas em fitas cassetes, obtendo deles autorização prévia, enquanto as das famílias atendidas algumas não foram gravadas, considerando as condições dos entrevistados e a espontaneidade com que falavam sem o gravador. Terminadas as entrevistas, as fitas foram transcritas e em seguida procedíamos à limpeza do texto para posterior análise.

Durante as entrevistas com as famílias pudemos compreender suas histórias, e nesse caminho metodológico dos *relatos de vidas*, vivemos momentos de reflexões, compreendemos como os valores culturais, as esperanças e desesperanças, “o viver por viver”, como alguns afirmaram, compõe o universo de suas representações sociais e têm, de fato, sentido no cotidiano dessas pessoas. Muitas vezes, a expressão de um olhar, de frases entrecortadas, de palavras mescladas de emoção, dispensaria qualquer comentário, outras, entretanto, necessitaram da agudeza e perspicácia do pesquisador para decifrá-las, compreendê-las naquele contexto.

Resta-nos apontar que, no estudo das representações sociais, não há exclusividade na utilização de um método específico de pesquisa. Alguns autores chamam atenção para o caráter multimetodológico, sendo esta teoria, compatível com diferentes métodos. Nesse sentido, aponta Almeida (2005, p.135) que,

Efetivamente, não temos, até o momento, uma única técnica que permita elucidar, ao mesmo tempo, todas as informações que envolvem o objeto de uma representação. Por esta razão, muitas vezes sua metodologia de estudo tem sido considerada frouxa, quando efetivamente o que ocorre é que ela se abre para todas as possibilidades necessárias para compreender e explicar o fenômeno investigado.

1.2.3. Procedimentos de análise e interpretação dos dados

O passo posterior às transcrições das fitas e limpeza do texto foi o de organizar todo o material por temas destacando os depoimentos mais significativos referentes às representações sociais dos entrevistados. Os dados de cunho quantitativo foram tabulados e apresentados em forma de tabelas estatísticas. Os de cunho qualitativo ao ser analisados procuramos captar os diferentes significados que apareceram na fala dos entrevistados, muitos deles explícitos, outros necessitando decifrá-los e interpretá-los, tendo como referência a teoria das representações sociais.

Procuramos, enquanto recurso metodológico, trabalhar a pesquisa no corpo deste trabalho, destacando os depoimentos em negritos/itálicos, como forma de diferenciá-los das citações teóricas, não que esses sejam mais importantes que

as citações. Representamos os depoimentos dos conselheiros por símbolos: Conselheiro A, B, C, D, E. Enquanto as famílias entrevistadas adotados os símbolos Família 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10. Vale ressaltar que, a análise dos depoimentos decorrentes das entrevistas se processou mediante uma interlocução entre esses discursos e a análise de autores clássicos e contemporâneos.

A análise dos documentos referentes à história do Conselho, foi utilizada procurando retirar deles os elementos essenciais, que pudessem contribuir na sua reconstituição, obviamente isso foi feito após a leitura do material, sua catalogação e interpretação dos conteúdos abordados nos documentos.

Utilizamos também a análise temática de conteúdo, que segundo Bardin (1977, p. 15), é um recurso metodológico onde podemos interpretar,

Mensagens obscuras que exigem uma interpretação, mensagens com um duplo sentido cuja significação profunda só pode surgir depois de uma observação cuidadosa ou de uma intuição carismática. Por detrás do discurso aparente, geralmente simbólico e polissêmico, esconde-se um sentido que convém desvendar.

A técnica referida de tratamento de dados consiste em identificar as categorias e subcategorias de respostas mais significantes, trazidas nas informações dos Conselheiros Tutelares e das famílias entrevistadas. Na interpretação, conforme a técnica de análise de conteúdo utilizamos a leitura flutuante das falas dos entrevistados, destacando a frase para a unidade de registro, o parágrafo para a unidade contexto; em seguida fizemos o recorte das falas para que as subcategorias, as categorias e unidades temáticas fossem construídas.

No que concerne às categorias de análises, este estudo transversaliza algumas discussões como: família e violência contra crianças e adolescentes no âmbito familiar. Para cada uma dessas categorias, foram elaboradas também questões que buscavam a apreensão dos conteúdos relacionados.

Foi, portanto, utilizando a teoria das Representações Sociais que buscamos respostas para as questões acerca do objeto de estudo. Entendemos que as representações sociais que circulam no universo pesquisado, se cruzam e se cristalizam incessantemente por meio de uma fala, um gesto, um encontro no dia-dia dos sujeitos. E de fato, a teoria das Representações Sociais se constitui num

referencial teórico metodológico instigante para realizar uma leitura das representações sociais presentes nas práticas dos conselheiros tutelares.

Portanto, metodologicamente utilizamos os processos de *objetivação e ancoragem* na análise das representações sociais que, segundo Moscovici, são duas faces indissociáveis, a figurativa e a simbólica, de modo que cada figura possui um sentido e para cada sentido um figura. Com isso, a objetivação consiste no modo pelo qual os conceitos se materializam, tornando o abstrato concreto e cuja observação se transforma em realidade percebida. Enquanto a ancoragem pode ser compreendida como o caminho inverso da objetivação, onde se convertem o objeto social em valores e operações oriundas do contexto social.

Foi com esse percurso teórico-metodológico, que o presente trabalho se construiu, indicando a trilha de um caminho, que muito embora exaustivo e envolto em idas e vindas, resultou num canteiro de obras, onde cada ferramenta teve sua utilidade e, sua execução, um processo intrínseco que nos possibilitou analisar os diversos capítulos seguindo os passos aqui apresentados.

CAPÍTULO 2

CONSTRUINDO O CENÁRIO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DO SURGIMENTO DOS CONSELHOS TUTELARES

Na análise do presente capítulo nos reportaremos à contextualização da afirmação dos direitos da criança e do adolescente e do surgimento dos conselhos tutelares. Para tanto, construiremos o cenário dessas práticas tomando como ponto de partida a conjuntura da década de 80, considerada por muitos uma “década perdida” e contraditoriamente uma década de mudanças significativas com novos ordenamentos no quadro político da sociedade brasileira. A abertura política, após exaustivo período de ditadura militar, fez ressurgir diversos canais de mobilização da sociedade civil e política, reascendendo na população a necessidade de participação. Um cenário em que surgem novos atores no campo político e social, efetivados através de sindicatos, novos partidos políticos e organizações não-governamentais – ONGs, associações científicas e comunitárias que iniciam ações que até então não vinham sendo assumidas pelo Estado.

È de fato, uma década considerada propulsora de conquistas legais, dentre elas a nova Carta Constitucional, a qual levará para a década de 90 a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, considerado um avanço em termos legais envolvendo a infância e a juventude brasileira. A abordagem dessas conjunturas objetiva compreender o processo de construção, conquistas e retrocessos em torno dos direitos que foram efetivados, mas que vêm sendo ameaçados face ao avanço do projeto neoliberal que se instaurou no Brasil desde os idos do Governo Collor de Mello.

Outrossim, a análise desse cenário se constituirá na apreensão de elementos não só econômicos, mas políticos e sociais os quais sedimentaram as práticas dos conselheiros tutelares especificamente retratado neste trabalho – através da análise do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.

2. O Cenário brasileiro nos anos 80: A crise econômica e o processo de mobilização popular – Governo Figueiredo – 1979/1985 – e o Governo José Sarney – 1985/1990.

2.1. O Governo Figueiredo - 1979/1985 - e a luta pela redemocratização do país.

Apesar de você, amanhã há de ser outro dia.

Chico Buarque de Holanda.

No início dos anos 80 no Brasil vamos encontrar um país mergulhado num processo de luta pela redemocratização política e numa profunda recessão econômica. O Governo do General João Baptista de Oliveira Figueiredo (15/03/1979 a 15/03/1985), o último presidente do regime militar ao assumir a Presidência da República, reafirma o projeto de abertura política sinalizado no governo anterior. Processo esse, de “abertura”, que de acordo com Kucinski (1982, p. 139) “ganha a condição de eixo da ação governamental, meta principal de governo, e promessa pessoal reiterada do próprio presidente”.

Mudanças significativas no plano político ocorreram nesse governo, cita-se o processo de anistia instaurado com a aprovação da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, a qual apesar de algumas restrições beneficiou presos políticos, parlamentares que foram cassados desde 1964, favorecendo a volta de muitas dessas pessoas que estavam exiladas. Nesse governo, a anistia constituiu-se no primeiro passo no processo de “abertura democrática”. Uma anistia pela metade, que veio atender aos propósitos do Governo, isto é, uma anistia não ampla, não total e não irrestrita devido ao veto militar. Como bem afirma Almeida (1990, p.124), irrestrita para os torturadores, mas muito restrita para os militantes de esquerda.

Outra medida importante foi à aprovação da Lei que restabeleceu o pluripartidarismo no país, extinguindo o bipartidarismo, e no lugar dos conhecidos partidos Aliança Renovadora Nacional – ARENA e o Movimento Democrático Brasileiro – MDB, organizaram-se cinco partidos: Partido Democrático Social (PDS), reunindo a maioria dos integrantes da antiga Arena; Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sucessor do MDB; o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que reivindicava a herança do trabalhismo de Getúlio Vargas juntamente com

o Partido Democrático Trabalhista (PDT); Partido dos Trabalhadores (PT) que reunia os setores ligados ao movimento sindical que se reorganizava desde 1978 e um sexto partido, o Partido Popular, formado por dissidentes da Arena, teve curta duração e integrou-se ao PMDB.

Além dessa medida, foi aprovado o projeto em que o governo extingue a figura dos governadores e senadores biônicos, promovendo eleições diretas para esses mandatos a partir de 1982. Nessas eleições, as forças políticas oposicionistas ganharam as eleições em 11 governos estaduais: os governadores eleitos pelo PMDB (10) e PDT (1), representavam a maioria do eleitorado, com concentração naqueles Estados mais populosos e de setores da economia brasileira mais dinâmicos.

Essas medidas no campo político provocaram algumas reações, principalmente da direita reacionária, quando foram responsabilizados por alguns atentados à bomba em bancas de jornais que vendiam publicações periódicas consideradas como sendo de esquerda ou como eles afirmavam subversivas, exemplo disso foi o jornal “O Pasquim”, que emitia suas sátiras e um certo humor ácido ao regime militar. Algumas cartas-bombas emitidas à Câmara Municipal do Rio de Janeiro e ao presidente da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, teve como saldo a mutilação do funcionário José Ribamar pertencente à Câmara Municipal do Rio de Janeiro e da morte da secretária Lídia Monteiro da Silva, da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

Foi ainda no governo Figueiredo que ocorreu o caso considerado mais polêmico: o episódio do Centro de Convenções Riocentro no Rio de Janeiro, quando durante um show em comemoração ao Dia do Trabalho, duas bombas explodiram, tendo como vítima fatal um sargento do exército e ferindo um capitão. Foi aberto Inquérito Policial Militar, mas nunca foi concluído, sendo arquivado e reaberto várias vezes, sem que aparecessem os responsáveis. Este fato teve grande repercussão no âmbito público provocando um grande desgaste na imagem do governo e em especial o general Golbery do Couto e Silva, na época Ministro da Casa Civil e um dos idealizadores do movimento de 64 que, diante da crise, teve de pedir demissão.

As transformações que ocorriam no cenário internacional, repercutiram sobremaneira na situação econômica do Brasil neste período. É bom lembrar que em 1979, com o segundo choque do petróleo e a elevação da taxa de juros

internacional, vem à tona mais uma vez a condição vulnerável da economia brasileira. Os juros líquidos da dívida externa correspondiam a 28% do valor das exportações e o país apresentava um déficit em termos de transações correntes em torno de US\$10,8 bilhões, que foi coberto de forma parcial através de entrada de capitais de US\$ 7,7 bilhões, provocando uma queima de reservas de US\$ 2,2 bilhões. Poderíamos afirmar que 1979 é o ano que se inicia a crise cambial, conseqüentemente, tudo isso vai desaguar nos anos seguintes, como um forte complicador no endividamento externo do Brasil junto aos organismos internacionais.

Internamente, a deterioração da situação fiscal dos Estados já era evidente, apresentando uma redução na carga tributária bruta; um aumento no volume de transferências, com destaque para os juros sobre a dívida externa; as estatais eram focos de déficits assim como o orçamento monetário que apresentavam profundos déficits.

Algumas medidas de combate à inflação foram adotadas pelo governo, dentre elas, cita-se: O controle sobre as taxas de juros; o crédito para agricultura foi expandido na tentativa de criar uma supersafra e conter os preços dos alimentos; criação da Secretaria Especial das Empresas Estatais – SEST, visando controlar as empresas e os reajustes das tarifas para melhorá-las; a aprovação da nova lei salarial (Lei n.º 6.708), que instituiu a semestralidade dos reajustes salariais, bem como reajustes diferenciados por faixas de salários, dentre outras medidas.

Na verdade, o governo do general Figueiredo, foi permeado por um processo de aceleração da inflação, salários baixos e pouca distribuição de renda. Suas relações com os organismos internacionais acentuaram-se devido ao agravamento da dívida externa, cujo volume atingiu a cifra de US\$ 47,5 bilhões em dezembro de 1980. Afirma Kucinski (1982, p. 150) que para o pagamento dessa dívida mais e mais riquezas teriam de ser desviadas para os mercados estrangeiros: “O confisco dos ganhos dos assalariados teria de ser estendido a toda classe média, e intensificado em toda a classe operária. O diminuto comprometimento do Governo com serviços sociais teria de ser reduzido ainda mais. E tudo isso tinha de ser feito logo.”

Vivencia-se o recrudescimento da maior crise econômica internacional no pós-guerra, e com ela agrava-se a situação do Brasil quando em 1982, o México

decreta a moratória em torno da dívida externa, alegando absoluta incapacidade de pagá-la. Esse fato provocou o fechamento total dos canais de empréstimos bancários privados aos países dependentes colocando em risco a possibilidade de pagamento dos compromissos internacionais. No caso do Brasil, o governo através do então Ministro da fazenda Delfim Neto, curva-se diante do Fundo Monetário Internacional – FMI, submetendo o país a uma política de cunho recessivo visando formar um superávit comercial, promovendo arrocho salarial e redução dos gastos públicos. A classe trabalhadora passa conseqüentemente a pagar pela crise para que os banqueiros tivessem seus ganhos garantidos. A economia brasileira decresce, o Produto Interno Bruto – PIB cai 3,1% em 1981 e 2,8% em 1983, fazendo com que no final desse governo a dívida externa viesse a ultrapassar os US\$ 90 bilhões.

De fato, o Brasil na década de 80 mergulha numa longa recessão que veio bloquear o seu crescimento econômico, fruto da crise financeira e administrativa; da redução de gastos, do sucateamento da rede de serviços, perda do valor real dos benefícios, início da discussão e formulação de novos projetos de racionalização e reforma da Seguridade Social, em particular a da Previdência. A chamada “década perdida.” De acordo com Nogueira (2001, p.17),

“...na segunda metade desta década, há também o fim do autoritarismo e o avanço da democratização. A sociedade se moderniza e se diferencia. Novos atores sociais ganham corpo e preeminência. No final do período, a nova lei; a ‘Constituição Cidadã’. Uma ‘década perdida’, mas nem tanto”.

Em face desse contexto, começaram a aparecer diversos movimentos populares e grevistas, cabendo ao governo enfrentar a grande greve do ABC paulista, reunindo 160 mil metalúrgicos ligados ao setor da indústria automobilística e sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva e recebendo ainda o apoio de setores da igreja - D. Evaristo Arns, arcebispo de São Paulo foi um dos colaboradores.

Podemos também destacar em 1983, uma das grandes mobilizações política e popular, o movimento pelas “Diretas Já”, considerado um movimento pela liberdade do sufrágio e pelas eleições diretas para Presidente da República, era a luta pela redemocratização do país. Isso mobilizou a população mais uma vez a ir às ruas pedir a volta da democracia. Cerca de 500 mil pessoas participaram de um

comício na Candelária, centro do Rio, e em São Paulo, cerca de 1,7 milhão foi ao Vale do Anhangabaú².

De acordo com Fernandes (1986, p. 141) esse processo de mobilização popular estava diretamente ligado a dois fatores:

Primeiro, o povo estava farto de ditadura e de exploração de classe concentrada, apoiada no despotismo estatal. ‘Diretas Já’ significavam: ao lixo com o regime político existente, com todas as suas mazelas e safadezas. Segundo, a massa popular (...) pretendia conquistar uma nova forma política de democracia que desse peso social e voz política, decisiva aos trabalhadores e a todas as categorias de párias.

Por outro lado, o governo procurou criar mecanismos que pudessem conter os avanços desses movimentos, implementando o Programa Nacional de Ação Comunitária que passou a ser desenvolvido por instituições como o Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL; Projeto Rondon; Legião Brasileira de Assistência – LBA e Fundação Nacional do Índio – FUNAI, além de outros órgãos. Esse Programa, conforme salienta Almeida (1990, p. 129), passa a permear, como metodologia de trabalho todas as instituições do Estado, em todos os níveis, inclusive, tornando-se critério prioritário para a alocação de recursos da União.

Mas, a luta pelas “Diretas Já” chega ao fim, pois a emenda constitucional apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira (PMDB-MT), é derrotada no Congresso, fazendo com que as eleições presidenciais sejam mais uma vez realizadas através de eleições indiretas. Obviamente, como as “Diretas já” não aconteceram, o Colégio Eleitoral elegeu o novo Presidente da República, o candidato da oposição – Tancredo Neves, que não chegou a exercer as suas funções porque morreu, assumindo então o seu vice – José Sarney.

2.2. O Governo José Sarney - 1985/1990: A “Nova República” e os desafios da crise inflacionária e a reconstrução da democracia.

José Sarney assume a Presidência da República brasileira como o primeiro governante civil depois do Regime Militar de 1964 e irá enfrentar alguns

² Esses comícios contavam com as presenças de artistas e lideranças políticas: Ulysses Guimarães, Fernando Henrique Cardoso, Montoro, Mário Covas, Lula, Teotônio Vilela, Barbosa Lima Sobrinho, Brizola, entre outros.

desafios, dentre eles: a reforma constitucional, a estabilização da economia. Face ao quadro de recessão e alta inflação terá que buscar a retomada do crescimento. O Termo “Nova República” assumido por Sarney durante os 5 anos de governo, foi na verdade criado por Ulisses de Guimarães para designar o plano de governo estabelecido pela Aliança Democrática.

Esse foi um período em que se registrou uma queda na oferta de empréstimos e do crescimento do custo da dívida externa face à elevação das taxas de juros internacionais em que os Estados Unidos foi o seu principal incentivador. Alguns governos da América Latina tiveram que interromper os pagamentos, decretando moratórias parciais, como foi o caso do Brasil. A política exterior brasileira, não teve grandes inovações. O acercamento com o Cone Sul em especial com a Argentina e o Uruguai se constituíram em espaços de atuação desse governo.

Em termos econômicos, o governo Sarney, foi herdeiro dos problemas gerados pelo modelo de desenvolvimento econômico que fora implementado durante o regime militar e também agravado pelas inúmeras crises no âmbito internacional. Nesse sentido, elabora vários planos para poder combater a inflação e levar a uma estabilização da economia. Nasce então o primeiro Plano - O Cruzado, com o congelamento de preços por 12 meses e reajuste automático de salários sempre que a inflação atingisse a casa dos 20% - o chamado “gatilho salarial”. Extinguiu-se a correção monetária e foi criado o seguro-desemprego.

O Plano Cruzado criou no seio da população uma grande euforia, levada pelas perspectivas de estabilização econômica essa mesma população foi incentivada a colaborar na fiscalização dos preços emitidos pelo governo. Nas palavras de Skidmore (2000), Sarney e Funaro se transformaram em verdadeiros “heróis nacionais”. Na verdade toda essa euforia foi fruto da queda da taxa de inflação, o que elevou consideravelmente os índices de popularidade do governo Sarney. Num primeiro momento ocorre a redução da inflação, diminuição do emprego e do poder aquisitivo do povo. Em consequência certos produtos do mercado começaram a desaparecer, havendo a cobrança de ágio e o consumidor obrigado a pagar mais pelo preço determinado pela tabela do governo. A inflação volta a crescer e o Plano Cruzado fracassa.

Em seguida o Governo lança mão de outros planos: Plano Cruzado II, o Plano Bresser e o Plano Verão, mas infelizmente a economia fica desorganizada e a

inflação dispara, chegando ao último ano do governo a uma inflação mensal de 80%. A crise social se agrava, sem que houvesse qualquer nível significativo de mudança social na vida dos trabalhadores e das camadas populares.

No que se refere a programa de cunho social, o governo implementou o Programa de Tíquete de Leite para famílias carentes que recebiam 1 litro de leite por dia, os quais eram distribuídos por entidades comunitárias. Na verdade, isso se transformou em faca de dois gumes: de um lado o fortalecimento dessas entidades e de outro o incentivo à criação de inúmeras delas do tipo cartorial, que cumpriam com esse único objetivo.

No que se refere às políticas públicas, tínhamos de um lado o inchaço das áreas urbanas, como uma dimensão central do problema e, por outro, as lutas pela moradia que se ampliavam na luta pela cidade, na qual a favela reivindicava ser incluída. E, frente a toda mobilização nacional em relação aos meninos/meninas de rua, o governo, tentando dar uma resposta a esse movimento, lança o Programa “O Bom Menino” através do Decreto nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986 que dispõe sobre fontes de custeio da Previdência Social e sobre a admissão de menores nas empresas. O referido Decreto estabelece no seu Artigo 4º “As empresas deverão admitir, como assistidos, com duração de quatro horas diárias de trabalho e sem vinculação com a previdência social, menores entre doze e dezoito anos de idade que freqüentem escola”.

Na verdade, se tratava de um “pacote” com medidas inconstitucionais, que vinha beneficiar os grandes empresários e fortalecer a exploração da mão-obra de meninos e meninas trabalhadoras. O Programa lograva, a título de iniciar o adolescente ao trabalho, e, sem nenhum compromisso com a qualificação profissional e sem direitos trabalhistas, estabelecer uma relação de trabalho em que o adolescente trabalhava como qualquer outro empregado em troca de adquirir experiência em atividades como empacotador, contínuo, office-boy etc. Havia de fato, um caráter preconceituoso nesse programa, ao considerar que o adolescente pobre deve ser mantido ocupado em alguma atividade que o coloque longe dos chamados riscos sociais.

Com o agravamento da crise econômica reaparecem muitos protestos de trabalhadores e na greve de funcionários da hidrelétrica de Itaipu, o governo reagiu usando o Exército para reprimir os grevistas. Nas ruas do Rio de Janeiro em

1987, muitos ônibus foram incendiados em protestos contra os aumentos das passagens. As centrais sindicais, como a Central Única dos Trabalhadores – CUT e a Central Geral dos Trabalhadores – CGT, convocaram uma greve geral que paralisou importantes pontos do país.

Face à conjuntura econômica, política e social da “Nova República”, o governo decide através de uma Emenda Constitucional a realização, em 1985, de eleições diretas para prefeitos das cidades e para presidente concedendo também o voto aos analfabetos e aos jovens maiores de 16 anos; extinguindo ainda a fidelidade partidária e autorizada a criação de novos partidos, o que permitiu a legalização de alguns como o Partido Comunista Brasileiro - PCB e o Partido Comunista do Brasil - PC do B. Foram também reabilitadas as lideranças sindicais cassadas anteriormente. Essa Emenda traz a mais importante medida, que foi a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte em 1987, resultando mais tarde na promulgação em 5 de outubro de 1988, da nova Constituição Brasileira.

De fato, o cenário brasileiro nos anos 80 caracterizou-se pela riqueza das inúmeras práticas populares que se efetivaram através dos movimentos de lutas, reivindicações e protestos. No final da década de oitenta, vamos encontrar um Brasil mergulhado numa grande efervescência política, a luta pela redemocratização do país na busca por melhoria nas condições de vida da população brasileira no âmbito da educação, saúde, habitação, saneamento básico dentre outros. Este movimento se colocava em contraposição a uma ditadura militar que durou mais de 20 anos, um período de transição política no país, de um processo democrático.

Com respeito aos movimentos sociais, a luta pela reforma agrária foi um dos temas que o governo ganhou as manchetes de jornais do mundo inteiro pelo assassinato de Chico Mendes, o grande defensor do meio ambiente na Amazônia dos seringueiros e camponeses. Fundador do PT do Acre e dirigente do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Xapuri.

Observa-se que durante o Governo Sarney, os movimentos sociais passam a incluir parcelas mais amplas da sociedade com o surgimento dos movimentos ecológicos e os movimentos em defesa dos direitos do consumidor. Ambos oportunizam a criação de novas leis, como o código do Consumidor e o fortalecimento do Ministério Público como instrumento da sociedade civil brasileira.

O governo Sarney terminou em ambiente de recessão econômica, especulação financeira e ameaça de hiperinflação, além de muitos escândalos e algumas CPIs, cita-se por exemplo: a CPI da Corrupção; o escândalo do Ministério das Comunicações (as concessões de rádios e TVs para políticos aliados ou não a Sarney eram muito grandes, tudo isso em troca de cargos, votos ou apoio ao Presidente); o caso Chiarelli (Dossiê do Antonio Carlos Magalhães contra o senador Carlos Chiarelli); caso Ibraim abi-Ackel; escândalo da administração de Orestes Quécia e escândalo do contrabando de pedras preciosas.

Parafraseando Cruz (1997), assim poderíamos resumir a década de 80,

Aos olhos do historiador que, no futuro, vier a se debruçar sobre a experiência brasileira deste século, a década de 80 aparecerá, certamente, como um divisor de águas. Com efeito, tendo convivido quase 20 anos com uma economia em forte expansão e um sistema político fechado, sob o mando autoritário das Forças Armadas, o Brasil atravessou os anos 80 imerso em crise. No plano político, assistiu-se à desagregação do regime autoritário e à tortuosa trajetória em direção a uma nova ordem que se quer democrática. No campo da economia, sob o impacto da crise da dívida externa, a década de 80 foi marcada pela inflação aguda, o descontrole das finanças públicas e a prevalência de taxas de crescimento medíocres e erráticas

Dessa forma, a década de 80, apesar da crise econômica, não foi politicamente perdida. Nessa década, evidenciaram o avanço dos movimentos sociais a organização da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG e da CUT, a fundação do Partido dos Trabalhadores - PT e as lutas pelas Diretas e pela Constituinte. O Brasil estava reinventando a luta social e política num novo patamar.

2.3. As conquistas políticas e sociais da década de 80: os direitos da criança e do adolescente frente à Constituição Federal de 1988 e o processo histórico de criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA: entre o dito e o (mal)dito.

"A lei cruel, mas franca da Grécia e da Roma antigas autorizou a matar uma criança. Na Idade Média os pescadores achavam em suas redes cadáveres de bebês afogados nos rios. Na Paris do século XVII vendiam-se crianças pequenas a mendigos e sobre o adro da Nôtre Dame se livravam dos pequeninos por nada. E isto não faz tanto tempo. Ainda hoje são abandonados quando são

demais. O número de crianças ilegítimas, abandonadas, negligenciadas, exploradas, depravadas, maltratadas, aumenta dia-a-dia. De certo, elas são protegidas pela lei, mas suficientemente?" (KORCZAK, Janusz, 1984, p. 46).

Os anos 80 são considerados a “década perdida”, devido à retração da produção industrial e uma estagnação da economia. No caso do Brasil, a década de 80 foi uma década em que se pôs fim ao ciclo de expansão vivido no anos 70, face ao “milagre econômico”

A interrupção, na década de oitenta, de uma longa história de crescimento que caracterizava o Brasil, é resultado de um amplo conjunto de causas entre as quais, o peso insustentável da dívida externa, o imobilismo gerado por uma excessiva protecção à indústria nacional, o fracasso dos programas de estabilização no combate à inflação e o esgotamento de um modelo de desenvolvimento, baseado fundamentalmente na intervenção generalizada do Estado na economia, esgotamento esse assente na crise do Estado brasileiro que diminuiu sensivelmente a sua capacidade de investimento, retirando-lhe o grande papel de principal promotor do desenvolvimento. No entanto, é no seu aspecto financeiro que a crise se torna mais aguda, levando a economia a uma espiral inflacionária que provocou uma queda nos níveis de poupança do sector público, criando um ambiente de incertezas que dificultou a retomada dos investimentos e continua a provocar o alargamento dos desníveis sociais, com conseqüências imprevisíveis no futuro. (FERNANDES E PAIS, s/d. p. 1)

Apesar de ser considerada a “década perdida”, contraditoriamente podemos afirmar que no Brasil foi um dos mais ricos períodos da sua história face às lutas sociais que tiveram grandes evidências e conquistas, dentre elas a Constituição Brasileira de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Importante considerar que por trás deste cenário, uma série de movimentos internacionais advindos de décadas anteriores que lutavam na consagração dos direitos da criança e do adolescente, cita-se como exemplo a Declaração Universal dos Direitos da Criança, proclamada pelas Nações Unidas no ano de 1959 que se constituiu em um dos momentos emblemáticos para o avanço das conquistas da infância. O Documento teve profundo significado e impacto nas atitudes de cada nação diante da infância. A ONU reafirmava a importância de se garantir a universalidade, objetividade e igualdade na consideração de questões relativas aos direitos da criança.

Destaca-se, também, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, com o Pacto de São José da Costa Rica (22/09/1969), no qual determinava no seu Artigo 19 que: “Toda Criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado”. Entretanto, esta Convenção causou muitas controvérsias e só passou a vigorar internacionalmente em 18 de julho de 1978. No caso do Brasil, só veio assinar a carta de adesão a esta convenção e pacto em 1992.

Seguidamente, vemos na história outros acontecimentos de defesa dos direitos da criança e do adolescente: a Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos que promoveu em 1989 a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, fazendo com que até fins de 1996 os termos dessa Convenção fossem ratificados por 96% dos países (com exceção dos Emirados Árabes Unidos, dos Estados Unidos, das Ilhas Cook, de Omã, da Somália e da Suíça). Ao ratificá-los, esses países tornaram-se obrigados, por lei, a tomar todas as medidas adequadas (determinadas pela Convenção) para dar assistência aos pais ou responsáveis no cumprimento das obrigações para com suas crianças.

Em relação ao Brasil, os termos dessa Convenção são ratificados e com vigência internacional em outubro de 1990, entretanto, a Constituição brasileira é promulgada em 1988, ou seja, ela antecede a Convenção, o que comprova a sintonia dos nossos constituintes com a discussão existente no âmbito internacional naquele momento no tocante a normativa para criança e a implementação do novo paradigma, fazendo do Brasil o primeiro país da América Latina a adaptar-se internamente aos princípios postos pela Convenção das Nações Unidas, mesmo antes da vigência obrigatória, considerando, inclusive que o Estatuto da Criança e do Adolescente é promulgado em 13 de julho de 1990.

Vale ressaltar, que a Declaração dos Direitos da Criança e a Convenção das Nações Unidas sobre esses Direitos tiveram forte impacto internacional e junto aos governos nacionais. Depois delas foram convocadas outras reuniões internacionais para cuidar de graves problemas contemporâneos que afetam a vida e o desenvolvimento de milhões de crianças no mundo todo, muito embora, esses eventos tenham ocorrido na década seguinte, como o Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças (Estocolmo, 1996), a Conferência de

Cúpula sobre o Trabalho Infantil (Oslo, 1997), o Encontro de Cúpula Asiático sobre os Direitos da Criança e os Meios de Comunicação (Manila, 1996).

No Brasil, a conjuntura dos anos 80 possibilitou a abertura de uma nova discussão acerca dos direitos, da responsabilidade do Estado e da universalização de suas ações através do atendimento às demandas dos segmentos mais pobres e espoliados da população. Viviam-se um processo de transição político-democrática em que reascendiam com grande intensidade os movimentos pelos direitos sociais políticos, civis e trabalhistas, conseqüentemente as questões relativas à infância e adolescência passaram a ser questionadas, discutidas e princípios de caráter mais democrático foram então sugeridos.

É nesse clima que se inaugura a nova Constituição Brasileira de 1988 e, com ela, a expressão de um novo projeto político de nação e de país. Dentre os Direitos e Garantias Fundamentais, estabelece no seu Capítulo II, do Título II, em seu artigo 6º o direito à infância, adotando os meios possíveis para o seu resguardo. Para tanto, a Carta Magna deixou expresso no seu Artigo 227 os direitos assegurados à criança e ao adolescente, cabendo não só ao Estado, mas também à família e à sociedade o dever de proteção. Atribui-lhes a obrigação de resguardar o direito à vida, à saúde, alimentação, assim como outros direitos fundamentais à dignidade de qualquer pessoa humana.

Certamente a ação codificadora do Brasil antecede à própria Convenção das Nações Unidas, ao ratificar a Convenção em 1989, quando de fato ela está positivada em nossa Carta Constitucional de 1988, principalmente em seus artigos 227, 228 e 229, que seguiram a doutrina da Declaração dos Direitos da Criança, de 1959. Nas palavras de Trindade (1993), a essência filosófica norteadora dos Documentos Internacionais citados desembocou na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, destacando-se a recepção, pelo sistema brasileiro, da teoria da proteção integral e do princípio da prioridade absoluta no atendimento à criança e ao adolescente. Vale a pena lembrar aqui os termos do artigo 227.

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

negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 2004, p. 94)

Com o advento dessa nova Constituição, ocorre que as crianças e adolescentes passaram a ter absoluta prioridade, do ponto de vista legal, considerando o seu estágio especial de desenvolvimento intelectual, moral e social, necessitando, portanto de proteção diferenciada. Com a previsão desses direitos, necessário fez-se a elaboração de legislação infraconstitucional que tornasse efetivos esses direitos, o que ocorreu com a promulgação da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, mais conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

É importante ressaltar que o Artigo 227 da referida Constituição foi resultado de um grupo de trabalho³ que se organizou na Assembléia Constituinte para tratar de questões relacionadas à criança e ao adolescente. Obviamente as mudanças que se pretendiam naquele momento na área da criança e do adolescente fizeram com que mais de um milhão de assinaturas chegassem à Assembléia Nacional Constituinte, e essa referendasse a emenda popular que inscreveu na Constituição Brasileira de 1988 o referido artigo, lançando as bases do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, uma vez que se fazia presente logo após a promulgação dessa Constituição a incompatibilidade desse artigo que constava da nova carta Magna, com o Código de Menores.

A Comissão de Redação do referido Estatuto teve representação de três grupos expressivos: o dos movimentos da sociedade civil, o dos juristas (principalmente ligados ao Ministério Público) e o de técnicos de órgãos governamentais (notadamente funcionários da própria Fundação Nacional do Bem-

³ Vale ressaltar que o artigo 227 da Constituição brasileira de 1988 foi discutido e elaborado por muitas pessoas: A Ordem dos Advogados do Brasil, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Frente Parlamentar pelos Direitos da Criança, congregando deputados e senadores de todos os partidos em clima de consenso e acima de qualquer tipo de divergência ideológica ou partidária. Citem-se ainda o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência, Juizes, Promotores, Defensores Públicos, Professores Universitários, Gente do Povo, Pais e Mães de famílias. (ver comentários em: ARRUDA, Jonel Benedito Ferreira de. A Criança e o adolescente na Constituição Federal. Disponível em : www.oabmt.org.br/index.php. Importante também considerar, que um dos redatores do ECA, Antonio Fernando do Amaral e Silva, conta que o artigo 227 da Constituição Federal não é nada mais que a síntese do ante-projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, ao qual a comissão redatora teve acesso. (Ver entrevista completa em: www.risolidaria.org.br/util/view_noticia

Estar do Menor - FUNABEM. Dentre os inúmeros movimentos advindos da sociedade civil e que tiveram uma participação fundamental no surgimento do ECA, destacam-se o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMNR) e a Pastoral da Criança, criada em 1983 que em nome da CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, envolveu forte militância proveniente dos movimentos sociais da igreja católica.

Ressalto ainda, que esse “Grupo de Redação do Estatuto” foi de fato muito heterogêneo, inclusive divergiam entre si nas questões referentes às concepções metodológicas, educativas, filosóficas, de criança, de adolescente, de direito e de justiça como bem expõe Silva (2005, p. 39). Nesse sentido, reafirmamos a posição da autora que nesse processo estava subjacente a tensão dos diferentes projetos político-sociais.

Portanto, as questões que envolviam o Estatuto, se davam no âmbito mais geral do processo de democratização do país, na discussão da alteração do panorama legal e da criação da nova Constituição brasileira. É de se considerar, portanto, que o ECA foi produto não só desses movimentos, mas, também, do resultado de diferentes interesses políticos, jurídicos e sociais como bem afirma Silva (2005, p. 41) , agregando conteúdos e interesses divergentes.

É com esse Estatuto que a criança e o adolescente brasileiros passaram da condição de menor, de objetos a “sujeitos de direitos”. Essa condição de menor norteava o Código de Menores de 1927 o qual se destinava à parcela da população que se encontrava em “situação irregular”, ou seja, àqueles denominados como “menores”, considerados infratores, mendigos, abandonados, etc. e não a toda população infanto-juvenil independente da sua condição sócio-econômica. Essa doutrina exercia junto aos “menores” um tipo de tratamento e uma política de atendimento caracterizada não só pelo assistencialismo como também pela segregação onde esses meninos e meninas eram simples tutelados do Estado sob o arbítrio inquestionável da autoridade judicial. Com isso, estimulou a criação e a proliferação de grandes abrigos e internatos, onde ocorria todo tipo de violação dos direitos humanos. Uma estrutura desumana, que logrou cristalizar uma cultura institucional perversa cuja herança reside até hoje.

Muito embora tenha sido reformulado em 1979, procurou manter a ideologia excludente, a qual foi substancialmente agravada pela filosofia do “*Instituto*

del Nino”, ligado à Organização dos Estados Americanos, a OEA, que estava impregnado da ideologia da doutrina de segurança nacional, a principal ideologia das ditaduras latino-americanas daquele período, e que foi decisivo na reforma de 1979. Obviamente, a reformulação desse Código surge de forma defasada, considerando a conjuntura da época em que se comemorava o Ano Internacional da Criança, mobilizando todo o cenário mundial em torno das questões que envolviam os direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse momento, a Política Nacional de Bem-Estar do Menor – PNBM, não mais correspondia aos reais interesses da sociedade civil organizada e das forças políticas o que fez com que o Código de Menores de 1979 entrasse em colapso até o seu desaparecimento na realidade brasileira, com a aprovação do ECA em 1990.

O cenário mobilizador da década de 80 fez com que diversos segmentos da sociedade e do governo tecessem críticas a esse Código de Menores que resumidamente poderíamos assim situá-las: Uma delas era que crianças e adolescentes eram tratados como “menores” em “situação irregular”, porque as famílias não tinham responsabilidades de cuidar dessas crianças, conseqüentemente eram punidas pela sua pobreza e pela omissão do Estado em não cumprir as políticas sociais básicas. Uma outra crítica referia-se às crianças e adolescentes suspeitos de ato infracional: eles eram privados de liberdade, sem a comprovação do ato e da formalidade do processo legal. Com efeito, essas medidas não deveriam ser aplicadas às crianças ou aos jovens, que apenas sofrem as conseqüências da referida situação.

Para Costa (1991 p. 140), o ECA expressa três inovações no tocante à política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente: mudança de conteúdo, provinda das fontes internacionais de direitos da criança e do adolescente⁴; de método ao substituir o assistencialismo pelas ações sócio-educativas e da doutrina da situação irregular pela concepção garantista; e uma

⁴ De acordo com Fajardo (2000), o ECA atende, também, os principais itens de diversas Declarações e Convenções da ONU sobre o tema: A Convenção Sobre os Direitos da Criança; As Regras Mínimas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing); as Regras Mínimas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade; as Diretrizes para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad); a Declaração Mundial Sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança e Plano de Ação para sua implementação. Desse conjunto de documentos internacionais que inspiraram a elaboração do ECA, destacam-se a Convenção Sobre os Direitos da Criança e as Regras de Beijing.

mudança de gestão, apontando o processo da descentralização e da participação popular.

É importante considerar, que o ECA, na visão de García Méndez (1994, p. 74-5), apresenta algumas disposições normativas da Convenção sobre os direitos da criança e as Regras de Beijing, destacando coincidências em alguns princípios jurídicos como: humanidade, legalidade, jurisdicionalidade, contraditório, inviolabilidade da defesa, impugnação, legalidade do procedimento e publicidade do processo. Isto é bem retratado pelo autor no quadro abaixo:

QUADRO 3 - PRINCÍPIOS JURÍDICOS BÁSICOS SUBSTANCIAIS E PROCESSUAIS NA CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA DA ONU, NAS REGRAS DE BEIJING E NO ECA.

PRINCÍPIOS JURÍDICOS BÁSICOS SUBSTANCIAIS E PROCESSUAIS	CONVENÇÃO	REGRAS DE BEIJING	ECA
PRINCÍPIO DE HUMANIDADE: Baseia-se no princípio da responsabilidade social do Estado e na obrigação de assistência para o processo de ressocialização. Deriva-se daqui a proibição de penas cruéis e degradantes.	Art. 37 incisos a e c	Art. 1 1.4.	Arts. 15, 16, 17, 18, 126
PRINCÍPIO DE LEGALIDADE: Traduzida na proibição de existência de delito e pena sem a pré-existência de lei anterior (nullum crimen, nulla poena sine lege)	Art. 37 inciso b Art. 40 inciso 2.a	Art. 2 2.2.b Art. 17, 17 1.b	Arts. 110, 108, 103
PRINCÍPIO DE JURISDICIONALIDADE: Pressupõe a existência dos requisitos essenciais da jurisdição: juiz natural, independência e imparcialidade do órgão.	Art. 37 inciso d Art. 40 incisos 2.III, 2, 3.b	Art. 14, 14.1	Art. 111
PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO: Pressupõe uma clara definição dos papéis processuais (Juiz, defensor, Ministério Público)	Art. 40 incisos 2.b.II, 2.b.III, 2.b.IV e 2.b VI	Art. 7, 7.1	Arts. 110 e 111
PRINCÍPIO DA INVIOABILIDADE DA DEFESA: Pressupõe a presença de defensor técnico em todos os atos processuais desde o momento em que se imputa o cometimento de uma infração.	Art. 37 inciso d Art. 40 inciso 3	Art. 7, 7.1 Art. 15, 15.1	Arts. 111 III 124 III e 206
PRINCÍPIO DE IMPUGNAÇÃO: Pressupõe a existência de possibilidade de se recorrer perante um órgão superior.	Art. 37 inciso d Art. 40 inciso 2.b.V	Art. 7, 7.1	Arts. 198 e 137
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO: Pressupõe que o tipo de procedimento deve estar fixado por lei e não pode ficar sujeito à discricionariedade do órgão jurisdicional.	Art. 40 inciso 2.b.III	Art. 17, 17.4	Art. 110
PRINCÍPIO DE PUBLICIDADE DO PROCESSO: Faz referência à possibilidade que os sujeitos processuais devem possuir, de ter acesso às atas do processo. Ao mesmo tempo, refere-se à conveniência de se proteger a identidade da criança e do adolescente como forma de evitar a estigmatização.	Art. 40 inciso 2.b.VII	Art. 8, 8.1 e 8.2	Art. 143

Fonte: García Méndez (1994, p. 74-5).

De fato, é visível no quadro apresentado por García Méndez, que a legislação brasileira apresenta realmente mudanças importantes no paradigma de infância, superando o desgastado modelo da doutrina da “situação irregular” pelo enfoque de proteção integral em consonância com a Legislação internacional.

É importante salientar que a justificativa para as medidas de proteção está diretamente ligada à ameaça ou violação de direitos das crianças e adolescentes. Com isso, perpassa as noções de riscos que conseqüentemente levam a intervenção estatal. No que concerne às medidas sócio-educativas, a sua implementação está definida a partir do ato infracional, análogo ao delito, ou seja, algo já perfeitamente positivado no Código Penal. Nesses casos, a intervenção está relacionada a uma situação concreta, e não um risco.

Com certeza, o ECA se coloca como uma Lei de caráter intervencionista, tendo como suporte a doutrina de proteção integral, onde o conceito de risco muito embora não esteja explicitado no texto legal, esta noção está subjacente pelo fato de que a idéia de ameaça supõe a noção de risco.

Outra inovação contida no Estatuto é a mudança de método ao substituir as necessidades por direitos, que de acordo com Costa (2000), isso se constitui em duas conquistas básicas: as garantias processuais do adolescente que cometeu ato infracional e a superação do assistencialismo pela noção de parâmetros sócio-educativos, não ficando o adolescente mais a mercê da boa vontade da família, da sociedade ou do Estado. Seus direitos garantidos em lei poderão levar os responsáveis aos tribunais caso esses direitos não sejam respeitados. Nesse sentido, assinala Fajardo (2000), que o método protetivo de intervenção está respaldado na constatação de violação de direito por três motivos: pela ação ou omissão da sociedade ou do Estado; a falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e a conduta da criança ou do adolescente. Para todos esses casos deverão ser aplicadas as medidas de proteção, e para o terceiro deverão prevalecer as medidas sócio-educativas controladas jurisdicionalmente.

O Estatuto apresenta também outra inovação que é a mudança de gestão, que no texto legal aparece como descentralização político-administrativa das três esferas de governo, enquanto diretriz da política de atendimento à infância e ao adolescente (art. 88 ECA). Os paradigmas da descentralização e da participação popular obrigam o Poder Público a estabelecer uma divisão de trabalho entre a

União, os Estados e os Municípios, definindo para cada uma dessas instâncias de poder determinados papéis a desempenhar, o que veio propiciar a normalização da descentralização das políticas desde a sua elaboração, deliberação controle e execução. Evidentemente esta nova Lei se coloca de forma contrária à legislação anterior - Código de menores, onde as políticas públicas direcionadas às crianças e adolescentes faziam o seu atendimento de forma centralizada, sem nenhuma participação popular desconhecendo totalmente as diferenças regionais e locais, além do que sua competência era exclusiva do Governo e do Poder Judiciário.

Nesse sentido, podemos entender a descentralização a partir de dois enfoques, assim como aponta Jovchelovitch (1998, p. 37).

... intragovernamental, compreendendo o deslocamento de poder do governo federal para as esferas subnacionais (estadualização ou municipalização) ou de uma esfera subnacional (estado) para outra (município); relacionando com a democracia do país, envolvendo o deslocamento de poder do Estado para a sociedade, isto é, introduzindo a participação dos cidadãos.

Com isso, a descentralização consiste em uma partilha de poder entre Estado e sociedade civil, que conseqüentemente irá levar a autogestão local; o que envolve a redefinição da estrutura governamental, com remanejamento de competências decisórias e executivas e como os recursos financeiros serão aplicados. Para Jovchelovitch (1988), os princípios e diretrizes da descentralização consistem na flexibilidade, gradualismo, progressividade, transparência e a existência de mecanismos de controle social. Salienta ainda a autora, que precisamos ter cuidado, para não falar em desconcentração quando referirmos ao conceito de descentralização.

A desconcentração pode ser entendida como a delegação de competência sem deslocamento de poder decisório, ou como um processo de dispersão físico-territorial de instituições governamentais inicialmente localizadas de forma concentrada (...) A descentralização envolve precipuamente uma questão de redistribuição de poder, de deslocamento de centros decisórios. A desconcentração é uma condição necessária, embora não suficiente, para atingir os níveis desejados de descentralização na tomada de decisões, e a autonomia é considerada uma variável essencial no processo de descentralização, assim como a democracia. (Ibid., p. 39)

No que concerne à nova Legislação do ECA, a política de atendimento à criança e ao adolescente, está respaldada através da descentralização política-administrativa no âmbito municipal, devendo abarcar políticas sociais básicas que devam primar pela universalização da oferta dos serviços públicos e os programas específicos como os programas de proteção e as medidas sócio-educativas. Nesse sentido, a política social deve ser formulada mediante esse princípio da descentralização, ficando para a União o encargo da coordenação e das normas gerais, enquanto na execução e coordenação de programas os Estados e Municípios.

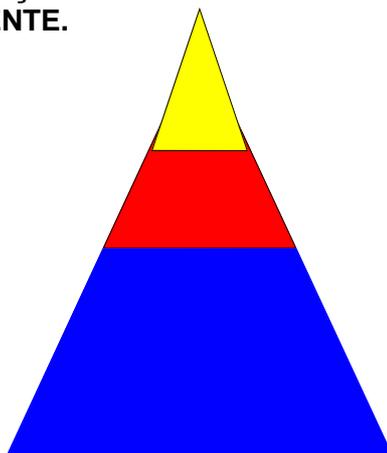
Observa-se, entretanto, que a descentralização preconizada pelo ECA, enquanto processo de inserção da população de forma participativa nas políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente deixa muito a desejar, considerando que no próprio cenário municipal diversas forças políticas se fazem presentes, as quais não se reduzem a esferas institucionais e agentes do poder público, mas representa também as diversas disputas de interesses de grupos locais, constituindo um desafio permanente a efetivação dos direitos sociais, quando temos uma sociedade apoiada pela desigualdade e o clientelismo político. Com certeza, as diretrizes de descentralização e de municipalização estão diretamente relacionadas quando a clientela infanto-juvenil e suas famílias tiverem efetivamente garantido na esfera municipal projetos e programas de proteção e atendimento.

É na observância do Artigo 87 do Estatuto que podemos compreender as linhas de ação da política de atendimento à criança e ao adolescente. Essas diversas linhas de ação no entender do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco - CEDCA/PE (2002, p. 17) “devem ser visualizadas de forma global, conjunta, devem articular-se entre si, mantendo um relacionamento estreito, tornando o atendimento integral, formando um bloco de ações que deve ter como prioridade absoluta a criança e o adolescente.”

Nesse sentido, o novo paradigma postulado pelo ECA, traz também outras formulações contextuais: Estabelecimento de políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; serviço de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e

adolescentes desaparecidos; proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; a participação da comunidade na formulação das políticas e controle das ações em todos os níveis; dentre outros pressupostos. É o que podemos ver no diagrama abaixo.

DIAGRAMA 2 – LINHAS DE AÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.



- Política de Proteção Especial: Crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, vitimizados e autores de ato infracional.
- Política de Assistência Social: Crianças e adolescentes em situação de necessidade.
- Políticas Sociais Básicas: Todas as crianças e adolescentes

Fonte: CEDCA/PE 2002 (adaptação)

É nesse sentido, que a garantia desta política de atendimento, considerada prioridade absoluta, está inscrita no parágrafo único do artigo 4º e compreende: “a primazia de receber proteção e socorro em qualquer circunstância; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”.

A mudança de gestão contida no ECA, também implica em uma responsabilidade que passa a ser dividida entre os poderes públicos e a sociedade civil, levando à participação popular (Art. 88) e uma distribuição de deveres entre o Estado a comunidade e a família que está visível no seu Artigo 4º. Em consonância com a Constituição Federal de 1988, o ECA prevê que a divisão entre os poderes públicos e a sociedade civil se dará entre dois órgãos de participação direta da sociedade: os Conselhos de Direitos e Tutelares da Criança e do Adolescente. São

de fato, instrumentos valiosos para que a sociedade participe na elaboração de políticas públicas direcionadas a este segmento, como também, a fiscalização dos direitos e garantias assegurados pelos dispositivos legais.

Nesse sentido, podemos considerar que o ordenamento jurídico e político do Brasil se efetiva através dessa articulação entre o Estado a Sociedade e a Família, tendo como princípio a participação como diretriz de políticas de atendimento nas áreas de educação, saúde, proteção e assistência à infância. Com isso, se observa que apesar dos avanços contidos no ECA, o Estado ainda continua numa posição não exclusiva de responsabilidade na implementação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Entretanto, o cenário mundial e especificamente o Brasil vivenciam mais profundamente uma nova ordem, a chamada crise global da sociedade contemporânea: a transformação produtiva, cuja agenda das reformas estruturais destinadas a promover as condições que possibilitem a sua inserção competitiva numa economia internacional em acelerado e irreversível processo de globalização - o neoliberalismo, que vem colocando suas exigências de privatização, desregulamentação e “flexibilização” de direitos e garantias. Isso possibilita uma limitação dos espaços de participação, de auto-gestão ou auto-organização da sociedade, como também cooptados e distorcidos em função de interesses externos tanto ao governo quanto à própria sociedade. Afirma Fajardo (2000, p. 75),

O ordenamento constitucional brasileiro contempla tanto os direitos fundamentais como a participação popular, mas enfatiza positiva e politicamente a segunda em detrimento dos primeiros. Uma hipótese para explicar esse desequilíbrio é que seja instrumental ou funcional a um sistema não garantidor de direitos, na medida em que substitui, simbolicamente, um elemento do Estado democrático de direito (as garantias e liberdades fundamentais) por outro (a participação). O que se nos apresenta, assim, é uma ilusão de que se está construindo a democracia através da participação popular, mas sem base sólida em termos de garantias de direitos fundamentais. A sociedade faz a sua parte, enquanto o Estado omite-se em sua responsabilidade. Entretanto, convém sustentar a ênfase nas formas constitucionalizadas de participação como um valioso instrumento para a conquista da realização do outro pilar do Estado democrático de direito e, talvez, do conteúdo social de um modelo nunca efetivado no Brasil.

Portanto, um dos instrumentos utilizados para a consolidação dos princípios participativos constitucionais e também presentes no ECA, no seu Artigo 88, II e 131 são as criações do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e a do Conselho Tutelar. São órgãos que instrumentalizam mecanismos para que a sociedade possa participar da elaboração de políticas públicas, voltadas à criança e ao adolescente e da fiscalização dos direitos e garantias assegurados pelos dispositivos legais. Nesse novo Sistema de Justiça uma das grandes mudanças foi o deslocamento das atribuições tutelares - que pertenciam ao Poder Judiciário - para as esferas dos Executivos Municipais. A criança ou adolescente vítima de violação de direito não deve mais ser encaminhada ao sistema policial e judiciário, e sim à instância político-administrativa local – o Conselho Tutelar⁵.

O ECA estabelece também uma divisão de responsabilidade entre a família, a comunidade e o Estado, fato este positivado no Artigo 227 da Constituição Federal e nos Artigos 4 e 70 do ECA. Nesse sentido, ocorre uma descentralização de deveres e poderes entre as esferas de cunho privado e público.

O ECA estabelece que quem tem entre zero e doze anos de idade são crianças, cabendo a estas às medidas de proteção (art. 101 do ECA), e as que têm entre doze anos e dezoito anos de idade são adolescentes e são cabíveis tanto as medidas de proteção como as sócio-educativas (art. 112 do ECA). Foi excluído definitivamente o Termo “menor” e institui a Doutrina de Proteção Integral⁶, a qual objetivamente expõe os direitos fundamentais das crianças e adolescentes brasileiros. Para que este desenvolvimento ocorra sem percalços, são assegurados expressamente: direito à liberdade, ao respeito e à dignidade; direito à convivência familiar e comunitária; direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à profissionalização e à proteção especial nas relações de trabalho, à prevenção, dentre outros. O que de fato vem não só ratificar o que consta na Declaração Universal dos Direitos da Criança como também, consagrar a criança e o adolescente como efetivamente cidadãos.

No entanto, é oportuno salientar as observações de Rizzini (2000, p. 01)

⁵ A discussão a respeito do Conselho Tutelar será apresentada em item específico ainda neste capítulo.

⁶ Esta Doutrina institui uma nova concepção jurídica segundo a qual o Estado, o Governo e a Sociedade, são obrigados a propiciar a todas as crianças e adolescentes, o respeito a seus direitos fundamentais.

No caso específico da legislação brasileira, a mudança de paradigmas proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente pressupõe a desconstrução de sistemas de pensar e a reestruturação de práticas por longa data vigentes. O modelo de assistência e proteção ao menor, arquitetado com base em pressupostos, conceitos e iniciativas que também custaram a se sedimentar, não desaparece como num passe de mágica. São processos em constante movimento.

Obviamente, o pensamento da autora é de extrema importância no debate acerca desta Lei, percebendo que o movimento que se faz na sociedade, concorre para as contradições, avanços e retrocessos que nunca irá satisfazer a todos os interesses em jogo. É algo vivo, em movimento - sempre sujeito às pressões para constantes reformulações, em todos os tempos. Daí argumenta a autora "... ao olharmos para a questão libertos do antagonismo, fica mais fácil percebê-la em sua dimensão real: a de uma simples lei, cuja eficácia depende de inúmeros fatores e que, por si só, nada transforma."(Ibid., p. 2).

Quanto ao conjunto de Leis que forma o ECA, podemos afirmar que ele é composto de dois livros: o primeiro deles trata da proteção dos direitos fundamentais à pessoa em desenvolvimento, e o segundo dos órgãos e procedimentos de caráter protetivos. São 267 artigos e neles estão contidas medidas de prevenção e de proteção em torno dos direitos das crianças e adolescentes, os quais se estendem desde o campo cível (direito de família) até o penal, estabelecendo concepções de Estado, família, sociedade e crianças e adolescentes. A figura abaixo representa uma síntese desta Lei.

FIGURA 1 - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



Fonte: Sistema de Informação para a Infância e a Juventude – SIPIA

Nas palavras de Silva (2005, p. 41), é possível identificar no Estatuto “...que ele não contempla as diferenças regionais, representando-as de maneira uniforme, sem as particularidades, como é o caso de crianças indígenas da Amazônia.” Salaria ainda a autora que “sua redação tem artigos contraditórios e ambíguos”.

Há de fato duas grandes tendências: a que se coloca como crítica ao ECA, os que apontam os seus problemas de forma mais ou menos global ou pontual; e aqueles que o defendem, procurando fazer comentários que vem reforçando seu caráter inovador, participativo e garantista.

No atual quadro conjuntural da sociedade brasileira – em pleno 2007 - urge que se estabeleça uma postura política de fortalecimento do texto legal, contra o conservadorismo, quando este propõe o rebaixamento da idade mínima para a responsabilidade penal de 18 para 16 anos. Isso se constitui proposta defendida por todos os segmentos conservadores e contrários aos direitos humanos de adolescentes em conflito com a lei. Há nesses grupos conservadores uma postura de retroceder à antiga doutrina da situação irregular. Nesta linha podemos citar

Cavallieri (1997), um dos principais menoristas brasileiros, que dentre as inúmeras objeções à lei se coloca contra a idade de 18 anos para ato infracional⁷. O caso do menino J.H.⁸, divulgado em rede nacional de notícias, também levantou essa discussão, por ter, um dos envolvidos no trágico episódio, 16 anos de idade.

Além dessas posições acerca do ECA, é possível identificar aquelas que defendem que as debilidades, ambigüidades ou mesmo algumas lacunas do ECA devem ser enfrentadas para que a própria Lei não se exponha à vulnerabilidade ou mesmo a entraves na sua implementação e assim se colocam dentro de um pacto implícito: profissionais, técnicos, ONGs, os defensores dos direitos humanos e etc.

De acordo com Farjado (2000, p.3-4), no discurso do ECA, aparecem alguns conceitos ambíguos os quais contêm duas ou mais representações sociais em si mesmos, que muitas vezes dão margem a distintas interpretações e práticas. O ECA expressa, em seu conteúdo global, as relações sociais concretas a que se refere, e constitui-se como a síntese historicamente possível entre distintas representações sociais sobre infância, Estado, sociedade, família, etc. Para a autora, pode-se identificar quatro grandes ambigüidades no conteúdo do ECA. Refere-se cada uma a um elemento conceitual e traz conseqüências tanto em sua interpretação como em sua implementação. “A primeira refere-se às representações do papel do Estado em relação aos direitos fundamentais. A segunda, às finalidades da lei. A terceira, ao conteúdo interno do conceito de proteção integral e a quarta, ao conteúdo interno do modelo de justiça juvenil.”

Podemos inicialmente afirmar que a ambigüidade das representações do Estado, consiste no seu papel em relação aos direitos das crianças e adolescentes. Daí entendermos que, a posição de Fajardo (2000) é justificada mediante a afirmativa de que historicamente houve uma relação entre os modelos de Estado e as políticas públicas para infância, o que acontece ainda hoje. Isto é visível na Constituição Federal como também, no Estatuto da Criança e do Adolescente.

⁷ Para Farjado (2000), a coleção de 395 falhas do ECA, reunidas e coordenadas por um dos principais *menorista* brasileiros. A obra enumera objeções à lei em sua totalidade e a cada artigo, colhidas e apresentadas sem o menor rigor científico que dê crédito a sua confiabilidade, posto que descontextualize cada afirmativa e mescla críticas com sugestões, análises jurídicas com opiniões políticas, etc.

⁸ J. H. era uma garoto de 6 anos que morreu ao ser arrastado do lado de fora de um carro durante um assalto por mais de sete quilômetros, um trajeto que cruzou 14 ruas e quatro bairros da zona norte do Rio. Episódio que comoveu a sociedade brasileira e a imprensa mundial.

O ECA pode ser examinado à luz de algumas teorias sobre o papel do Estado em relação aos direitos fundamentais, pois sempre o direito influi e é influenciado pelas representações de Estado e sociedade que o contextualiza. Esta lei expressa elementos da teoria clássica ou liberal, ao positivizar as liberdades e direitos individuais; da teoria institucional, ao criar instituições para influenciar ou transformar a realidade social; da teoria dos valores, ao decorrer da Constituição Federal, que se fundamenta no princípio da dignidade humana apesar do ECA, especificamente, declarar ou definir direitos, ao invés de fundamentar-se neles, da teoria da função democrática, também em decorrência do ordenamento constitucional, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil princípios de uma sociedade democrática; e, finalmente, da teoria do Estado de bem estar social, ao responsabilizar, ainda que não exclusivamente, o Estado pela garantia da liberdade e igualdade reais entre os cidadãos. (Ibid., 8)

Na realidade o ECA expressa a correlação de forças existentes na sociedade, representando assim as diversas vertentes teóricas, envolvendo distintas representações de infância e de Estado. Assim como aponta Fajardo (ibid, p. 6) “Se uma representação hegemônica de infância foi contemplada na lei, apesar de ainda não totalmente nas práticas concretas, o mesmo não se pode dizer das representações de Estado ou, melhor dito, de poder. Esse caráter múltiplo deixa margem às polêmicas interpretativas de corte ideológico e, além disso, a um leque bastante amplo de alternativas de aplicação das normas e implementação das políticas delas decorrentes”.

Portanto, reafirmamos a postura de Fajardo ao considerar que a diversidade de práticas que dão respaldo à Lei, são realmente pesos de conceitos que fundamentam a prática.

O Estado neoliberal enfatiza a descentralização das ações invocando a participação popular, mas não a descentralização dos poderes de decisão (dois incisos do mesmo artigo 88 ECA). A sociedade reivindica mais aportes do Estado para a implementação da lei, invocando a responsabilidade pública prevista nos artigos 9, 11, 54-59 ECA, por exemplo. Os menoristas criticam o caráter eminentemente garantista do ECA, para combatê-lo em defesa do paradigma anterior, enquanto os defensores desta lei invocam a dignidade de todas as crianças e adolescentes como fundamento dos direitos positivados. E assim, sucessivamente, as polêmicas apóiam-se nas distintas representações das relações entre o Estado e a sociedade, que dão conteúdo ao ECA. (Ibid., p. 10)

Outra ambigüidade presente no ECA como afirma Fajardo está na relação entre a proteção da infância e o controle social, enquanto finalidades da Lei. O princípio da proteção é realizado mediante o sistema de controle social e com isso, há uma determinação no aprofundamento das relações sociais, ampliando e complexificando as formas de dominação ou de intervenção. O aparato institucional proposto no ECA, envolve uma série de instâncias sociais, passando pela esfera pública federal até chegar a responsabilidade de cada indivíduo como cidadão em ter que zelar pelos direitos da criança e do adolescente, num complexo público/privado, envolvendo cada família, escola, hospital, entidades de atendimentos, etc.

É nesse sentido, que fazemos também uma leitura da figura do Estado, quando ao promover a proteção à criança e ao adolescente, obviamente o faz porque tem interesses em compensar ou paliar os efeitos excludentes do processo econômico e político da globalização em relação a determinadas parcelas da população, que estão excluídas do mercado e, conseqüentemente, utiliza mecanismos de controle para que essa mesma parcela da população possa não colocar em risco a “normalidade” da ordem instituída. Nesse patamar, as políticas sociais têm um papel importante e também ambíguo, porque ela termina sendo uma estratégia não exclusivamente econômica, mas também política, no sentido de legitimação e controle dessa camada da população. Portanto, o sentido de política social segue o raciocínio de Behring, (2002, p. 169), ao afirmar:

... os parâmetros teórico-metodológicos que estão colocados pela maioria dos analistas da política social como sendo direito de cidadania e/ou como elemento redistributivo, são insuficientes, e mais, mistificadores da realidade(...). A política social não se fundou, sob o capitalismo, numa verdadeira redistribuição da riqueza (...) ela ocupa certa posição político-econômica, a partir de um determinado período histórico, e que a economia política se movimenta historicamente a partir de condições objetivas e subjetivas. Portanto, o significado da política social não pode ser apanhado nem exclusivamente pela inserção objetiva no mundo do capital, nem apenas pela luta de interesses dos sujeitos que se movem na definição de tal ou qual política, mas historicamente, na relação desses processos na totalidade.

Evidentemente essa ambigüidade que está positivada no ECA supõe que as medidas protetivas de intervenção são desencadeadas mediante a ameaça ou violação do direito da criança e do adolescente. E no que se refere à criança ou

adolescente em conflito com as normas jurídicas a ambigüidade básica é a tensão produzida entre um caráter penal e garantista, por um lado e entre um caráter mais pedagógico e flexível, por outro. Obviamente, as medidas sócio-educativas contrapõem-se à noção de pena, quando, por exemplo, no inciso VI do artigo 122 do ECA define a internação em estabelecimento educacional como medida sócio-educativa. Como entender esses estabelecimentos como sendo de cunho educativo quando são providos de celas, guardas, com desnudamentos para revistas, etc.

A terceira ambigüidade, reside no conceito de proteção integral em relação aos direitos da criança que foi absorvido pelo ECA tomando como referência a normativa internacional.

A doutrina da proteção integral é clara em relação ao seu destinatário, mas não ao seu método nem aos seus objetivos. A ambigüidade no ECA está entre um enfoque intervencionista, tutelar, que se sobrepõe a uma ênfase autonomista, mais coerente com o conceito de criança e adolescente como sujeitos de direitos. A noção de sujeito de direitos (artigo 3 ECA) contrapõe-se à idéia de incapacidade, de criança objeto de intervenção, de tutela ou de repressão. Mas, também, pressupõe a oposição entre as representações de criança como protagonista e criança como vítima, que contribuem para reforçar os estereótipos da criança adulta e da criança incapaz. O artigo 15 do ECA define a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, o que sugere negar concepções como menor incapaz, objeto de intervenção, vítima, irresponsável. Sujeito de direitos pressupõe protagonismo, responsabilidade, mas, por outro lado, não pode significar adulto, culpado, protagonista exclusivo de sua situação. Todas estas contradições aparecem na prática de aplicação das normas legais, principalmente com respeito às medidas de proteção e sócio-educativas. (Op. Cit., p.12).

Nesse patamar, consideramos que não há clareza quanto aos métodos de proteção, com enfoque intervencionista, tutelar, que se contrapõe ao conceito de criança e adolescente como sujeitos de direitos.

Em relação à quarta ambigüidade presente no ECA, admite a autora que existe no modelo de justiça juvenil adotado uma imprecisão não só teórica mas também prática. Este modelo de intervenção relacionado ao ato infracional decorre algumas confusões entre o caráter pedagógico e o penal nas problemáticas da delinqüência infanto-juvenil. Quando se trata do pedagógico e não garantista, temos uma duração indeterminada das medidas e quando se tem o garantista e o não pedagógico, se tem por exemplo o direito de não falar qualquer coisa que prejudique

sua defesa e com isso, estabelece o direito inclusive de mentir ou omitir a verdade, ou de não assumir responsabilidades pela própria conduta.

Em síntese, existe de fato um hibridismo de modelos no ECA: pelo discurso, afirma-se um modelo de bem estar; pela prática, um sistema protetor e de justiça. É nesse sentido que respaldamo-nos em Giménez-Salinas (1998), quando enfoca através de um quadro comparativo modelos de justiça representados por cinco sistemas onde se pode identificar aspectos conceituais do ECA.

QUADRO 4 - ASPECTOS CONCEITUAIS DE CINCO MODELOS DE JUSTIÇA JUVENIL

	Sistema protetor	Sistema bienestar/educativo	Sistema normalized no intervencionista	Sistema de justicia	Sistema reparador/ responsabilizante
Objeto	El menor	Menor y familia	Reacción social	El delito	Daño/dolor
El delito es una expresión de:	Patológica	De necesidad educative	De normalidad	De libre elección	De conflicto
La intervención consiste en:	Tratar	Educar	Evitar la estigmatización	Castigar	Reparar el daño
Personal	Psico/ social	Psico/educativo	Comunitário	Judicial	Mediadores
Finalidad	Protectora - moralizante	Educativa	Integradora	Respecto a la ley y al orden	Responsabilizar

Fonte: Giménez-Salinas (1998). Jornadas sobre Justicia Juvenil: Teruel.

A partir deste quadro é possível se analisar o ECA, observando que o objeto de intervenção explícito no texto legal é a criança e o adolescente e a família como sendo objeto de suas próprias medidas, o que caracteriza o sistema de bem-estar/educativo, sendo o delito o ponto de partida, muito embora ele não apareça como objeto de intervenção apesar de ser expressão de necessidade educativa. A intervenção consiste em educar, elemento do mesmo modelo. Na implementação das medidas sócio-educativas, o ECA segue um modelo híbrido entre o sistema protetor e de justiça. Na prática a visão de delito fundamenta-se em conhecimentos oriundos da psiquiatria, psicologia e farmacologia, com tendências mais repressivas que terapêuticas. Conforme o modelo protetor, a intervenção consiste em tratar, mas também em castigar, o que coincide com o sistema de justiça.

Em síntese, identifica-se uma ambigüidade teórica entre elementos do modelo de bem-estar/educativo e o modelo protetor, com ênfase no primeiro. E uma ambigüidade prática entre elementos dos modelos protetor e de justiça. Supõe-se que a ambigüidade prática seja, em parte, decorrente da indefinição teórica e da remanescência do modelo anterior, normatizado pelo Código de Menores de 1979, ainda presente na formação e na mentalidade de uma grande parte do pessoal que hoje em dia implementa a atual legislação. (FAJARDO, 2000, p. 15)

Evidentemente há alguns riscos nestas ambigüidades, que de acordo com a autora são praticamente três: o protecionismo com ênfase terapêutica que reforça a estigmatização do adolescente autor de ato infracional, como se o delito fosse uma questão patológica, com origem claramente funcionalista. E sempre que o delito é tomado como expressão de uma patologia obterá conseqüências claramente não garantistas na execução das medidas; por outro lado, o discurso educativo como expressão retórica e alienada produzida pelo próprio sistema, reforça a falácia pedagógica introduzida pelo ECA segundo a qual a sócio educação indeterminada é caminho para a reintegração social. Paralelamente, reforça-se o espaço para a legitimação de uma visão penalista estreita, pela qual se imagina que a repressão seja uma resposta concreta aos conflitos sociais. Concluído, o Eca

...apresenta-se como síntese dos modelos protetor e educativo e implementa-se como síntese dos modelos protetor e de justiça. Em termos gerais, o adolescente infrator é visto ao mesmo tempo como sujeito de direitos e como vítima/objeto de proteção e educação. (Ibid., p. 18).

De fato, o ECA garante todos os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, principalmente no Capítulo II que trata do direito à liberdade, respeito e dignidade. Entretanto, ao se tratar de processos que envolvem ato infracional, na fase de apuração e julgamento, esses direitos são realmente garantidos, mas não na fase de decisão, pois a mesma é análoga à sentença do direito penal adulto, nem tampouco na fase da execução.

Sintetizando, há de se concordar com todas essas ambigüidades que são identificadas no ECA por Fajardo (2000), como também aludir aos comentários de Silva (2005) ao enfatizar as descontinuidades e continuidades do ECA ao afirmar que elas ocorreram no varejo e apontar as análises de Costa (2000). Obviamente, concordamos com Rizzini (2000, p. 07), quando coloca que o ECA, “Como qualquer

outra lei, apresenta contradições, avanços e retrocessos. E nunca irá satisfazer a todos os interesses. É algo novo vivo, em movimento – sempre sujeito às pressões para constantes reformulações, em todos os tempos.”

Compreendemos que o ECA, muito embora tenha sido gestado sob fortes determinações de um contexto nacional e internacional, e que, apesar de todas suas contradições e ambigüidades, é considerado um avanço frente aos Códigos de menores (1927 e 1979). É nesse sentido que apresentamos o quadro abaixo, o qual sintetiza alguns pressupostos presentes no Código de menores e no ECA, como forma de visualizarmos as diferenças contidas nas duas Leis.

QUADRO 5 – PRESSUPOSTOS FUNDAMENTAIS DO CÓDIGO DE MENORES E DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

PRESSUPOSTOS	CÓDIGO DE MENORES	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
Base Doutrinária	Doutrina da situação irregular	Doutrina da Proteção Integral
Concepções filosóficas	Filantropia, assistencialismo, menor considerado ameaça social	Políticas públicas, criança e adolescente sujeitos de direitos
Política de atendimento	Política Nacional do Bem Estar do Menor Processo centralizado no Judiciário e executado através da União/Estados	Processo descentralizado exercido pelo município com a criação dos Conselhos de Direitos
Gestão	Mecanismos centralizadores, autoritários	Mecanismos participativos, democráticos
Responsabilidade	Família, considerada culpada pela situação da criança	A família, a comunidade, a sociedade e o Poder Público
Método	Necessidades	Direitos

Fonte: Adaptação nossa.

Entretanto, num contexto de economia globalizada, de retração dos direitos, onde o Projeto societal nas palavras de Netto (1996) manteve-se inalterado, há fortes indícios de continuidade das práticas sócio-jurídicas alicerçadas no paradigma tradicional em torno do “menor” e continua operando, mediante o que considera Silva (2005), com as características dos sistemas sociopenais, sem superar a velha polêmica do direito menorista: “assistência/proteção” versus “punição/controle sociopenal”.

Obviamente com a implantação do Estatuto, deu-se início a uma batalha jurídica e cultural que acredito está longe de ser superada. Trata-se de transformar crianças e adolescentes de objetos de tutela em sujeitos de direitos, de garantir-lhes

o conjunto de direitos universalmente reconhecidos. É como afirma Fajardo (2000), essa mudança de paradigma tem um caráter simbólico que tenta, mediante um novo discurso, transformar as representações de infância e adolescência na sociedade e nos poderes públicos.

Assim, considera a autora que denominar as crianças e adolescentes brasileiros como sujeito de direitos tem um valor moral e político considerável, mas na realidade não corresponde à situação concreta da maioria da população infantil e jovem. Em outras palavras, tem uma eficácia simbólica, mas não instrumental. Em outras palavras,

A força do termo menor, como símbolo do paradigma anterior, deve-se não somente a seu poder evocatório de uma representação social, ligada a uma lógica de sociedade e Estado, profundamente arraigada na sociedade brasileira (autoritarismo e clientelismo), como também ao fato de fazer parte de uma estratégia de permanência e reforço no imaginário popular, através do manejo de recursos de comunicação social. Por outra parte, o potencial simbólico do conceito de criança e adolescente vem reforçado por influência internacional (direitos humanos) e, principalmente, por uma mudança de postura e discurso de importantes segmentos da sociedade, como recursos de formação de opinião dentro e fora dos meios de comunicação de massa, também com respaldo em amplos setores da chamada opinião pública. Além disso, afinal, o paradigma atual é vencedor na disputa pela verdade da forma jurídica, ou seja, conseguiu impor-se como parte do ordenamento jurídico geral, situado na Constituição, o que lhe confere um status de confiabilidade como legítima e oficial (Ibid., p. 24).

O ECA representa a tentativa de impor uma representação de infância na sociedade brasileira. Há avanços, mas o quadro em torno dos direitos da criança e do adolescente apresenta uma correlação de forças em que o paradigma anterior - antigo Código de Menores - sobrevive através de posturas práticas das representações de infância como sendo perigosa e em perigo. E de fato, não há superação do paradigma anterior, mas sim de uma simultaneidade tensionada de representações de infância - e de Estado - na sociedade brasileira. O Brasil avança no nível normativo, mas deixa a desejar quando se trata de efetivar direitos fundamentais. É possível compreender que alguns aspectos sociais presentes no ECA são inovadores, exemplo disso é perceber que as questões que envolvem a criança e o adolescente deixaram de ser encaradas do ponto de vista apenas jurídico para ser entendidas como um problema social.

A observância do seu Art. 6º ao afirmar que “Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento” são condições *sine qua non* na implementação dessa lei. Contudo, é preciso compreender que ainda se tem muito a fazer em prol da criança e do adolescente, principalmente em torno das políticas sociais básicas. Os antigos ranços das culturas políticas e administrativas são empecilhos aos avanços dos Conselhos. Além disso, o clientelismo, o fisiologismo, a burocracia e o corporativismo se constituem também em obstáculos na efetivação dessa Lei. Os aspectos sociais presentes no ECA, muito embora se constituam em direitos garantidos, não basta funcionar como marco teórico de orientação às ações governamentais ou não-governamentais, na prática é preciso que eles sejam efetivados. E para serem efetivados no cotidiano de milhões de crianças e jovens há de se considerar as correlações de forças sociais e políticas presentes no cenário brasileiro.

É exatamente a conjuntura dos anos 90, que abarcará as discussões mais acentuadas em torno desses direitos legalmente constituídos, e é nesse sentido, que exponho a seguir a análise da conjuntura da década de 90 em que se consolida o projeto neoliberal e com ele o agravamento da situação da criança e do adolescente no Brasil. Com certeza, um paradoxo: de um lado, os direitos postos em forma de Lei, e de outro, o arrastamento desses direitos na garantia de um Estado mínimo e de um não cumprimento do que previa a Lei na sua concretude.

2.4. A Conjuntura da década de 90: os retrocessos e conquistas sociais - o Governo Fernando Collor de Mello - 1990/1992; Itamar Franco - 1992/1995 e Fernando Henrique Cardoso - 1995/1999.

O clima mobilizador da década de 80 adentra os anos 90 com as eleições diretas. A campanha presidencial alicerçada no cenário político brasileiro em 1989 esquentou a corrida presidencial, fazendo com que os partidos se organizassem para lançar seus candidatos. A esquerda encontrou um respaldo quase total das classes mais politizadas do país e, adquiriu um espaço vitorioso na luta pela conquista do poder. O PT, representado pela figura de Luiz Inácio Lula da Silva, defendeu, em termos de discurso, os interesses dos trabalhadores, das

classes populares brasileiras, propondo cortar as teias de ligações com os Bancos credores internacionais, para que a população pudesse não ser mais sacrificada pelo pagamento de uma dívida externa que se avolumava cada vez mais e que essa população não contraiu.

Em contrapartida, em reforço aos interesses da direita, surgiu o discurso do candidato que aparecia em primeiro lugar nas pesquisas: Fernando Collor de Mello – do Partido da Reconstrução Nacional, o PRN, criado apenas para lançar este candidato, já que as lideranças dos outros partidos, de início, não acreditavam na possibilidade de sua vitória. Embora esse partido defendesse os interesses da classe empresarial, da burguesia, dos detentores do poder, para esconder essa defesa revestiu-se de um discurso progressista, garantindo que extirparia definitivamente da sociedade brasileira “os inimigos do povo”: a inflação, a corrupção e os marajás. E, obviamente, o poder econômico (nacional e transnacional) foi mais forte e a vitória de Fernando Collor representou, na verdade, a vitória das forças políticas conservadoras que prevaleceram na defesa dos interesses da classe dominante do país. “O rotundo fracasso social do governo Sarney pavimentou a vitória de um aventureiro na primeira eleição direta para a presidência da República após o regime militar” (TOLEDO, 2005).

Fernando Collor de Mello assume a Presidência da República em 15/03/1990, diante da euforia de uma grande parte da população brasileira que o considerava o “Salvador da Pátria”, pois segundo o seu discurso iria governar em prol dos “descamisados”.

Na verdade, o governo Collor de Mello foi marcado por um novo processo de retrocesso político ou recuo estratégico da sociedade civil. Os cem primeiros dias causaram um impacto na sociedade brasileira, revestindo-se de uma “ditadura branca”. Apesar de ter as Forças Armadas como aliadas, o Poder Executivo civil, assim como ocorreu com o Golpe de Estado de 1964, passou a sobrepor-se aos demais poderes: Legislativo e Judiciário, perdendo, portanto, as características preliminares de qualquer sistema democrático que são a autonomia e o equilíbrio político entre os poderes.

Nesse governo, ao contrário do que pregava, a escalada da corrupção dominou em todos os níveis e a classe trabalhadora (os assalariados) tornou-se a grande vítima da conjuntura político-econômica. Em seu autoritarismo, lançou mão

constantemente de “medidas provisórias” (mesmo sem o respaldo político do Poder Legislativo e num total desrespeito à Constituição vigente), passando a vilipendiar política e economicamente a classe trabalhadora que, na maioria, havia apoiado o candidato opositor à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Essa classe ficou impossibilitada de recorrer administrativamente aos direitos constitucionais - só pela via jurídica – passando, então, a recuar politicamente, uma vez que a sua própria sobrevivência tornou-se ameaçada pela perda do emprego.

A luta da classe trabalhadora assumiu uma nova característica, não mais a luta por melhores condições de trabalho e melhores salários, mas pela manutenção do seu vínculo empregatício e, para que isso ocorresse, uma das condições foi permanecer imobilizada politicamente, ainda que temporariamente.

Ao lado desse quadro de ameaças do Governo Collor de Mello em “manter a ordem” utilizando se possível até as Forças Armadas, assistiu-se, como parte do novo pacto com o FMI, a demissão sumária de milhares de funcionários públicos federais, inclusive os que possuíam a estabilidade garantida pela Constituição, como também de funcionários pertencentes às diretorias de Sindicatos (como líderes de movimentos de reação), desrespeitando as leis trabalhistas vigentes, uma vez que esses sindicatos tinham imunidade sindical que lhes garantiam o vínculo empregatício.

Passado o primeiro impacto do Governo Collor de Mello, a classe trabalhadora principalmente ligada às empresas privadas, começou a movimentar-se e as greves passaram a eclodir.

As classes dominantes dividiram-se: uma parcela delas bastante receosa; outra que acreditou e apostou nas medidas econômico-políticas desse governo. Mas, um dado evidenciou-se diante do agudizamento sócio-econômico da maioria da população: as classes dominantes estavam inquietas, passando a arquitetar um novo “pacto social” com a participação dos dirigentes sindicais.

Contudo, aquela faixa da população brasileira que estava totalmente à margem do sistema capitalista, pois nem como “exército de reserva” configura-se, denominada de “população sobranete” (os “descamisados”, os “pés descalços”) responsável pela vitória de Collor de Mello, continuou legitimando e formando

consenso com o referido governo, por iludir-se que, diretamente, não estava sendo envolvida pelas medidas “saneadoras” da economia.

Em novembro de 1990, os índices de popularidade do Governo Collor de Mello, caíram assustadoramente e os efeitos do Plano Collor I⁹ já eram bem visíveis na esfera econômica da vida dos brasileiros. A Revista “Isto é Senhor”, em sua edição do dia 14 de novembro de 1990, registrou as altas e baixas da inflação. De acordo com essa Revista, observa-se que, a partir de maio, a inflação gradativamente foi crescendo, saindo de um patamar de 5,38% para uma previsão de 20% em dezembro. Tal constatação gerou um clima de tensão na equipe econômica do governo e a Ministra da economia, Zélia Cardoso, passou a ter os seus dias de “glória” contados, pois o seu processo de “fritura” foi bastante acelerado.

Com efeito, para estabilizar a moeda, o Plano Collor colocou em xeque a segurança jurídica da propriedade privada: além de retomar o congelamento de preços, seqüestrou e reduziu parte dos haveres financeiros do empresariado e da classe média. O governo ademais, sujeitou as organizações tradicionais de representação empresarial a ataques verbais sistemáticos e articulou, em paralelo, grupos de empresários para que lhe dessem suporte na implementação de sua política de desenvolvimento. Pretendeu exercer o poder dissociado da classe política e seus mecanismos tradicionais de sobrevivência. Reduziu as despesas do Estado desorganizando a administração pública com dispensas arbitrárias e em massa de funcionários. Tentou fragilizar as organizações operárias que se lhe opunham incentivando organizações alternativas ligadas ao governo. (SALLUM, 1999, p. 43)

Nesse primeiro ano do Governo Collor, exatamente nos seus primeiros dias, no bojo de sua reforma administrativa, extingui a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor- FUNABEM, criando a Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência – CBIA, permanecendo juntamente com a Legião Brasileira de Assistência - LBA que estava coberta por escândalos, com práticas clientelistas sob a égide do Ministério da Ação Social. Numa atitude de construção de um Marketing pessoal, o Presidente cria um “Ministério da Criança”, colocando inclusive “ministros”

⁹ O Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor I determinou dentre outras coisas: a extinção do cruzado novo a volta do cruzeiro como moeda nacional; bloqueio por 18 meses dos depósitos em conta corrente ou caderneta de poupança que ultrapassassem os 50.000 cruzados novos; o congelamento de preços e salários; lançamento do Programa Nacional de Desestatização; extinção de vários órgãos do governo, entre eles: Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Brasileiro do Café; Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste; Departamento Nacional de Obras Contra a Seca – DNOCS.

crianças. Essa mudança não afetou a estrutura básica da política da infância, mantendo-a sob o comando da assistência social.

Coube ao Governo Collor de Mello, sancionar a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – O Estatuto da Criança e do Adolescente, entretanto, é importante ressaltar que esse Estatuto, foi fruto de um processo de mobilização da sociedade brasileira na década anterior, conseqüentemente não foi resultado das práticas políticas desse Governo¹⁰. Obviamente, o momento político-econômico do Collor foi favorecedor para que no ato de promulgação dessa Lei, ele fizesse o seu marketing pessoal, da mesma forma fez com a Convenção sobre os Direitos da Criança em novembro do mesmo ano.

Lançou o “Projeto Minha Gente”, vinculado ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Educação e à Presidência da República, dando ênfase à construção dos Centros Integrados de Apoio a Criança – CIACs, os quais tinham por finalidade promover ações integradas de educação, saúde, assistência e promoção social relativas à criança e ao adolescente e a sua integração na comunidade.

Por outro lado, o país passou a submergir numa forte recessão econômica, agravando-se mais com as pressões dos credores internacionais e o crescente aumento inflacionário. Nesse contexto recessivo, os trabalhadores mais uma vez tornaram-se as maiores vítimas, considerando que os salários não acompanhavam as taxas de inflação.

A última edição da Revista “Isto é Senhor” de 1990, trouxe estampada algumas manchetes que marcaram, durante quase um ano, o governo Collor de Mello, tais como: “O governo abusou da medida provisória e ignorou o Congresso”. “Apesar das aparências, o Brasil novo lembra os tempos da Nova República”. “O governo opta pela recessão para deter o processo inflacionário”; e, por fim, o Presidente Collor encerrou o ano, lançando a população uma mensagem, não de um feliz ano novo, mas de um ano que os brasileiros pudessem suportar. “ A todas as senhoras e os senhores os desejos de um 1991 não diria cinzento, não diria também colorido, mas um 1991 suportável”. (MELLO, 1990, p. 39).

¹⁰ Vale ressaltar que os reais sujeitos na elaboração do Estatuto da criança e do Adolescente foram abordados no item 2.3 desse mesmo capítulo.

Em janeiro de 1991, reiniciou a ciranda inflacionária e mais uma vez a Ministra Zélia negou um novo choque na economia, mas o governo pressionado por políticos e empresários editou às pressas um novo pacote econômico – o Plano Collor II que dentre algumas medidas, decretou: o congelamento de preços e salários, desindexação da economia, com a extinção do Bônus do Tesouro Nacional – BTN e o Bônus do Tesouro Nacional Fiscal – BTNF e extinguiu também o overnight, criando outros fundos de investimentos e todas as tarifas públicas federais sofreram reajuste.

As novas medidas contidas no Plano Collor II não conseguiram derrubar o “tigre da inflação” e, gradativamente, o governo foi perdendo a sua base de sustentação, mantida principalmente junto aos “descamisados” e à burguesia.

Com o Plano Collor II, a Ministra Zélia ganhou mais poderes, mas em maio de 1991, foi substituída por Marcílio Marques Moreira, numa ilusória tentativa de Collor de tirar o governo do isolamento e agradar aos amigos empresários.

O mais agravante desse governo foi o discurso neoliberal que começou a orientar políticas de governos incorporadas por partidos políticos, perpassando todos os seus programas. O discurso neoliberal significava, antes de tudo, o processo de privatização do patrimônio público, da desregulamentação da economia brasileira e de políticas de controle fiscal e do esvaziamento dos programas sociais. O Estado por sua vez, afastava-se gradativamente não apenas das medidas intervencionistas ligadas ao capital, ligadas à apropriação econômica, como também o deslocamento do dever do Estado, no atendimento às necessidades da população, mediante os programas e os projetos de políticas sociais, para a esfera privada¹¹.

O Governo Collor de Mello esvaziou os programas sociais ao reduzir a dotação orçamentária. O balanço do que foram 30 meses de governo Collor na área social é desanimador. Se todas as reformas tinham como objetivo levantar fundos para os programas sociais, paradoxalmente, o governo determinou contínuos cortes de verbas para saúde, educação, habitação e saneamento.

Além de todos esses desacertos políticos e socioeconômicos, o governo Collor de Mello foi sacudido pelas denúncias do seu irmão Pedro Collor, que acusou

¹¹ Sobre o neoliberalismo consultar autores como: NETTO (1993); ANTUNES (2004); ANDERSON (1996); OLIVEIRA (1996) dentre outros.

a existência de tráfico de influência dentro do governo, intermediado pelo empresário Paulo César Farias, tesoureiro da campanha presidencial e amigo de Collor. Isso teve grande repercussão na imprensa, levando a população à indignação e revolta, acentuando ainda mais quando a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI descobriu que havia ligações diretas entre o Presidente e os envolvidos nas negociações que implicaram no desvio de milhões de dólares dos cofres públicos. E tudo culminou num processo de impeachment e na renúncia de Collor fazendo com que seu vice, Itamar Franco, fosse levado ao cargo de Presidente.

Itamar Franco assume a Presidência da República em 29 de dezembro de 1992 e admite em seus pronunciamentos ser contra a corrupção e que haverá empenho do governo em conter a inflação. Logo em seguida, janeiro de 1993, Itamar reuniu-se com 19 presidentes de partidos políticos, tentando buscar uma base de apoio que permitisse o enfrentamento dos problemas econômicos. Em março, o Senado aprova o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira – IPMF, calculado em 0,25% do valor dos cheques emitidos até dezembro de 1994. Em abril desse mesmo ano, conforme previa a Constituição de 1988, realizou-se um plebiscito para a escolha da forma e sistema de governo no Brasil, tendo sido confirmado o regime republicano e o sistema presidencialista.

No mês seguinte, o Governo nomeou para Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, que acreditava combater a inflação mediante a reforma do Estado com a redução dos gastos públicos e com o processo de privatizações intensificado. Com ele estava lançado o Plano Real e decretado o corte de três zeros na moeda, passando a se chamar cruzeiro real, em seguida foi lançado o Plano de Estabilização Econômica, o qual objetivava entre outras medidas, preparar a economia para a circulação de uma nova moeda, o Real, antecedida pela Unidade Real de Valor – URV, usada como único indexador da economia. O Real começou a circular em julho de 1994, chegando a valer mais que o dólar. O plano econômico fez com que a economia crescesse, a inflação caísse e o consumo aumentasse apesar da manutenção das altas taxas de juros.

A dívida externa do país continuou a ser negociada junto ao FMI e demais credores internacionais. No tocante às privatizações realizadas no Governo Itamar, estas envolveram a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN, a Aço Minas

Gerais (Abominas) e a Companhia Siderúrgica Paulista - COSIPA, além de subsidiárias da Petrobrás.

Importante ressaltar também, que em 1993, a Constituição Brasileira que fora promulgada em 1988, começa o seu processo de revisão, o qual já estava previsto no seu texto constitucional¹². Revisão essa que se estende até o ano de 1994. Uma das alterações se deu quanto à duração do mandato presidencial, sendo reduzido de cinco para quatro anos.

A Comissão Parlamentar de Inquérito, envolvendo Paulo César Farias e Collor de Mello, levou a criação de uma nova CPI, ficando conhecida como a CPI da corrupção, revelando o envolvimento de vários parlamentares em um esquema de corrupção deixando a opinião pública estarecida. A Comissão de Orçamento da câmara era utilizada por deputados e senadores para desviarem em proveito próprio milhões de dólares. Essa CPI levou à cassação de parlamentares do Congresso Nacional, sendo que alguns deles resolveram renunciar para evitar a cassação o que os tornariam inelegíveis. A história também registra que em 1994 estourou um novo escândalo, resultado de uma ação policial contra o “jogo do bicho” e ficou revelado de novo o envolvimento de parlamentares e de policiais nesse processo.

Através do Decreto nº. 8.642, de 31 de março de 1993, cria-se o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA, em substituição ao “Projeto Minha Gente” implantado pelo Governo Collor de Mello. O PRONAICA tem praticamente os mesmos objetivos do projeto anterior, passando inclusive a adotar para sua operacionalização, as unidades físicas dos CIACs, agora chamados de Centros de Atenção Integral à Criança – CAICs. O PRONAICA, programa ligado ao Ministério da Educação e do desporto, tem como áreas prioritárias: mobilização para a participação comunitária, atenção integral à criança de 0 a 6 anos, ensino fundamental, educação para o trabalho, proteção à saúde, segurança e alimentação, assistência a crianças portadoras de deficiências, cultura, esporte e lazer.

O caso do PRONAICA é só uma amostra da cultura política do país, quando seguidamente os governos têm usado esse artifício, criando em suas

¹² A **revisão constitucional estava** prevista no Capítulo das Disposições Transitórias da **Constituição promulgada em 1988 no seu** Art. 3º - “ A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral” (Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil)

gestões órgãos que já existem, desfazendo o que já tinha sido feito, jogando fora recursos públicos que poderiam ser aproveitados em programas sociais.

Na verdade, a estabilidade econômica que foi alcançada pelo Plano Real, levou Fernando Henrique Cardoso, candidato do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, e então Ministro da Fazenda, à sucessão de Itamar Franco, elegendo-se no primeiro turno das eleições presidenciais realizadas em outubro de 1994, conquistando 54,3% dos votos válidos.

O período do Governo Fernando Henrique Cardoso - FHC compreende dois mandatos, o primeiro de 1995 a 1º de janeiro de 1999; e o segundo de (1999 até 1º de janeiro de 2003). Na verdade, Fernando Henrique Cardoso assume a Presidência da República em 1º de janeiro de 1995, num clima de estabilização da economia brasileira. Nesse primeiro dia de sua gestão passa a vigorar o Tratado de Assunção, que foi na verdade assinado pelo Governo Collor e objetivava a implantação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, resultante de um acordo entre Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil, o qual consistia numa área de livre comércio.

Nesse primeiro momento procurou ampliar sua base de sustentação no Congresso Nacional e conseguiu aprovação de suas propostas de Emendas Constitucionais apresentando, num discurso, ser as reformas essenciais à modernização e também à retomada do crescimento. Cita-se, por exemplo: a quebra dos monopólios do petróleo e das telecomunicações, e a alteração do conceito de empresa nacional, o que significava que não deveríamos discriminar o capital estrangeiro. Outras reformas, como a da Previdência Social e a do Estatuto do Funcionário Público, passaram pelo Congresso.

FHC procurou adotar as medidas que estavam contempladas no “Consenso de Washington”¹³, quais sejam: a redução dos gastos públicos, abertura da economia, reforma tributária, privatizações, regime cambial e redução da ação do Estado sobre economia. Considerava a Reforma do Estado necessária para que pudesse reconstruir uma administração pública moderna que pudesse atender as diretrizes de uma economia globalizada, neoliberal.

¹³ Consenso de Washington é um conjunto de medidas formuladas em 1989, por economistas de instituições financeiras como o FMI, Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos em que o mínimo denominador comum de recomendações de política econômica deveriam ser aplicadas nos países da América Latina.

Fernando Henrique Cardoso ficou conhecido por governar por medidas provisórias, entretanto, notabilizou-se pelas reformas que provocou no modelo econômico e no Estado brasileiro. Praticamente todas através de emendas constitucionais. E foi através de uma emenda constitucional que criou a reeleição para os cargos eletivos do Executivo, sendo o primeiro Presidente do Brasil reeleito. As denúncias de corrupção também estiveram na ordem do dia desse governo, cita-se como exemplo as acusações de compra de parlamentares para aprovação da reeleição e o processo de privatização de empresas estatais. Houve denúncias de favorecimento de alguns grupos financeiros. O quadro abaixo demonstra as Emendas Constitucionais ligadas às Privatizações.

QUADRO 6 – EMENDAS CONSTITUCIONAIS APROVADAS REFERENTES ÀS PRIVATIZAÇÕES

EMENDAS CONSTITUCIONAIS	PROMULGADA EM
Permite concessão dos serviços estaduais de distribuição de gás canalizado	15 de agosto de 1995
Elimina distinção entre empresas nacionais e estrangeiras; permite exploração do subsolo por quaisquer empresas sediadas no país; proíbe regulamentação por Medida Provisória de emendas constitucionais aprovadas após 1995, que tenham modificado a redação de artigos.	15 de agosto de 1995
Permite a navegação de cabotagem por navegações estrangeiras.	15 de agosto de 1995
Permite a concessão a empresas privada dos serviços de telecomunicações.	15 de agosto de 1995
Fim do monopólio estatal do Petróleo	9 de novembro de 1995

Durante o governo FHC o Brasil enfrentou um quadro internacional tumultuado envolto em repetidas crises econômicas externas, destaca-se a crise mexicana iniciada em dezembro de 1994, a da Rússia que declarou moratória da sua dívida externa em agosto de 1998 e a crise da Argentina a partir de 2001, verificando-se nesses momentos uma saída expressiva de divisas do país.

Na verdade, com a estabilização da economia brasileira e a conteção do processo inflacionário, houve de fato um crescimento da renda média dos trabalhadores assalariados, no entanto, os mecanismos utilizados na defesa da moeda nacional e as altas taxas de juros, tiveram como consequência um lento crescimento econômico provocando um índice elevado de desemprego.

A política econômica e a queda da inflação só foram possíveis porque o Estado brasileiro abdicou de sua soberania, e isso é a mesma coisa que aconteceu na Argentina, com o Plano Cavallo, é a mesma coisa que aconteceu no México, quer dizer, o preço que as economias como o Brasil, a Argentina, o México pagaram para obter a estabilidade foi abdicar da soberania do Estado Nacional. Na verdade, não existe moeda brasileira, existe uma moeda ancorada no dólar, por isso o esforço do Governo FHC para que entre dólar no país. A preço de entrar dólar no país é que o Governo tem que comprar dólar, a fim de que isto não estoure de novo a inflação. Esses dólares comprados vão alimentar a dívida interna do Governo, que por sua vez, vai pagar juros dessa dívida interna, o que significa que esse Governo não pode fazer nenhuma política social. (OLIVEIRA, 1996, p. 12)

No campo das políticas sociais deste Governo, muito embora na campanha política houvesse nos seus discursos inflamadas promessas de programas voltados para a área social, reinou no Brasil o caos social, com o aumento do desemprego face às privatizações, aos salários baixos e exclusões sociais.

Ao se analisar o governo FHC no tocante às políticas educacionais, verifica-se que pouco se fez no campo da educação infantil, a ênfase foi dada ao ensino fundamental, sendo portanto, raras as ações nessa área podendo ser citadas: o atendimento à merenda escolar e material didático e sempre com poucos recursos. A grande parte das verbas para a Educação Infantil partiu da Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS, evidenciando o caráter assistencialista no atendimento à criança, ignorando as inovações propostas para a criança no ECA e na Constituição.

A reforma do Estado desencadeou, nos mesmos moldes, a reforma educacional que apresentou como característica: a focalização dos gastos públicos no ensino fundamental; a descentralização da educação, que se traduz em municipalização do ensino; privatização, através da constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais; desregulamentação, no qual o governo “abre mão do processo”, mas controla a produto por intermédio da avaliação de resultados institucionais e da definição das diretrizes curriculares. (ALMEIDA e LARA, 2005, p. 5)

Observa-se contudo, que a política econômica do governo FHC, possibilitou o agravamento da questão social, cita-se por exemplo às questões agrárias, as leis que foram aprovadas contribuíram para a desapropriação imediata, contribuindo para o assentamento de inúmeras famílias, mas não foram suficientes para evitar os inúmeros conflitos no campo, ocorrendo diversas manifestações do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), movimento que luta pela Reforma Agrária e que abarca trabalhadores rurais e desempregados. A política neoliberal desse governo privilegiou a agro-exportação, atendendo interesses do mercado internacional que obviamente gerou dólares necessários ao pagamento dos juros da dívida externa.

No que se refere ainda aos aspectos sociais o governo FHC buscou minimizar a grave crise que se instalava e procurou implementar um conjunto de ações e programas visando enfrentar questões efervescentes nesse âmbito, tais como: a reforma agrária; melhoria no ensino fundamental; redução da mortalidade infantil; renda mínima para idosos e deficientes de baixa renda e erradicação do trabalho infantil . E para enfrentar as agudas situações de fome e miséria cria o Programa Comunidade Solidária, priorizando as regiões mais vulneráveis.

Dentre os Programas Federais que compõem a "Comunidade Solidária" (16 programas setoriais) incluem: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Ministério de Educação); o Programa de Formação Profissional (Ministério do Trabalho); o Programa de Atendimento às Crianças e Adolescentes (Secretaria dos Direitos da Adolescência - Ministério da Justiça e Ministério da Educação) e Programas de Educação Infantil (Ministério da Educação), expressos enquanto prioridade do Governo para o enfrentamento da questão da infância e adolescência no Brasil, além dos programas Universidade Solidária, Artesanato Solidário e Capacitação Solidária.

Na verdade, o Programa Comunidade Solidária se constituiu num marketing político de FHC, usado com uma nova roupagem de velhos programas que ele arrebanhou e os colocou sob a coordenação da Comunidade Solidária, que na verdade não tinha programa nenhum. O objetivo do Programa era alicerçar as bases políticas e populares do Governo, trabalhando para reeleger o Presidente. Outrossim, é importante considerar que criou também programas de transferência direta de renda para as famílias mais pobres, como o Bolsa-Escola, o Bolsa-

Alimentação e o Auxílio Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

O Bolsa Escola¹⁴ está vinculado ao Ministério da Educação e veio com objetivo de garantir uma renda mensal mínima, paga, de preferência à mãe, para que seus filhos estudem e não sejam obrigados a trabalhar para ajudar no sustento da família. A contrapartida do programa é que as crianças beneficiadas frequentem à escola. Enquanto o Bolsa alimentação¹⁵ está vinculado ao Ministério da Saúde e busca combater à mortalidade infantil e à desnutrição em crianças de até seis anos, que sejam de baixa renda e que estejam em risco nutricional e a gestantes e mães que estejam amamentando. Ambos os Programas exige que cada família tenha renda mensal inferior a meio salário mínimo *per capita* e receberá mensalmente a quantia de R\$15,00 até R\$45,00. Além desses dois programas, o Governo cria ainda o Programa “ Auxílio Gás”¹⁶, vinculado ao Ministério de Minas e Energia com objetivo de subsidiar as famílias beneficiárias do Bolsa-Escola ou Bolsa-Alimentação.

No que concerne ao PETI¹⁷, é um programa de transferência direta de renda do governo federal para famílias de crianças e adolescentes envolvidos no trabalho precoce. Foi criado com o objetivo de erradicar o trabalho infantil de crianças e adolescentes menores de 16 anos, envolvidos em situação de trabalho infantil, como as encontradas nas zonas rurais: carvoarias, olarias, no corte de cana-de-açúcar, nas plantações de fumo, algodão, na extração e corte de madeira, tecelagem, casas de farinha e lixões. E as encontradas na zona urbana: Coleta de lixo, vendedores ambulantes, engraxates, flanelinhas, e distribuidores de jornais. O valor mensal corresponde a R\$ 25,00 por criança/adolescente.

Ainda durante o governo FHC, outros programas sociais foram criados: Agente Jovem, Programa de Saúde da Família, Programa de Apoio à Agricultura Familiar, além do Projeto Alvorada para os 2.361 municípios onde era maior a

¹⁴ Disponível em http://www.mp.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/noticias/bolsa_escola.

¹⁵ Disponível em: www.rebidia.org.br/novida/bolsa_alim

¹⁶ Disponível em: www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral

¹⁷ Disponível em: www.andi.org.br/tid/arquivos/pol/PETI.doc. Vale ressaltar que Ivanete Boschetti no seu Livro Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo Brasília: GESST/ SER/ UnB, 2001, aponta que nenhum dos sete programas de assistência social em oito anos de governo de FHC, atendeu à demanda real da população necessitada. Os dados da pesquisa por ela apresentados apontam que esse governo não só investiu de forma precária na área social como reduziu a abrangência de iniciativas anteriores e não executou ações previstas em Lei.

proporção de brasileiros situados abaixo da linha da pobreza. Em todos esses programas, a opção foi a transferência direta de renda. Por outro lado, algumas áreas foram postas de lado: não houve consensos mínimos em torno das políticas de habitação e saneamento, assim como, não surgiram iniciativas inovadoras para as grandes cidades e metrópoles (ALMEIDA, 2004, p. 4).

De fato, o projeto político-econômico desse governo assentava-se nos moldes do neoliberalismo e da globalização, caminhando então, na direção oposta à garantia de direitos sociais à população brasileira. O contexto social nos anos 90 denuncia a grave situação em que vive essa população. Dados levantados pelo IPEA informa que em 1999, 53 milhões de brasileiros eram pobres e 22,6 milhões eram indigentes, ou 34% da população total era pobre e 14,5% era indigente. A reforma do estado brasileiro em que se preconiza a minimização do Estado tornando-se cada vez mais desobrigado de seus deveres e responsabilidades, transferindo para a sociedade civil suas ações, tem provocado o enfraquecimento das políticas sociais, expandido a pobreza e a desigualdade social. É esse cenário brasileiro que tem acirrado a questão social, e, as pessoas pertencentes às camadas pobres ou miseráveis estão mais vulneráveis a essas situações de precariedade social.

Segundo Sposati (2001) os últimos dados da “FAO-ONU” revelam que 800 milhões de humanos padecem de fome, dentre estes, 40 milhões habitam no Brasil e não chegam a receber um dólar por dia. E, de fato, a opção pelo projeto neoliberal de internacionalização econômica, adotada pelo governo brasileiro, vem corroendo cada vez mais a sobrevivência material da população brasileira, acentuando as distâncias das desigualdades sociais entre seus habitantes.

Nesse sentido, Sader (2004, p. 7) afirma que,

.... a diminuição de recursos estatais para políticas sociais e a expansão dos serviços privados – escolas privadas, planos de saúde privados, segurança privada, fundos privados de pensão, correios privados, transporte privado etc. – restringiram a proporção da população com acesso a direitos. As políticas sociais recomendadas pelo Banco Mundial, centradas na focalização no lugar da universalização, consolidam essas tendências.

Foi dentro desses parâmetros da política neoliberal que o governo FHC se configurou, terminando seu primeiro mandato em 1999 e reeleito para o segundo

mandato (1999-2003). Seu segundo mandato foi marcado por baixo crescimento econômico e crise do Plano Real, chegando a haver um ensaio de corrida bancária, mas o governo reage imediatamente com um tratamento de choque com a elevação da taxa de Juros (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC) para 45% ao ano. Ao fim do segundo mandato presidencial o governo FHC é marcado também por uma crise no setor energético que na época ficou conhecido como “apagão”, em que toda população brasileira teve que fazer racionamento de energia. Essa crise deveu-se a falta de planejamento e ausência de investimentos em geração e distribuição de energia e agravada pelas poucas chuvas. O fato é que essa crise afetou também a economia e fez com que os índices de popularidade do governo sofressem uma queda considerável.

O 2º Governo FHC teve por característica maior o fato de ter sido um governo de crise, em duplo sentido. Primeiramente, porque teve que administrar sucessivas crises do balanço de pagamentos (1999, 2001 e 2002) – que o levou a bater às portas do FMI para tomar três empréstimos nos montantes de US\$ 41,5 bilhões (1998), US\$ 15,6 bilhões (2001) e US\$ 30 bilhões (2002), respectivamente. Em contrapartida, durante os seus quatro anos de duração, a economia brasileira foi monitorada externamente por essa instituição, a partir de parâmetros macroeconômicos explicitados nos acordos assinados. Em segundo lugar foi um governo de crise porque também teve que administrar a sua própria crise política interna, em virtude do esfacelamento de sua base político-parlamentar – que acabou culminando, no ano da eleição presidencial, com a saída do PFL do governo. Essa dimensão política da crise, em boa medida resultante da primeira, foi decisiva para o resultado do embate eleitoral para Presidente da República em 2002, qual seja: a vitória da aliança política comandada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva. (FILGUEIRAS e PINTO, 2004, p. 7)

O Governo FHC durante os oito anos de mandato procurou diminuir a presença do Estado na economia, a ênfase neoliberal mergulhou todas as entranhas desse Governo, assim como afirma Antunes (2005), uma tormenta se abateu sobre o nosso país, fazendo com que houvesse privatização acelerada, informalidade descompensada, desindustrialização avançada e financeirização desmesurada e a retração dos direitos evidenciados na Constituição de 1988 e o Estatuto da criança e do Adolescente. Tudo em conformidade com o figurino global. É nesse cenário, que se estrutura um verdadeiro paradoxo: uma conjuntura que possibilitou a construção dos direitos legalmente constituídos e, por outro lado, uma crescente ameaça à

implementação desses direitos face ao legado neoliberal. É este o quadro em que os Conselhos Tutelares do Brasil surgem - mediante o que estava estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. São esses conselhos tutelares que vão gerir nas suas práticas cotidianas as demandas de ameaça e violação dos direitos da criança e do adolescente. É o que veremos no item seguinte.

2.4.1. O Surgimento dos Conselhos Tutelares no Brasil e o caso do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.

Para que os direitos da criança e do adolescente fossem realmente efetivados, o ECA estabelece dentre outros órgãos, a criação dos Conselhos (de Direitos e Tutelares). As políticas de atendimento e garantia dos direitos da criança e do adolescente, instituídas legalmente por este Estatuto, ficam a cargo do Conselho de Direitos da Criança e Adolescente que tem a função de exercer o controle social das ações do governo e da sociedade civil, é um órgão público, autônomo, sua composição é paritária envolvendo representantes da sociedade civil e do governo. Nesse sentido, é importante considerar que as funções principais desse Conselho, segundo a Resolução nº 105/2005 do Conselho Nacional dos Direitos da criança e do Adolescente – CONANDA, são: formular políticas públicas e controlar sua implementação; propor o reordenamento institucional e dos programas públicos e privados de atendimento; controlar o orçamento e a gestão do Fundo da Criança e do Adolescente; estabelecer normas para registro e funcionamento das entidades de atendimento governamentais e não-governamentais e coordenar o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, dentre outras. Portanto, compete ao Conselho de Direito e não ao Conselho Tutelar implementar políticas, enquanto a função deste é fazer valer a Lei, garantir direitos legalmente constituídos.

Os Conselhos são condutos formais de participação social e segundo Raichelis, (1998), constituem espaços de construção do campo público com o fim de tornar a gestão da coisa pública, de fato, pública. No entanto, é relevante a afirmação de Mendes e Matos (2004, p. 247), ao considerar que não só os conselhos tutelares como também os de direitos “esbarram numa série de dificuldades para se efetivar, por contrariarem hábitos e arranjos arraigados na esfera pública local, acirrados com o êxito ideológico do projeto neoliberal e a sua adoção por parte dos governos brasileiros a partir dos anos 1990”.

O Conselho Tutelar, enquanto um dos legítimos instrumentos dos direitos da criança e do adolescente, se constitui num órgão que vai retirar dos juizados da infância e da juventude (antigos juizados de menores) as funções de assistência social desjurisdicionando as questões sociais envolvendo crianças e adolescentes.

Com ele o judiciário perde suas atribuições sócio-assistenciais, o Legislativo perde o monopólio de representação da comunidade, o Executivo perde o seu papel de único formulador e fiscalizador das políticas públicas, e os organismos filantrópicos perdem a autonomia de suas iniciativas assistenciais voltadas para a infância e adolescência. (VOGEL, 1995, p. 30)

Os Conselhos Tutelares constituem uma das inovações contidas no ECA, dentro da lógica da descentralização e ampliação dos espaços públicos de decisão e fortalecimento da participação popular, ao se constituir de representantes da comunidade, os quais são submetidos às eleições coordenadas pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – CMDA, eleitos - em número de cinco - a cada três anos para fiscalizar os direitos da criança e do adolescente e dar os encaminhamentos necessários para a solução dos problemas referentes à infância e adolescência.

É nesse sentido, que surgem os Conselhos Tutelares no Brasil, em contexto que pretendeu ampliar a participação social na questão da formulação das políticas de atendimento à criança e ao adolescente enquanto exigência legal e como parte de uma dinâmica societária que fortalece.

... a idéia é de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político”. (DEGENNSZAJH, 2000, p. 62)

Ocorre que contraditoriamente, havia uma conjuntura que impulsionara a criação de espaços de participação popular e ao mesmo tempo essa conjuntura não favorecia a implementação de políticas públicas, fato este ligado ao processo de integração do país à globalização neoliberal. E é este cenário político-econômico que irá incidir diretamente nos Conselhos Tutelares.

Seu objetivo é garantir que a sociedade e as autoridades responsáveis cumpram o ECA, devendo ser acionado sempre que ocorram casos nos quais

crianças e adolescentes estejam em situação de risco pessoal e social (trabalho infantil, abandono, exploração sexual, violência, discriminação, crueldade ou negligência). Desse modo, compete ao Conselho Tutelar, de acordo com esse Estatuto no seu Artigo 131, enquanto “órgão permanente e autônomo não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”.

Em outras palavras, o Conselho Tutelar é um órgão permanente, pois deve funcionar ininterruptamente, ou seja, pode ser acionado a qualquer momento; é autônomo, uma vez que não deverá ter vínculos político-partidários nem ser subordinado ao poder local, muito embora seja criado por Lei Municipal, vinculado à prefeitura, mas a ela não se subordina, estando portanto, sujeito ao ordenamento jurídico do País e que, em suas decisões, tem autonomia para desempenhar as atribuições que lhe são confiadas pelo Estatuto Federal que o instituiu.

É um órgão não jurisdicional por ser uma entidade pública que não integra o Poder Judiciário. Em síntese, a sua função é zelar para que os que devem cumprir os direitos das crianças e dos adolescentes, efetivamente os cumpram; é ter um encargo social para fiscalizar se a família, a comunidade, a sociedade em geral e o Poder Público estão assegurando com absoluta prioridade a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, cobrando de todos esses que cumpram com o Estatuto e com a Constituição Federal, ou seja, é um órgão que tem o poder de exigir serviços, mas não de executá-lo.

Portanto, de acordo com o Artigo 136 do ECA, os Conselhos Tutelares têm como atribuições,

- I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.
- IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

- V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- VII - expedir notificações;
- VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;
- IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II da Constituição Federal;
- XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

O chamado “sistema de garantia de direitos” instituído pelo ECA e constituído por três eixos: promoção, controle social e defesa de direitos nos aponta o lugar e o papel do Conselho tutelar no eixo de defesa juntamente com outras instâncias como a Justiça da Infância e Juventude, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Segurança Pública e os Centros de Defesa. Nesse sentido, o Conselho Tutelar é um órgão que deverá atuar de forma itinerante e preventiva em situações que apresentem ameaças ou violações aos direitos da criança e adolescente, devendo aplicar as medidas de proteção contidas no Artigo 98 do ECA , as quais subsidiam sua diretriz de atendimento.

As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I – por ação ou omissão da sociedade ou Estado;
- II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III – em razão de sua conduta (BRASIL,1998, p. 23)

2.4.1.1. O Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa

Os Conselhos Tutelares no Brasil vêm gradativamente sendo implantados no Brasil e no caso de João Pessoa, Estado da Paraíba, a Lei que institui os Conselhos (os de Direitos e Tutelares) é a Lei Municipal nº 6.607, de 28 de dezembro de 1990, conforme o previsto no Artigo 134 do ECA, o qual estabelece que seja necessário uma Lei Municipal que deverá regulamentar o funcionamento do Conselho Tutelar, a remuneração eventual dos seus membros, processo eleitoral

para sua escolha e os recursos orçamentários para desempenhar suas funções. Ficando a critério da Lei Municipal estabelecer detalhes que deverão ser ajustados à necessidade específica de cada Município.

O Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, de acordo com sua ata, só passa a funcionar no dia 22 de dezembro de 1997, o que constata, na prática, que entre a aprovação da Lei Municipal que constitui o Conselho Tutelar e sua instalação de fato, existe uma distância muito grande, o que reflete de certa forma um descaso do poder municipal no trato com as questões que envolvem a criança e o adolescente. É de ressaltar ainda que, por trás da criação deste Conselho, existia também o interesse do poder municipal no repasse de verbas e, nesse caso, João Pessoa por não ter nenhum Conselho Tutelar de fato funcionando, não poderia receber as verbas destinadas aos Conselhos Tutelares. Daí é importante considerar que,

Embora os Conselhos representem um anseio de uma parte da sociedade civil, considero importante reconhecer que muitos deles foram criados a partir da iniciativa das próprias Câmaras de Vereadores a fim de garantir o repasse das verbas que vêm do Governo Federal. Nessa perspectiva, a iniciativa partiu dos governos e não dos setores organizados da sociedade civil.”(VALLA, 1998: 31)

Atualmente este Conselho funciona na Avenida Goiás, 360 – Bairro dos Estados – João Pessoa – Paraíba, e se propõe como manda o ECA, a atender crianças e adolescentes sempre que seus direitos forem ameaçados ou violados, inclusive por ação ou omissão do Estado, acionando os órgãos públicos necessários, ajuizando ações, representando ao Ministério Público e fiscalizando entes governamentais e não-governamentais relacionados à infância e à juventude, mantendo o controle social das políticas públicas implementadas pelo poder municipal. De acordo com o seu Regimento Interno, Artigo 20, o atendimento ao público será de segunda a sexta-feira, das 08:00 às 18:00 horas. Complementa ainda o Artigo 21 que, a partir das 18h00 horas, sábados, domingos e feriados o Conselho Tutelar funcionará em regime de plantões, conforme escala previamente estabelecida e ocorrerá na forma de sobreaviso domiciliar desde que não exista criança ou adolescente em processo de atendimento na casa deste Conselho.

Atende diariamente denúncias de violação dos direitos da criança e do adolescente com demandas oriundas de bairros: Varadouro, Centro, Roger, Tambiá,

Padre Zé, 13 de Maio, Mandacaru, Boa Vista, Alto do Céu, Torre, Expedicionário, B. dos Estados, Jardim Mangueira e Porto de João Tota, assim como do interior do Estado. Sendo que as demandas maiores provêm dos bairros de Mandacaru, Roger e 13 de Maio.

Todos esses bairros compõem a Zona Norte de João Pessoa, capital do estado da Paraíba. Cidade fundada em 1585, considerada a terceira cidade mais antiga do Brasil e conhecida como a cidade onde o sol nasce primeiro. Isso deve-se ao fato que no município está localizada a Ponta do Seixas, que é o trecho de terra mais a leste de todas as Américas, ou seja, situa-se no extremo oriental do Continente Americano. A cidade é a segunda mais verde do mundo¹⁸ com mais de sete quilômetros quadrados de floresta, perdendo somente para Paris.

De acordo com o censo realizado pelo IBGE (2007), sua população é de 674.971 habitantes, 38% formado por jovens. A presença de idosos já é crescente e já representa 8,1% do total da população. O censo de 2000 informa que 79 mil são analfabetos, as mulheres é maioria, (53%), e os homens representam 47%. Na comparação entre os dois sexos ficou registrado que há um excedente de 38,9 mil mulheres. Ao todo são 87 homens para cada grupo de 100 mulheres. Em média, há quatro pessoas morando em cada lar e duas pessoas por dormitório. A proporção de domicílios com crianças de até 14 anos de idade, com rendimento domiciliar de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo e com responsável com menos de 4 anos de estudo chegou a 16,5%, sendo que para as crianças com idade entre 0 e 6 anos era de 16,7.

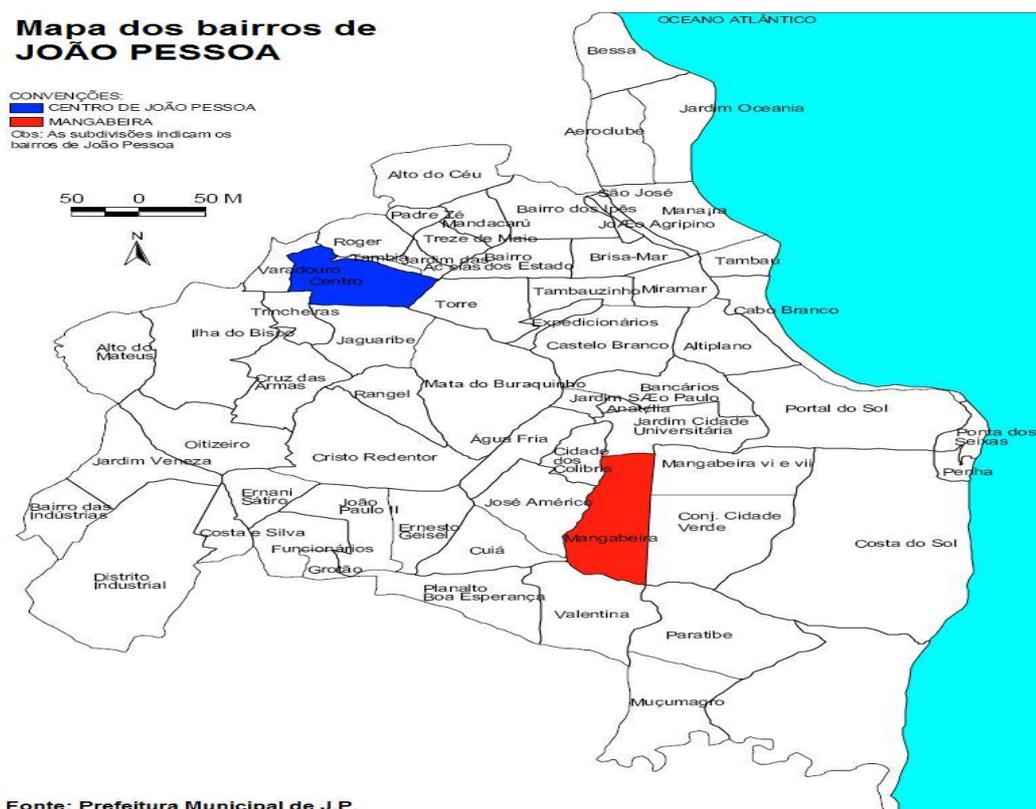
João Pessoa tem ao todo 76.166 crianças com idade de 0 a 6 anos, representando 12,7% da população total da Capital. Conforme os números, no grupo específico de crianças em idade pré-escolar (4 a 6 anos), 19% delas ainda estão fora da pré-escola (pelo menos 6,2 mil crianças). Ao todo são 84 estabelecimentos de ensino pré-escolar¹⁹.

O Mapa abaixo nos fornece mais detalhadamente informações situacionais sobre todos os 64 bairros de João Pessoa.

¹⁸ Esse título de distinção lhe foi dado em 1992, baseado em pesquisa pelas Nações Unidas.

¹⁹ Disponível em: www.ibge.gov.br/cidadesat/. Acesso em: 17/12/2007.

FIGURA 2 – MAPA DOS BAIRROS DE JOÃO PESSOA



Ainda segundo a pesquisa, o município tem uma população economicamente ativa que chega a 273 mil habitantes. Desse total, 167,2 mil estão empregados e 52,9% tem carteira assinada. A economia da Capital Paraibana está amparada no comércio, tendo na indústria e na prestação de serviços os principais canalizadores de recursos. Outro ponto importante da análise é sobre a população e os domicílios que estão em aglomerado subnormal - favelas e assemelhados, ocupando ou tendo ocupado, até o período recente, terrenos de propriedade alheia pública ou particular. O estudo ressaltou que em João Pessoa, o IBGE tem cadastrado 64 aglomerados daquele tipo. Assim, a “favelização” atinge 46,8% dos bairros da Capital e as maiores concentrações estão nos maiores bairros.

A cidade de João Pessoa apresenta uma área total 211 km², limita-se ao norte com o município de Cabedelo através do rio Jaguaribe; ao sul com o município do Conde e pelo rio Gramame; a leste com o Oceano Atlântico; e, a oeste com os municípios de Bayeux pelo rio Sanhauá e Santa Rita pelos rios Mumbaba e Paraíba,

respectivamente. O clima da cidade é do tipo mediterrâneo ou nordestino seco, com temperaturas médias anuais de 26° C.

Ainda de acordo com fontes do IBGE 2000, João Pessoa apresenta uma mortalidade infantil de 40,4 por mil nascidos vivos e a esperança de vida ao nascer é de 68,2 anos por mil nascidos vivos. São dados que muito embora apresente índices melhores do que algumas estados do nordeste, como é o caso de Alagoas (de até 62,54 mortes por mil nascidos vivos), a situação ainda é alarmante. O caso de João Pessoa não difere do Brasil, pois muitas crianças ainda sofrem de desnutrição ou morrem por falta de alimentos e em quantidades e/ou qualidade adequada. Concernente ao ensino, o levantamento do IBGE constatou que 210 mil pessoas estão freqüentando escola. Porém, boa parte dos alunos com 10 anos ou mais de idade, está atrasada nas séries escolares.

A tabela 1 mostra a evolução populacional da cidade de João Pessoa no período de 1970 a 2000.

TABELA 1 – POPULAÇÃO POR SEXO RESIDENTE EM JOÃO PESSOA

População	1970	1980	1991	2000
Feminina	116.371	176.014	267.469	318.458
Masculina	97.220	150.593	230.131	279.476
Total	213.591	326.607	497.600	597.934

Fonte: IBGE Censos Demográficos 1970/1980/1991/2000

Observa-se que houve um aumento circunstancial da população se analisado os dados dos períodos seqüenciais da Tabela 1. Este fato está relacionado às transformações sócio-econômicas ocorridas no país, provocando a expulsão de grandes contingentes populacionais da zona rural para as cidades. Em se tratando do Estado da Paraíba que viveu longos períodos da atividade agrícola, este é um momento que se vê impulsionado pelo desenvolvimento capitalista a iniciar um processo econômico com bases na industrialização e urbanização. Sendo assim, Campina Grande e João Pessoa passaram a servir de refúgio para essas pessoas oriundas do campo.

É neste cenário que se situa o Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e se constitui um dos 5 conselhos existentes nesta cidade, estando, portanto, em consonância com ECA²⁰ que torna obrigatório a existência de pelo menos um Conselho Tutelar para cada município, determinando o número de seus membros e a forma de sua escolha. Este é um dado, que diferentemente de alguns municípios brasileiros chegam a não possuir nenhum Conselho Tutelar. O Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – SIPIA, informava que até maio de 2004 existia no Brasil conselhos de direitos em 78% das cidades brasileiras (4.363) e Conselhos Tutelares em 67% (3.735). Há 1.220 municípios sem CMDCA e 1.865 sem Conselho Tutelar. Em relação ao Estado da Paraíba, um levantamento feito pelos Centros de Apoio Operacional às Curadorias do Ministério Público de João Pessoa e Campina Grande – CAOPS (2006) constatou que existem 122 municípios sem Conselhos Tutelares, comprovando que em muitos casos existe a resistência de muitas prefeituras em constituir e dar condições de funcionamento para os Conselhos.

O Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa recebe denúncias, reclamações e faz os devidos encaminhamentos através de uma equipe composta por 5 Conselheiros, 3 educadores sociais, 1 psicóloga, 1 assistente social, 1 orientadora educacional, motorista e vigilantes. De acordo com o Parágrafo Único do Artigo 134 do ECA, a Prefeitura Municipal é o órgão responsável pela manutenção dos Conselhos Tutelares.

Um dos dispositivos da lei que ainda encontra resistência é a determinação do orçamento para os recursos necessários ao funcionamento dos Conselhos e neste caso os Conselheiros, o aluguel do prédio e o carro são mantidos pela Prefeitura, assim como os funcionários que pertencem ao seu quadro administrativo. Há de fato, uma infra-estrutura razoável ao funcionamento deste Conselho, que tem à frente um administrador fornecido pela Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES, o qual viabiliza as condições para o funcionamento deste Conselho. Dispõe ainda de espaço físico para atuar,

²⁰ Conforme a nova redação dada pela Lei Federal nº 8.242/91, de 12/10/91, ao art. 132 do ECA.

equipamentos como telefone fixo, computador conectado a internet e material de consumo como: papel, encaminhamentos²¹, fichários, etc.

Quanto à escolha dos Conselheiros, a presente gestão (2003/2006), foi eleita de acordo com o Art. 139 do ECA quando estabelece que “O processo para escolha dos Membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e fiscalização do Ministério Público.” (BRASIL, 1990, p. 34)

Como manda o Regimento Interno deste Conselho, ele é composto por 5 membros titulares e 5 suplentes, escolhidos em escrutínio secreto de cidadãos locais, para mandato de 3 anos, podendo ser reeleitos mais uma vez conforme o Art. 132 do ECA. Quanto a sua competência, o Artigo 4º deste Regimento afirma ser este Conselho “competente para atender qualquer criança ou adolescente em situação de risco, que os pais ou responsáveis tenham ou não domicílio no Município de João Pessoa, bem como aqueles cujos pais ou responsáveis forem falecidos, ausentes ou desconhecidos”.

Nesse sentido, a escolha dos Conselheiros se deve efetivar mediante participação da comunidade local, o que de certo modo garante-lhes maior legitimidade no desempenho de suas ações, considerando que os mesmos não foram indicados politicamente ou administrativamente. No entanto, as eleições para este Conselho vêm se configurando dentro dos moldes da política partidária, onde cada candidato isoladamente se coloca na comunidade com seu aparato político, de forma escamoteada, munidos dos mais diversos discursos e muitos deles escondem apadrinhamento político, muito embora a Lei Municipal 6.607 estabeleça no seu artigo 36 que a candidatura é individual e sem vinculação a partido político. Entretanto, não foi bem isso que comprovamos quando esclarece em seu depoimento um dos conselheiros.

A maioria dos candidatos são cabos eleitorais de políticos e a briga é grande para entrar, daí temos que pedir o apoio deles e fazer campanha junto aos amigos para obter uma grande votação. (Conselheiro D)

²¹ Chamamos de encaminhamentos os materiais utilizados pelos conselheiros no uso de suas atribuições, tais como: notificação; registro de desaparecido; ficha de denúncia; requisição de serviço público; requisição de certidão de nascimento ou óbito; termo de advertência aos pais ou responsável; encaminhamento à programa de abrigo; ficha de registro do caso; termo de entrega e responsabilidade.

A participação da comunidade e a legitimidade eleitoral dos conselheiros terminam sendo engolidas pelos velhos ranços do clientelismo/assistencialismo que perpassam os caminhos históricos das eleições partidárias neste país e dos encantos dos chamados direitos políticos que são encobertos pela falta de conscientização política.

Para se candidatar ao Conselho Tutelar, a pessoa deve apresentar três requisitos mínimos, é o que determina o artigo 133 do ECA. Enquanto que, a Lei Municipal, adequando as peculiaridades locais, estabelece no seu artigo 37 os requisitos para os candidatos à eleição, quais sejam:

- I - possuam reconhecida idoneidade moral;
- II - possuam idade superior a 21 (vinte e um) anos;
- III - residam no município há mais de dois anos;
- IV - estejam no gozo de seus direitos políticos;
- V - possuam reconhecida experiência na área de defesa ou atendimento dos direitos da criança e do adolescente, há pelo menos, dois anos, comprovada mediante declaração de uma entidade devidamente inscrita no Conselho Municipal dos Direitos da criança e do Adolescente;
- VI - possuam no mínimo o 2º grau completo. (João Pessoa, 1990, p. 19)

Além desses requisitos, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em João Pessoa, implementou um outro pré-requisito: uma prova escrita na qual o candidato deverá acertar 70% das questões. Esta prova consta de questões sobre o ECA e procedimentos do conselheiro em torno da problemática que envolve crianças e adolescentes e que fazem parte do cotidiano deste conselho. Obviamente, por isto não constar na Lei, alguns candidatos reprovados nesta prova escrita, movem ação judicial e são autorizados pela justiça a participarem do pleito eleitoral.

No caso do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, a pesquisa identificou o perfil destes conselheiros no que se refere à idade, sexo, escolaridade, renda e experiência profissional prévia.

A Tabela 2 apresenta uma síntese dessas informações que foram fornecidas pelos entrevistados.

TABELA 2 – PERFIL DOS CONSELHEIROS QUANTO À IDADE, SEXO, ESCOLARIDADE, RENDA E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL PRÉVIA.

Conselheiros (as)	Idade	Sexo	Escolaridade	Renda	Experiência profissional prévia
A	50	F	Superior completo	4 salários mínimos	Missionária evangélica, professora
B	29	F	Superior incompleto	4 salários mínimos	Creches e enfermagem
C	67	M	Superior completo	7 salários mínimos	Diretor da Federação Paraibana das Associações Comunitárias, líder comunitário
D	51	M	Superior completo	6 salários mínimo	Líder comunitário, Contador
E	38	M	Superior completo	5 salários mínimos	Líder Comunitário, funcionário público

A idade desses conselheiros variou de 29 a 67 anos, sendo que, o conselheiro B era o mais jovem com 29 anos de idade e o conselheiro C o menos jovem (67 anos). Mostra ainda que a idade intermediária está na faixa dos 50 anos de idade. Quanto ao número de mulheres constata-se que 40% são mulheres e 60% são homens, o que comprova a incidência de mulheres conselheiras em mais 3 três dos cinco Conselhos da capital, culminando cada vez mais com a participação da mulher nos Conselhos Tutelares. Quanto ao nível de escolaridade predominou aqueles que têm o curso superior completo com 80% deles e apenas 20% ainda não concluíram o curso superior. Com relação à renda fica claro que 60% deles possuem outra fonte de remuneração, o que fere o artigo 47 da Lei Municipal quando salienta que o conselheiro tutelar “sendo eleito funcionário público municipal, fica-lhe facultado, em caso de remuneração, optar pelos vencimentos e vantagens de seu cargo, vedada a acumulação de vencimentos”. (Ibid., p. 23).

De acordo com a pesquisa identificamos em relação ao processo de escolha dos conselheiros que têm sido eleitos de forma prevista pela Legislação e constatamos que muito embora a lei determine que os candidatos devam ter experiência prévia comprovada no trato com crianças e adolescentes fica evidente que, como mostra a Tabela anterior, apenas dois candidatos admitiram possuir

experiência nesta área, o que comprovadamente foi também registrado no depoimento de um dos conselheiros.

Muita gente consegue uma declaração falsa para provar que teve experiência com criança e adolescente. Isso é a coisa mais fácil de comprovar, principalmente quem já teve experiência como líder comunitário. (Conselheiro D)

Dessa forma, constatamos que no perfil desses conselheiros, muitos deles, além de não possuírem conhecimento e experiência no trato com crianças e adolescentes, há um outro agravante: o pouco conhecimento sobre o ECA.

Por incrível que pareça mesmo a gente tendo experiência com comunidades, encontra muitas dificuldades ao lidar com a problemática da criança e do adolescente. E muitas vezes a gente fica sem saber qual caminho tomar, depois as coisas vão ficando mais claras. A gente chega cego sem saber de nada, sem saber qual a medida a ser tomada em alguns casos que aparecem aqui no Conselho. (Conselheiro c).

É nesse sentido, que se estabelece uma polêmica acerca dos pré-requisitos necessários em torno da inserção dessas pessoas nos Conselhos Tutelares, considerando as suas escolhas tomando como base os critérios de base técnica ou políticos. Isso reforça a necessidade de capacitação contínua desses conselheiros e assessoria técnica. Considero que a forma mais eficaz seria estabelecer uma relação de equilíbrio entre representatividade e qualificação. É o que afirmam Mendes e Matos (2004, p. 254).

É possível garantir a representatividade da comunidade no conselho tutelar, não aderindo à exigência tecnicista e conservadora de nível superior; e, ao mesmo tempo, o suporte técnico necessário (...) O que vai garantir sua atuação democrática, no caminho da promoção da justiça social, são os compromissos éticos e ideológicos pelo agente político assumidos e sua habilidade em articular a implementação de projetos.

Por outro lado, a afirmação de alguns conselheiros que durante o período de gestão (2003/2006) a Prefeitura Municipal de João Pessoa, através da Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES, executou um único curso de capacitação e já no final do mandato.

Durante os três anos de mandato como conselheiro nós só tivemos uma capacitação, exatamente agora no final da nossa gestão. Depois de uma capacitação a gente ver que precisa conhecer mais o Estatuto da Criança e do Adolescente. (Conselheiro D e A)

A gente fez agora já no final do mandato uma capacitação, que quase não valeu a pena, porque no dia-a-dia você já vivenciou tudo. (Conselheiro C e D).

Contudo, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (2004, p. 19) reafirma a necessidade de uma contínua capacitação dos conselheiros tutelares,

....de modo que eles sejam preparados para o exercício de suas relevantes atribuições em sua plenitude, o que obviamente não se restringe ao atendimento de crianças e adolescentes, mas também importa uma atuação preventiva, identificando demandas e fazendo gestões junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Prefeitura Municipal para criação e/ou ampliação de programas específicos, que darão ao órgão condições de um efetivo funcionamento.

Além dessa contínua capacitação, o CONANDA estabelece ainda a importância da existência de uma política a nível municipal de capacitação de conselheiros tutelares que possa ocorrer antes da posse e durante o desempenho de suas funções e que os recursos para o desempenho dessas atividades de qualificações e capacitações dos conselheiros tutelares devem ser tratados na Lei Orçamentária.

É necessário, portanto que o Conselheiro Tutelar no exercício das suas funções, tenha conhecimentos sobre temas que envolvem a problemática de crianças e adolescentes e que haja uma capacitação sistemática com conteúdos relevantes que possibilite o desenvolvimento de habilidades necessárias ao desempenho de suas atividades como Conselheiro.

Outro dado refere-se à remuneração dos conselheiros tutelares, princípio este estabelecido pelo ECA no seu artigo 134 e pelo CONANDA (2004). Este recomenda que os conselheiros tutelares devam ser remunerados pela municipalidade em patamar razoável e proporcional à relevância de suas atribuições, de modo a que possam exercê-las em regime de dedicação exclusiva. Salieta ainda o CONANDA, que a remuneração dos conselheiros se justifica pela extrema

relevância de suas atribuições, somada às dificuldades encontradas no desempenho da função. Assinala ainda que, torna-se inaceitável o argumento de inexistência de recursos para pagamento dos conselheiros tutelares, pois quando se trata de criança e adolescente e em razão do princípio constitucional da prioridade absoluta, impera o comando da destinação privilegiada de recursos públicos, inclusive para assegurar o funcionamento do conselho tutelar.

No caso do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, seus conselheiros são remunerados no valor de 4 salários mínimos mensais e dispõe como manda a Lei Municipal 6.607, no seu Artigo 46, de que a remuneração fixada não gera relação de emprego com a municipalidade. Complementa ainda o seu artigo 48, que os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração dos conselheiros constarão da Lei Orgânica do Município e serão administradas pelo fundo gerido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Em síntese, é neste cenário que se situa o Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa. Um cenário que nos possibilita compreender como se efetivam as práticas sociais dos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e, conseqüentemente, compreender como essas práticas são mediadas por representações sociais num processo de reciprocidade "...constituindo uma totalidade indivisível, atuando, ambos, como um sistema que gera, justifica e legitima o outro." (ALMEIDA, SANTOS e TRINDADE, 2002, p. 9). É nesse sentido, que passo a compor o capítulo seguinte.

CAPÍTULO 3

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS PRÁTICAS DOS
CONSELHEIROS TUTELARES FRENTE AOS CASOS DE VIOLÊNCIA
INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Art. 18. É dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor. (Estatuto da Criança e do Adolescente - Cap. II Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade)

As representações sociais das práticas dos Conselheiros Tutelares serão alvo de análise deste capítulo. As práticas sociais desses conselheiros, historicamente construídas, fazem parte das inúmeras situações de violação dos direitos da criança e do adolescente e são mediadas por representações sociais, que se expressam através do uso de palavras e são ancoradas na realidade concreta de cada um desses conselheiros. É nesse sentido, que compoño o presente capítulo, abordando inicialmente o contexto sócio-econômico e político em que se inserem essas práticas.

3. O Contexto sócio-econômico e político em que se inserem as práticas dos Conselheiros Tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa: Gestão (Dezembro de 2003/Dezembro de 2006).

3.1. Primeiro Mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Janeiro de 2003 a 31 de dezembro de 2006



Quando o ex-operário Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), assumiu a Presidência da República do Brasil, em janeiro de 2003, muitos brasileiros acharam que o país estava iniciando uma espécie de reencontro consigo próprio. Eleito por 52 milhões de votos (cerca de 60% do eleitorado), Lula iniciou seu governo com extraordinário apoio popular e tendo, a seu favor, um partido de massas com forte presença institucional e uma imagem pessoal muito positiva. A impressão que se tinha era que o país superaria rapidamente a agenda neoliberal então vigente e atacaria com firmeza suas mazelas sociais. (NOGUEIRA, 2004, p. 1)

A história brasileira registra nesse momento a ascensão à Presidência da República de um homem que trazia nas suas origens à condição de imigrante nordestino, que foi operário metalúrgico em São Bernardo, líder sindical, fundador e presidente de honra do partido dos trabalhadores – PT. Nas palavras de Sallum Júnior e Kugelmas (2003), tudo isso sinaliza, sem dúvida, um avanço importante do processo brasileiro de democratização, iniciado décadas atrás.

Luiz Inácio Lula da Silva, ao assumir a Presidência da República em 1º de janeiro de 2003, para desespero de muitos e alegria de poucos, continuou com a política econômica da administração de Fernando Henrique Cardoso, de caráter neoliberal, à qual durante os oito anos desse governo, juntamente com o seu partido político o Partido dos Trabalhadores – PT – faziam críticas severas. Durante a campanha eleitoral o partido dos trabalhadores declarou publicamente ser a favor de uma mudança do modelo econômico de FHC. Nas palavras de Paulani (2003), algumas pessoas acreditavam que o governo Lula seria ainda mais liberal que o de seu antecessor, inclusive faria transformações com as quais FHC teria apenas sonhado. “Angeli, em charge na Folha de São Paulo, de 26 de abril, traduz com perfeição essa expectativa: diante do retrato do presidente Lula, o primeiro indivíduo toma-o por um sócio de FHC, o segundo, sem dúvida, argumenta que” este é mais gordinho “, ao que o terceiro retruca:” que nada, esse é o FHC verdadeiro “(Ibid., p. 59).

Nas análises de Nogueira (2004), o clima instaurado inicialmente no governo Lula foi envolvido por movimentos governamentais de cautela e moderação, em que esforços não foram poupados para desarmar a desconfiança dos mercados e dosar o otimismo da população. “As decisões tomadas no terreno da gestão econômica e financeira fizeram o pessimismo retroceder. Alta demais em janeiro de 2003, a inflação retrocedeu para patamares razoáveis e o país não caiu no ‘caos’, como se imaginava”. (Ibid., p. 1).

Passados os primeiros momentos desse governo, logo se viu que o Brasil não haveria de passar por transformações. “Em vez de um ‘perigoso’ governo de esquerda, passou a funcionar no país um governo de centro-esquerda, dirigido por um partido de esquerda e com um presidente que jamais teve qualquer vínculo ou identidade socialista” (Ibid., p. 2). Toda aquela euforia e confiança iniciais foram sendo substituídas por indícios de perplexidade e inquietação quanto à potência reformadora do novo governo. O que antes era duramente criticado no governo FHC, tornou-se então “inevitável”, passando a ganhar o status de “recomendável”.

No entender de Sallum Júnior e Kugelmas (2003), é preciso compreender o que significa continuidade entre o governo Lula e FHC. O fato primordial é que o “novo” governo não escapa à hegemonia política liberal que fora assegurada durante os governos FHC. Há de fato, uma perda das funções

empresariais do Estado, muito embora ele tenha mantido boa parte de sua capacidade regulatória; “o capital estrangeiro foi equiparado constitucionalmente ao doméstico e absorveu grande número de empresas estatais de serviços públicos e parte das empresas manufatureiras nacionais” (Ibid., p.5).

No quadro geral desse governo é possível verificar que há um profundo esquecimento/investimento na área social; o desemprego aumentando em ritmo acelerado e os salários sofrendo quedas constantes. A população brasileira tem vivido com um cenário assustador: a violência urbana, as altas taxas de criminalidade e o narcotráfico têm agravado ainda mais o quadro de exclusão social. Os movimentos de diversos setores da população reascendem através de manifestações de protestos e de greves. São os “sem-terra”, índios, “sem-teto”, servidores públicos, juízes e policiais, o que dava a sensação de que “faltava governo”. Por outro lado, a base parlamentar do governo mostrava-se dispersa e de acordo com Nogueira (2004) foi inegável que o governo Lula, em sua primeira etapa, demonstrasse uma preocupante falta de coordenação interna e uma quase completa ausência de idéias e de projetos com que governar o Brasil e, sobretudo, com que reformá-lo.

Em nome da convicção de que seria imprescindível ganhar credibilidade junto aos mercados e administrar com firmeza as diferentes questões econômicas e financeiras, optou-se por uma orientação categoricamente continuísta que preservou não somente os fundamentos da política de seu antecessor, como também a visão de que o econômico tem vida autônoma e submete tudo a si. Prolongou-se assim a tradicional subordinação do social e das políticas sociais aos imperativos da gestão econômica e do mercado, fato que, para um partido de esquerda, soou no mínimo como um contra-senso. Por razões ainda não claras, o governo enveredou por um caminho inusitado: em vez de se abrir para a sociedade, optou por se aliar com o capital financeiro. (Ibid., p. 3)

Na verdade, o desmontar da fase neoliberal não ocorreu. Passados dois anos de governo pode-se constatar que havia de fato elementos de continuidade, ceifando qualquer possibilidade de mudança em relação ao cenário anterior. Para Antunes (2005, p. 2), foi realmente muito entristecedor comprovar que o governo Lula ao fazer a primeira reforma, a (contra)reforma de previdência pública e sua privatização, foi algo agendado pelo FMI, imposição que o governo aceitou sem

resistência, “desestruturando um setor importante da classe trabalhadora brasileira, composta pelos funcionários públicos e que havia sido, até então, um dos pilares de sustentação do PT, particularmente no difícil período da ditadura militar”. Na abordagem do autor, Lula ao fazer isso teve que derrotar completamente, a ação dos trabalhadores públicos, escolhidos pelo governo como elemento causal da tragédia brasileira. Sua ação não se dirigiu contra os capitais financeiros, transnacionais, contra os proprietários agrários, mas contra os trabalhadores do espaço público, um dos raros espaços onde se preserva a dignidade dos assalariados e se tenta obstar o flagelo dos mercados. Nesse sentido, pergunta ainda Antunes (2005, p. 3),

Por que tal fenômeno se efetivou? Por que ao invés do início da descontinuidade e ruptura com o neoliberalismo, o governo de Lula do PT postou-se como expressão forte de sua continuidade? As explicações são, por certo, complexas, mas se encontram em grande medida na contextualidade vivenciada na década de 90, onde pudemos presenciar a proliferação do neoliberalismo na América Latina – embora esse já houvesse se antecipado nas ditaduras militares do Chile e da Argentina –, o desmoronamento cabal do “socialismo real”, sem falar na social-democratização da esquerda e seu influxo para a agenda social-liberal, eufemismo que a certa “esquerda” usa quando pratica o neoliberalismo.

Nas palavras de Andrioli (2003), a política econômica do governo Lula, tem mantido os acordos junto ao Fundo Monetário Internacional – FMI, altos juros; severa política fiscal ao cortar os gastos e investimentos sociais; continuidade nas privatizações dos bancos estatais que ainda restam; prosseguimento com as reformas da previdência e da legislação trabalhista. Fica claro que o governo segue uma política macroeconômica, mantendo inclusive a abertura do comércio exterior com prioridade para o MERCOSUL, recebendo elogios do FMI e de inúmeros agentes financeiros ligados ao mundo financeiro.

De fato, a política econômica do governo Lula como afirma Castanhar (2003, p. 2-3), não poderia ser outra, pois assim que assumiu o governo ele escolheu exatamente para compor a direção do Banco Central àqueles que representavam a nata do pensamento econômico conservador e em seguida garante a total independência a este para praticar uma política monetária ortodoxa, que fez com que a taxa de juros existente no Brasil fosse a mais alta do mundo nos

primeiros dezoito meses “... e praticar pelo lado dos Ministérios do Planejamento e da Fazenda, uma Política Fiscal ainda mais ortodoxa, adotando cortes drásticos nos gastos públicos e produzindo um superávit fiscal da ordem de 5% do PIB, superior, portanto, ao exigido no Acordo com o FMI”. Nesse momento foram escolhidos para compor o Banco Central Henrique Meirelles e Antonio Pallocci - Ministro da Fazenda. Após seguidas denúncias contra Pallocci, este pede demissão e é substituído pelo economista Guido Manteiga, em março de 2006.

Em relação às privatizações, o governo Lula também passa a apoiar uma política de privatizações, vende a companhia Vale do Rio Doce e põe em leilões de concessão 7 lotes de rodovias federais. Houve também a recriação de alguns órgãos extintos no governo anterior como foi a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e a criação de empresas estatais de menor porte.

No que se refere às políticas sociais, o governo Lula centra sua prioridade no programa de combate à fome o “Fome Zero”. Este Programa envolveu todos os Ministérios, considerando que ele foi apresentado como um Programa de todo o governo. Contou inicialmente com a estrutura do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome - MESA. Em 2004 passou a integrar as ações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que reuniu as ações do Ministério de Assistência Social (extinto), do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome e da Secretaria do Bolsa-Família. Este Programa consiste numa proposta de política de segurança alimentar garantindo o direito à comida básica e suas metas incluem ajuda financeira para as famílias mais pobres, construção de poços artesianos e habitação popular, a criação de restaurantes populares, a distribuição de vitaminas e suplementos alimentares, distribuição de leite.

Este programa passa a executar diversas ações, destacando-se a implantação do Programa Cartão-Alimentação que posteriormente foi transformado em Bolsa-Família, o qual consiste em pagar, a cada família cadastrada e que tenha renda per capita mensal inferior a meio salário mínimo, R\$ 50,00 para serem gastos com gêneros alimentícios. O Bolsa-Família teve como intuito unificar e ampliar os programas de transferência de renda do governo federal (Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás, Bolsa-Escola e o Cartão-Alimentação) em um único programa social.

Na verdade, as ações que são implementadas pelo programa Fome Zero, demonstram-se conservadoras e ancoradas em forte apelo humanitário, sem fazer referências a direitos, conseqüentemente não rompe com a lógica assistencialista e neoliberal. Constata-se também que este Programa é de fato um marketing pessoal do governo e que apesar de seu apelo simbólico, assim como foi o Programa Comunidade Solidária de FHC, ele não apresenta nenhuma inovação, mesmo considerando que na sua proposta original ressalte a perspectiva de associar o objetivo de segurança alimentar a estratégias permanentes de desenvolvimento econômico e social e à medida de cunho mais estrutural.

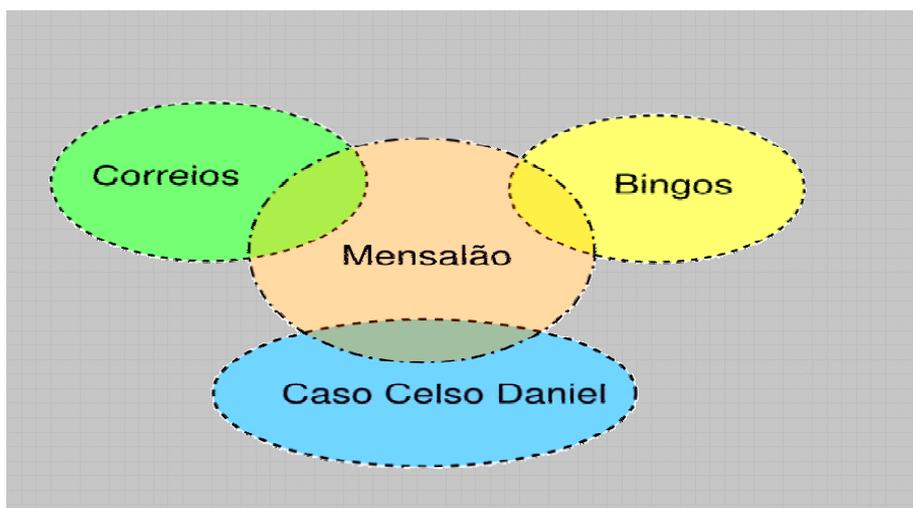
Quanto ao Programa Nacional do Primeiro Emprego, lançado pelo Ministério do Trabalho em 2003 com a proposta de incentivar o emprego de jovens pobres, não conseguiu deslanchar, portanto, não saiu do papel. Em síntese, as palavras de Almeida (2004, p. 10-11), destacam claramente o que significou a política social desse 1º mandato do governo Lula.

Em que pese à forte associação simbólica entre o presidente Lula e seu partido, de um lado, e a reforma social, de outro, o novo governo não mostrou ter uma concepção clara e realista de proteção social, capaz de guiar a sua ação pública. A julgar pelo que foi realizado até agora, a política de Lula segue a das administrações anteriores, especialmente a de Cardoso. Ao mesmo tempo, a ênfase da atividade governamental parece ter se deslocado das políticas universalizantes e habilitadoras, como educação e saúde, para as ações assistenciais destinadas aos mais pobres, como a Bolsa-Família. Nesse sentido, a atual política social se distingue e se afasta, em parte, do curso seguido desde meados dos anos 80, aproximando-se das concepções mais limitadas de proteção social.

Em 2004, surge o escândalo dos Bingos, em maio de 2005 o escândalo dos Correios. Os noticiários apontavam para uma grave crise política do governo Lula, surgida com as denúncias de corrupção, após um flagra de corrupção de um funcionário da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que cita o nome do Presidente do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, Roberto Jefferson. Este por sua vez acusa o governo de operar o esquema chamado de “mensalão”, afirmando que o tesoureiro do PT, pagava uma mesada a deputados do Partido Progressista - PP e Partido Liberal – PL, em troca de apoio nas votações de interesse do Governo. Inicia-se a CPI dos Correios, que sistematicamente vinha sendo obstaculada pelo

governo. O grave disso tudo, é que o noticiário político afetou consideravelmente a economia brasileira. A bolsa caiu e o dólar subiu.

Com as investigações das CPIs vieram à tona as discussões referentes à morte misteriosa do Prefeito Celso Daniel e denúncias de corrupção envolvendo a Prefeitura de Santo André que era administrada por ele. Abaixo podemos ver os episódios que marcaram a prolongada crise do governo Lula.



Na verdade, a crise que envolveu o chamado escândalo do mensalão, mantinha ligação com os outros casos citados, entretanto, o elemento de ligação são as acusações de que em todos eles existiam esquemas montados de arrecadação financeira para o PT. Com o decorrer da crise surgiram outras denúncias e novos escândalos, cita-se por exemplo: o escândalo dos fundos de pensão, o esquema do Plano Safra Legal, a suposta doação de dólares de Cuba para a campanha de Lula e a quebra do sigilo bancário do caseiro Francenildo.

Nas análises de Almeida (2006), o governo Lula apresenta alguns pontos considerados positivos e outros negativos, os quais são apresentados no esquema abaixo.

Pontos positivos	Pontos Negativos
Estabilidade macroeconômica;	Crescimento lento e instável;
Moderado aumento do custo de vida, com tendências declinantes graças ao regime de metas de inflação;	Setores ainda oligopolizados e tarifas públicas pressionam os preços e aumentam as despesas dos consumidores;
Contas fiscais ajustadas ou quase; tentativa (frustrada) da área econômica de fixar um superávit primário mais elevado;	Diferentes focos de pressão por novos gastos, sobretudo previdenciários e salários do funcionalismo;
Dinamismo exportador, saldos comerciais crescentes, a despeito da não concretização de acordos comerciais relevantes;	Câmbio excessivamente valorizado, baixo comprometimento com novos acordos de liberalização;
Retomada de investimentos produtivos em algumas áreas da economia;	Baixa poupança e manutenção de níveis irrisórios de investimento público;
Atração de investimento estrangeiro em alguns setores selecionados;	Obstáculos significativos à instalação de novos negócios; ambiente burocratizado;
Tentativas iniciais de reforma sindical e trabalhista, não levadas adiante em virtude da própria base sindical do governo;	Diminuição moderada do desemprego, aumento da informalidade e da precariedade laboral;
Manutenção das regras do jogo no ambiente empresarial e financeiro;	Temores remanescentes inviabilizaram maiores níveis de investimento privado;
Modernização produtiva de algumas grandes empresas e internacionalização de grandes e médias empresas brasileiras;	Burocracia e regulacionismo excessivos para a criação e o fechamento de empresas; ambiente negativo para os negócios;
Aumento do gasto social, sobretudo no Bolsa Família, a partir da unificação dos programas anteriores;	Esquemas assistencialistas não incidem sobre a capacitação de mão-de-obra e não aferem condicionalidades (saúde e escola);
Esforço sincero para elevação do salário mínimo, mesmo ao custo da previdência;	Concentração de renda e riqueza mantidas inalteradas; falta de foco na infância;
Tentativa de reforma administrativa, embora centrada no Estado;	Mau funcionamento do Estado, criação de estatais, ineficiências administrativas;
Políticas de inclusão de grupos sociais subalternos ou minoritários;	Tentativas de enquadramento de atividades culturais e jornalísticas;
Ativismo na frente externa, com política centrada no relacionamento com o Sul e na integração regional sul-americana;	Falta de meios efetivos à disposição das políticas pretendidas; retórica ainda supera as realizações efetivas.

Fonte: Almeida (2006).

Em linhas gerais, esse foi o quadro político-econômico e social do governo Lula durante a sua primeira gestão. Evidentemente ele não pôs em prática apenas a política econômica neoliberal - ele assumiu a agenda neoliberal. E apesar

dos “gastos sociais focalizados” alocados com programas assistenciais do Estado, como o Fome Zero, Bolsa Escola e outros programas, o governo não conseguiu mudar o cenário de miséria e desigualdade social existentes, considerando a desproporção entre os recursos alocados na área social e a enorme demanda de pobres existente no país. Na verdade, as pequenas transferências de rendas não geraram uma dinâmica social favorável a grande massa de marginalizados político e socialmente.

Nas palavras, de Castro, Prado e Tiezzi (2004)²², a agenda social, supostamente a maior força do Partido dos Trabalhadores, provou ser sua principal fraqueza. Os gastos em programas sociais caíram em relação a qualquer ano do governo FHC, menos pelo aumento da meta de superávit primário e mais por incapacidade dos ministérios de executar os recursos disponíveis. O programa Fome Zero, por exemplo, foi capaz de gastar apenas um terço dos seus recursos destinados para 2003. Obviamente, este cenário contribuiu para que as garantias legais presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente ficassem a desejar, o que comprova as dificuldades enfrentadas pelos conselheiros tutelares no processo cotidiano de suas práticas em fazer valer direitos quando existe uma escassez e ineficácia de políticas públicas que possam envolver em maior grau crianças e adolescentes que são vítimas de inúmeras formas de violência.

Afirmam ainda Castro, Prado e Tiezzi (2004), que o lançamento do programa Bolsa Família, fruto da unificação dos programas criados no governo Fernando Henrique, foi antes uma tentativa de responder ao desgaste provocado pelo imobilismo nessa área do que uma mudança efetiva e que, apesar da promessa de uma ampla reforma agrária, apenas um quarto do número prometido de famílias foi assentado.

Na reforma agrária, durante a campanha, o presidente Lula não hesitava em anunciar ambiciosos aumentos de assentamentos e em assegurar que as metas seriam atingidas de forma pacífica. No final do ano, o aumento que o governo colheu foi o de número de invasões e de mortes no campo. De um total de 103 em 2002, as invasões passaram a 222 em 2003. E as mortes subiram de 20 para 42. Para um país que ouviu do presidente renovadas promessas de que assistiria a reforma agrária no século XXI, o tempo vai passando e deixando no ar mais apreensões de que esperanças. Reinventa-se a roda e ela nasce quadrada. (Castro, Prado e Tiezzi, 2004)

²² CASTRO, Maria Helena Guimarães de, PRADO, Iara e TIEZZI, Sérgio. Política social sob o governo Lula. Disponível em: www.e-afora.org.br. Acesso em: 16/12/2007.

É nesse quadro conjuntural que se estruturam as práticas sociais cotidianas dos conselheiros tutelares junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa. É o que veremos no item a seguir.

3.2. As práticas sociais cotidianas dos conselheiros tutelares junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.

Com a criação dos Conselhos Tutelares, a possibilidade de ampliação de denúncias de violência contra crianças e adolescentes se amplia consideravelmente uma vez que os Conselhos Tutelares, enquanto Instituições de âmbito municipal passam a ser um canal de recepção de vários tipos de demandas de violação de direitos da criança e do adolescente.

No que concerne ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, o procedimento inicia-se a partir de denúncias de violação de direitos da criança e do adolescente que são feitas pelo telefone ou pessoalmente e raramente por cartas. Normalmente esses registros são feitos por uma Secretária²³ do Conselho, mediante a formalização em livro e encaminhados ao Conselheiro plantonista.

Cotidianamente esse Conselho recebe denúncias e reclamações dos mais variados tipos: crianças e adolescentes fora da escola; necessidade de vaga em creche local, crianças desaparecidas; pais que não conseguem mais lidar com os filhos; prostituição, abuso e exploração sexual, violência física, maus-tratos, negligência, abandono, evasão escolar etc. Dentre essas e outras demandas que chegam ao Conselho alguns encaminhamentos são feitos, os quais envolvem uma rede de atendimentos: Curadoria, Vara da Família, Programa Sentinela, Juizado e Delegacia da Infância e Juventude, Casa de Acolhida e Casa de Passagem, escolas creches e etc.

Relata assim a **Conselheira A**:

Depois de recebida a denúncia será constatada a veracidade ou não do fato e para tanto o Conselheiro quase sempre se encaminha até o local e inicia-se uma investigação. Caso a denúncia for constatada, expede-se uma notificação em duas vias, onde o envolvido (a) assina como recebeu, uma via volta para nós e a outra fica com ele, com data e hora marcada para

²³ Pessoa que organiza toda parte burocrática das atividades dos Conselheiros; registros, notificações, encaminhamentos, estatísticas etc.

comparecerem ao Conselho para esclarecer os fatos. No documento de notificação não colocamos o assunto, mas dizemos do seu interesse ou assunto segredo de justiça. Comparecendo ao Conselho Tutelar na hora e dia marcado, tudo que é dito pelo envolvido a gente coloca num documento chamado termo de declaração. A pessoa assina e logo embaixo o Conselheiro que ouviu, que praticou a audiência, também assina. Nós temos que fazer essa declaração não como o Conselheiro falando, mas o envolvido disse, o declarante informou, informou a este Conselho, a família envolvida disse, ainda declarou. Quando são casos que podem ser resolvidos em uma audiência, nós advertimos, informamos com base no ECA, em muitos casos a situação se aquieta, resolve, em outros se prolongam. Os casos que são encaminhados a outras instâncias a gente termina não acompanhando, mas o processo e às vezes depois de um ou dois anos o caso reincide e a gente faz o mesmo procedimento. Em casos de espancamento, a criança e o adolescente é trazido aqui ainda com os hematomas e fazemos os encaminhamentos aos órgãos competentes. Todas as denúncias têm que serem resolvidas no Conselho. Em casa não, na rua não, para evitar tumulto.

Diante da fala da **Conselheira A**, percebe-se que o processo se inicia por um tipo de *investigação* de caráter policial, alicerçada nos antigos hábitos do Código de Menores, utilizando-se de termos de uso nas práticas judiciais, tais como: *audiência, o envolvido e o declarante*. Esse tipo de procedimento chega a ter uma semelhança com as práticas de controle social desenvolvidas pelo judiciário no final do século XIX, quando algumas categorias profissionais que surgiram nesse momento, utilizam o “Inquérito Social”, um tipo de instrumento que fazia parte do arcabouço assistencial direcionado às crianças e adolescentes, chamado de “Complexo Tutelar”. Nas palavras de Donzelot (1986, p. 109-110), “o inquérito social assemelhava-se mais aos autos de um inquérito policial do que a essa sutil reconstrução da história e dos problemas de uma família...”.

Nesse sentido, podemos afirmar que esse tipo de prática tem uma correlação com as práticas dos conselheiros tutelares, considerando que os mesmos agem mediante uma investigação detalhada da vida das pessoas que são atendidas, encaminhando-as a determinado tipo de assistência ou mesmo caracterizando-as como “famílias desestruturadas, desajustadas”, assim como os profissionais da época do “Inquérito Social” faziam, denominando-as em seus dossiês de “crianças perigosas ou em perigo.”

O Diagrama a seguir, indica os procedimentos do Conselho Tutelar frente aos casos de violação dos direitos da criança e do adolescente.

DIAGRAMA 3 - PROCEDIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES JUNTO AOS CASOS DE VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



Obviamente, não podemos deixar de considerar a importância do surgimento desses conselhos no cenário brasileiro, uma vez que eles têm ampliado consideravelmente o número de denúncias em torno da violação dos direitos da criança e do adolescente. No entanto, se observa que face à cultura clientelista presente nas relações de inúmeras instituições públicas, esse espaço que poderia ser de negociações, de decisões que outrora não se verificava quando tínhamos na figura do juiz toda a centralização das decisões, hoje esse espaço vem se configurando em mecanismos de burocratização. No cotidiano dos conselheiros tutelares inúmeras situações que chegam passam por um processo que se torna muitas vezes doloroso e cansativo levando às vezes um plantão inteiro para que o caso seja devidamente encaminhado às autoridades competentes. Assim se pronunciam dois conselheiros:

Quando recebo uma denúncia em plantões de final de semana e em se tratando de casos de estupro ou violência física, a situação envolve uma burocracia danada. Primeiro, a Delegacia da Infância e da Juventude não funciona nem dias feriados nem

finais de semana. Então se a vítima estiver precisando de socorro conduzo de imediato a um hospital, em seguida a delegacia de bairro e muitas vezes tenho que ir porque a pessoa não possui meios para isso. Feito o registro na delegacia, o delegado encaminha para o IML. Depois do Laudo do IML, volta de novo para a Delegacia, faz-se o registro e o delegado emite uma notificação para as pessoas envolvidas no caso. Já houve casos que tive de voltar no outro dia mesmo não sendo meu plantão para continuar o caso porque não deu tempo no dia anterior. Depois disso tudo, o processo muitas vezes não sai do lugar e a gente termina não acompanhando mais o caso. (CONSELHEIRO E)

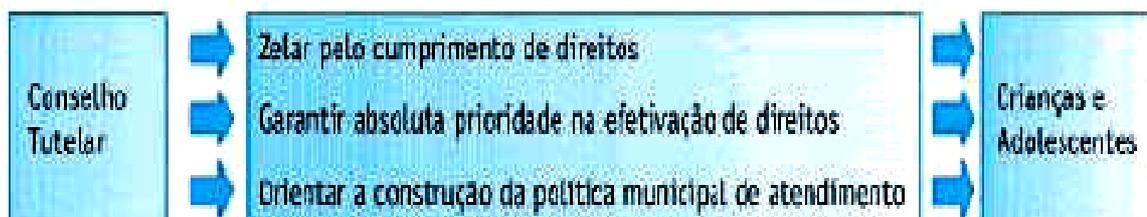
Uma menina de 12 anos foi estuprada dentro de um Motel, embriagada e chegou a desmaiar e os estupradores estão soltos. Mandeí relatório direto para a Curadoria de Cabedelo, pois tudo aconteceu nessa área, mas a menina e os estupradores são do bairro de Mandacaru. O delegado que está tratando desse caso vai ser transferido para outra delegacia. A tendência desse caso é cair no esquecimento, pois a burocracia atrapalha o seu andamento. O Laudo do IML demorou muito a sair, pois houve falta de interesse. Inclusive incentivei o pai da menina a denunciar o caso à imprensa para ver se tinha uma solução rápida. Falei para o pai da menina que cabia à polícia tomar providência com relação ao estuprador. A minha parte como conselheira eu fiz dando todo apoio à menina, mas não podia fazer mais nada porque tinha que garantir também minha integridade física, pois os dois estupradores moram na minha rua. (CONSELHEIRA B)

Importante considerar que alguns casos que chegam ao conselho tutelar no seu cotidiano extrapolam as suas atribuições. São casos que vão desde pensões alimentícias, guarda, tutela, adoção e ato infracional cometido por adolescentes. O artigo 136 do Estatuto autoriza o Conselho Tutelar aplicar as medidas relativas aos pais presentes no artigo 129 contidas no inciso I ao VII, quanto às que vão do inciso VIII ao X desse mesmo artigo, as quais se constituem em perda da guarda, destituição de tutela e suspensão ou destituição do pátrio poder não são medidas aplicáveis pelo Conselho Tutelar, mas da competência do Juiz da Infância e da Juventude. Entretanto, a fala de um conselheiro retrata que casos de guarda ou mesmo pensão alimentícia são muitas vezes resolvidas no Conselho Tutelar.

Teve um caso de um casal que queria se separar e os dois queriam ficar com a criança, depois de muita conversa consegui que a criança ficasse com a mãe, pois ela tem mais jeito. No acordo o pai ficou com o direito de ver a criança no final de semana porque ele morava sozinho e a mãe era quem

pagava a escola da menina e sempre quem a levava na escola e quando precisa sair deixava a menina com a avó, já o pai mora só e não tem ninguém por ele, pois a família dele mora no interior. (CONSELHEIRO E)

Ao se analisar o Estatuto da Criança e do Adolescente se constata que o Conselho Tutelar, através dos seus conselheiros, devem cumprir as atribuições que lhes foram designadas por esse Estatuto, que no seu cotidiano significa agir no sentido de aplicar medidas referentes: às crianças e adolescentes; aos pais ou responsáveis; às entidades de atendimento; ao Poder Executivo; à autoridade judiciária e ao Ministério Público. O artigo 129 do referido Estatuto estabelece sete medidas de proteção que o Conselheiro Tutelar deve aplicar em casos de violação ou ameaça de direitos da criança e adolescente, quais sejam: encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua freqüência e aproveitamento escolar; encaminhamento a cursos ou programas de orientação; obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado e advertência. Nesse sentido, compete ao Conselho Tutelar:



Importante também destacar que de acordo com o Regimento Interno do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, no seu Artigo 7º, um dos procedimentos desse conselho deve ser discutir os atendimentos de casos, planejar e avaliar as ações que são desenvolvidas por seus conselheiros em sessões ordinárias e quinzenalmente. Outrossim, se verifica, que quase sempre essas reuniões não acontecem, não há planejamento de suas ações e as práticas desses conselheiros se dão de forma isolada, não existindo ação coletiva, fazendo com que quase sempre os outros conselheiros não tomem conhecimento dos procedimentos

de casos que chegam aos seus plantões. Com isso, observa-se uma constante descontinuidade de suas ações, de práticas individualistas, de leituras pessoais de casos, prejudicando o desempenho de ações que defendam os direitos da criança e do adolescente. Essa situação pode-se ser comprovada mediante os depoimentos dos conselheiros abaixo:

Quando perguntei ao conselheiro entrevistado como era a rotina daquele conselho, assim me respondeu:

Quando recebemos a denúncia elas são registradas pela secretária que anota em um livro e passa para o conselheiro. Se o carro estiver aqui no momento da denúncia eu mando uma educadora e uma psicóloga no local, mas geralmente quem vai é o conselheiro. Depois disso, chamo as partes envolvidas para escutá-las cara a cara e depois tomo a decisão. Cada Conselheiro é dono do seu processo, ninguém mais fora ele tem acesso aquele caso. Quando atendo um caso que essa pessoa comparece em dias que não estou de plantão, o conselheiro que está deveria ligar par mim, para poder se inteirar do caso, mas isso não acontece. Às vezes a pessoa volta em outros plantões e o conselheiro tenta resolver sem saber inclusive como está sendo encaminhado o caso. Certa vez fiz um atendimento: retirei o menino da mãe porque foi espancado e coloquei com a avó. A mãe do garoto chegou em outro dia com outro conselheiro, falando uma conversa que não era verdade e esse conselheiro sem nada saber do caso foi até a casa da avó do garoto e entregou o menino à mãe. (CONSELHEIRO D).

A um outro conselheiro foi perguntando se ele considerava o trabalho deles como sendo um trabalho de equipe. Assim respondeu:

Não, cada conselheiro fica com o seu processo, com os casos que atendeu no seu plantão, agora o processo é aberto para qualquer conselheiro averiguar. (CONSELHEIRO C)

Esse tipo de prática faz com que os conselheiros tutelares não disponham de um quadro geral das ações cotidianas do Conselho. Um livro de registro que fosse anotado todos os procedimentos diários, com certeza possibilitaria um melhor conhecimento da realidade que os envolvem.

Quanto ao fato das ações desse Conselho serem avaliadas internamente entre eles:

O Conselho Tutelar é um colegiado e mensalmente nós temos uma reunião. Só que essas reuniões são esfaceladas, quase não acontecem e geralmente só vão dois e no máximo três conselheiros. (CONSELHEIRO D).

Como podemos observar, as práticas cotidianas desse conselho tutelar são na verdade isoladas, o que poderia ser decisões coletivas, responsabilidade do conselho tutelar como o todo, principalmente em se tratando de casos em que poderiam ser discutidos pelo conjunto dos conselheiros, termina recebendo as determinações de apenas um conselheiro. Podemos dizer que são práticas desorganizadas no conjunto geral da dinâmica desse Conselho. Eles não conseguem cumprir o que preconiza o Regimento Interno dos Conselhos Tutelares, deixando pra trás as obrigações regimentais em detrimento da garantia dos direitos da criança e do adolescente. Além disso, deixam de cumprir as determinações do CONANDA (2004, p. 20), ao afirmar que por ser o Conselho Tutelar um órgão colegiado, suas deliberações devem ser tomadas pela maioria dos votos de seus integrantes, em sessões deliberativas próprias. Um conselheiro pode tomar decisões monocráticas quando estiver sozinho em um plantão, mas deve submeter tal decisão, o mais breve possível, à aprovação do colegiado. Os atos praticados isoladamente estão sob pena de nulidade.

Os conselheiros tutelares poderiam utilizar esse espaço de trabalho, como forte instrumento de socialização de informações, troca de experiências e aprendizados, um recurso valioso para resolver alguns conflitos e determinadas pendências, entretanto isso não ocorre. *“Um conselheiro não pode, enquanto conselheiro fazer nada sozinho, porque o que ele faz é decidir coisas e a lei não lhe dá atribuições individuais, senão atribuições em colegiado, representando a comunidade para evitar que se cometam omissões e abusos”*. (SÊDA, 2000, p. 7).

O novo paradigma da participação, da organização, estabelecido com o ECA, ainda não foi absorvido por esses conselheiros. Trabalhar em equipe, com disciplina e objetividade propicia um melhor desempenho de suas ações evitando que casos não sejam resolvidos, que pilhas de processos sejam amontoados e muitos desses engavetados sem solução, quando se podiam ter procedimentos ágeis na medida do possível para que pudesse a criança e o adolescente não ser exposto à possibilidade ou agravamento das situações de risco. A esse tipo de

prática se desvencilha um saber “sem saber” do “fazer por fazer”, do “faz de conta que está tudo bem” e assim transcorre o cotidiano desses conselheiros tutelares.

Se olharmos para a formação histórica brasileira, é possível compreender os ranços culturais que foram herdados das velhas práticas autoritárias, em que os governos tomavam decisões isoladas, sem a devida participação popular, e isso com certeza está incrustado nas práticas desses conselheiros. Há de fato, a disseminação de uma cultura do autoritarismo, de práticas esfaceladas sem continuidade das ações, o que repercute consideravelmente na qualidade dos serviços prestados à população.

O Estatuto da Criança e do Adolescente instituiu no seu Artigo 136 as atribuições do Conselho Tutelar, e não do Conselheiro Tutelar. Reafirmo as palavras de Sêda (2000), quando diz que o Conselho é uma autoridade pública colegiada que é provocada em sua jurisdição administrativa, assim como o juiz é provocado em sua jurisdição judicial. O Conselho aprecia casos e decide coisas requisitando serviços para garantir direitos ameaçados ou violados, com isso, ele atende queixas, reclamações, faz requisições de serviços e procura escutar, orientar, aconselhar e encaminhar os casos. O Conselho Tutelar não é uma entidade que faz atendimento direto, não pode ser lugar de abrigo ou internato, não é um executor de políticas, mas pode encaminhar a programa oficial ou comunitário de promoção à família. Outrossim, é importante considerar que o conselheiro tutelar enquanto cidadão, caso não cumpra ou descumpra um determinado dever, subordina-se como qualquer pessoa ao princípio constitucional no seu Artigo 5º, quando afirma que todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza.

Observa-se no cotidiano desses conselheiros uma confusão no entendimento das suas funções. Quais são as atribuições a desenvolver? Assumem muitas vezes o desempenho de papéis que não lhes competem. Importante considerar que a forma como as atribuições dos conselheiros aparecem no ECA, de forma ampla, sem maiores especificações, provoca muitas vezes dúvida em relação às suas reais atribuições, o que pode ocasionar diversas interpretações e conseqüentemente modos diferenciados de agir. Assim se expressaram alguns desses conselheiros sobre as atribuições :

O conselho tutelar é um órgão encaminhador, então compete ao conselheiro averiguar a denúncia e tomar as devidas

providências, acho que não precisa assistente social aqui não, pois elas só fazem atrapalhar, eu mesmo posso fazer o que ela faz. (CONSELHEIRA A)

Em alguns casos, quando estamos muito sobrecarregado pedimos ajuda da assistente social ou da psicóloga, mas normalmente a gente faz tudo sozinho. Fazemos as visitas, os encaminhamentos, os aconselhamentos. Somos um pouco de cada coisa, assistente social, psicólogo, advogado, etc. (CONSELHEIRO C).

Obviamente, essas situações ocorrem porque os conselheiros tutelares não conseguem compreender os limites e determinações de sua função entendendo que para o exercício da sua prática cotidiana é necessário a colaboração de uma equipe de profissionais habilitados a determinado tipo de problemática e nela intervir, assim como, se valer de assessorias especializadas, procurando manter-se atualizado ou mesmo criando um espaço de reflexão e estudo e, a partir dessa dinâmica, entender que é preciso reelaborar conceitos e construir um modelo de intervenção que deverá ter como matriz norteadora a defesa dos direitos da criança e do adolescente. Alguns Conselheiros do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa acreditam que foram eleitos para o exercício do seu mandato como conselheiro e, portanto, capacitado para tal fim, não necessitam de outros profissionais. Ao ser indagado sobre a importância dessa equipe junto aos Conselhos Tutelares, para que pudessem firmar um trabalho de assessorias e apoios, assim me responderam:

A psicóloga daqui do conselho conversa muito mal com as pessoas. Só para você ter uma idéia, muitas vezes faço encaminhamentos para ela, quando a mesma está sentada em frente a minha sala. Uma vez era 11 horas da manhã quando pedi para ela vir até minha sala, ela não veio alegando que estava na hora de ir embora. Não há envolvimento nenhum desses profissionais. Tem conselho que não tem psicólogo, e é melhor ficar assim do que ter um péssimo profissional. Quando chega uma criança aqui no conselho procurando um conselheiro, ninguém da equipe técnica vai procurar o que aquela criança quer (CONSELHEIRO D)

As educadoras sociais não têm nenhum curso superior muito menos capacitação para atuar nessa área, elas são como office-boy, não têm nenhuma qualificação. Só para você ter idéia, quando estou no meu plantão, fico com a porta aberta, porque normalmente quando chega alguém aqui para ser atendido e

que o caso não é para esse conselho, elas (educadoras) dizem logo que a pessoa veio no lugar errado. Nesses casos, atendo as pessoas independentemente de região, pois acredito que quando uma pessoa vai até um conselho é porque no mínimo está precisando de ajuda. Faço o atendimento converso com a pessoa e sinto que ela sai mais aliviada e aí eu mando o caso dela para o conselho da região dela. (CONSELHEIRA A)

É nesse sentido, que o CONANDA (2004, p. 20), ao descrever sobre a autonomia e funcionamento dos conselhos tutelares aponta que o Conselho Tutelar não deve funcionar como órgão estático, que apenas aguarda o encaminhamento de denúncias. “Deve ser atuante e itinerante, com preocupação eminentemente preventiva, aplicando medidas e efetuando encaminhamentos diante da simples ameaça de violação de direitos de crianças e adolescentes.” Desse modo, é de total importância os procedimentos adotados pelos conselheiros no cotidiano de sua prática, evitando que processos sejam engavetados e que os casos atendidos tenham os seus desfechos, entretanto, assim afirma uma Conselheira.

Tem casos que realmente ficam engavetados, porque tem conselheiros que levam alguns processos com toque de caixa. Tem conselheiro que está terminando a gestão e não resolveram nada. Agora tem caso que não depende da gente, às vezes da pessoa mesmo, estou com caso já faz três anos, esperando que a mãe mude. É um caso de negligência, realmente a família tem muita carência material, mas isso não justifica. Ela mora ao lado de uma escola e não matricula nenhum dos seus filhos. Quando matricula ela não acorda as crianças para ir à escola, pelo menos na escola as crianças têm comida (CONSELHEIRA A).

Eu dou agilidade o mais rápido possível, mas tem caso que deixo para o plantão seguinte e isso às vezes atrapalha. Um dia chegou uma pessoa para resolver um processo e eu só lembrei por causa da presença dela, era um processo que eu tinha deixado para o plantão seguinte. Era uma menina de 14 anos que já era mãe e ia viajar para o Rio de Janeiro e precisava de uma autorização nossa ou do juiz da infância. Agora tem muitos processos que não têm continuidade, que fica por isso mesmo, outros demoram ser agilizados porque falta infra-estrutura para isso, às vezes não tem carro, chegam outros atendimentos e aí as coisas vão sendo acumuladas. A gente tem um livro de registro e todo conselheiro de plantão tem por obrigação registrar o que acontece no seu plantão, porque o conselheiro que chega ao plantão seguinte ao ler o livro de registro terá uma noção do que houve no dia anterior. Infelizmente os conselheiros não estão fazendo as anotações no livro e isso prejudica muito o nosso trabalho. (CONSELHEIRO D).

Importante considerar, que além dessas questões outros elementos fazem parte também das práticas cotidianas desses Conselheiros Tutelares. As medidas específicas de proteção expostas no Artigo 101, item I a VII do Estatuto da Criança e do Adolescente, direcionadas a determinados órgãos para que cumpram algumas dessas medidas, são apontadas como problemáticas, pois ao encaminhar determinada situação muitas delas não são atendidas devido à escassez de serviços prestados pelas políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente. Essas medidas estão assim apresentadas.

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e freqüência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - abrigo em entidade;

Há com isso o entendimento, de que o conselho tutelar não é um órgão que presta serviços diretos, que assista diretamente crianças e adolescentes que tenham seus direitos ameaçados ou violados. Sua função não é substituir a falta de políticas públicas, é um órgão que atende reivindicações e que tem poderes para requisitar serviços.

O Conselho Tutelar tem funções advocatícias de defesa e garantia da atenção, de representação e encaminhamento, junto à Rede de Serviços Sociais Públicos e Privados, quando estes não cumprem o dever de desenvolvimento biopsicossocial das crianças e suas famílias; de escuta das necessidades e demandas da comunidade e de orientação educativa. (CARVALHO e ZILLIOTTO, 1995, p. 5).

É nesse sentido que entendemos também que o Conselho Tutelar necessita no seu cotidiano estabelecer um nível de comunicação entre os diversos órgãos, instituições, entidades e os movimentos comunitários existentes no município para que o seu atendimento seja o melhor possível, facilitando o acesso e

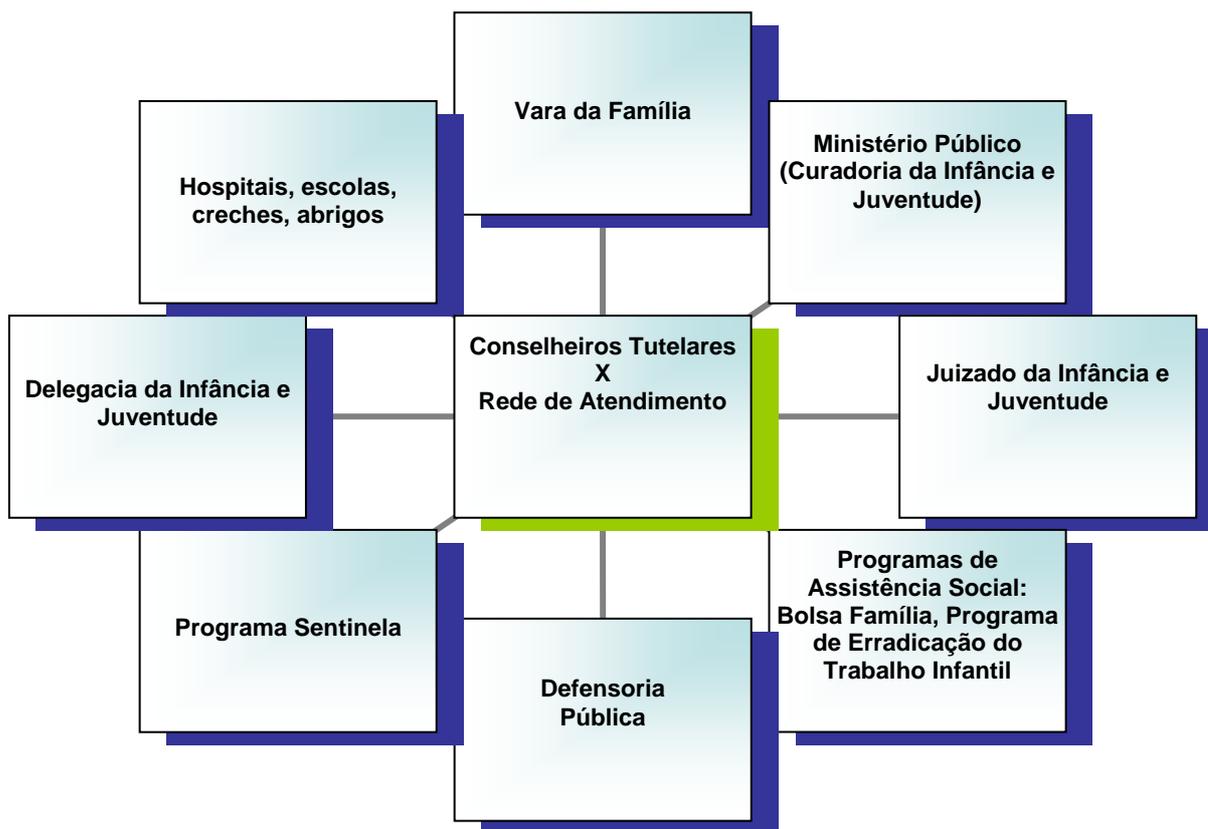
garantia dos direitos das crianças e adolescentes que tenham seus direitos ameaçados ou violados. É imprescindível que o Conselheiro Tutelar conheça a Rede de Serviços Municipais e com ela mantenha uma relação contínua e eficaz fortalecendo os vínculos de parceria. Entretanto, os depoimentos dos Conselheiros Tutelares, quando indagados a respeito dessa Rede de Atendimento, assim se colocam:

Não existe praticamente essa rede de atendimento. Foi criada uma rede com as Secretarias de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social, mas na prática não existe. Um dia eu cheguei ao Hospital Santa Isabel e tinha um médico gritando com duas meninas, ele dizia que não ia fazer o atendimento porque elas estavam sem os pais. Eu precisei usar o meu cargo de conselheiro e ameacei denunciar os médicos junto ao Ministério Público. Ele fez o atendimento e disse que na próxima vez só fazia se as meninas viessem acompanhadas pelos pais.
(CONSELHEIRO D)

Antigamente essa rede de atendimento era precária, hoje quase não existe. Nós batalhamos muito no início do ano passado para que fosse implantada uma rede de atendimento para a criança e o adolescente, mas o Projeto que foi elaborado, não sei por qual motivo, não andou. Tivemos recentemente um trabalho junto à Curadoria sobre operação resgate, porque estava existindo uma avalanche de crianças de rua nos sinais, então foi preciso que a gente tivesse esse apoio para fazer esse atendimento. Implantaram as casas de atendimento e acolhida na praia e no centro e que a da praia deu muito trabalho e é tanto que foi fechada, pegava-se a criança na rua e jogava na casa que não tinha nenhum programa pedagógico para ocupar essas crianças e adolescentes. Não tinha nenhuma fiscalização na casa e a criança saía e chegava com cola e drogado. Saía bom para a rua e voltava drogado para casa. (CONSELHEIRO D)

Na verdade, para alguns conselheiros tutelares, o simples fato de fazer encaminhamentos, requisições de serviços são suficientes para fazer valer as suas atribuições, não há de fato o entendimento que as relações que se estabelecem com as parcerias são processos necessários à validação de suas práticas. Muito embora, seja a rede de serviços ineficaz, face à escassez de políticas públicas, há necessidade de o conselheiro estabelecer com as parcerias o princípio prioritário da defesa de direitos e interesses coletivos relacionados à criança e ao adolescente.

DIAGRAMA 4 - REDE DE ATENDIMENTO QUE OS CONSELHEIROS TUTELARES DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA ESTABELECEM NO SEU COTIDIANO.



Muito embora essa rede de serviços tenha sido apontada pelos conselheiros como sendo precária, na prática, eles se valem dos serviços apontados no diagrama acima. Há de fato uma falta de reciprocidade, de interação entre esses órgãos, fortalecendo práticas fragmentadas onde as ações dos conselheiros sofrem continuidade. Alguns casos são encaminhados, outros padecem no esquecimento da burocracia administrativa desses órgãos. A idéia de se construir uma Rede de Atendimento à criança e ao adolescente que tenham seus direitos ameaçados ou violados, faz com que pensemos numa proposta interdisciplinar, permanente e imbricada num conteúdo de defesa dos interesses da criança e do adolescente. Na prática, portanto, os conselheiros afirmam ser extremamente morosas as decisões que são encaminhadas no âmbito da justiça, perdendo totalmente a ligação com aquele caso que teve em suas mãos os despachos iniciais. Obviamente, quando um desses conselheiros encontra dificuldades na execução de qualquer medida protetiva, os discursos assim se configuram.

Eu acredito mais na questão judicial do que na social. Acho que a Lei resolve, mas quando nos deparamos com as políticas

públicas, ficamos de mãos atadas. Vemos que o Estado e o Município não têm cumprido o seu papel. Todas as creches de João Pessoa estão lotadas. O bairro de João Tota só tem uma creche com 60 alunos esperando vagas. A mãe chega aqui no conselho esperançosa, o Estatuto garante isso, mas a gente não pode fazer nada. A gente foi numa casa que tinha duas crianças sozinhas. A mãe das crianças disse que passou uma semana andando nas creches atrás de uma vaga e não encontrou.
(CONSELHEIRO E)

Diante dessa resposta, ainda indaguei: e vocês não têm como exigir da Prefeitura, do Governo, que façam cumprir a Lei? ***“Tem, mas como alguns conselheiros têm ligação com o Governo municipal e Estadual, fica sem coragem de bater de frente. Se o próprio governo não quer cumprir com suas obrigações então a gente fica numa situação difícil”.*** (CONSELHEIRO D).

Pensar nessas questões nos leva a refletir sobre o papel social dos conselheiros tutelares, um mediador no trato com as políticas públicas, sem isso é impossível estabelecer um diálogo transparente e uma articulação com os diversos setores que compõem o cenário de suas práticas e conseqüentemente fortalecer um trabalho em rede.

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Artigo 91 deixa claro que compete ao conselho tutelar o permanente monitoramento de toda rede de atendimento à criança e ao adolescente, estabelecendo que o mesmo seria comunicado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente sobre o registro de entidades não-governamentais e dos programas de atendimento que são executados por essas entidades e pelas entidades governamentais, cabendo, portanto ao conselho tutelar a incumbência de fiscalizar essas instituições, assim como manda o artigo 95 dessa mesma Lei. Então, como órgão fiscalizador, compete viabilizar a política de atendimento à criança e ao adolescente que tiveram seus direitos ameaçados ou violados e em caso em que os conselheiros tutelares, no uso de suas atribuições, se vejam na impossibilidade de aplicar as medidas estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente nos seus artigos 101 e 129, por razão de inexistência de programas de atendimento, ou mesmo por falta de vagas, eles têm a obrigação de,

a) Em cumprimento ao disposto no art.136, inciso IX, da Lei nº 8.069/90, gestionar junto ao Conselho Municipal dos Direitos da

Criança e Adolescente e órgãos da administração pública locais, no sentido da inclusão, no plano orçamentário plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamento anual do município, da previsão de recursos orçamentários necessários à implementação do programa ou programas que se fizerem necessários ao atendimento da demanda existente (que assim deve ser obviamente fornecida) e fiel cumprimento do comando legal respectivo, programas estes que, como dito acima, deverão ser executados por entidades governamentais ou não governamentais. A respeito do tema, vide art.96 da Lei nº 8.069/90, que prevê claramente a possibilidade de destinação de recursos orçamentários a programas mantidos por entidades não governamentais, com estrita observância, é claro, das regras referentes à aplicação e gestão de recursos públicos, inclusive aquelas decorrentes da Lei Complementar nº 101/00 - a Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) Em razão do disposto no art. 220 da Lei nº 8.069/90, comunicar ao Ministério Público, através de petição endereçada ao Promotor de Justiça da Infância e Juventude, acompanhada de toda documentação necessária à comprovação do alegado, bem como de informes referentes à demanda de atendimento apurada ou estimada, que o Conselho Tutelar está se vendo impossibilitado de aplicar esta ou aquela medida de proteção e/ou voltada aos pais ou responsável em razão de o município não dispor de determinado(s) programa(s) de atendimento, o que logicamente tem causado prejuízo às crianças e adolescentes atendidas e risco às demais que, em necessitando, não terão para onde ser encaminhadas.²⁴

Nesse sentido e observando o Artigo 131 do ECA, diz ainda o referido autor, que o Conselho Tutelar por ser um “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”, assim, sua atuação sob o ponto de vista legal, em muito extrapola o simples atendimento de casos isolados de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes, cabendo ao mesmo a defesa intransigente dos direitos de todas as crianças e adolescentes do município, com enfoque eminentemente preventivo. A afirmação de ser competente no atendimento à criança e adolescente em situação de risco implica numa série de fatores que envolvem desde a clareza dos casos atendidos, os encaminhamentos feitos e suas implicações na situação individual de cada caso.

Em se tratando desse trabalho, constatamos nos atendimentos feitos pelos conselheiros tutelares os inúmeros casos de violação de direitos da criança e do adolescente Os dados levantados junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de

²⁴ DIGIÁCOMO, José Murilo. **O Conselho Tutelar e os programas de atendimento. Disponível em:** http://folio.mp.pr.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?

João Pessoa, mostram que durante o período de 2004-2006 houve o registro de 2.047 casos de denúncia envolvendo crianças e adolescentes vítimas dos mais variados tipos de violência. O quadro abaixo apresenta detalhadamente o quantitativo de atendimentos realizados.

QUADRO 8 - ATENDIMENTOS REALIZADOS PELOS CONSELHEIROS TUTELARES DURANTE O PERÍODO 2004-2006 – CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.

ANO	NÚMEROS DE ATENDIMENTOS
2004	712
2005	605
2006	730
TOTAL	2047

Fonte: Pesquisa de Campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa – 2006.

Em relação à quantidade de atendimentos quanto ao sexo os dados mostraram o seguinte:

TABELA 3 – ATENDIMENTOS POR SEXO REALIZADOS DURANTE OS ANOS DE 2004/2006 – CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.

CRIANÇAS / ADOLESCENTES (SEXO)	2004 (%)	2005 (%)	2006 (%)
Feminino	299 (42%)	240 (39,7%)	334 (46%)
Masculino	413 (58%)	365 (60,3)	396 (54%)
Total	712 (100%)	605 (100%)	730 (100%)

Fonte: Pesquisa de campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa - 2006

Em se tratando da faixa etária os dados levantados, assim se configuram:

TABELA 4 – ATENDIMENTOS POR IDADE REALIZADOS DURANTE OS ANOS DE 2004/2006 - CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.

CRIANÇAS / ADOLESCENTES IDADES	2004 %	2005 %	2006
0 - 5 anos	226 (31,7%)	155 (25,6%)	198 (27,1%)
6 - 10 anos	140 (19,7%)	135 (22,3%)	157 (21,5%)
11 - 15 anos	209 (29,4%)	210 (34,7%)	245 (33,6%)
Acima de 15 anos	137 (19,2%)	105 (17,4%)	130 (17,8%)
Total	712	605	730

Fonte: Pesquisa de Campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa – 2006.

As tabelas apresentadas acima demonstram que das crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados durante os anos de 2004/2006, a maioria tem entre zero e dez anos de idade e são do sexo masculino: ano 2004 (58%), 2005 (60,3%), e 2006 (54%).

Por outro lado, os dados também retratam que dentre os casos atendidos, confirma-se um percentual bastante significativo de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, envolvendo situações de maus-tratos (abandono, negligência), violência física, sexual e psicológica. Nesse sentido, analisaremos no item seguinte as práticas sociais desses conselheiros tutelares tomando como centralidade de suas ações os diversos tipos de violência acima citados e as representações sociais dessas práticas. É o que veremos a seguir.

3.2.1. As Representações Sociais das práticas dos conselheiros tutelares frente aos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes.

A criança tem o direito de reclamar, de exigir. Tem o direito de progredir e de frutificar quando atingir à maturidade. Mas, a educação a reduz: não fazer barulho, não arrastar os sapatos, escutar e executar ordens, não criticar e acreditar que todos desejam apenas o seu bem. (Korczak, 1983, p.168).

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis. (ECA)

O fenômeno da violência intrafamiliar que surge diante dos casos que são atendidos pelos conselheiros tutelares, não pode ser visto e analisado deslocado da estrutura na qual se firma o modo de produção capitalista. Entende-se por violência intrafamiliar aquela violência praticada dentro do lar, incluindo “os outros membros do grupo, sem função parental, que convivam no espaço doméstico. Incluem-se aí empregados(as), pessoas que convivem esporadicamente, agregado”. (BRASIL, 2001, p. 15).

Este tipo de violência difere do conceito de violência doméstica por esta ser praticada em meio às interações pai-mãe-filho. No Brasil esse termo “violência doméstica”, é usado para referir-se à agressão física em qualquer relação de parentesco. No entanto, nesse trabalho propõe-se o uso do termo violência intrafamiliar por entender que a sua utilização rompe com o paradigma de que a violência possui um caráter privado e íntimo. Sendo assim, a expressão violência intrafamiliar compreende as configurações familiares desde as que guardam relação direta entre pais e filhos, casal, irmãos e de pessoas que não possuem nenhum grau de parentesco e todas as forma de violências: violência psicológica, física negligência, abandono. Nesse sentido, a violência intrafamiliar passa a ser entendida como um fenômeno de poder público e não privado.

A violência intrafamiliar é um fenômeno que tem como pano de fundo a violência em âmbito mais geral em que está imerso o cenário atual da sociedade brasileira. É um fenômeno socialmente construído, sendo representada de forma diferente entre as sociedades e grupos de uma mesma sociedade, portanto, a violência deve ser pensada enquanto violências. Segundo Velho (1996), não existe uma forma de violência, mas violências, que devem ser entendidas em seus contextos e situações particulares. Para este autor faz-se necessário entender a natureza dessa prática e a motivação de sua efetividade. Em outras palavras, envolve uma série de modalidades e tipos, mas que se entrecruzam e mantêm especificidades que as fazem diferentes e caracterizam um determinado perfil societário.

Entendemos que a violência sempre existiu na história do homem, em diversos tempos e lugares, portanto, não é um fenômeno novo na realidade brasileira. Entendê-la é decifrar os seus nexos contraditórios, sem reduzi-la às condições de pobreza na sociedade, mas compreendendo às várias dimensões que fazem emergir e reforçar as suas diversas facetas. Com efeito, a violência se acirra no capitalismo pelas formas perversas que a burguesia impõe de dominação, pela concentração cada vez maior de renda que exclui do cenário do mercado de trabalho um grande potencial de reservas de mão-de-obra, levando a uma opressão econômica e obviamente à miséria econômica e social de boa parte da sociedade.

Para Pinheiro e Almeida (2003), as desigualdades sociais, a pobreza, o meio familiar e intrafamiliar e cultural colocam os espoliados, desempregados mais vulneráveis ao envolvimento com o mundo da criminalidade.

Chauí (1984, p. 15-16), define a violência como sendo “todo ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psíquico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais definidas pela opressão, intimidação, pelo medo ou terror.” A violência é entendida como o uso da força física e do constrangimento psíquico para obrigar alguém a agir de modo contrário à sua natureza e ao seu ser. A violência é a violação da integridade física e psíquica, da dignidade humana de alguém. Sua abordagem parte do princípio que a violência se opõe à ética conseqüentemente os valores éticos construídos pela sociedade constituem barreiras éticas à violência. “A violência seria, portanto, tudo aquilo que desumaniza, constrange, coage, humilha e viola as pessoas, seres e coisas transgredindo aquilo que as pessoas e a sociedade reconhecem como justo e virtuoso”. (BAIERL, 2004, p. 67).

De fato, a violência é um fenômeno complexo, resultante de múltiplas determinações, quer sejam: estrutural, cultural ou outras. Constitui-se a violência estrutural de formas de coerções que são efetivadas pela própria conformação do sistema sócio-econômico-cultural, que gera graves distorções sobre os sujeitos sociais, seus grupos de pertencimento e classes sociais. Articula-se, intimamente, com processos sociais assentados, em última análise, numa estrutura social desigual e injusta que produz a própria violência.

Na verdade, a violência vem sendo estudada no campo da saúde pública como sendo um problema endêmico, ao ser reconhecida como uma seqüela da

questão social e de saúde pública. A Organização Mundial da Saúde publicou em 15 de outubro de 2002 o primeiro relatório Mundial sobre Violência e Saúde, apontando que as mortes e seqüelas deixadas nas inúmeras pessoas face à violência, vem se configurando como um dos principais problemas mundiais de saúde pública. Em se tratando de jovens com idade entre 10 e 29 anos, diz o relatório que no ano 2000 a mortalidade por violência apresentou uma taxa de 9,2 por 100 mil sendo responsável pela perda de 199.000 jovens e que as maiores taxas de mortalidade por homicídios foram registradas na África e América Latina.

O Ministério da Saúde (2003), informa que as agressões constituem a principal causa de morte de crianças e jovens entre 5 e 19 anos. E a maior parte dessas agressões acontecem no ambiente doméstico.

Segundo Soares (2004, p. 104), cerca de 45 mil brasileiros são assassinados por ano no Brasil, vítimas da violência que atinge principalmente os jovens pobres e negros, a ponto de já existir um déficit de jovens do sexo masculino na estrutura demográfica brasileira, déficit similar apenas aos de sociedades em guerra.

De acordo com Pinheiro (2006), grande parte da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes continua camuflada e uma das razões é o medo que muitas dessas crianças e jovens têm de denunciar incidentes de violência contra elas. Em muitos desses casos, os pais, que deveriam proteger seus filhos, permanecem em silêncio quando a violência é cometida por um cônjuge ou outro familiar. Por outro lado, salienta o autor que existe uma aceitação da violência por parte da sociedade. A disciplina por meio de punições físicas e assédio sexual é freqüentemente percebida como normal, particularmente quando ela não provoca lesões físicas “visíveis” ou duradouras. De acordo com a Iniciativa Global para “acabar com todo castigo corporal contra crianças, pelo menos 106 países não proíbem o uso de castigos corporais nas escolas, 147 países não os proíbem em instituições assistenciais alternativas e somente 16 países os proibiram no lar até hoje”. (PINHEIRO, 2006, p. 9).

Em Pernambuco, os dados estatísticos (Diretoria Executiva de Polícia da Criança e do Adolescente - DPCA)²⁵ revelam, que no ano de 2002 foram registrados 3.930 casos em que crianças e adolescentes foram vítimas de alguma violência. Os homicídios se constituem o principal tipo de violência, em seguida vem os maus-tratos e a negligência que inclusive aparecem na pauta constante dos jornais de Pernambuco.

Em Fortaleza, de acordo com as estatísticas policiais²⁶, foram registrados no ano de 2002, 858 casos de violência contra crianças e adolescentes, sendo 201 relacionadas a estupro. Na cidade de São Paulo, por exemplo, 64% das denúncias de agressão à criança tem origem em casa, de acordo com levantamento do SOS Criança daquela cidade. Na cidade do Natal/RN a maioria dos casos de violência contra crianças e adolescentes registrados pelo SOS Criança são cometidos pela mãe em seguida o pai ou padrasto.

Dados do IBGE comprovam²⁷ que a violência é a segunda principal causa de mortalidade global em nosso país e só fica atrás das mortes por doenças do aparelho circulatório. Os jovens são os mais atingidos. Além deles, a violência atinge ainda, em grau muito elevado, as crianças e as mulheres.

Pesquisa realizada pelo Ministério da Saúde, em parceria com o Ministério da Justiça, revelou que João Pessoa é a sexta capital brasileira com maior número de registro de mortes provocadas por armas de fogo em 2006, atingindo uma taxa de mortalidade, por esse tipo de homicídio, de 32,8 vítimas para cada 100 mil habitantes.

Dados da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI Federal – sobre prostituição infantil em João pessoa, informam que 175 meninas e 75 meninos de rua se prostituem, muitos deles de 5 a 7 anos de idade.²⁸

No que concerne à violência cultural, Ballone e Ortolani (2001), afirmam que esta se exprime entre pares, como por exemplo, aquelas geradas no espaço doméstico, sendo as mulheres, as crianças e adolescentes os mais atingidos. Muito embora, as questões relacionadas à cultura estejam ligadas à subjetividade, elas

²⁵ Pesquisa: A Criança e o Adolescente na Mídia em Pernambuco – Janeiro/Dezembro/2002. Dados da DPCA – Diretoria Executiva de Polícia da Criança e do Adolescente.

²⁶ Fonte: Delegacia de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente - DECECA/SPC/2002.

²⁷ Disponível em: www.ibge.gov.br

²⁸ Disponível em: <http://www.cidadaniaembraer.org.br>

formam também um lugar objetivo, por onde se delineiam os atos simbólicos e diferentes formas de dominação. É nesse sentido que a violência intrafamiliar estaria inserida, sem deslocá-la de um contexto mais geral da sociedade, qual seja estrutural.

Portanto, compreender o fenômeno da violência intrafamiliar, é entender a dinâmica da sociedade, o seu movimento e, por conseguinte perceber que a violência que ocorre nos lares não deve ser vista ou analisada isoladamente da violência estrutural que caracteriza a sociedade capitalista. Ela é uma expressão da sociabilidade burguesa, fruto das desigualdades econômicas, sociais e culturais, e é também oposta aos princípios éticos, porque trata os homens, enquanto “... seres racionais, e sensíveis, dotados de linguagem e de liberdade, como se fossem coisas, isto é, irracionais, insensíveis, mudos e inertes ou passivos.” (CHAUÍ, 1999, p. 2).

A violência, como afirma Adorno (1988) é de fato a negação de valores considerados universais, como a liberdade, a igualdade e a vida. E o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) assim institui no seu Artigo 7º Capítulo I, que trata do Direito à vida e à Saúde que “A criança e o adolescente têm direito à proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais e públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência”, conseqüentemente a violência se traduz numa ameaça à vida na medida em que produz seqüelas orgânicas e emocionais quando não leva à extinção da própria vida.

Se entendermos como o fez a filosofia política clássica que a liberdade é fundamentalmente capacidade, vontade, determinação e direito ‘natural’ do homem, a violência, enquanto manifestação de sujeição e de coisificação, só pode atentar contra a possibilidade de construção de uma sociedade de homens livres (...) a violência não é necessariamente condenação à morte, ou, ao menos, esta não preenche seu exclusivo significado. Ela tem por referência a vida, porém a vida reduzida, esquadrinhada, alienada; não a vida em toda a sua plenitude, em sua manifestação preche de liberdade. A violência é uma permanente ameaça à vida pela constante alusão à morte, ao fim, à supressão, à anulação. (ADORNO, 1988, p.3)

A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes deve ser refletida e analisada como construção sócio-histórico-cultural delineando-se nas mais diversas formas na história de nossa sociedade. A violência contra crianças e

adolescentes é universal: atinge todas as raças, todos os países e todas as classes sociais. Ela como as demais violências, manifesta-se sob formas complexas, contudo, possui características que a faz peculiar. Estas peculiaridades não devem ser naturalizadas e generalizadas como justificativa para a ocorrência de violência ou para culpabilização dos segmentos mais empobrecidos da população.

Decerto, uma das mais perversas formas de associação da violência é aquela ligada à pobreza, e isso é amplamente divulgado em nossa sociedade ao relacionar pobreza à violência, o que se constitui num processo de dupla violência: de um lado a população pobre de nossa sociedade já é punida pelas violências que são geradas pela própria pobreza, as camadas pobres de nossa sociedade sofrem por serem consideradas “classes perigosas”. Nesse sentido, é importante considerar que as representações sociais dos conselheiros tutelares acerca da população pobre enquanto “classe perigosa” foram registradas em seus depoimentos:

Os casos que aparecem aqui em 95% está ligado à pobreza, às drogas, bebidas alcoólicas e desrespeito dos filhos para com os pais. As pessoas que aqui chegam quase todas têm uma história familiar de muita pobreza, miséria, marginalidade (...). Tive que fazer um atendimento e ao chegar ao local me deparei com um rapaz que era irmão daquela menina que mataram, mas o fato é que, este rapaz é conhecido pelos delitos que comete, principalmente assaltos. A gente fica com medo porque não sabe do que ele pode ser capaz. O trabalho da gente é realmente perigoso, a gente enfrenta muitas situações de perigo.
(CONSELHEIRO E).

Já fiz um atendimento em que os dois estupradores moravam na minha rua. Fiz o que pude, mas depois pensei também na minha integridade física. Esses dois além de serem de famílias pobres, não são pessoas de bem, a referência é das piores.
(CONSELHEIRA B)

De fato, os depoimentos desses conselheiros de acordo com a teoria da representação social, a categoria violência parece está ancorada na situação de pobreza e miséria assim como o uso de álcool e drogas. Segundo Moscovici (1978), a ancoragem traz certa materialidade a uma representação, por outro lado, é objetivada no fato de expressar: “Não ser pessoa de bem”, o que é explicitado pelos sujeitos como: “Ser uma pessoa perigosa” “marginal”. Os depoimentos também apontam que os conselheiros tutelares ao se referirem ao trabalho deles junto aos

casos que chegam ao Conselho Tutelar, citam-no como sendo um trabalho que tem uma ligação com o perigo.

Seguindo as análises das representações sociais dos conselheiros tutelares quanto à violência de âmbito mais geral, estrutural, apontam a existência de uma sociedade violenta e que essa violência está presente em toda parte: na escola, na família, mas também alegam que **“se as famílias fossem bem estruturadas, se os pais desenvolvessem valores morais, encaminhando seus filhos para o bem, com certeza ninguém daria para marginal. Então a violência que está aí fora tem duas faces: a falta de estrutura das famílias, não só no aspecto econômico, mas também moral e a sociedade é perniciosa, violenta”**

Na abordagem da teoria da representação social, buscamos inicialmente transformar o não familiar em familiar, procurando materializar o objeto abstrato, que no caso é a violência estrutural, para em seguida, atribuir-lhe um novo sentido. Dessa forma, pelo processo de objetivação e ancoragem, os conselheiros tutelares representam a violência nas seguintes categorias: pobreza, consumo de álcool e drogas e desestruturação familiar.

A causa da desestruturação familiar reside nos valores morais e condições econômicas, demonstrando uma concepção de que os valores morais se tornam indispensáveis à conduta moral dos indivíduos e que a falta deles tornam homens marginais, conseqüentemente a violência teria como responsável direto a família desestruturada, esta vista isolada do conjunto da sociedade. De um lado a existência de uma família desestruturada e no outro extremo a existência de uma sociedade perigosa, violenta. Os depoimentos associam violência a um indivíduo pobre, responsável pela sua condição de miséria e também da violência, assim como a idéia de família desestruturada parece ancorada na família nuclear.

De fato, os depoimentos traduzem uma relação entre violência e pobreza, e embora essa relação seja perversa, como aponte anteriormente, ela não é destituída de sentido e se constitui numa forma de pensar que se expressa na vida cotidiana dessas pessoas. O conjunto das representações formuladas é traduzido nas experiências vividas e desnudam a importância da família em suas vidas e seus valores morais.

É interessante apontar que é no espaço da família que a violência contra crianças e adolescentes se expressa de diversas formas e com diferentes graus de severidade, com características que vão desde um simples tapa ou beliscão até à morte, considerando que “não existe palmada light” como afirma o LACRI/USP, a violência se reveste de múltiplas formas.

No caso do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, a pesquisa identificou diversos tipos de violência intrafamiliar que fazem parte dos atendimentos dos conselheiros tutelares: violência física, violência psicológica, negligência e violência sexual. A Tabela a seguir representa o quantitativo de casos que foram registrados por esses conselheiros durante o período (2004/2006).

TABELA 5 – CASOS DE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE OS ANOS DE 2004-2006 – CONSELHOTUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.

TIPOS DE VIOLÊNCIA	2004 %	2005 %	2006 %
Violência física	69 casos (18,9%)	45 casos (18,7%)	84 casos (22%)
Violência psicológica	19 casos (5,2%)	18 casos (7,5%)	13 casos (3,4%)
Violência sexual	39 casos (10,6%)	22 casos (9,1%)	34 casos (8,9%)
Negligência	239 casos (65,3%)	156 casos (64,7%)	251 casos (65,7%)
TOTAL	366 casos (100%)	241 casos (100%)	382 casos (100%)

Fonte: Pesquisa de campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa - 2006

Os dados da Tabela acima demonstram que a negligência é o tipo de violência que aparece com maior percentual durante os anos de (2004/2007), representando uma média de 65% dos casos de violência intrafamiliar. Em seguida,

a violência física com uma média de 20%; a violência psicológica 5% e os casos de violência sexual com uma média de 10%.

Entendendo-se por **Negligência** intrafamiliar a omissão dos pais ou responsáveis em termos de cuidados básicos como: prover as necessidades físicas e emocionais da criança e do adolescente; quando uma criança ou adolescente falta constantemente às aulas; as roupas estão sempre rasgadas e/ou sujas; privação de medicamentos; cuidados necessários à saúde; higiene; falta de proteção nos períodos de frio e calor e em casos extremos o *abandono*. Episódios recentes socializados pela mídia televisiva - mães e pais que esqueceram os filhos dentro do carro, ou os trancam dentro de casa, sozinhos, como forma de castigo ou para não atrapalharem suas atividades.

Contudo, é importante ressaltar que muitas vezes a negligência é imputada de forma discriminatória sobre as camadas mais pobres de nossa sociedade, pois comumente associa-se negligência à pobreza.

Considerando que este ato não é resultado das condições sócio-econômicas em que estão inseridas. Negligência e violência estrutural são processos diferentes. Há uma relação entre negligência e as condições sociais de vida dos pais, algo pertinente na realidade brasileira. Se uma criança está mal alimentada porque os pais não têm dinheiro é uma situação, mas se tem dinheiro e este seria destinado para alimentação e é desviado para o consumo de bebidas, então podemos considerar esta atitude negligente.

De acordo com dados do SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência (2007), revelam que em 2007, 2.750 pais e 3.231 mães cuidaram inadequadamente dos filhos. Esses números correspondem respectivamente a 29,5% e 34,7% das denúncias de inadequação do convívio familiar registradas no sistema. Quanto a outros responsáveis, 462 (4,9%) padrastos, 94 (1%) madrastas e 199 (2,1%) avós não concederam os cuidados necessários às crianças²⁹.

O SIPIA ainda resalta que, quando pais ou mães cometem negligência, podem ser punidos pelos crimes de abandono de incapaz e por maus-tratos, todos

²⁹ O SIPIA é um banco de dados mantido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR). Suas informações são inseridas por Conselhos Tutelares a ele cadastrados. Contudo, dos 4.691 Conselhos existentes no Brasil, apenas 1,5 mil estão conectados, e somente os órgãos dos estados do Ceará, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Paraná e Pernambuco enviaram dados com regularidade.

previstos no Código Penal brasileiro. A pena por abandono é de seis meses a três anos de detenção. Se a prática resulta alguma lesão corporal, a penalidade sobe para um a cinco anos de retenção. Se resultar em morte, passa para quatro a 12 anos de reclusão. Se o abandono ainda ocorrer em lugar ermo, a pena prevista pelo Código aumenta em um terço. A pessoa que expuser ou abandonar um recém-nascido pode ficar detida de seis meses a dois anos. Essa pena aumenta se o bebê sofrer lesão corporal – um a três anos de detenção – e se ele morrer – dois a seis anos de detenção.

Contudo, apesar da Lei ser clara, os casos que chegam ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, recebem aconselhamentos, existindo casos inclusive de mães que moram ao lado de uma escola pública e ela não acorda para encaminhar as crianças à escola. Pesquisa realizada em 1997 pela Universidade Popular da Baixada, patrocinada pelo Ministério da Justiça, analisou 2.217 processos relativos à violência e maus-tratos nos dez maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. Desse total, somente 19,8% estavam finalizados com sentença. Apenas em 15,1% dos casos houve punição para o agressor. Em 49% dos processos não houve sentença e, em 23,6%, não houve registro. O fato é que, casos como estes, caem no descaso público, quando deveriam existir outros tipos de encaminhamentos que efetivamente pudessem contribuir para que não houvesse reincidência e políticas preventivas de apoio às famílias.

Informa ainda o SIPIA que, freqüentemente, crianças vítimas de negligência ou de abuso não apresentam um desenvolvimento físico ou emocional normal. Quando são privadas do amor paterno, por exemplo, podem não demonstrar emoções ou permanecer indiferentes com as pessoas próximas. Muitas vezes são erroneamente diagnosticadas com deficiência mental ou uma doença física. As habilidades sociais e de linguagem podem ser comprometidas em virtude da atenção insuficiente que recebem. Uma criança pequena pode demonstrar desconfiança, insegurança e ansiedade extrema para agradar aos adultos. As maiores podem não freqüentar regularmente a escola ou não apresentar um bom desempenho escolar, e ainda apresentar dificuldade para estabelecer relações com outros colegas de turma ou com os professores.

Nas análises da tabela 7 a violência física intrafamiliar aparece como sendo o segundo maior número de casos de violência contra crianças e

adolescentes registrados nas práticas sociais dos conselheiros tutelares. A **Violência Física Intrafamiliar** significa qualquer ação, única ou repetida, não acidental ou intencional, perpetrada por um agente agressor adulto ou mais velho, que provoque dano físico à criança ou adolescente. Este dano causado pelo ato abusivo pode variar de lesão leve a conseqüências extremas como a morte. Isto “acontece quando machucamos alguém com as mãos, cintos, palmatórias, paus ou qualquer instrumento que cause dor física e que pode deixar pequenos machucados ou, em casos mais extremos, causar a morte” (CASD, 1999, p.4). Segundo dados da OMS (2003, p. 60), as lesões mais freqüentes ocorrem na cabeça ou nos órgãos internos. As lesões de pele podem fornecer sinais claros de abuso; no esqueleto, a violência manifesta-se “em fraturas múltiplas em diferentes estágios de cicatrização, fraturas de ossos que muito raramente se quebram sob circunstâncias normais e fraturas características de costelas e ossos longos”.

A OMS (2003, p. 61), aponta que a extensão de alguns atos de violência física chega a ser fatal e discute também as chamadas “síndrome da criança sacudida e da criança espancada”.

A criança sacudida é uma forma comum de violência cometida contra crianças pequenas (a maioria delas tem menos de nove meses de idade). Em geral são os homens os “sacudidores”. Sintomas de hemorragias intracranianas, retinianas e fraturas na maior parte das articulações das extremidades do corpo da criança, são algumas das conseqüências de sacudidas muito rápidas em uma criança, ou mesmo de sacudir e bater a cabeça em uma superfície. Afirma ainda o relatório que aproximadamente 1/3 das crianças sacudidas fortemente morrem e as que sobrevivem, a maioria fica com retardamento mental, paralisia cerebral e cegueira.

As crianças espancadas são aquelas crianças que apresentam lesões repetidas e graves na pele, no sistema esquelético e no sistema nervoso, traumatismo craniano e traumatismo visceral grave, e envolve crianças de idades diferentes. Esses casos, embora trágicos, se constituem num padrão raro.

Deslandes (1994) define o abuso físico intrafamiliar contra criança e adolescente como a utilização de força física intencionalmente e não-acidental, efetuada pelos pais, responsáveis, familiares ou pessoas próximas da criança e do

adolescente, com o objetivo de ferir, danificar ou destruir esta criança ou adolescente, deixando ou não marcas evidentes.

Por outro lado, há os que consideram a violência física quando o ato deixa seqüelas físicas, não falam em dano físico leve como Ochotorena (1988). A medicina inicialmente utiliza o conceito de síndrome para explicar a noção de dano, de que existem ferimentos, e se detendo a crianças de baixa idade, deixando de lado adolescentes que também sofriam violências físicas nos lares.

A literatura acerca deste tipo de violência na criança ou adolescente é muito controvertida em termos de quais atos podem ser considerados violentos, desde a simples “palmada no bumbum” até agressões mais graves. Portanto, alguns pesquisadores desta temática têm incluído em seus estudos os métodos que consideram violentos.

O fato é que, ao longo do tempo, os nomes utilizados para designar o fenômeno da violência física aparecem com várias designações, tais como: síndrome; abuso físico; maltrato físico; e violência física. Na literatura mais moderna sobre esta temática, mais precisamente aquela que surge no final dos anos de 1980, enfatiza com muita veemência que qualquer ação que possa provocar dor física numa criança, desde uma simples tapa até espancamento fatal, é considerado violência física. Nessa linha, podemos situar Newell apud Azevedo e Guerra (1989), Azevedo e Guerra (1989), e o Laboratório de Estudos da Criança do Instituto de Psicologia da USP-LACRI, que acreditam não existir palmada “light”, por considerar que a violência física inclui todos os atos que provocam dor física. A violência física, em suas diversas manifestações, pode estar entrelaçada com a violência sexual, psicológica, simbólica, verbal, negligência, entre outras, e envolve diversos agentes.

Uma história contada pela escritora americana Astrid Lindgren ilustra de maneira efetiva a irracionalidade do castigo físico e de como ele é visto pelos olhos de uma criança. Certa vez, uma senhora contou que quando era jovem não acreditava no castigo físico como uma forma adequada de educar uma criança, apesar do pensamento comum da época incentivar o uso de um fino galho de árvore para corrigir a criança. Um dia, o seu filho de 5 anos fez alguma coisa que ela considerou muito errada e, pela primeira vez, sentiu que deveria dar-lhe um castigo físico. Ela disse para ele que fosse até o quintal de sua casa e encontrasse uma varinha de árvore e trouxesse para que ela pudesse aplicar-lhe a punição. O menino ficou um longo tempo fora de casa e quando voltou estava chorando e disse para a mãe: "Mãezinha, eu não consegui achar uma varinha, mas achei

uma pedra que você pode jogar em mim". Imediatamente a mãe entendeu como a situação é sentida do ponto de vista de uma criança: se minha mãe quer bater em mim, não faz diferença como e com o quê; ela pode até fazê-lo com uma pedra. A mãe pegou seu filho no colo e ambos choraram abraçados. Ela colocou aquela pedra em sua cozinha para lembrar sempre: nunca use violência. Por que, afinal, os pais batem em seus filhos? (WEBER, 2002, p. 1)

Os casos de violência física intrafamiliar atendidos pelo Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, são muito variados, vê-se com mais frequência casos de crianças e adolescentes que sofrem lesões na cabeça, queimaduras, marcas de cintos de fivelas nas costas, queimaduras de cigarro, fraturas e estupros. Vale ressaltar que alguns casos envolvendo desaparecimentos de criança e adolescentes que chegam a esse conselho, estão relacionados com a violência física no âmbito familiar.

A pesquisa ainda revela que a violência intrafamiliar cometida contra crianças e adolescentes é mais praticada pelas mães ou madrasta (VER TABELA 6 ABAIXO). Afirma o Relatório da OMS que essas práticas são cometidas mais por mulheres e tendem, através da aplicação da força física, a estimular o comportamento agressivo que a sociedade espera dos meninos.

TABELA 6 – PESSOAS QUE COMETERAM VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE OS ANOS DE 2004 - 2006 – CONSELHO TUTELAR DA ZONA NORTE DE JOÃO PESSOA.

PESSOAS QUE COMETERAM A VIOLÊNCIA	2004	2005	2006
MÃE OU MADRASTA	65%	63%	67,5%
PAI OU PADRASTO	25%	29%	23%
OUTROS (AVÓS, TIOS, VIZINHOS ETC.)	10%	8%	9.5%
TOTAL	100%	100%	100%

Fonte: Pesquisa de campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa - 2006

Um dado que merece também destaque é quando a notificação sobre violência física, por ser essa que mais chega aos serviços de saúde, obviamente torna-se facilmente detectada. Em João Pessoa o Hospital de Trauma tem sido o

que mais atende casos dessa natureza mantendo inclusive contato imediato com o Conselho Tutelar da região na qual a criança e o adolescente tem domicílio. São muitos os hematomas que chegam a esse hospital. Além dos já citados, registra-se: hematomas causados pelo uso de corda, fios, vara e inclusive a própria mão. Os casos de fraturas, envenenamentos, queimaduras ou traumatismos evidenciam que essa criança ou adolescente já sofreu outros tipos de maus-tratos, menos graves que não foram anteriormente identificados.

Obviamente a criança e o adolescente que sofre de violência física também sofre de violência psicológica. Esta aparece na tabela 7 como sendo a terceira maior causa de violência intrafamiliar nos atendimentos dos conselheiros tutelares. Isto “acontece quando xingamos, rejeitamos, humilhamos, isolamos, aterrorizamos, corrompemos ou mesmo exigindo demais das crianças e adolescentes. Este tipo de violência interfere no desenvolvimento emocional e deixa conseqüências sérias” (CASD, 1999, p. 4). Em outras palavras, ausência de sofrimento físico não significa ausência de sofrimento, pois as seqüelas deixadas pela violência psicológica são profundas, com marcas que vão muito além das lesões mais aparentes.

A violência psicológica normalmente está associada às demais configurações da violência e assume diversas expressões: pode ocorrer através de intimidações, nas formas de comunicação verbal e não-verbal, isto é, de diferentes tipos de jogos de palavras que ferem, de ameaças, de manipulações, de chantagens de ordem emocional e mesmo material, configurando, segundo Soihet (1997), uma forma de “violência simbólica”, que pode se transformar em agressão física. Este tipo de violência afirma ainda a autora pode desenvolver-se de forma muito sutil e se constitui em uma forma de aniquilar o outro enquanto sujeito social, tratando-o “como uma coisa, buscando-se impedir a sua fala e a sua atividade” (SOIHET, 1997: 10).

Para Barros (2005, p. 56), a violência psicológica, na maioria das vezes, pode ser caracterizada pelos processos de rejeição, desprezo, menosprezo, desdém, depreciação, restrição, diminuição, cerceamento, discriminação, humilhação, desrespeito, cobrança ou punição exagerada da criança ou adolescente para atender necessidades estabelecidas objetiva ou subjetivamente pelo adulto. Tal violência pode ser configurada através de: ameaça, censura, culpabilização,

rejeição, desqualificação, recriminação, discriminação, isolamento da criança ou adolescente.

A violência sexual consiste numa violação da liberdade sexual do outro. É praticada sem o consentimento da pessoa vitimizada e pode trazer danos morais, traumas, conseqüências físicas e psicológicas graves. Para Guerra (2001, p. 55), a violência sexual contra crianças e adolescentes é definida como “todo ato ou jogo sexual, relação heterossexual ou homossexual entre um ou mais adultos e uma ou mais crianças e/ou adolescentes, tendo por finalidade estimular sexualmente esta criança/adolescente ou utilizá-lo para obter estimulação sexual própria ou de outra pessoa.” Se há laços de consangüinidade ou mera relação de responsabilidade é considerado incesto.

Uma questão relevante na discussão da violência sexual é que em muitos casos ela tem levado à exploração sexual. A diferença entre a violência e abuso sexual e as questões concernentes à exploração são apontadas pelo diferencial de lucratividade e comercialização. Tem-se optado pela terminologia exploração e violência sexual contra crianças e adolescentes em contraposição à concepção de prostituição infanto-juvenil. Considera-se, neste sentido, que somente a pessoa adulta, induzida por diversas circunstâncias, pode decidir por sua entrada nesta dimensão e estruturação social – uma criança ou adolescente não tem como fazer esta escolha, à qual é induzida por adultos.

No que concerne à violência sexual, os dados apresentados na pesquisa, não reflete de fato a realidade concreta³⁰, haja vista que o Programa Sentinela em João Pessoa tem sido um Projeto envolvendo um conjunto de ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, portanto, os casos que envolvem abuso e violência sexual são encaminhados a esse Programa.

O Programa Sentinela em João Pessoa informa que durante os meses de janeiro a junho deste ano, 66,7% dos atendimentos é fruto de abuso sexual. Desse percentual, 75% dos casos são cometidos contra o sexo feminino. Outro aspecto divulgado pelo Programa é com relação ao agressor. Em 40,9% dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, o autor é desconhecido da

³⁰ A Tabela 7 reflete uma média dos anos 2004/2006 de 10% dos casos atendidos pelos conselheiros tutelares – Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa.

vítima. Porém, em 22,7% são conhecidos. Nas 13,6% das incidências, o responsável foi o próprio pai. E em 9%, quem cometeu o crime foi o padrasto³¹.

É importante considerar que as diversas práticas de negligência, omissão, abandono, maus-tratos, por parte dos pais ou responsáveis também aumentam a vulnerabilidade das crianças, que muitas vezes encontram na rua o seu refúgio e são facilmente envolvidas por exploradores passando a sofrer vários tipos de violência.

A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes não se constitui uma realidade nova no Brasil, mas esteve presente por diversos períodos da história e diferentes formas de organização da sociedade. A literatura registra desde ações de infanticídio, exploração da mão-de-obra infantil, escravidão, abandono nas “rodas dos expostos” até mutilação de membros como forma de causar compaixão e favorecer a mendicância.

Na Antiga Grécia, as meninas, filhas de cidadãos eram educadas no gineceu³², aprendendo música, fábulas, mitos que contraditoriamente o filho de um escravo não tinha, pois sua vida era marcada pelo cruel destino de ser vendido.

As crianças Espartanas eram educadas desde os sete anos de idade para serem futuros guerreiros. Recebiam uma verdadeira pedagogia militar, com exercícios físicos até a exaustão, fome e espancamentos. Faleiros e Faleiros (2007, p. 14), relata que os jovens começavam a tomar parte na Assembléia com cerca de 15 anos e, depois de passar por várias provas, eram, antes de completar 20 anos, incorporados como cidadãos. “Permaneciam alistados até os 30/35 anos de idade. Uma dessas provas, para a elite, consistia em matar um escravo que fosse encontrado pelas ruas da cidade. Aos escravos, era destinado somente o trabalho braçal”.

Na Antiga Roma, os pais exerciam total poder de decisão sobre o que lhe era de sua propriedade. Competia aos patrícios o direito de decidir o destino das mulheres e das crianças, consideradas objetos de sua propriedade, assim como os animais e as plantações. Afirma ainda Faleiros e Faleiros (2007, p. 15), que o pai poderia, por exemplo, decidir sobre o casamento dos filhos e filhas e lhe era

³¹ Disponível em: www.jampanews.com. Acesso em. 12/12/2007.

³² Aposento destinado às mulheres na Grécia Antiga

reservado o direito de matar os próprios filhos, mesmos já adultos, quando representavam ameaça à sua propriedade.

Na verdade, na civilização greco-romana não só a disciplina, mas também a severidade era indispensável no trato à criança. Prática comum era o infanticídio, pois cabia aos pais definir se aceitava ou não o recém-nascido, e isso significava praticamente a morte, pois quando rejeitado ou abandonado, dificilmente era recolhido por alguém e acabava morrendo. Outra prática bastante habitual era condenar à morte crianças portadoras de deficiências ou má formação, pois estas eram tidas como socialmente inúteis.

De acordo com Pires (2005, p. 2), algumas crenças justificando o sacrifício de crianças são também relatadas na literatura. Índios mexicanos, por exemplo, associavam o sucesso da colheita de milho com sacrifícios: “por ocasião da sementeira era sacrificado um recém-nascido; quando o milho germinava, uma criança maior; crianças ainda maiores quando a planta crescia e, por ocasião da colheita, eram sacrificados homens mais velhos”

Aponta ainda a autora que os primeiros relatos sobre a criança brasileira datam do século XVI, com a chegada dos Jesuítas ao Brasil. “Os índios protegiam seus filhos e não os castigava, o que não os impedia, entretanto, de serem cruéis com filhos dos inimigos, que engordavam, matavam e comiam. Os Jesuítas introduziram os castigos e ameaças no Brasil Colonial, sendo atribuída ao padre Luis da Grã, em 1553, a frase: ‘sem castigo não se fará vida’” (Ibid., p. 3).

Em 1824, é instalada em São Paulo a Roda da Santa Casa, modelo de tratamento trazido de Portugal e dado às crianças filhos de mães solteiras, viúvas ou muito pobres que eram abandonadas nesse local e postas nesta Roda que tinha um cilindro oco para evitar que elas fossem devoradas pelos cães.

Obviamente, os relatos acima mencionados representam apenas uma pequena parcela do que se vivenciou através dos séculos. Contudo, com o passar dos tempos, a violência continua a fazer parte da vida cotidiana de crianças e adolescentes de todos os países do mundo, mesmo naqueles em que a conscientização dos direitos e o desenvolvimento da cidadania tenham ocorrido mais precocemente, alguns tipos de violência foram minorados, mas não foram extintos.

No Brasil, apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda temos milhares de crianças e adolescentes que experimentam regularmente a violência, tornando as suas vidas irremediavelmente alteradas. E ainda, a violência não é apenas a guerra da periferia das cidades, os crimes cotidianos que ocorrem nas ruas, mas uma violência que reside nas suas próprias casas.

Nas discussões teóricas acerca da violência intrafamiliar vamos encontrar algumas abordagens. A *interpessoal*: centra suas análises no comportamento do adulto/indivíduo. Nesta linha, vamos encontrar Azevedo e Guerra (2000, p. 35), ao focar que a vitimização tem origem no poder exercido pelos adultos, aprisionando a vontade e o desejo da criança, submetendo-os à sua vontade. Segundo as autoras há por parte do adulto uma imposição sobre a criança/adolescente em situações em que a vítima da violência é sempre aquele que reagiu de alguma forma contra a vontade de um adulto. Obviamente, para que isso possa ser corrigido, para que não se repita a ação, essa criança/adolescente precisa ser punida.

Essa postura é bem evidente em casos de violência física, sexual. Entre os fatores interpessoais temos a questão do sexo, do temperamento, da condição biológica e cognitiva que vão justificar as agressões do adulto. Nessa perspectiva teórica do enfoque interpessoal da violência intrafamiliar destacam-se a cultura patriarcal e adultocêntrica, do poder do homem e do adulto sobre a mulher e a criança; a falta ou a dificuldade de diálogo no relacionamento entre pais e filhos; o pacto do silêncio firmado entre os membros da mesma família, pois a evidência da violência doméstica causa um desmoronamento da instituição e do seu caráter privado e sagrado e a aceitação de castigos físicos como parte da educação familiar (AZEVEDO e GUERRA, 2000). Este enfoque garante uma leitura limitada do fenômeno da violência intrafamiliar, restringindo a sua análise a fatores interpessoais, deixando de lado os elementos de ordem estrutural.

Porém, vamos encontrar também na abordagem da violência intrafamiliar aquela que destaca os elementos do contexto e uma terceira abordagem, a sociointeracionista, que procura ver esses fatores como interligados e interdependentes. A sociointeracionista enfatiza a idéia de que o indivíduo aprende na interação com o outro, sendo a família importante no processo de formação da criança/adolescente. Elas "... não são natural e espontaneamente violentas, mas vão

incorporando e interagindo com a violência institucionalizada que se enraíza nos lares e retorna para a sociedade no futuro. (RIBEIRO, ROSSO, MARTINS, 2004, p. 4). Este enfoque compreende não só os fatores individuais, mas também coletivos de uma sociedade.

O enfoque social é caracterizado pela violência estrutural, considerando as relações de dominação e desigualdades que se estabelecem entre as classes sociais, conseqüentemente esse tipo de violência se reproduz nas relações familiares.

Isso tudo nos faz pensar no fenômeno da violência de forma dialética, tendo uma vinculação direta com as contradições que são geradas numa sociedade de classes e se expressa no conjunto das relações sociais e na vida cotidiana. Afirma Baiarl (2004, p. 24) que ela "... é produto de processos mais amplos nos quais se constituem e se desenvolvem as novas formas de sociabilidade, aonde as relações sociais vêm sofrendo profundas mudanças".

Foi em torno dessas questões que envolvem as práticas dos conselheiros tutelares que eles construíram suas representações sociais. Ao serem indagados acerca do entendimento da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, assim eles revelaram seus pensamentos, suas crenças e reflexões nos seguintes depoimentos:

QUADRO 9 – DEPOIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES SOBRE A VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR

CONSELHEIROS	DEPOIMENTOS SOBRE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR
CONSELHEIRA A	<p><i>Essa questão da violência familiar ela vem da baixa renda ou nenhuma renda, de nenhuma informação ou desinformação social, familiar, educação, e muitas vezes recebem educação, mas não souberam usar, de pessoas que não conseguiram ter uma formação boa na vida. O respeito pela outra pessoa dentro de casa não existe. Agora eu tenho a minha concepção religiosa que acredito que existe um espírito mal, ruim, que influencia diretamente e invisivelmente no caráter, no temperamento, das vidas das pessoas. Eu acho que a explicação para tudo isso está nesse espírito mal. Nós vemos também que a desobediência, horários, adolescentes que saem de casa na sexta-feira e voltam na segunda, suspeitas de uso de drogas, más companhias, levam os pais a darem nos filhos <u>uma surra boa</u>, depois eles chegam aqui no conselho dizendo <u>olha mamãe me bateu</u>.</i></p>

<p style="text-align: center;">CONSELHEIRA B</p>	<p><i>A violência de qualquer forma é ruim. Eu acho que a violência aumentou e está mais visível, porque antigamente a gente apanhava dos pais de chinelo, de corda, de palmatória, tinha o castigo de milho e tudo mais. Era a forma de educar daquela época. O tempo vai passando e as coisas vão mudando, aí muda a cabeça, muda a forma de educar. Eu acho que a mudança da forma de educar de hoje é de muita liberdade, a família está muito aberta, o pai é mais amigo, então está perdendo aquele valor de pai para filho, aquele respeito que o filho não tem pelo pai ou vice-versa. <u>Perdeu-se o respeito pela família, ninguém sabe mais o que é família, é uma sociedade muito aberta e com muita liberdade. O pai bate no filho quando chega ao extremo, eu já vi inclusive isso na minha família, você tenta conversar, mostrar o que está errado e a criança não aceita, é como se estivesse provocando o pai e a mãe, então o pai perde a paciência e bate mesmo. Eu acho que uma chinelada também não vai matar, porque tem criança e adolescente que provoca o pai, a mãe e tem uma hora que a paciência chega ao limite</u></i></p>
<p style="text-align: center;">CONSELHEIRO C</p>	<p><i>Eu acho um tipo de violência das mais perversas, porque a família era para proteger, mas se acha no direito sobre os filhos de maltratarem. Eu acho que faz parte da educação, quando não se tem um programa de educação vem o problema social e conseqüentemente a violência, os maus tratos, a negligência. Os pais não são educados para isso. Eu saí um dia daqui levando um garoto de onze anos para Mamanguape, que já fazia três meses que estava na rua e quando eu cheguei a casa, a mãe do menino recebeu essa criança da pior maneira possível, tudo que foi de nome ruim a mãe disse com essa criança. Então isso é uma falta de formação educacional.</i></p>
<p style="text-align: center;">CONSELHEIRO D</p>	<p><i>Eu tenho duas visões: uma é que muitos pais foram criados dentro daqueles padrões onde quem não obedecia apanhava de palmatória, daí eles fazem o mesmo com seus filhos. A outra é a falta de experiência, de saber cuidar e que com qualquer coisa você se irrita, quer dizer que você não estava preparado para ser pai ou ser mãe. Quando o casal briga quem paga o pato é a criança. Tem criança que chega ao conselho tutelar toda queimada de cigarro, pelo pai ou pela mãe, porque eles brigaram e a criança é que foi o saco de pancadas. É muito fácil você bater em uma criança, pois ela não tem como se proteger. Mas, ainda acho que nenhum pai e nenhuma mãe quer o mal para os seus filhos, mas à medida que o filho vai se tornando dono do seu nariz, começa o conflito. Tem também o envolvimento com drogas e desinteresse pelos estudos levando muitos pais ao desespero. Muitos jovens querem liberdade demais e para eles os pais só existem na hora das refeições e quando vão dormir. Tem muita criança rebelde que não obedece ninguém e é comum pais chegarem aqui dizendo que não tem mais controle sobre seus filhos de 8/10 anos de idade e a única solução que eles têm é batendo. <u>Uns chegam até afirmar que se desse uma boa surra, uma camada de pau segura no lombo, com certeza ele ia se melhorar.</u></i></p>

CONSELHEIRO E	<p><i>Falta de estrutura na família e isso sempre acontece na classe mais baixa e quando acontece na classe alta tudo é abafado e se resolve. E hoje em dia quem procura o conselho são pessoas pobres. Você vai encontrar na maioria das vezes os pais drogados e a tendência é o filho seguir o mesmo caminho. A maioria dos casos que chegam aqui no Conselho há muito envolvimento com drogas dos filhos e às vezes dos pais. As drogas estão realmente acabando com a estrutura familiar e infelizmente o Bairro de Mandacaru existe um grande número de consumo de drogas. E o que temos vistos é que tem crescido o número de casos de filhos batendo nos pais. Outra questão tem sido também a gravidez na adolescência por falta de orientação e esclarecimentos. Essa juventude de hoje é totalmente diferente da minha época. A liberdade é muito grande, é festa todo dia. Na minha época tinha uma festa uma vez perdida. Acho também que a violência hoje dentro de casa tem muito haver com a violência aqui fora na sociedade.</i></p>
------------------	---

Fonte: Pesquisa de Campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa – 2006

Observamos que os depoimentos dos conselheiros tutelares acerca da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes estão ancorados na idéia de família nuclear e numa educação de formação jesuítica que “sem castigo não se fará vida” e estão objetivadas em diversas categorias: reprodução de uma cultura do autoritarismo; falta de experiência no saber cuidar; falta de responsabilidades; liberdade demais; uso de drogas; ausência dos pais; pobreza; falta de estrutura da família; a existência de um espírito mal que influencia no caráter das pessoas; desobediência; más companhias; falta de formação educacional; caráter provocativo levando os pais a perderem a cabeça; desinteresse pelos estudos.

Compreendemos as Representações Sociais enquanto formas de pensamento utilizado na comunicação, na compreensão do meio social, material e ideativo que surgem das observações dos sujeitos sociais, das estruturas imaginárias e simbólicas (Conselheiros Tutelares) e de seus relatos. Nesse sentido, observa-se que o entendimento acerca da violência intrafamiliar que surge no cotidiano de suas práticas, traduz aspectos de conteúdos endógenos, presentes primordialmente nas relações familiares e parece desconhecer aspectos importantes que envolvem questões de ordem estruturais. A violência aparece também ligada à condição de pobreza, como se esta fosse de responsabilidade do próprio sujeito. A violência intrafamiliar também está associada às más influências advindas de amizades, centrando o problema da violência na própria criança ou adolescente como se fosse um problema de geração ou rebeldia.

Nos depoimentos emitidos pelos conselheiros tutelares, a violência intrafamiliar como representação social, reflete o conteúdo de suas práticas. Há de

fato uma tendência em atribuir a violência intrafamiliar às drogas, à pobreza, à desarmonia no relacionamento pais e filhos e à desestruturação familiar como produtores desse tipo de violência. Há uma naturalização do fenômeno da violência intrafamiliar quando os conselheiros tutelares reconhecem que, em alguns momentos, os pais “perdem a cabeça com os filhos”, devido a determinados tipos de comportamentos e deixam escapar a concordância com certo tipo de atitudes dos pais quando, em meio à fala, afirmam que alguns pais: “...**chegam até a afirmar que se desse uma boa surra, uma camada de pau segura no lombo, com certeza ele ia se melhorar**”. Indaguei então se ele concordava com isso, e sua resposta foi: “**Tem alguns casos que chegam aqui, que realmente tiram a paciência de qualquer um e às vezes é preciso agir assim, sem precisar surrar, um corretivo**”. Outro Conselheiro também afirmou: “**Eu acho que uma chinelada também não vai matar, porque tem criança e adolescente que provoca o pai, a mãe e tem uma hora que a paciência chega ao limite**”

É tomando por base a teoria das Representações Sociais que compreendemos o que os conselheiros tutelares pensam não só a respeito da violência intrafamiliar como também do Estatuto da Criança e do Adolescente, por entender que é o ECA que estabelece os parâmetros legais em caso de ameaça ou violência estabelecidas contra a criança e o adolescente. Nesse sentido, perguntamos o que os conselheiros tutelares pensam acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente e eles assim responderam:

QUADRO 10 – DEPOIMENTOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES SOBRE O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

CONSELHEIROS	DEPOIMENTOS SOBRE O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CONSELHEIRO A	São códigos que foram levantados na intenção de proteger e abençoar crianças e adolescentes. Apesar de que <u>em alguns casos a proteção extrapola</u> , mas é a nossa bíblia. Acredito que nos casos de violência intrafamiliar o que acontece é que os pais não conhecem o estatuto, é uma Lei que precisaria ser divulgada mais junto à comunidade. Acho até que o estatuto deveria ser uma disciplina obrigatória no ensino fundamental, no secundário e nível superior, mas atualmente a sua discussão se restringe à área de direito.

CONSELHEIRO B	<i>Na verdade <u>o Estatuto dá muitos direitos às crianças e os adolescentes</u>, porque muitos pais chegam aqui no Conselho dizendo que não podem fazer nada senão o menino ou a menina vem denunciá-lo ao Conselho. E a gente vê que <u>tem adolescente muito esperto</u> que chega a pedir exame de corpo delito e quando a gente vai apurar o fato chega à conclusão que eles é que foram culpados, chegam até a se machucar para acusar os pais. <u>Eles são muito espertos, principalmente os meninos de rua.</u></i>
CONSELHEIRO C	<i>Em minha opinião o ECA precisa ser revisto, principalmente no que se refere à maioria penal. <u>Ele dá direito demais aos adolescentes</u> e não explica a parte dos deveres. <u>Jogam os direitos deles para a gente</u> e não diz os direitos que ele tem, pelo menos respeitar a família, as pessoas. Os pais vão reclamar então eles afirmam que vão denunciá-los no Conselho Tutelar, terminam os pais ficando com medo.</i>
CONSELHEIRO D	<i>Eu acho que o ECA foi criado para um país desenvolvido, de primeiro mundo e não para o Brasil, porque um adolescente de 17 anos pode fazer o que quiser e não vai para cadeia. <u>O Estatuto todo só fala em direitos em medida sócio-educativa, mas não fala em deveres.</u> Um jovem de 17 anos sabe muito bem o que está fazendo, agora quando comete um ato infracional, <u>a lei protege.</u></i>
CONSELHEIRO E	<i><u>A Lei protege demais esses meninos e meninas até 18 anos</u>, porque eles sabem se matar alguém ou for pegue em flagrante, vão para o centro de Triagem de Menores (CETRIM) ou o Centro Educacional do Adolescente (CEA). É importante considerar que o CETRIM recebe os internos com mais de 18 anos que ainda não cumpriram sua pena no Centro Educacional do Adolescente (CEA). Agora eles sabem que mesmo indo para esses lugares a <u>Lei os protege, nada ocorre, depois ficam soltos.</u> Tem muitos casos não só de crianças, mas também de adolescentes que <u>já sabem o que fazem e fica por isso mesmo, porque a Lei os ampara.</u> Teve um caso de uma menina de 10 anos que deu uma facada numa senhora, ficou quatro meses no Educacional do Adolescente e depois saiu. Agora, tudo isso tem uma contradição, no CETRIM e no CEIA você encontra maiores de 21 anos que era para estar no Roger, porque não existe um promotor da curadoria para rever todos esses casos, assim como tem casos que não era para o adolescente estar lá, era para ele estar em casa.</i>

Fonte: Pesquisa de Campo junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa –2006.

No estudo das Representações Sociais, Moscovici aponta que as representações têm a propriedade de remodelar e reconstruir os elementos do local em que o comportamento vai acontecer e com isso as representações conseguem implementar uma razão à ação, interconectando-a numa rede de relações em que está unida ao seu objeto. Nesse sentido, os conselheiros tutelares, ao representar o conteúdo de suas práticas através de elaborações acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente, não só pensam sobre isto, como também implementam ações mediante um processo de reciprocidade em que representações e práticas se complementam.

Observamos, contudo, que os conselheiros tutelares ao emitirem suas opiniões acerca do ECA, estabelecem um ato de representar o pensamento por meio do qual eles se relacionam com o objeto no cotidiano de suas práticas. Eles afirmam que o ECA foi uma lei elaborada para uma realidade que não é a brasileira, mas de países de primeiro mundo, eles parecem pensar que nesses países os direitos das crianças e adolescentes são realmente respeitados. É desta lei que o Brasil precisa, para mudarmos o cotidiano violento de milhões de crianças que vivem sem escolas, sem família, sem acesso à saúde à alimentação e tantas outras necessidades básicas que estão previstas na lei maior: a Constituição Federal, e que no dia-dia quase não funciona.

Outra questão também apresentada nos depoimentos destes conselheiros é a discussão a respeito da maioridade penal - ser rebaixada para 16 anos. **“Em minha opinião o ECA precisa ser revisto, principalmente no que se refere à maioridade penal”.** **“Um jovem de 17 anos sabe muito bem o que está fazendo, agora quando comete um ato infracional, a lei protege”.** Postura esta, defendida por aqueles que consideram o código de menores o mais adequado no atendimento à criança e o adolescente. Suas idéias ainda estão ancoradas no Código de Menores. Os conselheiros tutelares afirmam que por onde passam percebem que as pessoas se revoltam quando vêm jovens de idade de 17 anos cometerem crimes e serem protegidos pelo ECA. **“Se a Lei fosse mais severa, rebaixando a idade penal para 16 anos, com certeza muitos desses rapazes iriam pensar duas vezes antes de cometerem qualquer ato infracional.”** Esse tipo de representação social é de fato uma maneira de pensar desses conselheiros, utilizada na compreensão do meio social, material e ideativo, fazendo parte da vida cotidiana e da realidade social.

Em relação ao depoimento da Conselheira A, é importante destacar que a relação de pátrio poder que se estabelece hoje entre pais e filhos, mudou. Antes da Constituição de 1988, o pai era considerado “cabeça do casal”. Entretanto, este pátrio poder de acordo com o artigo 21 do ECA será exercido, em igualdade de condições pelo pai e pela mãe, na forma que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência. Em outras palavras, os pais detêm o pátrio poder sobre os filhos, mas só podem exercê-lo em benefício deles.

Por isso, é importante considerar que, compete aos filhos o dever de obedecer aos pais ou responsável e para isso eles devem ser educados. Portanto, “desobediência não é um problema jurídico - é um problema **educacional**. E o Estatuto dá todos os instrumentos para que os pais possam educar corretamente os seus filhos”. (PORTO, 1999, p. 74).

As representações sociais dos Conselheiros Tutelares acerca da Violência intrafamiliar e do Estatuto da Criança e do Adolescente são representações de suas práticas. E de fato, as representações sociais, segundo Moscovici, têm a função de orientação, permitindo ao conselheiro tutelar agir, de conformidade com suas representações sociais, podendo orientar seus comportamentos e suas práticas. Observamos que para estes conselheiros tutelares, o Estatuto da Criança e do Adolescente é considerado uma Lei não compatível com a realidade brasileira, sendo sua operacionalização inviável no contexto de suas práticas. Com isso observamos que muitos dos seus procedimentos em torno das garantias legais de ameaças ou violações dos direitos da criança e do adolescente, esbarram em elementos do senso comum. Em outras palavras, o ECA surge como novo paradigma, entretanto, ele é substituído pelas idéias do senso comum, que passam a interagir na dinâmica histórico-social da sociedade e nisso os teóricos da representação social revelam o quanto o pensamento dito ingênuo veicula significado e merece atenção.

3.2.2. Os procedimentos realizados pelos conselheiros tutelares nos casos de violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes.

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. (Estatuto da Criança e do Adolescente - Cap. II Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade)

Durante o processo de investigação, alguns casos foram relatados pelos conselheiros tutelares, apontando inclusive os procedimentos que estes fizeram no processo de atendimento à criança e ao adolescente juntamente com seus pais ou responsáveis. Portanto, a análise que apresentamos, ilustra não só as representações dessas práticas dos conselheiros tutelares frente aos casos de

violência intrafamiliar contra crianças e adolescente, como também os seus procedimentos. Obviamente, para que um conselheiro tutelar possa desempenhar o seu papel, é preciso que ele busque desvendar as teias de relações que constituem os casos e tenha uma capacidade de observação, interlocução e discernimento e deverá, através do diálogo, colher o maior número possível de informações que o ajudem a compreender e encaminhar soluções adequadas aos casos que atende.

CASO 1 - CRIANÇAS ABANDONADAS PELA MÃE

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>O Conselho Tutelar recebe uma denúncia que duas crianças, sendo uma de 2 anos deficiente e outra de 6 anos, morando no bairro São José, ficavam maior parte do tempo sozinhas. Ao chegar ao local, a situação de abandono e negligência comprova de fato a denúncia. A vizinhança presenciou junto com o conselheiro, após arrombar a porta da casa, que essas crianças ficavam sozinhas. A criança de 6 anos é quem fazia a comida para a irmã deficiente e dava-lhe água. A casa suja, fios elétricos expostos as duas presas em casa e a mãe saía para a prostituição.</p>	<p>As crianças foram retiradas, levadas para um abrigo e em seguida a mãe foi notificada a comparecer ao Conselho Tutelar. Após uma semana as crianças visitadas no abrigo não queriam mais voltar para casa, <u>mas a mãe restituiu a guarda das filhas</u>. O caso foi encerrado, mas sabe-se informalmente que a mãe continua na prostituição.</p> <p>Expressões usadas pelo conselheiro no atendimento: “Fica difícil resolver problemas como este, a gente aconselha, diz o que tem que fazer, mas a mãe não está nem aí. Fiz o que tinha de fazer, mas depois tudo volta a ser a mesma coisa...”</p>

Na leitura deste caso e analisando os comentários feitos pelo Conselheiro que fez o atendimento, percebe-se que há limites na apreensão desta problemática. Sua prática restringe-se a determinados encaminhamentos, mas que não atingem a centralidade da questão, apreendendo-a no seu contexto superficial sem interligá-la aos aspectos mais gerais da realidade sócio-econômica em que vive esta família. **“Fiz o que tinha de fazer, mas depois tudo volta a ser a mesma coisa...”** As representações que faz da sua prática traz elementos consensuais entre o que pensa e o que faz. Há de fato uma interdependência entre a prática desse

conselheiro e o que guia a sua prática. O fazer para ele está restrito às limitações teóricas que apreendeu acerca do ECA e de sua aplicabilidade no cotidiano das famílias, que neste caso poderia ter encaminhado a mãe juntamente com seus filhos para algum dos programas previstos no Artigo 129, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

CASO 2 – ADOLESCENTE DE 13 ANOS É ALICIADO POR HOMEM DE 43 ANOS

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Adolescente contou que ia passando e um cidadão homossexual que estava num casarão ofereceu três reais, uma bermuda e uma camisa para ele ter com ele relação sexual. Feito isso, o homossexual exigiu mais coisas do menino e ele não concordou reagindo, pegando uma faca. O garoto levou duas facadas sendo uma na perna e outra na axila, o que poderia ter sido fatal. Os dois foram levados para o Hospital de Trauma e o caso foi comunicado ao Conselho Tutelar.</p>	<p>O conselheiro chega ao hospital, registra o episódio, nada mais é feito a não ser engavetar o processo.</p> <p>Expressões usadas pelo conselheiro frente ao caso: <i>“O processo deve ser retomado, mas a gente termina se envolvendo em outros casos e esquece o que vem fazendo. Tem casos que a gente demora um pouco a colocar para frente, pois a gente tem também dificuldades de viabilizar determinadas medidas, falta ncarro, pessoal (...) eu faço o que posso e o que não posso fazer vou deixando de lado (...) Tem caso que não vale a pena à gente se envolver muito, pois nesse caso que contei a gente defende o adolescente, mas, quem é que vai defender a gente?”</i></p>

Este caso, posto de lado pelo conselheiro face à rotina do Conselho, faz parte das práticas cotidianas dos conselheiros. A pesquisa pode constatar que muitos processos terminam não sendo viabilizados, pela falta de compromisso com questões que envolvem a criança e o adolescente e no mais terminam banalizando a violência, naturalizando-a no momento em que não faz nenhum encaminhamento. Determinados casos morrem por falta de decisões rápidas, educativas, preventivas, que com certeza resgataria a dignidade, o respeito à vida de inúmeras crianças e adolescentes que são diariamente vítimas dos mais diversos tipos de violência intrafamiliar. Suas representações estão ancoradas nos valores e princípios do Código de Menores, na idéia biológica de que o adolescente tem índole má, no princípios de uma educação através da pancada, restringindo sua prática a um processo de acomodação, desprovida de elementos mais eficazes que viabilizem os direitos violados da criança e do adolescente. Este conselheiro esquece que uma de

suas atribuições é reivindicar, exigir que se cumpra o que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente e uma dessas requisições são as implementações de políticas públicas. **“Faço o que posso e o que não posso fazer vou deixando de lado...”**. Ao afirmar que faz o que pode demonstra que na prática vai deixando de fazer porque se limita ao imediatismo, à inércia, e faz de sua prática cotidiana junto ao conselho tutelar um descaso em relação à defesa dos direitos da criança e do adolescente, o que é reafirmado pela expressão: **“Tem caso que não vale a pena a gente se envolver muito, pois nesse caso que contei a gente defende o adolescente, mas, quem é que vai defender a gente?”**

CASO 3 – ADOLESCENTE DE 13 ANOS É ESPANCADO PELO PAI

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
Pai coloca filho de 13 anos no quarto, fecha a porta e munido de cinto começa espancar porque o mesmo chegou em casa com o boletim escolar com notas baixas.	O pai foi notificado e compareceu ao Conselho Tutelar juntamente com o filho. O conselheiro afirma para o pai que ele não pode bater desse jeito no filho e diz para o adolescente que ele tem direito, mas também tem deveres a cumprir, como por exemplo, ir à escola, estudar, obedecer aos pais, não ficar vagando pelas ruas, pois na escola ele está seguro e nas ruas não.

Na verdade, observamos que não apenas neste caso, mas em várias ocasiões presenciamos nos discursos dos conselheiros uma advertência em relação à conduta de determinadas crianças e adolescentes, alegando que eles também tinham deveres a cumprir; **“Tudo isso só acontece porque você desobedece a seus pais. Pai e mãe também perdem a cabeça”**. O termo obedecer refere-se à culpabilidade do filho, como se pais agissem sempre em benefício deles, mesmo cometendo violência contra eles. O discurso é representativo de uma prática de reforço à atitude dos pais **“o senhor não pode bater desse jeito”**, significa que desse jeito não pode, mas pode bater de outra forma, favorecendo a atitude agressiva do pai, que é coerente com a idéia que ele tem de educação. Afirmar que não deve ficar pelas ruas e sim na escola por ser seguro, é a representação de que a rua é o lugar da vadiagem, do perigo, podendo ele se envolver na criminalidade.

CASO 4 - CRIANÇA ENCONTRADA TRABALHANDO NA RUA

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Criança do sexo masculino, 13 anos, encontrada na rua trabalhando de malabarista juntamente com outras crianças. Levada para o Conselho ele chora profundamente e admite ter muita vontade de estudar, pois até então este menino nunca soube o que era uma escola, pois nem registro civil ele tinha.</p>	<p>A mãe foi procurada e não se mostrou preocupada, alegando que para sobreviver se prostitui, não sabe quem é o pai do garoto nem a maternidade que ele nasceu alegando que a maternidade era em Campina Grande e hoje ela não existe mais. O caso está sendo encaminhado ao juizado para ser colocado em abrigo ou família substituta.</p> <p>Expressão usada pelo conselheiro frente ao caso: “a mãe desse menino não tem jeito, ela nunca ligou para ele como é que vai ligar agora”.</p>

O discurso do conselheiro tutelar demonstra uma idéia de naturalização do comportamento da mãe frente a uma situação de negligência quando poderia ter agido de conformidade com a Lei, aplicando o Artigo 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente “Das Medidas Pertinentes aos Pais ou Responsável”. A prática social desse conselheiro se reveste de um viés determinista, como se a realidade fosse inalterada, os problemas sociais sem solução: “a mãe desse menino não tem jeito”. Definitivamente estava tolhida a mudar de vida, a buscar alternativas de melhoria.

CASO 5 - CRIANÇA DE 6 ANOS É ESPANCADA PELA MÃE

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Um menino de 6 anos do Bairro Padre Zé foi para casa da avó e ela notou que o menino estava com muito medo, chegando a ficar todo tempo encolhido pelos cantos da casa. Quando a avó levou o menino para tomar banho ao tirar a camisa dele, percebeu que suas costas estavam cheias de marcas de fivela de cinto. A avó descobriu isso no domingo de manhã e ele disse para avó que a mãe tinha batido nele de cinturão há 4 dias atrás. A avó do menino ligou para o conselho eu estava de plantão e fui até lá.</p>	<p>O menino foi levado até a Delegacia do bairro, pois era um domingo, depois ao IML, depois retornei à Delegacia para que emitissem um relatório a ser encaminhado à Delegacia da Infância na segunda-feira. A mãe foi notificada e a criança foi entregue a avó temporariamente. Chegando ao Conselho a mãe relata ser usuária de drogas e que não tinha intenção de fazer isso com seu filho, pois neste dia o menino estava muito inquieto e ela pediu várias vezes para ele não mexer no som, dizendo que perdeu a cabeça. De acordo com o relatório do conselheiro, já fazia quase um ano e o caso não tinha sido encaminhado para a guarda definitiva do menino. Em outras palavras, “o processo está parado”</p> <p>Expressão usada pelo conselheiro frente ao caso: “a gente termina dando alguns conselhos porque sempre vem o arrependimento, conversamos longamente, aconselhando, mostrando o lado certo e errado da vida e</p>

	digo mais, se ele decidir ir pelo caminho ruim, ele saberá o que o espera no futuro”.
--	---

Neste caso, o conselheiro tutelar procurou aconselhar a mãe deixando-se envolver pela emoção afirmando que a mãe “mostrou-se arrependida”. Fez de sua prática um ato de convivência com a violência da mãe. Oportunizá-la, através do arrependimento foi na verdade uma forma encontrada de acreditar que as pessoas podem mudar e que essa mudança é de caráter meramente pessoal, intrínseco à individualidade de cada um.

CASO 6 – ADOLESCENTE DE 15 ANOS É ESPANCADA PELO PADRASTO

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Adolescente de 15 anos é constantemente espancada pelo padrasto porque este não deixava ela namorar e queria que ela participasse da igreja. O homem era policial civil e batia muito na menina, pois ela queria ir para festas e ele não deixava. A tia da menina veio até o Conselho e fez a denúncia. Ele falou dizendo que queria que a menina estudasse e não queria que ela fosse a festas. A mãe da menina ficou calada o tempo todo. O homem saiu porque pedi para conversar sozinho com a adolescente. O corpo da menina estava todo roxo e ela não parava de chorar.</p>	<p>Mãe e padrasto foram notificados e compareceram ao Conselho Tutelar. Para garantir a segurança, afirma o conselheiro que pediu ajuda da Polícia Militar, ficando uma viatura de plantão em frente ao Conselho, porque ele tinha fama de que era muito valentão. Atendendo essa menina no Conselho ela não parava de chorar e pediu a minha ajuda. Disse para a mãe e o padastro que podiam ir embora, mas sem a jovem. Ela passou a noite no Conselho e no dia seguinte tomei todas as providências de ir à Delegacia e ao IML e disse a tia que por enquanto ela ia ficar com a tutela provisória da menina. Depois soube que o homem se separou da mãe dela e a menina voltou a morar de novo com a mãe.</p> <p>Expressões usadas pelo conselheiro frente ao caso: <i>“Dei alguns conselhos mostrando para ele que isso não se faz, até porque <u>nem pai da adolescente ele era e coloquei para ele a necessidade de não mais repetir as agressões, sob pena dele ser encaminhado para a polícia e o Ministério Público.”</u></i></p>

O conselheiro tutelar ao fazer o atendimento utiliza-se do recurso da coação, afirmando ter que chamar “a polícia e o Ministério Público” em caso de reincidência. A argumentação poderia ter sido baseada no ECA enquanto ação pedagógica, educativa, entretanto “**dá alguns conselhos**” tomando por base padrões de comportamentos pessoais e finaliza o processo afirmando: “**depois soube que o homem se separou da mãe dela e a menina voltou a morar de**

novos com a mãe". Assim como esse caso, outros casos não são encaminhados automaticamente; outros tantos, nunca saíram das gavetas. Ele coloca que **"soube por alguém"**, o que demonstra desinteresse pelos encaminhamentos, pela finalização do caso. Para o conselheiro **"nem pai da adolescente ele era"**, demonstrando que isso compete aos pais, o que legitima esse tipo de atitude violenta provindo dos pais.

CASO 7 – MENINA DE 5 ANOS É ESTUPRADA PELO PADRASTO

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Criança do sexo feminino é estuprada pelo padrasto, e a mãe que se encontrava no quintal lavando roupa é chamada pelos gritos das outras crianças dizendo que a menina estava banhada em sangue. A mãe ao chegar ao interior da casa pergunta para o padrasto o que aconteceu e ele afirma não saber de nada. Os dois dirigem-se até o Hospital de Trauma com a menina, mas pouco tempo depois ele evade-se do local. Ao constatar o estupro, o hospital comunicou imediatamente ao Conselho Tutelar o caso.</p>	<p>O conselheiro Tutelar ao chegar ao Hospital interroga a mãe sobre o acontecimento e sabe-se que o seu companheiro fugiu. Mora com ele há quatro anos, ajudou a criar as meninas de outro casamento, mas não conhecia nada a respeito dele, apenas percebia que quando alguém falava em penitenciária ele fazia comentários como se tivesse vivenciado experiência desse tipo. A mãe compareceu depois ao Conselho Tutelar, o caso já tinha sido registrado, mas ele permanecia foragido.</p> <p>Expressões usadas pelo conselheiro frente ao caso:</p> <p>"a mãe da garota me informou que ele (padrasto) tem aparecido em determinado local. Está foragido, mas se colocar a polícia para dar uma vistoria a gente pode encontrar ele (...) Como é que uma pessoa vive tanto tempo com outra e não sabe nada dele (...) disse para ela: cuidado com as pessoas que você arruma e coloca dentro da sua casa sem saber quem é. Quem vê cara não vê coração".</p>

Demonstra o conselheiro tutelar na sua prática a falta de encaminhamentos e decisões que poderiam ser tomadas na solução do caso. Importante considerar que o conselheiro faz questão de emitir a mãe da criança comentários acerca da sua atitude, culpabilizando-a, quando deveria ser capaz de usar o Estatuto da Criança e do Adolescente e fazer os encaminhamentos necessários, em vez da sua omissão frente a uma situação de violência física e sexual.

CASO 8 – CRIANÇA DE QUATRO ANOS SOFRE VIOLÊNCIA FÍSICA COMETIDA PELA MÃE.

RELATO DO CASO	PROCEDIMENTO DO CONSELHEIRO TUTELAR
<p>Eu recebi uma denúncia e era uma pessoa conhecida minha, ela meteu o cabo de vassoura na cabeça do filho de quatro anos. O vizinho dela também falou que ela já tinha dado fezes ao menino para comer, porque ele tinha feito cocô no piso da casa. Quando cheguei a sua casa, ela estava nua, coberta com um lençol e um bebê ao lado. Perguntei a ela qual foi o motivo da agressão, ela disse que estava desesperada e tinha perdido a cabeça, pois não tinha nada para comer. Ela não tem marido e o pai da criança recém-nascida é um rapaz que mora no Bairro Padre Zé, que está desempregado e vive drogado.</p>	<p>Falei que ela ia ficar sendo acompanhada pelo conselho e seu menino de quatro anos iria para uma creche.</p> <p>Expressões usadas pelo conselheiro frente ao caso: Na verdade quando a gente olha para trás vê que não resolvemos nem a metade do que a gente pensa, agora tem situações que a gente vê mesmo <u>que a pessoa não agradece nada do que se faz</u>. Ajudo sempre com passagem de ônibus, pois muitas vezes a pessoa recebe uma cesta básica e no outro mês não tem nem a passagem de ônibus para vir pegar a cesta básica, mas acontece que quando a gente não tem a pessoa fica com raiva.</p>

O relato do caso aponta que as representações da prática do conselheiro tutelar, estão respaldadas na concepção de direitos como favores, numa concepção assistencialista de atendimento à criança e ao adolescente. Nesse e em outros relatos constatamos que a falta de serviços públicos essenciais à população, não são pressionados pelos conselheiros tutelares para fazer valer o atendimento às famílias, mas em muitas ocasiões terminam os conselheiros tirando do seu próprio bolso ou mesmo conseguindo viabilizar alguns atendimentos através de relações de amizades.

Compreendemos que essas representações sociais da violência, educação e família orientam as práticas dos conselheiros tutelares no trato com a violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes e contribuem para a construção de uma realidade inerente ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, realidade esta, que passa a ser compartilhada por todos esses conselheiros. Portanto, para efeito de análise considere as posições das famílias atendidas pelos conselheiros tutelares como ponto de avaliação das práticas desses conselheiros, procurando decifrar os elementos que compõem o conjunto de suas representações sociais. Assim sendo, discutiremos a questão no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 4

A SITUAÇÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES BRASILEIROS E AS FAMÍLIAS ATENDIDAS PELOS CONSELHEIROS TUTELARES: SUAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS E OPINIÕES ACERCA DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES.



Este capítulo analisará o quadro atual em que vive inúmeras crianças e adolescentes e que vem refletindo sobremaneira no cotidiano das famílias, especificamente as que são atendidas pelos Conselheiros Tutelares, o que de certo modo, possibilita compreender a família nos seus variados aspectos. Os depoimentos dessas famílias retrataram também elementos significativos acerca de suas representações sociais e opiniões sobre as práticas dos Conselheiros Tutelares.

4. Um ensaio sobre a situação das Crianças e Adolescentes brasileiros: As conquistas e os desafio na efetivação dos direitos.

Os Conselheiros Tutelares no cotidiano de suas práticas se esbarram numa série de dificuldades para garantir através da ação conjunta com os Conselhos de Direitos, o Ministério Público e o Poder Judiciário a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Como têm se constituído numa das grandes inovações institucionais trazidas pelo ECA, obviamente, se deparam com hábitos e arranjos

que estão arraigados na formação política do Estado brasileiro e conseqüentemente na política local o que poderá refletir nas práticas deste Conselho. Somados esses elementos com o êxito ideológico do projeto neoliberal, que vem provocando o sucateamento das políticas sociais, é de se afirmar que os anos 90 tiveram grandes desafios na implementação e consolidação deste Estatuto.

Obviamente entre o código de menores, instituído no Brasil e o Estatuto da Criança e do Adolescente, há de fato uma caminhada que evidencia lutas, conquistas e desafios no tocante aos direitos efetivos das crianças e adolescentes deste país.

Nos anos 90 vamos nos deparamos como uma conjuntura diferente, aonde novas correlações de forças no cenário político se faziam presentes, emergindo movimentos da sociedade civil e novos atores sociais que entram em cena. É neste momento que constatamos elementos diferenciados nesta conjuntura. De um lado, o registro de direitos e de outro os limites postos pelas evidências do ideário neoliberal que vem impedindo a implementação desses direitos.

Portanto, é em pleno século XXI, que o cenário mundial vivencia mais profundamente uma nova ordem, a chamada crise global da sociedade contemporânea: o neoliberalismo que vem colocando suas exigências de privatização, desregulamentação e “flexibilização” de direitos e garantias. Com o neoliberalismo, o mercado retorna como a instância societal elementar e insuperável dando condições à garantia da liberdade econômica, do mercado livre. Nesse sentido, o neoliberalismo possibilita a saída do Estado no campo econômico e no trato das questões sociais, o que significa dizer que o Estado, afirma sua característica contemporânea de neutralidade o que Bellamy (1994), chama de “liberalismo neutralizado”. Em outras palavras, a neutralidade no sentido estrito, da não participação do Estado na vida dos indivíduos.

Nessa lógica, o Estado deve manter a sua neutralidade, permanecendo longe das relações econômicas, a não ser que o mercado solicite a sua intervenção. De fato, no Estado mínimo o mercado é quem determina o seu espaço, limita-se de acordo com Merquior apud Netto (1993, p.79), ao exercício de duas funções: “prover uma estrutura para o mercado e prover serviços que o mercado não pode fornecer”. Em outras palavras, o Estado deve permanecer assim unicamente “apenas garantidor”, “abstencionista”.

Seguindo o raciocínio do autor, a proposta neoliberal "... centra-se na inteira *despolitização* das relações sociais: qualquer regulação política do mercado (via Estado, via outras instituições) é rechaçada de princípio (Ibid., p. 80). É esse conteúdo político desta despolitização que "...permitiu ao neoliberalismo converter-se em concepção ideal do pensamento antidemocrático contemporâneo". (MERQUIOR apud NETTO, loc. cit.)

De fato, o neoliberalismo impõe a minimização do Estado levando à maximização do Mercado, o que irá determinar a sua não participação/intervenção no "jogo econômico". Isso irá provocar a perda de autonomia estatal e conseqüentemente a privatização de empresas estatais, considerando que o estado não deve participar da atividade econômica. Isso tem repercutido sobremaneira, trazendo quedas na arrecadação estatal. Essa "desqualificação do Estado", assim chamado por Netto, induz-nos a pensar hoje numa cultura política anti-Estado.

Desse modo, a reestruturação do capitalismo tardio, termo usado por Mandel (1982), para designar o capitalismo monopolista contemporâneo, irá transitar para um regime de acumulação "flexível", o que provocará radicalmente uma reestruturação no mercado de trabalho,

...seja alterando a relação entre excluído/incluídos, seja introduzindo novas modalidades de contratação (mais 'flexíveis', do tipo 'emprego precário'), seja criando novas estratificações e novas discriminações entre os que trabalham (cortes de sexo, idade, cor, etnia)". (NETTO, op.cit., p. 92).

Essas visíveis modificações constituem o novo tecido em que se desenvolvem as transformações societárias. É evidente que a "flexibilização" e suas conseqüências têm atingido também a sociedade brasileira. No entanto, a nossa sociedade participa desse processo como afirma Netto, considerando a sua situação periférica e o próprio nível de desenvolvimento e articulação das relações capitalistas. Há de se considerar, portanto, que essas transformações societárias são processadas no Brasil "...mediadas pela inserção subalterna do país no sistema capitalista mundial e pelas particularidades da sua formação econômico-social. Conseqüentemente, é falacioso transpor diretamente os processos ocorrentes nas áreas cênicas do sistema para as nossas latitudes tropicais". (Ibid, p. 103).

Assim como em Netto (1993), Antunes (2004), dentre outros, afirma que a onda neoliberal no Brasil inicia-se com Collor e intensifica-se com FHC. Suas marcas vêm afetando diretamente a estrutura e a ordem econômico-social do Brasil o qual irá marcar a era das mudanças, evidenciadas através das privatizações acentuadas do Estado, a desregulamentação e precarização do trabalho, além da financeirização da economia. Salienta Netto (1996, p. 104) que,

A particularidade brasileira, contudo, impõe à face desse projeto feições singulares. Não há, aqui, um welfare state a destruir; a efetividade dos direitos sociais é residual; não há 'gorduras' nos gastos sociais com os indicadores sociais que temos – indicadores absurdamente assimétricos à capacidade industrial instalada, à produtividade do trabalho, aos níveis de desenvolvimento dos sistemas de comunicação e às efetivas demandas e possibilidades (naturais e humanas) do Brasil.

Isso significa dizer, que a realidade brasileira vem sintonizando com o mundo “globalizado” pelo capital, sem esquecer das suas especificidades no âmbito da sua formação histórica. Mas há de se considerar que os resultados desse modelo face aos indicadores sociais que temos são realmente catastróficos com o legado da chamada “dívida social” que carregamos. Suas expressões vão desde o acirramento das desigualdades sociais, diminuição dos direitos sociais e trabalhistas, aumento da violência e aprofundamento dos níveis de pobreza e exclusão social.

Antunes (2004) salienta que a década de 90 no Brasil, foram anos marcados por um processo profundo de mudanças que ele denomina da “era de desertificação neoliberal”. E que o governo Lula, diferentemente do que pregou durante os anos 80, avançou nas propostas de FHC, fazendo uma política de superávit mais intensa e nefasta para o país e nossa classe trabalhadora. Além da privatização da Previdência, abriu ainda mais as portas para capitais estrangeiros como forma de pagamento dos juros e da dívida interna e externa do país.

Esse quadro tem repercutido sobremaneira nas ações do Estado no campo social, atendo-se a programas assistenciais quando necessário, para não provocar distorções no mercado. É nesse sentido, que as políticas públicas no Brasil no marco dos anos 80/90, estão imersas em uma atmosfera do capital globalizado, recebendo os impactos da ideologia neoliberal.

Conseqüentemente o ideário neoliberal vem colocando alguns entraves na implementação do ECA, o que nos possibilita a partir desses parâmetros fazer

uma leitura das dificuldades e avanços em torno dos direitos da criança e do adolescente, decorridos 17 anos de vigência desta lei.

O quadro atual (2007) da infância e da juventude no Brasil, muito embora tenham ocorrido algumas melhorias nestes últimos anos, apresenta índices ainda lastimáveis. Os registros mostram que os principais direitos sociais e individuais das crianças e adolescentes reconhecidos universalmente e amparados pela legislação brasileira, efetivamente quase não vêm sendo implementados, ou mesmo ignorados, o que confirma a investida neoliberal.

O tema do relatório “Situação da Infância Brasileira 2006”, do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, retrata que dentre os inúmeros preocupantes problemas envolvendo crianças de até 6 anos de idade estão: mortalidade, violência, desnutrição, Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - AIDS, não acesso à educação infantil e registro civil. O relatório mostra ainda um triste desempenho do país em termos de serviços sociais e de qualidade de vida. Apesar do Brasil ter alcançado progressos no campo da saúde face aos esforços para vacinação em massa contra doenças infecto-contagiosas imunizáveis, diminuindo com isso a mortalidade infantil, o país continua enfrentando grandes desafios nessa área, como as disparidades entre regiões e grupos sociais e a precariedade da atenção à mãe e ao recém-nascido. Embora essa tendência de queda seja positiva, a taxa de mortalidade infantil brasileira continua alta. Corresponde a quase 100 mil crianças mortas antes de completar 1 ano. Para os bebês, a taxa de mortalidade infantil é de 44 bebês para cada mil nascidos vivos. Além disso, muitas crianças morrem sem sequer haver sido registrada, do que se conclui que a taxa pode ser ainda maior. Para compreender melhor essas questões visualizemos a tabela a seguir:

TABELA 7 – TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL NO BRASIL – CENSO DE 2000

Região	Taxa de mortalidade infantil
Norte	29,2
Nordeste	44,2
Sudeste	20,6
Sul	19,7
Centro-oeste	21,2
Brasil	29,6

Fonte: IBGE - 2000

Na região do Semi-Árido, que engloba a maior parte do território do Nordeste e o norte de Minas Gerais e do Espírito Santo, encontram-se os municípios brasileiros com as piores taxas de mortalidade infantil, alguns deles com números superiores aos de países africanos. O Brasil é ainda é o segundo pior país da América do Sul no *ranking* da mortalidade infantil, ganhando apenas da Bolívia. Dentre 175 países, o Brasil situa-se em 63^o lugar em termos de mortalidade infantil de menores de 5 anos.

Retrata também o relatório da UNICEF/2006³³, que as crianças negras e indígenas são especialmente vulneráveis; cita-se, por exemplo, alguns povos indígenas, como o Saterê-Mawé, no Amazonas, onde 66% dessas crianças não têm registro civil.

No que se refere à violência, acidentes e agressões são a principal causa de morte de crianças de 1 a 6 anos no Brasil. Respondem por quase um quarto dos óbitos.

O Brasil tem uma população que passa dos cento e oitenta milhões de pessoas sendo que 38,8% são crianças/adolescentes de 0 a 17 anos de idade, considerando que 29.3% da população brasileira tem renda mensal inferior a 80 reais per capita; aproximadamente 63,3 milhões de pessoas vivem abaixo do nível de pobreza.³⁴ Esses dados, segundo a Tabela 8 abaixo, comprovam que a região nordeste é a que apresenta menor renda per capita do Brasil. E de fato, as desigualdades de renda nesta região levam, conseqüentemente, às disparidades no campo social e econômico com o aprofundamento da “questão social” traduzida na exclusão de contingentes expressivos de indivíduos.

³³ UNICEF. Índice de Desenvolvimento Infantil. 2006.

³⁴ Dados da Fundação Getúlio Vargas. Mapa da Fome 2001

TABELA 8 - CRIANÇAS E ADOLESCENTES VIVENDO EM FAMÍLIAS COM RENDA MENSAL PER CAPITA DE ATÉ ½ SALÁRIO MÍNIMO POR REGIÃO

Nordeste	70%
Norte	55,2%
Centro-Oeste	39,7%
Sudeste	33,6%
Sul	32,8%

Fonte: CONANDA/ANCED 2004

Dados do UNICEF/2003³⁵ apontam que o Brasil possui 1 milhão de crianças entre 7 e 14 anos que se encontram fora da escola; 1,9 milhão de jovens analfabetos. Apesar disso, houve no Brasil de 1991 a 2000, um crescimento de 22,31% no número de matrículas no ensino fundamental, mas ainda estamos longe da universalização do acesso. Em pleno século 21, diz ainda o relatório que o Brasil tem 15,8 milhões de crianças e adolescentes que não freqüentam a escola, mesmo com o significativo crescimento de oferta de vagas na última década. As regiões Norte e Nordeste concentram juntas 59,82% da exclusão do ensino fundamental, o que comprova claramente as imensas disparidades brasileiras. Convivemos com duas realidades antagônicas: São Paulo e Rio grande do Sul aproximam-se de países desenvolvidos com taxas de escolarização da população dos 7 aos 14 anos de 3,21% e 2,71%. Estados como Amazonas, Acre (Norte do país) e Alagoas (Nordeste), estão com taxas, respectivamente, de 16,81% , 16,03% e 10,93%.

O IBGE (2002) – em síntese dos indicadores sociais, aponta que para a população de 7 a 14 anos, o acesso à escola podia ser considerado praticamente universal em todas as regiões do País e para todos os grupos de cor. Na faixa dos 15 aos 17 anos, embora 84% de brancos e 78% de pretos e pardos estivessem na escola, os graus de ensino freqüentados variavam: dos estudantes brancos, 60% cursavam o ensino médio, mas dos pretos e pardos, apenas 32%. Para os brancos, a maior freqüência escolar de adolescentes nessa faixa etária podia ser encontrada na região metropolitana do Rio de Janeiro (92,6%), e para pretos e pardos, na região metropolitana de Salvador (88%).

³⁵ Disponível em: www.unesco.org.br. Acesso em: 02/2007

O Artigo 53 do ECA estabelece claramente que toda criança e adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. O direito à educação está previsto desde a Constituição de 1824, entretanto, os altos índices de evasão escolar, analfabetismo e repetência, têm demonstrado que uma escola de qualidade no Brasil ainda é privilégio das classes mais abastadas da sociedade, enquanto as escolas públicas estão cada vez mais sucateadas e desaparelhadas. Conseqüentemente a busca na garantia desse direito tem sido bandeira de luta por diversos segmentos organizados da sociedade civil brasileira.

Das informações (UNICEF/2003), constatam ainda que 2,9 milhões de crianças entre 5 e 14 anos estão trabalhando, das quais 220.000 até 14 anos, como empregadas domésticas, e 45.000 nos lixões, embora o ECA no seu artigo 60, proíba o trabalho infantil até os 14 anos de idade, salvo na condição de aprendiz. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) de 2004, cinco milhões de crianças e adolescentes entre cinco e 17 anos – 45% na faixa dos 14 anos – estão trabalhando, muitos deles em atividades ilegais e perigosas como o tráfico de drogas e a exploração sexual comercial.

O IBGE (2002) mostra que houve uma redução do trabalho infantil, que caiu de 19,6% das pessoas de 5 a 17 anos de idade para 12,7% em 2001. Constatou também que 75% desses jovens trabalhadores são responsáveis por até 30% do orçamento de suas famílias.

A Organização Internacional do Trabalho – OIT, reconhece que uma das piores formas de exploração infantil no Brasil tem sido o trabalho infantil doméstico que vem sendo ocupado na sua maioria por meninas (90%) e com maior índice de negras ou pardas. Essas crianças e adolescentes que estão trabalhando em serviço doméstico, de acordo com o Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil - IPEC e a OIT, vivem afastadas de suas famílias, muitas delas ficam sem estudar ou brincar, o que de fato se constitui num “exército invisível” de mão-de-obra, e estão submetidas a toda sorte de exploração, tirando dessas crianças o direito de crescer ao lado da família, de ter acesso às condições básicas de uma vida digna.

Vale ressaltar que o trabalho infantil é um fenômeno que envolve inúmeros fatores, dentre eles a insuficiência de renda. De acordo com Rua (s/d),

programas de transferência de renda com condicionalidade somente terão influência direta no combate ao trabalho infantil se essa transferência de renda for um meio para esse fim, acompanhado de outros instrumentos, e não um fim em si mesmo.

De fato, afirma a autora, a experiência brasileira, ao enfatizar o critério de renda e equalizar o tratamento das famílias que possuem crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e as que não registram essa prática apesar dos ganhos de gestão, o modelo de integração adotado fragilizou os incentivos à retirada das crianças/adolescentes do trabalho infantil e, conseqüentemente, enfraqueceu a política do Estado de combate ao trabalho infantil, cuja conseqüência poderá ser o recrudescimento do trabalho precoce no Brasil.

Outro fator importante que ressaltamos aqui diz respeito à qualidade de vida da população brasileira, pois trata do abastecimento de água, da rede de esgotos e da coleta de lixo. O IBGE (2002) aponta que cerca de 90% dos domicílios urbanos brasileiros recebem água de rede geral com canalização interna. Proporcionalmente, as regiões Sul e Sudeste têm mais domicílios abastecidos de água por esta modalidade, enquanto no Norte e Centro-Oeste ainda há largo emprego de poços ou nascentes (17,3% e 12,2%, respectivamente). Os dados confirmam ainda que em 2001 pouco mais da metade dos domicílios urbanos do País estava ligada à rede coletora. Em relação ao esgoto, os dados ainda afirmam que em 2001, pouco mais da metade dos domicílios urbanos do País estava ligada à rede coletora. Cerca de 76% dos domicílios urbanos encontravam-se ligados à rede coletora ou fossa séptica – no Sudeste, eram 90%. Regionalmente, há grandes desigualdades: no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, apenas metade dos domicílios urbanos possuía acesso à rede geral de esgotamento ou fossa séptica. Já nas Regiões Metropolitanas, os percentuais variam desde 54,1% na de Recife até 92,8% na de Porto Alegre. Por outro lado, detectou a existência de cerca de 9,5 milhões de domicílios urbanos (24,1%) com fossas rudimentares ou jogando os dejetos diretamente em valas, rios, lagos ou mar, enquanto 38,8% não tinham serviço de coleta de lixo³⁶, o que vem comprovar as precárias condições de sobrevivência de grande parcela da população brasileira, considerando que infra-estrutura de saneamento básico irá possibilitar o controle e a prevenção de doenças,

³⁶ IBGE/1995. Situação dos domicílios brasileiros

contribuindo na qualidade de vida da população. Existem mais de 100 doenças que são causadas por falta de saneamento básico, entre as quais: cólera, amebíase, vários tipos de diarreia, peste bubônica, lepra, meningite, pólio, herpes, sarampo, hepatite, febre amarela, gripe, malária, leptospirose, Ebola, etc.

Autores como Pochmann e Amorin (2003), afirmam que o Brasil tropeça na desigualdade social, no desemprego, na violência. É o quinto país mais populoso do mundo, está em 9º lugar na lista dos dez piores em desigualdade social (concentração de renda). Atrás dele está a África do Sul, em 10º. Na frente estão República Centro-Africana, Nicarágua, Botsuana, Serra Leoa, Paraguai, Honduras, Lesoto e Namíbia, que é a pior entre os piores. Na lista completa, que começa pelos melhores, o Brasil está em 167º lugar. Para se ter uma idéia, o Sri Lanka se sai melhor neste quesito (29º lugar), e a vizinha Argentina está na 54ª colocação. A cada dólar recebido pelos 10% mais pobres dos brasileiros, os 10% mais ricos recebem US\$ 65,8 – 66 vezes mais.

A desigualdade cresce continuamente no país, campeão de concentração de renda e riqueza. O salário mínimo está entre os mais baixos do mundo e, segundo dados do IBGE – indicadores sociais 1999 -, um rico ganha o mesmo que 50 pobres; 1% da população brasileira detém 13,8% da renda total do país; e os 50% mais pobres ficam com 13,5%. Conforme o IPEA, 60 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha de pobreza (80 reais por mês) e, destes, 24 milhões vivem abaixo da linha de indigência, isto é, com 40 reais por mês (YASBECK, 2001, p. 40-41).

O Censo Brasileiro de 2000 informa que em 2000, no Nordeste, 15,6% dos trabalhadores não possuíam rendimento de trabalho e 40,5% deles ganhavam até um salário mínimo. Sendo assim, o Nordeste representava a região com o maior número de pessoas ganhando até um salário mínimo. Além disso, no Nordeste as pessoas com mais de 30 salários mínimos representavam 0,6% do total de pessoas ocupadas. Por outro lado, no Sudeste, tínhamos apenas 2,8% de pessoas sem rendimento, 15,5% com até um salário mínimo e 1,9% ganhando 30 salários mínimos ou mais. Portanto, era a região na qual menos pessoas viviam com até um salário mínimo.

Essa disparidade encontrada nas regiões brasileiras reflete um dos maiores problemas do país: a má distribuição de renda. Cinquenta por cento do total dos rendimentos mensais de trabalho estão nas mãos de apenas 10% das pessoas ocupadas. No caso da Paraíba os números do IBGE (Censo de 2000), informam que

a população total do Estado é de 3.443.825, sendo que a média de moradores por domicílio é de 4 moradores, onde 85,0% têm renda de até 3 salários mínimos; 10,0% de 3 a 5 salários mínimos; 2,5%, de 5 a 10 salários mínimos e 2,5%, mais de 10 salários mínimos. Estes dados só vêm reafirmar a realidade sócio-econômica a que estão submetidos crianças e adolescentes no Brasil o que se torna mais grave quando se trata da região Nordeste considerada uma das regiões mais pobres do país, retratada nas precárias condições de vida da população.

Os Dados do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) - Brasil 2005, reflete essa desigualdade social. O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, enquanto um indicador da qualidade de vida de um país, Estado, município ou região mede o nível de desenvolvimento humano utilizando como critérios três indicadores; educação, longevidade e renda. Em educação os indicadores são de alfabetização e taxa de matrícula. Para a longevidade os indicadores são esperança de vida ao nascer. Para a renda o indicador é o PIB per capita. A renda mensurada pelo PIB per capita é em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países).

O Relatório de Desenvolvimento Humano 2005, emitido em 7 de setembro de 2005 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - com o "ranking" de 177 países e territórios afirma que o IDH do Brasil passou de 0,790 em 2002 para 0,792 em 2003, ocupando a 63º (sexagésima terceira) posição no ranking de IDH. Este resultado é o que mantém o Brasil entre as nações de médio desenvolvimento humano. Esse Relatório destaca o papel importante do Brasil nas negociações comerciais internacionais e na proposição de mecanismos que possam incrementar a ajuda financeira ao desenvolvimento. No entanto, as informações e os comentários mais recorrentes sobre o país referem-se à desigualdade, sobretudo desigualdade de renda. De acordo com o documento, no Brasil 46,9% da renda nacional concentra-se nas mãos dos 10% mais ricos. Já os 10% mais pobres ficam com apenas 0,7% da renda. Isso significa que a desigualdade social pode travar a expansão econômica e tornar mais difícil que os pobres sejam beneficiados pelo crescimento. Diz o relatório, "Altos níveis de desigualdade de renda são ruins para o crescimento e enfraquecem a taxa em que o crescimento se converte em redução de pobreza: eles reduzem o tamanho do bolo econômico e o tamanho da fatia abocanhada pelos pobres".

Em se tratando da Paraíba, o Estado se encontra entre os cinco IDH mais baixos do país: Alagoas (0,633), Maranhão (0,647), Piauí (0,673), Paraíba (0,678) e Sergipe (0,687), o que representa maior concentração de renda e desigualdade social.

Evidentemente que na era da globalização do capital as desigualdades sociais aumentaram consideravelmente face à rejeição do Estado em relação às suas funções sociais. A política neoliberal veio de mãos-dadas com a inversão especulativa, com o desemprego estrutural, com a debilitação do movimento sindical e com uma drástica redução dos salários. Rompem-se as garantias sociais, gerando, com isto, o crescimento da exclusão social, das desigualdades sociais a nível global.

Como afirmei anteriormente o Brasil, as desigualdades sociais, são reforçadas pela crise do capitalismo contemporâneo e fortalecidas pelas teses neoliberais de desmontagem do Estado enquanto instância mediadora da universalização dos direitos e da cidadania, o que vem repercutindo num quadro societário de agudizamento da “questão Social”

É importante considerar que a desigualdade social, enquanto fruto da sociabilidade burguesa, das relações sociais, políticas e culturais é obviamente inerente ao mundo do capital. Marx considera, as desigualdades sociais como produto de um conjunto de relações pautado na propriedade como um fato jurídico, e também político. O poder de dominação é que dá origem a essas desigualdades. As desigualdades se originam dessa relação contraditória, refletem-se na apropriação e dominação, dando origem a um sistema social. É nessa sociedade capitalista que as classes sociais se inserem em um quadro antagônico e conseqüentemente, o Estado capitalista aparece como resposta para mediar os conflitos entre as classes e com isso, manter a “ordem”, uma ordem que fortalece, mantém e reproduz os interesses econômicos da burguesia. E é no processo de produção e reprodução social que o capitalismo historicamente vem promovendo as desigualdades sociais.

Mesmo diante deste quadro desolador, alguns indicadores sociais afirmam que ocorreram mudanças ao longo do tempo na situação da infância brasileira. Alguns trechos do Relatório UNICEF (IDI) / 2006, assim retrata: “O Brasil fez importantes avanços nos cuidados com crianças de até 6 anos, a chamada primeira infância. O IDI (Índice de Desenvolvimento Infantil) subiu entre 1999 e 2004

de 0,61 para 0,67”. Neste documento, o Brasil aparece cinco vezes, destacando como positivas as experiências da Pastoral da Criança, da Agência de Notícias dos Direitos da Infância, o programa de orçamento participativo com crianças em Barra Mansa, no Rio de Janeiro, e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Muito embora, somos sabedores de que não são Programas de caráter universais, mas de perspectivas focalistas, o que obviamente irá fortalecer o papel compensatório das políticas públicas na medida em que visam atender os segmentos populacionais mais vulneráveis.

A tabela 2 aponta alguns indicadores positivos em termos de escolaridade, mortalidade e trabalho infantil, embora esses avanços sejam incipientes face às reais condições de vida de crianças e adolescentes neste país, acrescidos por várias situações, como, por exemplo, a violência, caracterizada por formas múltiplas, desde a violência intrafamiliar, os extermínios e as chacinas.

TABELA 9 - SITUAÇÃO GERAL DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL.

Indicadores positivos	1991	2002
Analfabetismo na população de 10 a 14 anos	17,7%	7,2%
Escolarização 5-6 anos	37,2%	71,9%
Escolarização 7-9 anos	78,3%	94,8%
Escolarização 10-14 anos	80,2%	94,9%
Escolarização 15-17 anos	55,3%	78,8%
Mortalidade infantil	47,8%	34,6%
Trabalho infantil	21,9%	12,6%

FONTE: IBGE/PNADS DE 1982 E 2002. IN: CAMARANO, 2004.

A Anistia Internacional publicou relatório em 2003, no qual constata a existência de uma prática constante de execuções em periferia do Rio de Janeiro conhecida como Grande Rio. Há de fato, participação de policiais em grupos de extermínio ou isoladamente, em ações violentas e fatais que têm como alvos crianças e adolescentes. É o que diz o relatório da Anistia Internacional³⁷ sobre o caso da Candelária.

³⁷Amnesty International AI Index: AMR 19/015/2.003 ([http:// web.amnesty.org](http://web.amnesty.org)): Brasil:Candelária e Vigário Geral – 10

Candelária, 23 de julho de 1993 – Uma tragédia que chocou o mundo. Em 23 de julho de 1993, um grupo de homens encapuzados abriu fogo contra um grupo de mais de 50 crianças de rua que dormiam ao relento perto da igreja da Candelária no centro da cidade do Rio de Janeiro. Sete crianças e um jovem adulto morreram. O assassinato dos meninos de rua em um dos pontos mais conhecidos do Rio de Janeiro causou protestos nacionais e internacionais. Em consequência, as autoridades realizaram rapidamente as investigações das mortes e três policiais militares e um civil foram acusados pelos assassinados logo depois da chacina. As acusações contra os quatro homens eram baseadas principalmente no depoimento de sobreviventes do massacre. Apesar dos repetidos apelos feitos na ocasião pela Anistia Internacional e por outras organizações não-governamentais às autoridades estaduais e federais para que providenciassem proteção e um local seguro para as crianças que testemunharam o massacre, muitas testemunhas continuaram dormindo nas ruas, onde foram repetidas vezes ameaçadas, segundo consta, por membros da polícia militar. Somente uma das testemunhas, Wagner dos Santos, obteve proteção federal completa, depois de um novo atentado contra sua vida em dezembro de 1994. Em outubro de 1995, Wagner dos Santos identificou por fotografias quatro outros policiais militares, suspeitos de envolvimento no massacre. Em abril de 1996, foram emitidos mandatos de prisão para esses quatro homens. Três foram levados sob custódia e um quarto policial, Nelson Oliveira dos Santos Cunha, apresentou-se à justiça, confessando sua participação no massacre. Segundo informações, ao todo nove homens foram implicados no massacre da Candelária: Três policiais militares e um civil indiciado em 1993, quatro outros policiais militares detidos em abril de 1996 depois de serem identificados por Wagner dos Santos, dois dos quais foram indiciados mais tarde; e um outro policial militar que foi morto em 1994, em um incidente não relacionado com o caso. Em junho de 1997, haviam sido realizados três julgamentos sobre o caso Candelária. Os julgamentos resultaram na condenação de dois policiais militares: Marcos Vinícius Borges Emanuel, em abril de 1996, e Nelson Oliveira dos Santos Cunha em Novembro de 1996, ambos tendo confessado seu envolvimento no massacre. Nelson Oliveira dos Santos Cunha foi inicialmente condenado a 261 anos de prisão. Tendo recorrido em junho de 1997, no entanto, ele foi absolvido de todas as acusações de assassinato e acabou recebendo uma sentença de apenas 18 anos pela tentativa de homicídio de Wagner dos Santos. O advogado de defesa caracterizou as vítimas como autores de pequenas infrações e roubos, perguntando ao júri, “Quantas vezes vocês já não foram assaltados nesta maneira?”, dando a entender que seu destino havia sido uma consequência natural e justificável de suas atividades. Marcos Vinícius Borges Emanuel foi condenado a 300 anos de prisão. Dois policiais militares e um civil acusados logo depois do massacre foram absolvidos em dezembro de 1996. Dois outros policiais militares, um dos quais havia sido identificado por Wagner dos Santos como sendo o que lhe deu o tiro no rosto, foram soltos sem acusações em maio de 1995. Em 25 de agosto de 1998, o policial militar Marco Aurélio Dias Alcântara foi condenado a um

total de 204 anos de prisão. Apesar dos fatos de que os julgamentos da Candelária resultaram em algumas raras condenações de policiais militares do Rio de Janeiro acusados de violações de direitos humanos, o massacre deixou um rastro de violência e tragédia pouca coisa mudou para as centenas de crianças, adolescentes e jovens que vivem nas ruas do Rio. Wagner dos Santos tem duas balas alojadas na cabeça, sofre de paralisia facial parcial e tem a audição danificada. Testes recentes demonstraram que está sofrendo de envenenamento por chumbo em consequência das balas na cabeça, que por suas posições não podem ser removidas. Recentemente ele iniciou um tratamento médico que, espera-se, poderá eliminar o envenenamento por chumbo (...) O massacre que nunca acabou: Um estudo realizado em 2001 por uma conhecida artista carioca, que acompanhou as crianças da Candelária antes e depois dos assassinatos de 1993, estima que 39 das 72 crianças que dormiam na Candelária à época do massacre morreram por causas violentas nas ruas da cidade.

Na verdade, a prática de extermínio no Brasil tem se consubstanciado de forma extremamente perversa e em se tratando de crianças e adolescentes a situação é ainda mais agravante. Casos como este da Candelária e de inúmeros outros tem servido para levantar discussões que não têm contribuído nas mudanças de práticas deste quadro. O discurso envereda para a necessidade de alteração do ECA estabelecendo a maioria penal e impregnando o contexto de toda sociedade com fortalecimento das práticas repressoras e conservadoras. Obviamente, há de se comprovar que o Estatuto teve a preocupação de garantir as medidas na sua aplicabilidade, entretanto as práticas quase sempre têm percorrido caminhos opostos.

Em síntese, não podemos afirmar que a situação da infância brasileira não tenha melhorado ao longo do século XX, entretanto, neste final de século e iniciando o XXI, este quadro é ainda sombrio e gritante, a desigualdade social é visivelmente marcante, exigindo que o Estado dê respostas eficazes nas questões envolvendo crianças e adolescentes, contudo, somos sabedores da direção neoliberal dos caminhos brasileiros. É possível se exigir compromisso ético, político e social no sentido de fazer valer direitos legalmente constituídos e historicamente violados. A afirmativa de Fajardo (2000, p. 47), é categórica: antes de toda forma de violação de direitos individuais, as crianças e adolescentes no Brasil têm seus direitos econômicos, sociais e culturais amplamente ignorados.

Decorridos 17 anos de promulgação do ECA, não podemos nos furtar de perceber o lado perverso da realidade atual que envolve crianças e adolescentes

brasileiros, revelando que apesar dos avanços legais, estes não têm sido suficientes para garantir os direitos da população infanto-juvenil. E este lado perverso, pode ser visto quando percebemos a exclusão de inúmeras crianças e adolescentes oriundas de famílias pobres e que a globalização econômica as coloca à margem desse processo, refletindo as desigualdades econômicas e conseqüentemente a precariedade das políticas públicas.

De fato, há uma grande distância entre o marco legal e a realidade concreta dessas crianças e adolescentes. E isto se constitui num grande desafio: aproximar os direitos da criança positivados internacional e nacionalmente e a dura realidade de violação desses direitos no Brasil.

Nesse sentido, é importante considerar as abordagens contidas no Relatório da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente - ANCED (2004, p. 4), quando aponta que quase quinze anos após a assinatura da Convenção sobre os Direitos da Criança pelo Brasil, o quadro referente a esses direitos ainda é desolador.

Crianças e adolescentes brasileiros ainda passam fome, ainda usam entorpecentes para enganar a fome, ainda são privadas de educação por não terem forças para ir à escola. Continuam a morrer de fome, nos primeiros anos do século XXI. A morte de crianças por privação de alimento no Brasil apresenta-se ainda mais grave se considerarmos que o Brasil é um país rico.

O ECA apresenta desafios a ser vencidos uma vez que não basta apenas a Lei, é preciso vontade política para que esse novo paradigma se efetive no cenário brasileiro e conseqüentemente um reordenamento institucional. Consideramos que o ECA apresenta alguns avanços significativos, ao criar as instâncias de exigibilidade como os Conselhos de Direitos, os Fundos da Criança e do Adolescente, Centros de Defesa dos Direitos, a Defensoria Pública, o Ministério Público e os Juizados da Infância e Juventude e os Conselhos Tutelares, instâncias institucionais que têm por função garantir os direitos previstos por Lei.

É com esse entendimento e considerando a situação das crianças e adolescentes retratados na abordagem acima, que acreditamos numa similitude dessa realidade com a de inúmeras delas que chegam cotidianamente ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e mais ainda, são vítimas de violência

intrafamiliar nos seus variados aspectos que vão envolver diretamente suas famílias. Nesse sentido, aponto como relevante as análises que seguem no item a baixo.

4.1. As famílias atendidas pelos conselheiros tutelares: suas Representações Sociais e opiniões acerca das práticas dos conselheiros tutelares

Gavino conheceu o terror das bofetadas, dos socos, dos açoites, da proibição de alimentar-se, do isolamento na cama, da proibição de estudar, ouvir, tocar e até assobiar música. A crueldade de certas cenas impressiona pela crueza: a do flagelamento com cobra, a do mergulho do rádio na água são apenas alguns exemplos. O medo do pai tirano sempre acompanhou Gavino na infância e na adolescência. Medo que o fez urinar-se já na escola elementar, no dia fatídico em que seu pai foi buscá-lo para ser seu criado. (AZEVEDO, s/d, p. 26)

O fenômeno da violência intrafamiliar com o surgimento dos Conselhos Tutelares tem aparecido com mais notoriedade o que é confirmado através dos dados do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa ao revelar que nos últimos cinco anos a violência contra crianças e adolescentes na cidade de João Pessoa, atingiu um índice de 282%. Esses dados assustam, pela forma geométrica com que crescem e porque também vêm colocando no centro das discussões a temática sobre a família, uma vez que as problemáticas que envolvem as crianças e adolescentes atendidos mantêm também um relação direta com a família. Nesse sentido, faz-se necessário entender a família e seus vários arranjos e combinações existentes na atualidade, enquanto fruto do processo de mudanças às quais vem sendo submetida.

De fato, a sociedade brasileira ao longo do seu processo histórico, vem passando por mudanças no plano sócio-econômico e cultural. Nos últimos vinte anos, esse processo vem sendo marcado pela globalização da economia – o neoliberalismo, que vem tendo rebatimento também na dinâmica e estrutura familiar e provocando alterações no padrão tradicional de sua organização.

A Constituição Federal de 1988 no seu Artigo 226, afirma ser a família, “a base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. No parágrafo 4º salienta ainda que “Entende-se, também como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes”. A nova Carta Constitucional assegura

ainda igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres³⁸ na sociedade conjugal, consagra o divórcio e anuncia a criação de mecanismos para impedir a violência no âmbito familiar.

Obviamente, a Lei Magna ao estabelecer a concepção de família, igualmente elenca, dentre os direitos da criança e do adolescente, o da convivência familiar. É o que consta no seu Artigo 227, como também no Artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando afirma que toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta.

A família reflete nas relações entre seus membros, uma relação de poder, de hierarquia, a qual é trazida pelas relações entre classes sociais na sociedade, e com ela a lógica da sociabilidade burguesa. E também como afirma Carvalho (2003, p. 17), é revalorizada na sua função socializadora, o núcleo primordial no qual o indivíduo recebe sua formação. É a instituição onde são aprendidas as práticas educativas e disciplinares condizentes com os padrões de sua época. É um campo vasto para a investigação sobre a questão da violência, haja vista que é nela que se estabelecem os padrões das relações sociais.

Carvalho (2003, p. 15) afirma ainda que é preciso olhar a família no seu movimento, um movimento de organização-reorganização que possibilita tornar visível a conversão de arranjos familiares entre si e se acabar com qualquer estigma sobre as formas familiares diferenciadas. É preciso evitar a naturalização da família, compreendendo-a como grupo social cujos movimentos de organização-desorganização-reorganização mantêm estreita relação com o contexto sociocultural

À família, enquanto uma das instituições responsáveis pela criança e adolescente, é cabido o exercício de direito cumprindo sua função constitucional. Entretanto, é visível pelos casos que chegam ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, a existência de uma negação desse direito previsto em Lei. O lar, a família, que deveria ser o lugar da felicidade da segurança e do abrigo, termina sendo o lugar do medo, da ameaça, do perigo e intolerância às

³⁸ A igualdade entre homens e mulheres, em direitos e obrigações, estabelecida pela Constituição Federal foi adequada ao Novo Código Civil, Lei nº 10.406, que entrou em vigor em janeiro de 2003. O Novo Código inova e elimina normas discriminatórias de gênero.

diferenças e aos conflitos, fazendo com que muitas dessas crianças e adolescentes encontrem nas ruas o seu habitat.

De acordo com Lasch (1991), a família considerada reduto de amor e de decência, em meio a um mundo competitivo e selvagem, não poderia ser mais considerada um refúgio, uma vez que, forças sociais como as grandes corporações, a propaganda e o estado estariam cada vez invadindo essa instituição e rompendo sua privacidade. “A santidade do lar é uma hipocrisia num mundo dominado por gigantescas corporações e pela maquinaria da promoção maciça” (Ibid., p. 23).

De acordo com Mito (1997, p. 118-119) a família brasileira possui uma nova configuração fruto das mudanças decorrentes do processo por que vem passando a sociedade brasileira ao longo do seu processo histórico de formação. Essa configuração familiar apresenta a partir dos anos 90, as seguintes características populacionais.

- 1) Número reduzido de filhos. A família brasileira entra nos anos 90 com uma média de 2,5 filhos, em contraposição aos anos 60, cuja média era de 6,3 filhos. Este dado indica queda acentuada da taxa de fecundidade das mulheres brasileiras.
- 2) Concentração da vida reprodutiva das mulheres nas idades mais jovens (até trinta anos). Isto significa que as mulheres passam menos tempo de vida em função da reprodução e têm mais tempo para se dedicar a outras atividades (trabalho, relação conjugal).
- 3) Aumento da concepção em idade precoce. Isto implica aumento da gravidez entre adolescentes.
- 4) Aumento da co-habitação e da união consensual. Este aspecto tem como consequência o fato de a co-habitação não ser mais considerado como sinal de pobreza. E, paralelamente ao aumento das uniões consensuais, houve um avanço da união legal (aumento do número de casamentos civis) em contraposição à união religiosa (queda do número de casamentos religiosos).
- 5) Predomínio das famílias nucleares (pai, mãe, filhos). Embora se registre uma queda desse tipo de organização familiar (em 1981, 81% das famílias eram nucleares) ainda são predominantes ao contexto brasileiro.
- 6) Aumento significativo das famílias monoparentais, com predominância das mulheres como chefes de casa. Em termos de dados, em 1981 registrou-se uma porcentagem de 14,6% de famílias monoparentais. Em 1989 registrou-se 16,8%.
- 7) Aumento das famílias recompostas. Este fato é consequência do aumento das separações e dos divórcios nos últimos anos.
- 8) População proporcionalmente mais velha. O crescimento da população idosa está condicionado ao aumento da expectativa de

vida média da população. A média de idade da população brasileira em 1950 era de 18,8 anos e apenas 4,2% tinham mais de sessenta anos. Em 1991 a idade média ficou em 24,8 anos e a população acima de sessenta anos passou a ser de 7,8%. Isto significa um aumento de encargos da família relacionado ao cuidado com idosos.

9) Aumento de pessoas que vivem sós. (Ibid., 118-119).

A edição de domingo (7/10/2007) da Folha de S.Paulo traz a pesquisa nacional do Datafolha, realizada em 211 municípios, que traçou um novo perfil da família brasileira.³⁹ Nessa pesquisa ficou constatado que 49% dos brasileiros são casados. Já o número médio de pessoas por casa é de 3,8 enquanto 2,7 é a quantidade média de filhos por família. Sobre a renda, 35% dos brasileiros ganham até dois salários mínimos, e outros 24% ganham entre dois e três salários mínimos.

Assim como a família brasileira, as famílias atendidas pelos Conselheiros Tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa também possuem esta configuração. A pesquisa de campo apontou que as crianças e adolescentes que chegam a este Conselho, vítimas dos mais diversos tipos de violência intrafamiliar, estão inseridas num contexto familiar, na maioria, vivenciando dramas de pais que têm dependência química e que estão desempregados ou subempregados. Há nessas famílias quase sempre o consumo de bebidas alcoólicas, ou outro tipo de substância química. Praticamente são famílias pobres e quase sempre não têm renda fixa, vivem de biscates e moram em bairros com altos índices de violências. São também famílias em sua maioria nucleares ou quando não, recompostas, tendo o pai como padrasto. Os casos que foram analisados comprovaram também o nível de escolaridade dos pais, em 90% deles os pais não chegaram a concluir o ensino fundamental I ou são analfabetos, os outros 10% só cursaram o fundamental I, o que demonstra uma baixa escolaridade dos pais. São crianças que não têm praticamente acesso a atividades culturais e de lazer fora da escola e com noções precárias de higiene pessoal.

Essas famílias residem em habitações muito pequenas não permitindo a privacidade necessária para a intimidade do casal e normalmente os conflitos conjugais são vivenciados pelas crianças e adolescentes. O pai ou padrasto não tem profissão definida e algumas mães chegam a trabalhar como empregadas domésticas.

³⁹ Disponível em: <http://www.contee.org.br/noticias/msoc/nmsoc12.asp>. Acesso em: 20/12/2007.

As famílias atendidas pelos conselheiros tutelares apresentam um retrato da exclusão social, provocada por mudanças que vem ocorrendo no mundo do trabalho, aumentando o desemprego e as formas de trabalho precário, o que exige demandas por políticas públicas eficazes que possibilitem romper com as práticas assistencialistas/clientelistas, as quais subordinam a cidadania e os direitos sociais da população pobre.

Como analisado anteriormente, as famílias de modo geral vêm sofrendo os impactos das ações que são implementadas pelo Estado e dos processos de desenvolvimentos sócio-econômicos de uma política neoliberal que tem provocado uma grande desigualdade na distribuição de riqueza levando essas famílias à situação de extrema pobreza e vulnerabilidade.

A reforma do Estado em curso; as compreensões políticas e econômicas globais; as novas demandas de uma sociedade complexa, os déficits públicos globais; os déficits públicos crônicos; a revolução informacional; a transformação produtiva, o desemprego e a precarização nas relações de trabalho; a expansão da pobreza e o aumento das desigualdades sociais são alguns dos tantos fatores que engendram demandas e limites e pressionam por novos arranjos e modos de gestão da política social. (CARVALHO, 2003, p. 16).

De fato, é neste cenário que “...as redes de solidariedade e sociabilidade engendradas a partir da família ganham importância na política social e, em especial, na proteção social movida neste final de século.” (Ibid.,p. 16). A família, continua a autora, vem colocando no desenho da política social contemporânea um particular acento nas microssolidariedades e sociabilidades sociofamiliares pela sua potencial condição de assegurar proteção e inclusão social. Nesse sentido, observa-se que, “Os serviços coletivos – implementados pelas políticas sociais – estão combinando outras modalidades de atendimento ancoradas na família e na comunidade. Fala-se hoje menos em hospital e mais em internação domiciliar, médicos de família, cuidador domiciliar, agentes comunitários de saúde”. (Ibid., p. 17).

Observa-se que a família hoje retoma um lugar de destaque na política social como ancoragem principal na socialização de seus membros. É de fundamental importância entender que a revalorização da família não pode significar um recuo do Estado no que concerne ao seu papel de proteção social. Nas palavras

de Martin (1995, p. 63), os trabalhos dos últimos 5 anos registram que solidariedade familiar e serviço coletivo funcionam em complementaridade e não podem substituir-se um ao outro. Com isso, há o entendimento de que esta sociabilidade familiar, "... só pode ser reivindicada se entender que a família, ela própria, carece de proteção para processar proteção" (CARVALHO, 2003, p. 19).

Szymanski (2003), ao analisar "Teorias e 'teorias' de famílias", salienta que o modelo de família composta por pai, mãe e algumas crianças vivendo numa casa corresponde à família nuclear burguesa e desse modo, a família que se afastava desse modelo era considerada "desestruturada" ou "incompleta", conseqüentemente essas famílias "...são as mais responsabilizadas por problemas emocionais, desvios de comportamentos do tipo delinqüencial e fracasso escolar." (Ibid., p. 24).

Por outro lado, há aqueles que consideram em suas análises a concepção de família construída a partir da observação do cotidiano vivido de algumas famílias, a chamada "família vivida". São pessoas que convivem numa ligação afetiva e podem ser,

um homem e uma mulher e filhos biológicos, ou uma mulher, sua afilhada e um filho adotivo, ou qualquer outro arranjo. 'Duradouro não significa 'definitivo', e as emoções, envolvidas numa relação que pode vir a terminar, são diferentes daquelas que emergem em situações definidas como definitivas. (Ibid., p. 26).

Muito embora as pesquisas IBGE (1997), (Miotto, 1997), apontem para a predominância de famílias brasileiras do tipo nucleares, heterossexual, monogâmica, patriarcal, o contexto atual parece ameaçado. O casamento, enquanto instituição enfraquecida em conseqüência do aumento dos divórcios, recasamentos e uniões de concubinato, a história da família, como bem afirmam Silva e Cunha (2005), passa a ser contada e recontada pelos atores que se encontram no lar e pelos novos atores que passam a fazer parte do contexto: os namorados do pai e da mãe, os meio-irmãos, os avós, os pais solteiros.

Desse modo, a família passa a ser um objeto de análise com múltiplas interpretações e ao que tudo indica "...há uma variabilidade histórica da instituição família, o que desafia qualquer conceito geral de família". (BILAC, 2003, p. 28). Conseqüentemente afirma a autora que generalizações do termo "família" para

designar instituições e grupos historicamente tão variáveis, termina "... por ocultar as diferenças nas relações entre a reprodução e as demais esferas da vida social". Sendo assim, "a própria idéia de família é uma construção social e o modelo que hoje nos parece natural não é o único modelo de família existente e muito menos o 'mais correto'". (SANTOS e OLIVEIRA, 2005, p. 56). De fato, quando pensamos em um sistema familiar, necessário se faz entender que cada família tem o seu próprio modo de se organizar.

Portanto, quando falamos de família, estamos situando-a no seu processo histórico de formação. E é nesse sentido, que Neder (2002), ao falar das famílias no Brasil, afirma a sua diversidade étnico-cultural levando em conta os aspectos de ordem históricos e culturais que estão presentes na formação social e com isso a diversidade de organização familiar presente na sociedade brasileira. Sendo assim, observa a autora, que "... 'grosso modo', os trabalhos sobre famílias no Brasil apresentam certos recortes temáticos e certos vícios interpretativos que precisam ser mapeados para que se possa ter uma melhor compreensão dos problemas envolvidos." (2002, p. 28). Desse modo, a autora aponta algumas visões sobre famílias, contudo, identifica na formação sócio-histórica brasileira algumas concepções que permanecem impregnadas no imaginário brasileiro. Decerto, afirma a autora, que,

... grande parte das práticas pedagógicas autoritárias, inculcadas historicamente desde muito tempo, ainda perambulam pela formação social brasileira. O sadismo e os castigos físicos praticados por pais e professores obedecem a uma concepção de educação fundada na culpa e impõem sanções antes mesmo de dar ao acusado o direito de se defender. (Ibid., p. 29-30)

Face a essa multiplicidade de aspectos étnico-culturais, há certamente, várias possibilidades de organização familiar. Nesse sentido, as famílias possuem as suas formas múltiplas de sobrevivência e organização. Portanto, salienta Neder (2002), que ao se analisar as famílias, deve-se identificar essas diferenças étnico-culturais.

Na verdade, vamos encontrar no imaginário coletivo como afirma Carvalho (2003, p. 15) as várias expectativas em relação à família que estão impregnadas de idealizações, das quais a chamada família nuclear é um dos símbolos. Isso significa dizer que a família faz parte do universo de experiências

(real e/ou simbólica) dos seres humanos no decorrer de sua história, do qual todos têm algo a dizer. (GOMES e PEREIRA, 2004, p. 2). É nesse sentido que constatamos nos depoimentos das famílias entrevistadas as representações sociais acerca do que é uma família. As análises comprovaram que 60% dos depoimentos revelaram que **“Para mim, família é tudo”**, Outros 20% afirmaram não saber dizer o que é família, pois alegaram **“eu não sei porque nunca tive uma família”** e os outros 20% disseram que **“família é coisa difícil e cheia de problemas, é como se fosse uma faca de dois gumes: tem hora que presta e tem vezes que é melhor ficar bem longe”**.

A maioria dessas representações sociais revela uma imagem da família pautada nos moldes tradicionais, considerada “Tudo”, o esteio, o sustentáculo para o desenvolvimento dos que lá convivem. Sendo assim, a maioria dessas famílias ainda tem uma representação social a respeito de família apoiada em idéias convencionais, como sendo o lugar seguro. Por outro lado, evidencia-se um outro tipo de representação em que a família é pensada como sendo o lugar da desarmonia, do conflito, mantendo dificuldades em relacionar família a sentimentos.

Confirmando essas representações acerca da família, afirmam Santos e Oliveira (2005, p. 51),

Duas frases, aparentemente contraditórias, circulam na sociedade brasileira quando se fala em família: “família é à base de tudo” e “família boa só em fotografia”. Se por um lado, a família é pensada como palco de conflitos, relações desiguais de poder, lugar de repressão do sujeito, por outro lado ela é enaltecida como lugar de harmonia, afeto, “base da sociedade”.

Salienta as autoras que o modelo de família nuclear burguesa é um modelo de referência no qual se ancora a representação social que se tem hoje de família. “A família nuclear burguesa é naturalizada como se fosse o único modelo existente. Essa representação social da família guia as condutas cotidianas e, muitas vezes, as práticas profissionais”. (Ibid., p. 52). Muito embora as afirmações de Neder (2002) apontem que não existe um único padrão de organização familiar, considera Santos e Oliveira (2005, p. 54), que “...do ponto de vista das representações sociais que circulam na sociedade, parece existir apenas esse modelo, mesmo que seja um padrão ideal de família a ser atingido a qualquer preço”.

Nas respostas ainda sobre família, um percentual bastante elevado (75%) chega a atribuir a desestruturação familiar “**à falta de Deus ou de uma religião na vida das pessoas e às drogas**”. Não podemos esquecer que a teoria das representações sociais envolve crenças, valores, imagens e desse modo, observa-se que as famílias que foram entrevistadas possuem um sistema de representação que é socialmente construído e revela a imagem de família “desestruturada” aquela que se encontra fora dos padrões considerados “normais”.

Neste estudo, observou-se que a família passa a ser o lócus privilegiado da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes. São famílias marcadas muitas vezes pelo silêncio e envolvidas em inúmeras situações conflitivas, de miséria, desesperança, em que os mais variados tipos de violência se estabelecem nas relações familiares.

É, portanto, no interior dessas famílias que a violência intrafamiliar atinge inúmeras crianças e adolescentes. É um fenômeno que atravessa a sociedade e está intrinsecamente relacionado à sua realidade familiar, pois as famílias são frutos de uma estrutura social desigual, conseqüentemente reproduzem as práticas autoritárias. Essas famílias, enquanto frutos da sociabilidade burguesa, também reproduzem a desigualdade de gênero, econômica, como também absorvem a ideologia dominante e a reproduzem através da cultura. Em outras palavras, a sociabilidade burguesa, cria mecanismos que mantêm a reprodução do capital como também conduz os homens a desdobrarem relações sociais de exploração, criando formas de dominação, não só econômica, mas que aparecem revestidas de elementos de ordem ideológico/cultural, quais sejam, o autoritarismo, a violência, que vão permear as relações sociais e conseqüentemente estarão influenciando diretamente nas famílias.

Nesse sentido, é possível identificar alguns desses elementos de ordem burguesa, presentes nas relações familiares, que tomam características de práticas punitivas, disciplinares, cometidas através da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes. Em outras palavras, no momento em que pais agem dentro de uma conduta disciplinar, estabelece-se uma relação de violência na medida em que é criada uma relação de desigualdade, envolvendo questões de hierarquia e poder. Nesse sentido, a sociabilidade burguesa, cria uma cultura da ordem burguesa, que nega princípios de igualdade e com mecanismos formadores de uma mentalidade

obediente, apática, estabelecendo a manutenção dessa ordem. Há de fato, uma reprodução também da cultura da violência, que perpassa os processos educacionais, punitivos, que a família apreendeu no transcurso do seu aprendizado entre gerações. Ao tomarmos depoimentos de mães,⁴⁰ verificamos que eles apontam para o fato de que o ato de bater é forma de corrigir, de educar, porque isso faz parte de uma cultura que vem se estabelecendo no âmbito familiar.

Os depoimentos a seguir revelam as representações sociais das famílias atendidas pelos conselheiros tutelares acerca da violência existente na sociedade e a violência intrafamiliar.

QUADRO 11 – DEPOIMENTOS DAS FAMÍLIAS SOBRE VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR

DEPOIMENTOS FAMÍLIAS	VIOLÊNCIA ESTRUTURAL	VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR
FAMÍLIA 1	A violência é devido à vagabundagem, gente demais sem fazer nada. Por mim vagabundo e bandido eu matava todos na cadeira elétrica, porque não presta.	Acho que dar um castigo aqui e acolá nos filhos isso não é violência, a gente não pode criar os filhos ao Deus dará, é preciso sim dar alguns castigos para eles valorizarem mais os pais.
FAMÍLIA 2	É falta de emprego, de estudo, os jovens ter uma ocupação e também porque as pessoas dormem e não acordam bem, tem que agradecer a Deus as bênçãos da vida, por mais um dia de vida. Acho que ninguém resolveria a violência só Deus mesmo.	Não acho errado dar umas palmadas quando nossos filhos erram. Eles precisam aprender que erraram. Violência é a vida, violência é a rua, os policiais matando gente de bem, isso é que é violência. Mas dar uma palmada deixa o menino pensando no que fez e quero ver se ele faz de novo.
FAMÍLIA 3	Violência é falta da presença de Deus, de amor. Em muitos casos vemos que a violência também é falta de responsabilidade dos pais. Os pais hoje deixam os filhos fazerem o que querem, não há autoridade dos pais	Às vezes é preciso os pais baterem nos filhos, nesses casos acho que não é falta de Deus, os pais têm que agir quando não tem mais jeito. Quando o diálogo não resolve, uma boa surra dá jeito.

⁴⁰ Depoimentos de dez (10) mães, que admitem usar de mecanismos punitivos contra seus filhos e que foram registrados em contatos informais junto ao SOS Criança em Natal, em julho de 2005.

FAMÍLIA 4	Tenho medo de sair de casa com tanta violência. Vou rezar na igreja, rezo pelas madrugadas, mas a gente não está livre da violência, agora Jesus é o maior. Deus é o único anjo que guarda e protege. A violência é culpa do governo, a falta de emprego. Tenho 45 anos, estudei até a 5ª série, não tenho emprego e minha carteira de trabalho nunca foi assinada.	Hoje em dia para você ter que criar um filho vai ter que ter muita paciência, porque as drogas estão acabando com tudo. Antigamente os filhos tinham medo dos pais e hoje em dia não tem mais, então às vezes é preciso agir usando a força, batendo se for o caso.
FAMÍLIA 5	Violência é culpa do governo que não dá trabalho para as pessoas, a gente termina ficando desesperado e faz coisas que não devia fazer.	Uma surra aqui e acolá não mata ninguém. Depois que inventaram esta história de Conselho Tutelar, os pais agora é quem não presta.
FAMÍLIA 6	Violência quase sempre está ligado ao uso de drogas, a falta de controle dos pais. A violência que está aí fora é por causa da bagunça que está na família.	Não vejo nada demais a mãe bater no filho. Já disse a essa minha filha: Pegue um cipó ou um cinturão e pode bater nos quartos da criança, não deve bater na cabeça.
FAMÍLIA 7	A causa de toda violência que existe no mundo é a tal da droga e muita gente vagabunda sem querer trabalhar. Agora se as pessoas ficam dentro de casa não vão procurar emprego, é claro que não vai cair do céu. Se gosta de trabalhar é ir atrás que vai encontrar, porque trabalho tem. Acho também que tem muita gente ruim, que mata outra pessoa porque é ruim por natureza. Vai para o presídio e quando sai volta pior.	Acho que bater aqui e acolá quando eles não querem nos obedecer não faz mal não, agora fazer isso todo dia é violência.
FAMÍLIA 8	A violência que está ai fora é fruto das más companhias. Os pais deixam os filhos fazerem o que querem, não têm limite, chegam a qualquer hora, usam drogas e os pais quando vêm saber já é tarde demais.	Eu aprendi com minha mãe que é assim que se educa, colocando de castigo, dando-lhes umas boas palmadas. Não conto às vezes que apanhei, nem por isso dei para o que não presta. Então, se meu filho não quer andar de forma correta, devo agir de outra forma com uns bons puxavantes de orelhas.

FAMÍLIA 9	Violência é falta de obediência às palavras do Senhor. As pessoas estão distantes de Deus.	Esse menino precisa entender que sou sua mãe e, portanto, deve-me obediência. Se ele desobedece uma boa surra resolve, nunca mais ele faz.
FAMÍLIA 10	É preciso entender que nem tudo que é violência é culpa do governo, às vezes a gente vê gente ruim mesmo por natureza.	Já tive várias conversas, mas não resolveu, então parti para os castigos, tive até que deixá-lo sem comer, isso foi o único jeito que encontrei, até que ele fugiu de casa.

Os depoimentos acima relatados acerca da violência presente na sociedade foram expressos pelos familiares através das seguintes expressões: Falta de emprego e culpa do governo; as drogas; falta de Deus; vagabundagem e natureza humana. Estas expressões revelam não só as situações que esses familiares vivenciam no seu cotidiano, mas são também condicionadas pela inserção social dessas famílias e grupos de pessoas que as produzem, além de ser também imagens projetadas pelos meios de comunicação de um modo geral, das conversas, das visões das crenças que veiculam.

Observa-se também, que nos depoimentos a influência da religião aparece como sendo um fio condutor da representação social da violência, com seus valores e crenças: **“a falta de Deus”**, outros no entanto, alegaram que **“algumas pessoas são más por natureza”**, com isso afirmam que algumas pessoas são “naturalmente” más, ou seja, já nasceram assim e conseqüentemente não tem mais jeito., é a naturalização e a banalização da violência. Ao se referirem às drogas, as famílias deixaram evidentes que a mesma favorece o surgimento da violência e culpabiliza também o governo pela violência existente na sociedade.

No que concerne às representações sociais da violência intrafamiliar, os depoimentos das famílias revelaram **“bater faz parte do processo de educar”** **“bater aqui e acolá, não faz mal, ao contrário impõe limite, medos, faz a criança ou o adolescente não fazer mais o errado”**. Observa-se que para essas famílias a violência aparece como forma de aprendizagem, é inerente à cultura da sociedade e sem isso seria impossível educar. Em outras palavras, a punição física se constitui numa prática educativa que vai passando de geração em geração e os pais vêem esse tipo de punição como sendo disciplinadora e educacional. Nas

palavras de Galvão (2004), as práticas desses pais cristalizam as velhas estratégias de manejo autoritário. Isso dá a ilusão e garantia de que a falta de entendimento, de desobediência da criança e/ou adolescente, essas estratégias tem que ser seguidas. A punição tem que ser com dor e os limites impostos pelos pais vêm através da educação, e educação vem no ato de punir de bater, como forma de disciplina. Culturalmente, muitos casos de violência física são considerados formas educativas de aprendizagem, de transmissão de ensinamentos herdados dos pais e como forma de impor limites aos filhos, que de certa forma, são provenientes de uma formação educacional herdadas dos jesuítas como afirmei anteriormente.

De fato, as diversas formas de “disciplinamento”, a “punição educativa”, estão presentes em nossa cultura de diversas formas e intensidade, que vão desde uma palmada até o espancamento que pode ocasionar sérios danos à vida ou à saúde da criança e do adolescente.

Essas representações sociais compartilhadas pelas famílias se originam dessa realidade vivenciada. São traduzidas pelo sujeito, autônomo no pensar e comunicar suas crenças, valores e visão do mundo, elaborados e compartilhados socialmente e com possibilidades de ser expresso por meio de imagens, conceitos e categorias, que contribuem para a construção de uma realidade inerente a determinado grupo social (MAINGUENEAU, 1993, p. 64).

Nesse sentido, as famílias ao utilizarem de métodos violentos para impor limites e estimular a disciplina, incorporam um modelo que na verdade termina sendo socializado, perpetuando na sociedade determinados tipos de comportamentos violentos e estimulando as crianças e adolescentes a disseminar padrões sociais agressivos.

Vale ressaltar, que essas famílias retrataram também em seus discursos, suas opiniões acerca das práticas dos conselheiros tutelares, mediante os casos que foram por eles atendidos.

QUADRO 12 – OPINIÕES DAS FAMÍLIAS ACERCA DAS PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS TUTELARES.

FAMÍLIAS	OPINIÕES DAS FAMÍLIAS
FAMÍLIA 1	<i>A gente espera demais para ser atendido e às vezes nem resolve. Hoje por exemplo vim para devolver os filhos para minha ex-mulher, mas o conselheiro não compareceu. Eles demoram demais a agilizar as coisas. Da outra vez dei umas dez viagens aqui.</i>
FAMÍLIA 2	<i>Quando a gente vem aqui, eles resolvem as questões. Resolvem entre aspas. Ficam mandando a gente para outros lugares: fórum, falar com o juiz, e haja demora.</i>
FAMÍLIA 3	<i>O conselheiro me chamou aqui e ficou me ameaçando, dizendo que poderia me mandar prender. Eles não têm modos de falar com a gente.</i>
FAMÍLIA 4	<i>Gosto muito do Conselho Tutelar, porque ele ia atrás dela nas ruas e guardava ela lá. Por mim ela ficava um bom tempo no Conselho, até ela completar uma certa idade. Às vezes ela passava 3 semanas sem sair de casa, mas quando as coisas começavam a faltar em casa ela ia de novo para as ruas.</i>
FAMÍLIA 5	<i>Fui muito bem atendida e o caso foi resolvido. Fui chamada ao Conselho, recebi umas advertências e o conselheiro falou que eu podia até ser presa. Eu confirmei tudo e estou muito arrependida com o que fiz com meu filho. (caso de violência física)</i>
FAMÍLIA 6	<i>Este Conselho só vem aqui para acusar, fica o tempo todo me ameaçando, dizendo que eu posso ser presa, que vão levar as crianças para um abrigo. Agora as meninas deviam falar a verdade e não mentir, porque elas mentem muito. Bater, eu bato, porque elas são muito atrevidas, me respondem. Agora dizer que eu tranco elas, isso não é verdade, peço para elas ir para seu quarto quando meu namorado chega lá em casa.</i>
FAMÍLIA 7	<i>Sempre venho aqui para resolver os problemas dessa minha filha que não quer cuidar dos filhos e joga nas minhas costas e às vezes que tive aqui eles disseram que vão lá averiguar e demoram demais. As palavras eu já conheço de cor. Falam que vão tomar as crianças, mas não fazem nada. Agora venho aqui, porque não tenho a quem recorrer.</i>
FAMÍLIA 8	<i>Fui chamada pelo conselheiro porque minha mãe me acusa de abandonar meus filhos de noite para ir para festas. Acontece que sou muito nova e preciso viver minha vida. Agora, quando chego aqui toda vez eles ficam dizendo que vão tomar as crianças.</i>
FAMÍLIA 9	<i>Recebi uma notificação e quando cheguei no Conselho falei para o conselheiro: “Chegou a mãe agressora”. Ele estupidamente olhou para mim e disse: Para mãe agressora só tem um jeito, chamar a polícia. Aí foi uma confusão danada.</i>
FAMÍLIA 10	<i>Não costumo bater nos meus filhos, mas tem hora que a gente perde a cabeça, só que os conselheiros não querem saber se você está passando por dificuldades, vai logo dizendo que se eu continuar vão mandar os meninos para o abrigo. Acho que eles não sabem falar direito com a gente.</i>

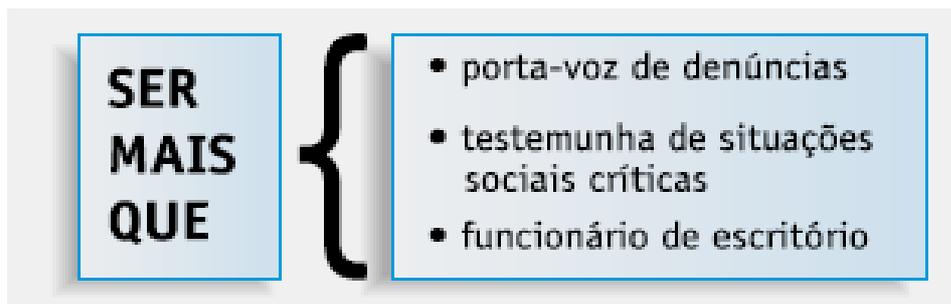
Nos depoimentos apresentados os termos: burocracia; falta de agilidade nos casos e ameaças apresentam-se praticamente em quase todos as falas das famílias, o que aponta para uma prática descompromissada com os direitos das crianças e adolescentes expressos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança

e do Adolescente, de universalização do atendimento e garantia dessas pessoas enquanto sujeitos de direitos. A prática desses conselheiros aponta também para a pouca resolutividade, considerando a demora nos procedimentos de alguns casos, expondo ainda mais as crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e, dessa forma, limita suas ações a alguns encaminhamentos o que o leva a desconsiderar sua função primordial de assessoria ao poder público municipal e articulações e parcerias com a rede de atendimento.

Pelas respostas obtidas das famílias entrevistadas, as práticas desses conselheiros tutelares apresentam-se como práticas autoritárias que são disseminadas no seu cotidiano através dos seus procedimentos. Outrossim, percebemos também que alguns desses Conselheiros Tutelares fazem com que o espaço de poder político do conselho tutelar se transforme muitas vezes em mera reprodução de interesses de grupos partidários o que significa uma grave distorção da sua natureza suprapartidária⁴¹.

Em se tratando de situações que envolvem violência contra crianças e adolescentes, as ações dos Conselheiros Tutelares deveriam ser urgentes, procurando manter um diálogo com os envolvidos eliminando as práticas de arrogância, desrespeito e poder em que extrapolam suas atribuições legais com práticas de descaso e desmazelo no atendimento. Assim, o conselheiro tutelar, no desempenho de suas ações, precisa superar a burocratização dessas ações, se desvencilhar de paradigmas tradicionais e se apropriar de novos paradigmas, que prevaleçam os direitos e a cidadania de crianças e adolescentes que são vítimas de violência. Os conselheiros tutelares ao lidar com a diversidade de problemas que envolvem crianças, adolescentes e famílias precisam saber lidar, entender e resolver situações. E nesse sentido, precisam:

⁴¹ Esse fato foi comprovado mediante relato de alguns conselheiros ao afirmarem suas ligações com alguns políticos e que em períodos de eleições esses conselheiros tutelares, face a sua liderança comunitária, fazem campanha política para determinados candidatos, e em troca disso, esses mesmos políticos passam a apoiar esses conselheiros em período de eleição no Conselho. A última eleição para conselheiro (2007), vivenciou-se a presença de elementos dessa natureza em determinados bairros: carro de som, panfleto, carro a disposição dos candidatos, enfim, todo um arsenal eleitoral doado pelos políticos em favor de determinados candidatos.



Fonte: Fundação ABRINQ – Guia para Ação Passo a Passo⁴²

O conselheiro tutelar deverá ser capaz de ouvir e compreender as necessidades e demandas dos que buscam os serviços do Conselho que deve ser compreendido como espaço de proteção e prevenção, além de que deverá ter potencial crítico para discernir o que se constitui direito e o que se constitui benesse, assistencialismo, prática de favores, evitando a mesmice e a acomodação.

Constatamos que dentre as atribuições dos conselheiros tutelares, presentes no Artigo 136, do Estatuto da Criança e do Adolescente, consta “atender e aconselhar os pais ou responsáveis”. O Ato de aconselhar, presente no Estatuto, não deixa claro os princípios norteadores que devem acompanhar esse tipo de procedimento. Comumente, os conselheiros tutelares ao utilizarem esse recurso no encaminhamento de suas ações, “aconselham” com base em suas concepções, valores e o velho ranço do autoritarismo que historicamente perpassam as relações sociais na sociedade brasileira. Na verdade, os conselheiros tutelares reproduzem no seu cotidiano uma cultura do autoritarismo, das práticas clientelistas/assistencialistas e muitas vezes desvinculadas da defesa dos direitos violados das crianças e adolescentes.

A cada história vivenciada, a cada realidade apresentada nos casos relatados, mostrou-nos uma diversidade de situações: miséria, desproteção do Estado e um vil desinteresse por parte dos Conselheiros Tutelares, naturalizando muitas vezes a violência que ocorre no ambiente familiar. Histórias como a do filme *Pai Patrão*⁴³ foram reproduzidas no cotidiano desses Conselheiros, onde a figura do

⁴² Disponível em: www.fundabrinq.org.br/_Abrinq/documents/biblioteca/guiaTutelar.pdf. Acesso em 01/01/2008.

⁴³ Este filme foi baseado no livro autobiográfico de Gavino Ledda, publicado em Milão, 1975. É o relato dramático da infância e mocidade de Gavino no convívio solitário e difícil com o pai - senhor, patrão, proprietário da terra e das gentes. Retrata uma educação extremamente autoritária, violenta e conservadora, centrada na figura do patriarca que fazia as leis e impunha punições aos que as transgrediam.

pai ou padrasto ou mesmo da mãe era como se fosse o “Pai Patrão”, descrito na história de Gavino.

Obviamente que as histórias contadas pelos conselheiros tutelares, têm as suas particularidades, entretanto, demonstram características que as identificam com a história de Gavino, devido às condições em que crianças e adolescentes são submetidos às diversas formas de violências. Azevedo (s/d) aponta nessa discussão a existência de uma “Pedagogia Despótica” em que o déspota é o chefe de família, baseado no modelo grego em que três relações fundamentais estavam imbricadas entre senhor e escravo, entre marido e mulher, e entre pai e filhos. A principal característica do déspota, afirma Azevedo, encontrava-se no fato de ser ele o autor único e exclusivo das regras que definem a vida familiar, isto é, o espaço privado. E o princípio dessa modalidade pedagógica tem a obediência aos pais como regra de ouro da educação familiar, e cujo objetivo é um só: quebrantar a vontade infantil, exorcizar a desobediência de crianças e jovens e, assim, afastar o perigo de subversão da ordem (intra e extrafamiliar). (Ibid., p. 15).

A Pedagogia Despótica representa um processo que sobrevive ainda hoje, e que vem desde as práticas familiares antigas de mutilação física, assassinato e exploração de crianças, na “pedagogia do chinelo” em que resiste “o caldo cultural de que se alimentam muitos episódios de violência doméstica contra crianças e adolescentes”. (Ibid., p. 21).

São inúmeras as teias de representações sociais subjacentes nas relações familiares e nas práticas dos conselheiros tutelares. A idéia de família em que os pais são considerados perfeitos, cheios de bondade e que só querem a felicidade dos filhos e a idéia de rebeldia dos filhos, ou mesmo como afirma Azevedo (s/d, p. 24) “o mito dos pais perfeitos e o da maldade infantil (inata) são o sustentáculo da Pedagogia Despótica enquanto modelo privilegiado da família patriarcal, autocrática”.

Nesse sentido, compreende-se que toda a rede de representações sociais presentes não só nas práticas familiares e dos conselheiros tutelares, continuam passando de geração a geração, sendo aceitas pela cultura e religião vigentes. Nossa cultura e nossa religião apóia de modo quase unânime, a onipotência da autoridade parental “(...) o enfrentamento com nossos pais, com a intenção de fazer-nos valer, é pouco menos que um tabu. Quantas vezes não

ouvimos dizer: ‘não responda à sua mãe’ ou ‘não se atreva a gritar com seu pai?’ “ (Ibid., p. 23-24).

Desse modo, a representação social das famílias atendidas pelos conselheiros tutelares acerca da violência estrutural e da violência intrafamiliar têm sentidos adversos, ou seja, a violência estrutural, tendo por base causas sociais, ou mesmo na família, parece assustar a todos, entretanto, a violência praticada no âmbito familiar é banalizada e naturalizada, é preciso que exista como forma de disciplinamento para que crianças e adolescentes tenham na figura dos pais o respeito e a obediência, conseqüentemente a punição corporal termina sendo legitimada, aceita pela sociedade. A violência intrafamiliar parece justificar-se no cotidiano familiar, enquanto a violência estrutural apresenta-se como real, preocupante e diferente da outra.

Há de fato uma “negação” das evidências, da realidade, quando se presencia, em diversas ocasiões, crianças e adolescentes que apresentam sinais de violência em função de determinações sociais que são na verdade a autoridade paterna, o que confirma as posições de Moscovi (2003) quando comprova que não se está consciente de algumas coisas óbvias pelo fato delas não serem abordadas especificamente. Isso leva à aceitação de idéias, comportamentos e atitudes sem uma abordagem crítica a respeito de suas inúmeras implicações subjetivas e sociais. O problema da violência intrafamiliar é ainda visto como algo relacionado à esfera privada: “**questões de família é de família e o conselho não deveria se meter**”, quando se sabe que questões relacionadas a direitos violados de crianças e adolescentes não são mais tratados “entre quatro paredes”, na sua dimensão privada, para isso existe a Lei – o Estatuto da Criança e do Adolescente e Instituições como o próprio Conselho Tutelar. Por outro lado, a afirmação de que “**o filho é meu, educo do meu modo**”, demonstra uma concepção de que os filhos são uma espécie de propriedade dos pais e obviamente tudo que esses fizerem será em benefício da prole. Com isso, a criança e o adolescente que não obedece aos pais, não apenas pode, mas deve apanhar.

Ocorre que no cotidiano dos conselheiros tutelares, eles reproduzem uma prática em que há uma herança cultural – autoritária, conservadora – existente na sociedade, da qual esses conselheiros se apropriam e vão influir no agir deles

sobre a realidade, e no caso específico, em suas práticas ligadas à criança e ao adolescente que têm seus direitos violados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os caminhos trilhados neste trabalho nos permitiram refletir sobre a riqueza de elementos vivenciados no cotidiano das pessoas envolvidas na pesquisa, fazendo-nos identificar não apenas os modos de vida das famílias entrevistadas, como também as dificuldades, tristezas, alegrias, presentes no seu cotidiano. Os relatos de desemprego, da perda de um filho vítima de violência física seguida de morte, do abandono e negligência de pais das mais diversas formas de violência intrafamiliar cometidas contra crianças e adolescentes, materializadas através dos casos relatados pelos conselheiros tutelares, tornaram mais explícitas as contradições do mundo do capital e das suas perversas conseqüências no dia-a-dia dessas pessoas. Entendemos que a situação sócio-econômica dessas famílias, ao ser inerente à própria estrutura do capitalismo, com o neoliberalismo só veio legitimar o “modo de dominação” capitalista.

Os elementos que compõem o neoliberalismo vêm perpassando a realidade brasileira desde os anos 90 com o Governo Collor de Mello, e isso tem colocado em discussão o futuro dos direitos sociais e trabalhistas que foram conquistados mediante lutas e reivindicações da sociedade brasileira ao longo da sua história. A ascensão do ideário neoliberal veio de fato produzir profundas mudanças na sociedade e na economia nacional com suas políticas de privatizações, desregulamentação do mercado financeiro, abertura comercial, degradação das condições de trabalho, na redução dos gastos sociais e na deterioração dos serviços públicos.

Os efeitos que a política neoliberal vem provocando refletem consideravelmente no conjunto geral da sociedade e a família vem sendo atingida, tornando-se uma pressa fácil do mundo globalizado. É de se considerar que as práticas dos conselheiros tutelares e as condições das famílias atendidas por estes conselheiros estão imersas nesse cenário conjuntural, o que permite compreender as facetas da realidade em que estão inseridos. É nesse que buscamos analisar as representações sociais das práticas dos conselheiros tutelares, as posições das famílias atendidas por estes conselheiros e as suas práticas. Foi a partir dessa reflexão que percorremos os caminhos na perspectivas de respostas às indagações que foram construídas no processo de elaboração do objeto de pesquisa.

Portanto, ao apresentar as considerações finais, sinalizamos para algumas questões que foram abordadas nesta pesquisa e que observando o conjunto de dados obtidos junto aos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e as famílias atendidas, foi possível identificar alguns aspectos, que serão destacados.

Ao se analisar os direitos das crianças e adolescentes brasileiros que estão presentes na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, chegamos à conclusão de que esses direitos, embora legalmente constituídos, há de fato uma distância entre eles e sua efetivação, e com isso, não podemos afirmar que o seu conteúdo tenha se efetivado. Podemos considerar que alguns avanços ocorreram, dentre eles: a criação das diversas instâncias de garantia dos direitos da criança e do adolescente; algumas mudanças significativas nas representações sociais da sociedade em relação à infância e à juventude, passando a ser considerados como sujeitos de direitos; maior visibilidade da problemática da criança e do adolescente na agenda governamental, com melhoria de alguns indicadores na área da saúde e educação, como afirma o “Relatório da Situação da Infância Brasileira 2006 – UNICEF” apontando que muito embora a mortalidade infantil venha diminuindo no Brasil, o país continua enfrentando grandes desafios nessa área, como as disparidades entre regiões e grupos sociais e a precariedade da atenção à mãe e ao recém-nascido. (UNICEF, 2006, p. 8). Afirma ainda o Relatório (Ibid., p. 40) que, nas últimas décadas, os índices de desnutrição infantil foram reduzidos, mas a situação atual ainda exige atenção permanente à segurança alimentar e nutricional das crianças.

No que concerne à área da educação, confirma o Relatório que, apesar do impacto da educação infantil no desenvolvimento das crianças no Brasil, menos da metade de meninos e meninas de até 6 anos frequenta creche e pré-escola. Além disso, a qualidade muitas vezes ainda deixa a desejar. Outrossim, consideramos que essas iniciativas, foram pontuais e limitadas e que a realidade dessas crianças e adolescentes pouco mudaram, o que nos leva a acreditar na ausência de políticas públicas efetivas e amplas, as quais poderiam contribuir na melhoria de padrões de vida adequados, permitindo o acesso aos serviços básicos e, conseqüentemente, reduzindo a vulnerabilidade social em que milhões de crianças e adolescentes são vítimas da miséria e de diversas formas de violência.

Como afirmamos anteriormente, o ECA aponta no caminho dos direitos, mas em contrapartida, a conjuntura dos anos 90 até o presente momento (2008), tem sido marcada pela crise e pela reconfiguração do padrão de desenvolvimento brasileiro com a implantação de políticas que caminham na contramão desses direitos e com reformas orientadas para o mercado e recomendadas pelas agências internacionais. Com isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente parece distante da realidade de milhões de crianças e adolescentes brasileiros.

É neste cenário contraditório que surgem os Conselhos Tutelares, como importante canal de garantia dos direitos das crianças e adolescentes e como instância que exerce parte do poder estatal e a garantia à proteção e à defesa dos direitos da infância e juventude e suas famílias. Entretanto, analisando os casos que foram relatados pelos conselheiros tutelares do Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa e seus procedimentos, ficou evidente o abuso de autoridade, de poder desses conselheiros quando invadem áreas de outras instituições; as formas autoritárias, de arrogância, utilizadas através dos discursos de ameaças; do entendimento equivocado sobre o ECA, prevalecendo os ranços do autoritarismo herdados do antigo Código de Menores que se contrapõe ao Estatuto da Criança e do Adolescente, demonstrando o despreparo desses conselheiros tutelares para o desempenho da função.

Efetivamente os conselheiros tutelares atendem diariamente inúmeras famílias vivendo em precárias condições de sobrevivência, desprovidas de acesso aos direitos básicos como preconiza o ECA, e por trás da realidade dessas famílias descortina-se um amplo cenário de violações que vão desde as sócio-econômicas, como as de maus-tratos, negligência, violência física e sexual, dentre outras tantas que se manifestam no cotidiano delas. Entender esse cenário e as diversas correlações de forças e interesses é significativo nas práticas desses conselheiros como mediadores de conflitos de interesses. Comprovou-se uma visão restrita da realidade que os envolvem, comprometendo os seus procedimentos e, conseqüentemente, sua prática termina não tendo como balizador o real interesse das crianças e adolescentes.

Em relação à hipótese, comprovamos que as representações sociais das práticas dos conselheiros tutelares, estão revestidas de um conteúdo fortalecedor do status quo, como mantenedora de um sistema de dominação, como resultado o

paradigma presente no Estatuto da Criança e do Adolescente é praticamente negado, sendo substituído por representações que fazem parte do universo cotidiano desses conselheiros, atreladas ao senso comum. Portanto, o Conselho Tutelar, enquanto legítimo espaço de proteção e defesa dos direitos violados da criança e do adolescente, como órgão fiscalizador na efetivação desses direitos, não tem assim se configurado. As ações dos conselheiros tutelares estão na verdade limitadas a encaminhamentos a rede de atendimento, na qual mantém com elas vínculo superficial, o que faz com que seja um órgão de pouca resolução. Outrossim, verificamos que muito embora exista uma “rede de proteção”, esta funciona precariamente devido à burocracia do judiciário e à falta de articulação com os demais órgãos envolvidos com a questão da criança e do adolescente.

Nesse sentido, comprova-se a hipótese de que as representações sociais das práticas desses conselheiros tutelares, enquanto construção sócio-histórica, não têm contribuído no fortalecimento das garantias legais presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente, considerando inclusive, a falta de capacitação desses conselheiros que não possibilita romper com esse conhecimento do senso comum.

Outro dado comprobatório refere-se ao fato de que os conselheiros tutelares no cotidiano de suas atividades práticas, junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, ocupam boa parte do seu tempo nos atendimentos X encaminhamentos, esvaziando suas ações de fiscalização que representa a natureza política de sua função.

Este estudo buscou contemplar as discussões em torno das representações sociais das práticas dos conselheiros tutelares pesquisados, as quais apresentaram um conteúdo diversificado que permeia o entendimento acerca da violência estrutural e intrafamiliar; o Estatuto da Criança e do Adolescente e a família. Essas representações sociais guardam uma relação de interdependência com as práticas dos conselheiros tutelares e foram analisadas neste estudo como uma das possibilidades de compreender o cotidiano desses conselheiros e de que forma têm contribuindo na efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Observou-se, que essas representações em forma de senso comum, orientaram o comportamento desses conselheiros, contribuindo com determinadas práticas de cunho autoritário, com total poder sobre as famílias atendidas.

No cômputo deste trabalho, referimos as diversas questões que envolvem a criança e o adolescente e sua família, questões essas materializadas nos casos relatados; nos depoimentos dos sujeitos envolvidos na pesquisa; na realidade constatada in loco, as quais denunciavam as facetas da violência intrafamiliar e os procedimentos dos conselheiros tutelares e com elas as categorias teóricas envolvidas nas análises, e, obviamente, não deixaríamos de refletir sobre a necessária efetivação de políticas públicas eficazes.

A análise das representações das práticas dos conselheiros tutelares envolveu a compreensão de diversos elementos que entrecruzam o cotidiano desses servidores comunitários, que vão desde a contextualização histórica que está inserida os direitos da criança e do adolescente, do surgimento dos Conselhos Tutelares e das práticas desses conselheiros, esbarrando na ideologia neoliberal. E mesmo que este estudo tenha sido realizado junto ao Conselho Tutelar da Zona Norte de João Pessoa, há por parte de outros conselheiros⁴⁴, a confirmação de dados aqui apresentados. Com isso, podemos afirmar que os pontos abordados representam uma contribuição ao processo de construção do conhecimento e como recurso a estudos de cunhos comparativos.

Outrossim, afirmamos a possibilidade de acenar para uma discussão de forma crítica na construção dos Conselhos Tutelares, nos caminhos muitas vezes equivocados trilhados pelos conselheiros tutelares em torno dos seus procedimentos, fazendo de suas práticas um processo de continuidade ao sistema político-econômico e social de dominação.

As representações das práticas desses conselheiros tutelares têm se firmado também através de categorias que envolveram as discussões em torno da família, apontadas como sendo “**a base de tudo**” e inserida num contexto sócio-econômico e cultural que envolve a “questão social”, numa conjuntura em que o neoliberalismo é fonte propulsora e esfaceladora dos direitos legalmente constituídos.

Os depoimentos dessas famílias em torno da violência intrafamiliar traduzem uma relação de autoridade dos pais sobre os filhos, de uma cultura que é passada de geração à geração, indicando um sistema de valores e crenças

⁴⁴ Participando de alguns eventos envolvendo outros conselhos da cidade de João Pessoa, alguns depoimentos de conselheiros comprovam à realidade aqui pesquisa.

historicamente construídos e que justificam suas práticas e reforçam as ações de violência, considerando-as naturais enquanto processo disciplinador e educativo.

Entendemos que as representações sociais que são construídas pelos conselheiros tutelares e as famílias, terminam reforçando a idéia de que a criança e o adolescente são objetos de decisões dos adultos, cabendo-lhes as obrigações de obediência e submissão, negando uma concepção de que são sujeitos de direitos.

Diante dessas considerações, foi possível compreender as teias de relações que se estabelecem no âmbito das práticas cotidianas dos conselheiros tutelares e nelas as suas representações sociais, as quais estão presentes no dia-a-dia desses conselheiros e por eles compartilhadas. É nesse sentido, que podemos afirmar que as representações sociais dos sujeitos entrevistados explicam como alguns comportamentos vistos como naturais foram, em verdade, construídos “naturalmente” através do contato social. É como afirma Moscovici (1978, p. 57), “representar uma coisa (...) é reconstituí-la, retocá-la, modificar-lhe o texto. A comunicação que se estabelece entre o conceito e a percepção, um penetrando no outro, transformando a substância concreta comum, criam a impressão de realidade”.

Quanto às famílias entrevistadas, estas apresentaram não somente suas representações sociais, mas suas opiniões acerca das práticas dos conselheiros tutelares, reafirmando a idéia anterior de que esses conselheiros desenvolvem práticas descomprometidas com os reais interesses das crianças/adolescentes e suas famílias. Há de se considerar sua ineficácia em determinadas situações, considerando o seu poder de requisitar serviços públicos para garantir o exercício de suas decisões, representando junto à autoridade judiciária, quando suas deliberações são descumpridas.

Por fim, faz-se necessário esclarecer que todas estas questões levantadas e comprovadas neste trabalho não são conclusivas, nem esgotam o assunto pesquisado, mas pretendem constituir um caminho que possibilite abrir novas críticas, análises e reflexões.

REFERÊNCIAS

ABRIC, Jean-Claude. L'étude expérimentale des représentations sociales. In: JODELET, Denise.(dir.) **Les représentations sociales**. 4. ed. Paris, Presses Universitaires de France (Sociologie d'Aujourd'hui). 1994.

_____. A organização das representações sociais: sistema central e sistema periférico. Trad. Angela M. O de Almeida, com a colaboração de Adriana Gionani e Diana Lúcia Moura Pinho. Do original: J. C. Abric. L'organisation interne des représentations sociales: système central et système périphérique. In: C. H. Guimelli. **Structures et transformations des représentations sociales**. Lausanne: Delachaux et Niestlé. 1994a.

_____. **Pratiques sociales et représentations**. Paris: Presses Universitaires de France, 1994b.

_____. A abordagem estrutural das representações Sociais: desenvolvimentos recentes. Tradução feita por Maria de Fátima de Souza Santos do original: Abric, J-C. L'approche structurale des Représentations Sociales: Développements récents. Trabalho apresentado na V Conferência Internacional sobre Representações Sociais realizada no México. 1998.

ADORNO, Sérgio. **Violência e educação**. São Paulo, 1988. (mimeo).

ALMEIDA, Ângela Maria de Oliveira. A pesquisa em representações sociais: proposições teórico-metodológicas. In: SANTOS, Maria de Fátima de Souza e ALMEIDA, Leda Maria. **Diálogos com a Teoria da Representação Social**. Ed. Universitária da UFPE, Recife, 2005.

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo. **As práticas do serviço social: afirmação ou superação da subalternidade**. Tese de Doutorado em Serviço Social. São Paulo: PUC, 1990, p. 101-161.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. A Política Social no governo Lula. **Novos Estudos CEBRAP nº 70**, novembro de 2004. Disponível em: www.fflch.usp.br/dcp/docentes/almeida/Lula.doc. Acesso em: 08/11/2007.

ALMEIDA, Shirlene Vieira de e LARA, Ângela Mara de Barros. A educação infantil na década de 1990: algumas reflexões em tempos de ajustes neoliberais. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.17, p. 106 - 117, mar. 2005.

ALMEIDA, Ângela Maria de Oliveira; SANTOS, Maria de Fátima de Souza e TRINDADE, Zeidi de Araújo. **Representações e práticas sociais: contribuições teóricas e desafios metodológicos**. (mimeo). 2002, p. 1-18

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Um balanço preliminar do Governo Lula: a grande mudança medida pelos números. **Revista Espaço Acadêmico** nº 58, mar/2006. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/058/58almeida.htm>. Acesso em; 11/11/2007.

ALVES, Rubem. **Filosofia da Ciência**: introdução ao jogo e a suas regras. 4.ed. São Paulo: Loyola, 2002.

ANCED/FÓRUM-DCA. Relatório sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. 2004.

ANDERSON, P. "Balanço do neoliberalismo". In: Saber, E. e Gentili, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo**: As políticas sociais e o estado democrático. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

ANDRIOLI, Antonio Inácio. Contradições e alternativas do governo Lula. **Revista Espaço Acadêmico**. Ano III – nº 27 – agosto/2003. Disponível em: www.espacoacademico.com.br/027/27andrioli.htm - 52k.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. São Paulo: Editora: Autores Associados, 2004.

_____. O governo Lula e a desertificação neoliberal no Brasil. **Leituras cotidianas** nº 145, 28 de fevereiro de 2005.

ARRUDA, Ângela. **Teoria das Representações Sociais e Teorias de Gênero**. Cadernos de Pesquisa, n. 117, p. 127-147, nov. 2002.

ATA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR DE JOÃO PESSOA. João Pessoa/Pb, 22 de dezembro de 1997. (mimeo)

AZEVEDO, Maria Amélia.; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Vitimação e vitimização: questões conceituais. In: AZEVEDO, Maria Amélia.; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (orgs). **Crianças vitimizadas**. São Paulo: Iglu, 1989.

_____. **Contribuições e prevenção da violência doméstica contra crianças e adolescentes**. 2000. Disponível em: <http://www.usp.br/ip/laboratórios/lacri>. Acesso em: 30/11/2007.

BAIERL, Fátima Luzia. **Medo Social**: da violência visível ao invisível da violência. São Paulo: Cortez, 2004.

BANCHS, María Auxiliadora. **Aproximaciones procesuales y Estructurales al estudio delas Representaciones Sociales**. Papers on Social Representations Textes sur les représentations sociales Volume 9, pages 3.1-3.15 (2000).

BARDIN, Laurence. (1977). **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70.

BARROS, Nívea Valença. **Violência intrafamiliar contra criança e adolescente. Trajetória histórica, políticas sociais, práticas e proteção social**. Rio de Janeiro, 2005. 266 f. Tese (Doutorado em Psicologia Clínica) – Departamento de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002

BELLAMY, Richard. **Liberalismo e Sociedade Moderna**. Trd. Magda Lopes, São Paulo: Editora da UNESP, 1994.

BILAC, Elisabete Dória. Família: algumas inquietações. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org). **A família contemporânea em Debate**. São Paulo: EDUC/Cortez, 2003. p. 28-38.

BÔAS, Lúcia Pintor Santiso Villas. **Teoria das representações sociais e o conceito de emoção**: diálogos possíveis entre Serge Moscovici e Humberto Maturana. Psicologia da Educação, São Paulo, 19, 2º sem. de 2004, p. 143-166.

BOBBIO, Noberto. A era dos direitos. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, Campos, 1992.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei n.8.069 de 13/07/1990. Brasília: DF, 13 jul., 1990.

BRASIL. **DECRETO nº 8.642 de 31 de março de 1993**.

BRASIL/IBGE/UNICEF/BENFAM. **Crianças e adolescentes. Indicadores sociais**, 1995, vol. 5. Rio de Janeiro

BRASIL. **Censo Demográfico 2000: Características da População e dos Domicílios**. IBGE, 2000.

BRASIL. Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente – CONANDA. **Parâmetros para criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Resolução nº 105/2005. Brasília: CONANDA, 2000.

BRASIL/IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência Intrafamiliar**: orientações para práticas em serviço. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

BRASIL. **Novo Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. São Paulo: Manole Ltda. 2003.

BRASIL. Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente – CONANDA. **Parâmetros para criação e Funcionamento dos Conselhos Tutelares**. Resolução nº 75/2001. Brasília: CONANDA, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Ementa Constitucional n. 20, de 15/12/1998. 21 ed. São Paulo: Rideel, 2004.

BRASIL/IBGE. Pesquisa Nacional por amostragem de domicílios. **Síntese de Indicadores 2004**.

_____, Contagem da População 2007. IBGE. Publicada no **Diário Oficial da União** de 05/10/2007.

CASD. Coordenadoria de Assistência Social e dos direitos da criança e do adolescente. **Cartilha**: abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Vamos falar sobre isso. Recife: 1999.

CASTANHAR, José Cezar. **Política Econômica no primeiro ano do Governo Lula: os desafios da transição e as alternativas para o futuro**. Dez. 2003. Disponível em: www.ebape.fgv.br/novidades/pdf/castanhar.pdf.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de, PRADO, Iara e TIEZZI, Sérgio. **Política social sob o governo Lula**. Disponível em: [www. e-afora.org.br](http://www.e-afora.org.br). Acesso em: 16/12/2007

CARVALHO, Denise Néri Brant de; ZILLOTTO, Maria Cecília. Criança e Adolescente: uma nova concepção. IN: BARREIRA, Maria Cecília Rôxo Nobre Blanes, CARVALHO, Denise Neri Brant de, CARINO, Maria do. **Trabalhando Conselhos Tutelares**. IEE - Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1995.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org). **A família contemporânea em Debate**. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. O lugar da família na política social. São Paulo: EDUC/Cortez, 2003. p. 15-22.

CAVALLIERI, Alyrio. **Falhas do Estatuto da Criança e do Adolescente: 395 objeções**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

CEDECA/PE. **O Conselho Tutelar**: base para o exercício de suas atribuições. Recife/Pe: CEDECA, 2002.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 1984.

CHAUÍ, Marilena. Explicações para a violência impedem que a violência real se torne compreensível. **Folha de São Paulo**, 14 de março de 1999.

Comunidade Solidária: Uma estratégia de combate a fome e a pobreza (Mimeo) 19/4/95 p.9).

Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE). Centros de Apoio Operacional às Curadorias do Ministério Público de João Pessoa e Campina Grande – CAOPS (2006). Disponível em: [www. Mpsc.mp.sc.gov.br](http://www.Mpsc.mp.sc.gov.br). Acesso em: 12 de março de 2007.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **De menor a cidadão**: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no Brasil. Ministério da Ação Social, Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, 1991.

_____. **O Novo Direito da Infância e da Juventude no Brasil**: 10 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente avaliando conquistas e projetando metas. v. 1 – UNICEF, 2000.

COSTA, Wilse Arena da; ALMEIDA, Angela Maria De Oliveira. Teoria das Representações Sociais: uma abordagem alternativa para se compreender o comportamento cotidiano dos indivíduos e dos grupos sociais. **Revista de Educação Pública**. [Mt], Cuiabá: V. 8, N. 13, P. 250-280, Jan./Jun., 1999.

CRUZ, SEBASTIÃO VELASCO E. Labirintos: Dos generais à Nova República. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 1997, vol.12, n. 35.

Decreto nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986 Dispõe sobre fontes de custeio da Previdência Social e sobre a admissão de menores nas empresas DOU DE 31/12/86. http://www.dji.com.br/decretos_leis/1986-002318/1986-002318-.htm#Art%204º

DEGENNSZAJH, Raquel Raichelis. Organização e gestão das políticas sociais no Brasil. **Capacitação em Serviço Social e política social**, módulo 3. Brasília:UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

DEMO, Pedro. **Avaliação qualitativa**. São Paulo: Cortez, 199.

DESLANDES, Suely Ferreira. **Prevenir a violência**: um desafio para profissionais de saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 1994.

DIGIÁCOMO, José Murilo. **O Conselho Tutelar e os programas de atendimento**. Disponível em: http://folio.mp.pr.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Tradução de M T. da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 2º ed., 1986

DURKHEIM, Émile. Representações individuais e coletivas. In: **Sociologia e Filosofia** (E. Durkheim), p. 15-49, Rio de Janeiro: Forense Universitária.1970.

DUVEEN, Gerard. **Introdução**: o poder das idéias. In: Moscovici, Serge. **Representações sociais**: investigação em psicologia social.Petrópolis, Rj: Vozes, 2003.

FALEIROS, Vicente de Paula e FALEIROS, Eva Silveira. **Escola que Protege**: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes. Ed. MEC/UNESCO. Brasília, 2007.

FAJARDO, Sinara Porto. **Natureza do trabalho sócio educativo à luz de uma análise sócio-jurídica do estatuto da criança e do adolescente**. 2000. Mimeo.

FERNANDES, Antonio Jorge e PAIS Cassiano. **A economia brasileira na década de 80**: conseqüências da crise da dívida externa, inflação e crise do Estado. Disponível em: www2.egi.ua.pt/xxiiaphes/Artigos/a%20Fernandes%20onInflamação.

FERNANDES, Florestan. **Que tipo de República?** São Paulo: brasiliense, 1986.

FILGUEIRAS, Luiz e PINTO, Eduardo Costa. **Governo Lula**: Contradições e Impasses da Política Econômica. Disponível em: www.ie.ufu.br/.../GOVERNO%20LULA%20CONTRADIÇÕES. Acesso em: 08/11/2007

FLAMENT, Claude. Pratiques et représentations sociales. In J. L. Beauvois, R. V. Joule & J. M. Monteil (Orgs.), **Perspectives cognitives et conduites sociales. I. Théories implicites et conflits cognitifs**. Cousset: DelVal. 1987, p. 143-150.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. Representações Sociais, Ideologia e Desenvolvimento da Consciência.In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 121, jan./abr. 2004, p. 169-186, jan./abr. 2004.

GALVÃO. Lucas Levi de Melo Juventude : Um estudo dos valores e crenças das Representações Sociais da Violência. **CAOS – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**. João Pessoa - Número Cinco - Março de 2004. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/caos/05-jovrs.html>. Acesso em 30/12/2007.

GARCÍA MÉNDEZ, Emílio. A doutrina de proteção integral da infância das Nações Unidas. In: MENDEZ, E.G. & COSTA, A.C.G. **Das necessidades aos direitos**, São Paulo: Malheiros, 1994.

GIMÉNEZ SALINAS I COLOMER, Esther. Los diversos modelos de justicia. **Jornadas sobre Justicia Juvenil**, Teruel, 1988: material fotocopiado

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Trad. Carlos Nelson Coutinho, edição 8ª. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira 1989.

GOMES, Mônica Araújo e PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. 2004, p. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>. Acesso em: 25/12/2007.

GUARESCHI, Pedrinho Arcides & JOVCHELOVITCH, Sandra. Introdução. In: GUARESCHI, Pedrinho Arcides & JOVCHELOVITCH, Sandra (Org). **Textos em Representações Sociais** , p. 17-25, Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada.** 4ª edição revista e ampliada. São Paulo, Cortez, 2001.

GUIMELLI, Christian. **Transformação das representações sociais, novas práticas e esquemas cognitivos de base.** Trad. José Delfino S. L., com a colaboração de Maria do S. M. Lima e Marisa M. B. da Justa Neves, revisado por Angela Maria de Oliveira Almeida. Do original: GUIMELLI, Ch. Transformation des représentations sociales, pratiques nouvelles et schèmes cognitifs de base. In: Ch. Guimelli. Structures et transformations des représentations sociales. Lausanne: Delachaux et Niestlé, 1994. p. 171-198.

JOÃO PESSOA. Lei nº 6607 de 28 de dezembro de 1990. Institui diretrizes para a formulação da política municipal de proteção à criança e ao adolescente, dispõe sobre a estrutura dos conselhos a ela inerentes e adota outras providências correlatas e complementares. **Câmara Municipal de João Pessoa**, João Pessoa, 28 de dezembro de 1990. (mimeo)

JOÃO PESSOA. Regimento Interno dos Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente do Município de João Pessoa-Pb. 2005. (mimeo).

JODELET, Denise. "Réprésentations sociales: un domaine en expansion". In: Jodelet ,Denise(dir.). **Les représentation sociales.** 4 ed. Paris, Presses Universitaires de France (Sociologie d'Aujourd'hui). 1994.

_____. **Lês réprésentations sociales.** Paris: P.U.F. 1989.

JODELET, Denise & MOSCOVICI, Serge. Les représentations sociales dans le champ social. **Revue internationale de psychologie sociale.** 1990.

JOVCHELOVITCH, Marlova (1998): O processo de descentralização e municipalização no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 56, p. 34-44, mar. 98

KORCZAK, Janusz. **Como amar uma criança.** 2 ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1983.

KOSIK, Karel. **A Dialética do Concreto.** Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

KUCINSKI, Bernardo. **Abertura, a historia de uma crise**. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1982

LASCH, Christopher. **Refúgio num mundo sem coração. A família: santuário ou instituição sitiada?**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991.

LEDDA, Gavino. **Pai Patrão. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1979.**

LÉVY-BRUHL, Lucien. **Les fonctions mentales dans les sociétés inférieures**. Paris: Presses Universitaires de France; 9^a édition, 1951. (1^a édition, 1910).

MAINGUENEAU, Dominique. **Novas tendências em análise do discurso**. Campinas (SP): Fontes, 1993.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo Tardio**. São Paulo:Abril, 1982.

MARTIN, Claude. Os limites da proteção da família. **Revista de Ciências Sociais**. Coimbra, nº 42, maio.

MARTELLI, Michele. **Gramsci filosofo della política**. Milano: Unicopli.1996.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad.. Luís Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

MARX, Karl. **O capital**. Tomos I e II, trad. Regis Barbosa e Flávia R. Kothe, São Paulo, Nova Cultural, 1996.

MAZZOTTI, Alda Judith Alves. **A Abordagem estrutural das representações sociais**. Psicologia da Educação, São Paulo, PUC/SP, n. 14/15, p.17-37, 2002.

MELLO, Fernando Collor de. Discurso de Final de Ano. In: **Revista Isto é Senhor**. São Paulo: Três. nº 1110, 26 de dezembro de 1990

MENDES, Alessandra Gomes; MATOS, Maurílio Castro de. Uma agenda para os Conselhos Tutelares. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Organizadores). **Política Social Família e Juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004. p. 243-260.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MIOTO, Regina Célia Tamoso. Família e serviço social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n.55 p.114-130, nov. de 1997.

MOREIRA, Antonia Silva Paredes e OLIVEIRA, Denize Cristina (Orgs.). **Estudos interdisciplinares de representação social**. (xi-xiii).2ª ed. Goiânia: AB, 2000.

MOSCOVICI, Serge. **La Psychanalyse, son Image et son Public**. Paris, PUF, 2ª edição.1976.

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Petrópolis: Vozes, 2003.

_____. A representação social da psicanálise. Rio de Janeiro, Zahar. 1978.

_____.The phenomenon of Social représentations. In: FARR, R. M. & MOSCOVICI, S. (Eds.) **Social Réprésentations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

_____. Des représentations collectives aux Représentations Sociales. Em D. Jodelet (org.), **Les Réprésentations Sociales**. Paris, Press Universitary de France. 1989.

_____. **A Máquina de Fazer Deuses**. Rio de Janeiro: Imago, 1990.

MOSCOVICI, Serge; MARKOVA, Ivana. Presenting social representations:a conversation. **Culture & Society**, v. 4, n. 3, p.371-410, 1998.

NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (Org). **Família Brasileira, a base de tudo** .5. ed. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: UNICEF, 2002. p. 19-25.

NETTO, José Paulo. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993 (Coleção Questões da Nossa Época, V. 20).

_____. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 3. ed. São Paulo, Cortez. 1996.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Lula, um ano e meio depois: moderação sem projeto. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=42>. Jul/2004.

_____. A Dialética Estado/Sociedade e a construção da seguridade social pública. **Cadernos ABONG**, São Paulo. n. 30, p. 13-38, nov. 2001.

OCHOTORENA, J. P. et al. **Maltrato y abandono infantil: Iddentificación de factores de riesgo**. Espanha: Victoria-Gasteiz, 1988.

OLIVEIRA, Francisco de. Entrevista: A política social e econômica do Governo FHC. **Cadernos CEAS** nº 165. set/out. 1996.

OLIVEIRA, Francisco. "Neoliberalismo à brasileira". In: Saber, E. e Gentili, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

Organização Mundial da Saúde. **Relatório Mundial sobre a Violência e a Saúde**. Genebra, 2002.

PAULANI, Leda Maria. **Brasil Delivery: A Política Econômica do Governo Lula**. Revista de Economia Política, vol. 23, nº 4 (92), outubro-dezembro/2003.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Violência Urbana**. São Paulo: Publifolha, 2003. Coleção Folha Explica.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Relatório do especialista independente para o Estudo das Nações Unidas sobre a Violência Contra Crianças, agosto 2006. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/Estudo_PSP_Portuques.pdf. Acesso em: 12/12/2007.

PIRES, Ana Lúcia Donda. Maus tratos contra crianças e adolescentes: revisão da literatura para profissionais da saúde. 2005. Disponível em: <http://br.monografias.com/trabalhos-pdf900/maus-tratos-crianca/maus-tratos-crianca.pdf>. Acesso em: 27/11/2007.

PIRES. Rita de Lourdes de Lima. **Os Assistentes Sociais e a questão da subalternidade profissional**: reflexões acerca das representações sociais do “ser mulher” e do Serviço Social. Recife, 2005. 342 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

POCHMANN, M. AMORIN, R. (Org.). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. 2º Ed. São Paulo: Cortez. 2003. p. 222.

PORTO, Paulo César Maia. As mentiras e as verdades sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. In: Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC. **Sistema de Garantia de Direitos**. Um caminho para a proteção integral. CENDHEC: Recife, 1999.

Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil - IPEC/ Organização Internacional do Trabalho – OIT. **Formas de trabalho infantil**: Trabajo infantil doméstico. Disponível em: www.oit.org.pe/ipec. Acesso em: 12 de março de 2007

Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento-PNUD. Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. **Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) 2005**. Disponível em: www.ciberamerica.org. Acesso em: 20 de março de 2006.

Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil - IPEC/ Organização Internacional do Trabalho – OIT. **Formas de trabalho infantil: Trabalho infantil doméstico.** Disponível em: www.oit.org.pe/ipecc. Acesso em: 12 de março de 2007.

RAICHELIS, Raquel. Assistência Social e Esfera Pública: os conselhos no exercício do controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 56, p. 77-96, mar. 1998.

Revista **Isto é Senhor**. São Paulo: Três. nº 1104, 14 de novembro de 1990.

RIBEIRO, Marisa Marques; ROSSO, Ademir José; MARTINS, Rosilda Baron. **Violência doméstica: a realidade velada.** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 85, n. 209/210/211, p. 114-125, jan./dez. 2004.

RIZZINI, Irene. **Estatuto da Criança e do Adolescente - uma Década.** 2000 (mimeo)

_____. **Criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000).** Rio de Janeiro. UNICEF, USU, 2000.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação da integração do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) ao Programa Bolsa-Família (PBF).** Disponível em: **VER INTERNET.**

ROUQUETTE, Michel-Louis Representações e práticas sociais: alguns elementos teóricos. In: MOREIRA, Antonia Silva Paredes e OLIVEIRA, Denize Cristina. (Orgs). **Estudos Interdisciplinares de Representação Social.** Goiânia: AB Editora. 2000, p. 39-46

SÁ, Celso Pereira. **Núcleo central das representações sociais.** Petrópolis, Vozes, 1996.

_____. Sur les relations entre représentations sociales, pratiques socio-culturelles et comportement. **Papers on Social Representations**, 3(1), 40-46. 1994.

_____. **A Construção do Objeto de Pesquisa em Representações Sociais.** Rio de Janeiro: Ed. UERJ. 1998.

SADER, Emir. Direitos e Esfera Pública. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano XXIV, n. 77, p. 5-10, abril, 2004.

SALLUM Jr. Brasília. Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Revista Tempo Social. USP, São Paulo, v. 11, n. 2, 1999

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

SANTOS, Maria de Fátima de Souza. A Teoria das Representações Sociais. In: SANTOS, Maria de Fátima de Souza e ALMEIDA, Leda Maria. **Diálogos com a Teoria da Representação Social**. Ed.Universitária da UFPE, Recife, 2005.

SANTOS, Maria de Fátima de Souza e OLIVEIRA, Leila. **A família ideal só em fotografia? Representações sociais de família e violência**. Simpósio Nacional de Psicologia Social e do Desenvolvimento X Encontro Nacional PROCAD-Psicologia/CAPES. Violência e Desenvolvimento Humano: Textos Completos. 2005, p. 51-60.

SÊDA, Edson. **O Adolescente, o Crime e o Conselho Tutelar**. Edição Adês, Rio de Janeiro: 2000.

SEMERARO, Giovanni. Philosophy of praxis and (neo)pragmatism. **Rev. Bras. Educ.** Rio de Janeiro, n. 29, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 06 June 2007. Pré-publicação.

SILVA, Ana Lúcia Costa e; CUNHA, Cláudia Araújo da. Representações sociais de família para um grupo de professoras. **PSIC - Revista de Psicologia** da Vetor Editora, v. 6, nº 2, p. 1-9, Jul./Dez. 2005. Disponível em: <http://pepsic.bvs-psi.org.br/pdf/psic/v6n2/v6n2a02.pdf>. Acesso em; 26/12/2007.

SILVA, Maria Liduina de oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 83, p.30-48, set. de 2005.

SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Juventude 2007. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/dca/sipia.htm>. Acesso em: 20/11/2007.

Sistema IBGE de recuperação automática - SIDRA 97. Disponível em www.sidra.ibge.gov.br. Acesso em 20/12/2007.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: De Castelo a Tancredo**. São Paulo, Paz e Terra, 7a. ed., 2000.

SOARES, L. E. Juventude e violência no Brasil contemporâneo. In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (Org.). **Juventude e Sociedade. Trabalho, educação, cultura e participação**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 139 – 159.

SOIHET, Raquel. **Violência simbólica** - Saberes masculinos e representações femininas. Revista Estudos Feministas, Rio de Janeiro: Instituto de Filosofia e Ciências Sociais-IFCS/UFRJ, v..5,n.1, 1997, p. 7-29.

SPOSATI, Aldaíza. Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano XXII, n. 68, p.54-82, mês 2001.

SZYMANSKI, Heloisa. Teorias e “teorias de famílias” In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org). **A família contemporânea em Debate**. São Paulo: EDUC/Cortez, 2003. p. 15-22.

TOLEDO, Caio Navarro de. **A política de direita no Brasil**, 2005. Disponível em: www.gramsci.org. Acesso em: julho de 2007.

TRINDADE, Jorge. As crianças e os adolescentes anseiam ainda pela mais extraordinária das revoluções: a revolução ética do homem político. In: **Delinqüência Juvenil**. 2ª Edição, Livraria do Advogado Editora, 1996. Trindade, Zeidi Araújo. (1998a). Na teoria as práticas são outras. **VII Simpósio da ANPPEP** (p. ??) Gramado-RS

Trindade, Zeidi Araújo. Reflexão sobre o estatuto das práticas na teoria das representações sociais. **Anais do Simpósio Internacional sobre as representações sociais: questões epistemológicas** (p. 18-28) vol. 1. Natal: EdUFRN. (1998b).

UNICEF. Situação da Infância Brasileira. Índice de Desenvolvimento Infantil (IDI), 2006.

UNICEF/IGBE. **Indicadores sobre crianças e adolescentes: Brasil 1991-1996**. Brasília, DF: Unicef, Rio de Janeiro: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1997.

UNICEF/IGBE. **Situação da Infância Brasileira 2006** - Crianças de até 6 anos. O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento. Brasília, 2006.

VALA, Jorge. Representações sociais - para uma psicologia social do pensamento social. In: J. Vala & M.B. Monteiro (Orgs.), **Psicologia Social**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.1993.

VALLA, Vincent Victor. **Comentários a: Conselhos Municipais de Saúde: a possibilidade dos usuários participarem e os determinantes de direito de participação**. In: *Ciência & Saúde Coletiva*. V. III – N° 1. Rio de Janeiro: ABRASCO, 1998. p.31-32.

VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

VELHO, Gilberto. Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica. In : VELHO, Gilberto e ALVITO, Marcos. **Cidadania e Violência**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento a infância e adolescência no Brasil Contemporâneo. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Universitária Santa Úrsula – CESPI, 1995, p. 249-346.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. Mapa da Violência 3. Brasília, UNESCO, 2002.

WAGNER, Wolfgang (1998). Sócio-gênese e características das representações sociais. In MOREIRA, Antonia Silva Paredes e OLIVEIRA, Denize Cristina (Orgs.). **Estudos interdisciplinares de representação social**. (p. 3-25). 2ª ed. Goiânia: AB, 2000.

WEBER, Lidia Natalia Dobrianskyj. **Relacionamento entre pais e filhos: entre tapas e beijos**, 2002. Disponível em: www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id106. Acesso em: 03/12/2008.

YASBECK, Maria Carmelita. Assistência Social brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio. **Cadernos ABONG**, São Paulo. n.30, p. 39-54. 2001