

6.

Considerações finais

A promulgação da Lei Federal nº 8069/90 se mostra como um grande avanço no tratamento infanto-juvenil no Brasil a fim de romper com a concepção histórica da situação irregular em prol da perspectiva da proteção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. A instituição do Conselho Tutelar enquanto órgão de garantia de direitos é de grande importância a fim de evitar o retrocesso de culpabilização de famílias pobres que, no Código de Menores (1927), poderiam ser consideradas incapazes de educar os filhos.

No retorno histórico feito acerca das formas de intervenção do Estado nos cuidados voltados para a infância e juventude, não há dúvidas, que apesar de muitas polêmicas, a obra de José Cândido De Albuquerque Mello Mattos tornou-se um marco referencial. A legislação voltada para a proteção ao menor, proporcionada pelo Código de Menores de 1927, atribuiu deveres paternos, impôs obrigações estatais e criou estruturas, estabelecendo um sistema de atendimento à criança baseado nos efeitos sociais de um processo de industrialização que se beneficiava do trabalho infantil. O Código foi um dos pioneiros na legislação social brasileira e o seu conteúdo se manteve por mais de 50 anos. Ao longo do processo histórico brasileiro as críticas ao Código de Menores (1927) foram muitas, principalmente, porque ele era voltado para a criança pobre, abandonada, e sua implementação institucional apresentou características não protetivas.

No contexto contemporâneo, com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), as polêmicas reacenderam-se quanto ao tratamento dado às crianças abandonadas, aos adolescentes que praticam ato infracional, às medidas sócio-educativas, à maioridade penal entre outras questões. Portanto, as discussões perpassam décadas e as alternativas refletem as perspectivas do contexto histórico. Na década de 1930, o discurso era a proteção e a assistência aos menores abandonados e delinquentes, “pois as crianças eram o futuro da nação”. Já os debates atuais, primeira década do século XXI, se referem às

alternativas para a garantia efetiva dos direitos infanto-juvenis a fim de que a criança realmente deixe de ser tratada como “menor” e efetive-se como cidadã.

Há muito que se avançar para a efetivação do ECA, principalmente, no que se refere à ampliação da rede de serviços e de trabalhos voltados para a prevenção da violência contra crianças e adolescentes a fim de evitar suas conseqüências. Além disso, é importante a divulgação do Estatuto e de seus reais objetivos, contribuindo para a disseminação da cultura constitucional.

Os Conselhos Tutelares, enquanto espaços públicos, devem se distanciar do caráter punitivo, imposto historicamente nas relações de poder. O brevíssimo contexto histórico da concepção de Estado e sociedade civil mostrou o processo que culminou com a decadência do absolutismo e com o surgimento da democracia moderna como poder governamental, através da redefinição da sociedade civil frente ao Estado e a redefinição do papel das esferas pública e privada. A partir da concepção de espaço público segundo Hannah Arendt (2008), percebem-se as possibilidades e os limites do desenvolvimento dos Conselhos Tutelares enquanto possíveis espaços públicos. A contribuição do pensamento arentiano é fundamental para entender a democracia participativa nesses espaços, trazendo o protagonismo de seus participantes, conselheiros tutelares, equipe técnica, usuários para o centro do debate.

Refletindo sobre o questionamento “Onde está o Conselho Tutelar?”, observa-se que esse órgão está presente na interlocução entre Estado e sociedade civil enquanto um possível espaço público. Ora o Conselho Tutelar exerce o papel do Estado e de organizações não-governamentais quando executa o atendimento concreto através da função de “pronto-socorro” (Seda,1995) que não faz parte de sua atribuição, conforme visto também nas entrevistas com as assistentes sociais dos Conselhos Tutelares do Município do Rio de Janeiro, onde as instituições e a população têm dúvidas com relação à atuação do CT: “a escola encaminha para punir o aluno com mau comportamento” e “a própria população procura o CT para resolver questões de guarda e visitação” (Margarida). Ora o Conselho Tutelar representa a sociedade civil nos espaços políticos de decisão de programas e ações públicas voltadas para a área da infância e juventude segundo o ECA; e ora se

apresenta como espaço público enquanto um espaço educativo de construção de uma conscientização crítica através do diálogo, do controle social do Estado e da participação democrática (Bandeira, 2006), de acordo com a assistente social Tulipa, “o CT é um espaço público, no contexto geral, os conselheiros trabalham em conjunto com as famílias. É um espaço democrático, o conselheiro não tem visão autoritária” .

Portanto, parece que o Conselho Tutelar permeia por essas esferas de poder e de contradições, buscando intervir através do princípio que a criança e o adolescente são prioridades absolutas conforme a Lei Federal nº8069/ 90.

A compreensão do Conselho Tutelar enquanto espaço público democrático influencia a própria atuação do assistente social inserido nesse órgão, revelando uma nova perspectiva de trabalho através de reflexões críticas com os usuários para além da característica legalista e da perspectiva imediatista dos atendimentos. Para isso, é importante reconhecer as expressões da questão social e as configurações familiares vigentes que se apresentam nos atendimentos do Conselho Tutelar. Segundo a assistente social Acácia, a presença do assistente social no CT é fundamental, pois “nós temos princípios que regem a nossa profissão de assegurar a cidadania. É a profissão que tem mais conhecimentos das expressões da questão social, (o CT) precisa mesmo dessa reflexão”.

As perplexidades de Boaventura dos Santos (1999), a nova questão social de Castel (2005a) e Rosavalon (1995) , a ‘modernidade líquida’ de Bauman (1989) e, também, o estudo de Escorel (1999) e outros autores brasileiros, contribuem para o entendimento da realidade mundial e nacional onde se inserem a família e suas configurações. O pensamento desses autores mostra uma realidade que precisa ser modificada: a exclusão social, o desemprego, a pobreza, a precarização do trabalho, a focalização das políticas sociais dentre outras questões. Enfim é necessário uma globalização alternativa ao processo de “glocalização” (Bauman, 1989) instaurado onde há concentração de capitais em que os mercados financeiros globais impõem suas leis e normas, configurando a riqueza como global e a miséria local. A questão da pobreza, por exemplo, que faz parte do cotidiano profissional, como na fala da A.S. Tulipa: “não agüento mais

gerenciar casas bagunçadas, é uma mistura de pobreza e saúde mental”, não pode se restringir à ausência de bens materiais ou somente a fome, pois essa esconde muitos aspectos complexos, principalmente a pobreza política em que o indivíduo se exclui ou é excluído da atividade política, não se reconhecendo como sujeito de direitos e da construção da sua própria história. Nesse sentido, é necessário extinguir a “sexta perplexidade”, como já foi dito, parafraseando Boaventura dos Santos (1999) que aponta cinco perplexidades em seu livro, através de práticas democráticas que concretizem direitos e ampliem as políticas sociais.

As discussões sobre as políticas sociais, a responsabilidade do Estado na implementação dessas políticas e o terceiro setor como via complementar ou principal para proteção social estão presentes na contemporaneidade. Segundo a assistente social Acácia, “o CT precisa de um aparato, falta o Estado fazer o papel dele. (O conselheiro) trabalha com a população, realiza bons trabalhos, mas o que depende do Estado é complicado”. Como alternativa para globalização perversa e para o ideário neoliberal é importante “reinventar a emancipação social” (Santos, 2002), onde a política social se efetive para além da assistência no sentido de romper com a idéia que a assistência é um campo precário e do terceiro setor que se configura como um retrocesso histórico no sentido de substituir as políticas. A política social deve ser estratégica objetivando a emancipação da população e a “qualidade política” (Demo, 2003). A sociedade brasileira precisa através de seus movimentos, da inserção nos espaços públicos democráticos, lutar por um Estado social, onde os direitos preconizados não só pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, mas também pela Constituição Federal, sejam efetivados no cotidiano social.

Nesse contexto, há grandes desafios no trabalho dos Conselhos Tutelares para a garantia de direitos infanto-juvenis que remetem ao entendimento de que é necessário uma maior compreensão das relações sociais e familiares a fim de visualizar as situações concretas de sobrevivência da família e sua inserção no mundo contemporâneo. O trabalho do assistente social nesses órgãos deve se pautar na escuta (Sarti, 2008) e nos laços de afetividade da família (Sawaia, 2008) que pode expor sua própria história, seus pontos de vulnerabilidades e construir, em conjunto com os profissionais, alternativas de transformação da realidade, sem

perder de vista a questão social, a globalização e suas conseqüências. Assim, a assistente social Acácia de um CT relatou que em seu relatório consta “muito mais a fala da criança e do adolescente, a dinâmica da família, dados relativos a questões sociais”.

A assessoria do assistente social ao Conselho Tutelar é realizada em prol de busca da garantia dos direitos infanto-juvenis e se realiza de diversas formas: através de entrevistas aos usuários, de estudo de casos, de visitas institucionais e domiciliares, de palestras em instituições, na capacitação continuada dos Conselheiros Tutelares e se materializa através de uma ação técnica propositiva de acordo com a especificidade do Serviço Social, sugerindo as medidas protetivas que podem ou não ser aceitas pelos Conselheiros Tutelares. Nas palavras das assistentes sociais dos CT's do Município do Rio de Janeiro: “A assessoria é dar um suporte técnico para o conselheiro tutelar” (Margarida); “É instrumentalizar a prática do Conselheiro através da minha especialidade (Serviço Social)” (Hortência). O “ponto chave é assessorar os conselheiros no caso de violação de direitos, para que o direito seja restituído e que somos técnicos, temos respaldo teórico-metodológico para atuar. Assessoria tem uma visão geral, visão mais ampla do caso” (Acácia).

Nas entrevistas realizadas com as assistentes sociais dos Conselhos Tutelares, observa-se também que demanda para a assessoria ao CT se refere principalmente ao atendimento às famílias e às orientações técnicas. Segundo a assistente social Hortência, “o atendimento é para subsidiar a ação do Conselheiro”, “orientá-los o que fazer, para onde encaminhar” (Orquídea) e se apresenta geralmente em casos que os mesmos não conseguem resolver sozinhos, nos casos específicos, mais complexos.

Assessoria é propor, sugerir encaminhamentos de acordo com a área de trabalho (Serviço Social), viabilizar informações sobre a rede do Sistema de Garantia de Direitos, mostrando a competência técnica e ética do assistente social no exercício profissional. As assistentes sociais elaboram os registros profissionais (sumário, relatório, relato, síntese informativa, parecer social) que são disponibilizados nos procedimentos do CT de acordo com a finalidade

(resposta a ofício para a Promotoria, realização de abrigamento, sugestão de medidas protetivas...), considerando o sigilo profissional preconizado no Código de Ética do Serviço Social. Os registros se baseiam em referenciais teóricos de acordo com a demanda atendida (trabalho infantil, dependência química, violência contra crianças e adolescentes...) e com a especificidade da atuação profissional. Além da elaboração de registros para os procedimentos, há também inserção de informações nos livros Ata e de Registros. Por fim, a sistematização da prática é realizada individualmente ou em equipe e se mostra como uma realidade para exercício da profissão.

Nos CTs onde há a presença do psicólogo, o trabalho do assistente social se realiza principalmente de forma interdisciplinar, com troca de conhecimentos entre os profissionais, propiciando a integração de diferentes formas de abordar e buscar estratégias para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos Conselho Tutelares.

A especificidade da atuação do Serviço Social é um dos motivos para constatar a importância desse profissional nos Conselhos Tutelares. A variedade de conhecimentos adquiridos na formação acadêmica propicia ao assistente social a competência para atuar diante das expressões da questão social que perpassam pela violação de alguns direitos de crianças e adolescentes. Além das atribuições de realização de pesquisas, estudos, levantamento de dados, planejamento e avaliação de projetos, articulação com programas e políticas sociais, trazendo maior qualidade ao atendimento dos CT's. De acordo com a assistente social Tulipa, “a nossa grade acadêmica (Serviço Social) abre um leque de conhecimentos, uma gama de informações. Um olhar mais abrangente para os casos. Visualizamos mais demandas” e a A.S. Rosa indica que “o olhar técnico diferencia tudo nos casos mais complexos”.

De um modo geral, observa-se nas entrevistas com as assistentes sociais que há pontos positivos no trabalho com os Conselheiros Tutelares (como a vivência de um olhar diferenciado, a troca de conhecimentos, o aprendizado com os casos), mas também há pontos a serem trabalhados como os conflitos com os mesmos, o que mostra a necessidade constante do assistente social de se posicionar e indicar

as suas competências e atribuições. A inserção do Serviço Social no cotidiano do Conselho Tutelar se apresenta como um desafio permanente no que tange ao exercício de liberdade e da criatividade em busca do direcionamento do trabalho institucional para a garantia efetiva da proteção de crianças e adolescentes. As orientações técnicas ao Conselheiro, as reuniões e as discussões sobre as definições dos papéis são atividades que contribuem para o processo de qualificação e treinamento dos Conselheiros Tutelares e se torna uma estratégia para evitar embates e conflitos.

Segundo as entrevistadas, há diferenças na atuação dos Conselhos Tutelares, em alguns casos, os CTs trabalham em prol do diálogo democrático na concepção de espaço público segundo a teoria de Hannah Arendt (“o CT é um espaço público, no contexto geral, os conselheiros trabalham em conjunto com as famílias” – Tulipa), em outros há prática do poder através da visão punitiva (“há conselheiro que divulga o CT enquanto órgão punitivo” – Margarida), reafirmando a perspectiva foucaultiana. Isso denota a importância de propiciar condições de capacitação continuada dos Conselheiros Tutelares e das equipes técnicas devido também aos casos complexos de violação de direitos atendidos (estupro, abuso sexual, negligência, abandono, violência física e psicológica, dependência química, crianças e adolescentes em situação de rua, entre outros).

É importante ressaltar que o Conselho Tutelar está inserido no eixo da defesa de direitos infanto-juvenis no que se refere ao Sistema de Garantia de Direitos, segundo o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a fim de tornar possível a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Mas, tanto instituições públicas e privadas quanto a população, muitas vezes, desconhecem as atribuições do CT, lotando esse órgão com demandas não pertinentes. Nas palavras da assistente social Hortência: “É um trabalho a se construir, já se avançou bastante, mas ainda há CRAS, hospital, encaminhando avó para solicitar a guarda”. Por isso, se faz necessário uma divulgação maciça das atribuições dos Conselhos Tutelares nas instituições bem como para a sociedade civil.

No caso específico da atuação do assistente social do Conselho Tutelar tomado como ilustração neste estudo, destaca-se o trabalho interdisciplinar com a psicóloga, a assessoria através do atendimento técnico, das orientações e sugestões de medidas protetivas aos conselheiros tutelares e de informações sobre a rede e o fluxo de atendimento do Sistema de Garantia de Direitos infanto-juvenil. Além da preocupação com a elaboração de pesquisa para o conhecimento da demanda e do perfil dos usuários do espaço institucional, as articulações com instituições do Sistema de Garantia de Direitos, as reuniões entre a equipe técnica, com os conselheiros tutelares, com a CAS e a participação em cursos e eventos que contribuam com a qualificação profissional.

Diante do levantamento de dados realizados nas fichas de atendimento do Serviço Social do CT tido como ilustração, observa-se que a principal demanda atendida se refere ao possível abuso sexual contra crianças e adolescentes. Verifica-se que a maior incidência desse possível abuso ocorre com adolescentes do sexo feminino que estão matriculadas em unidades escolares públicas. A maior parte das famílias com essa demanda são mononucleares e a situação socioeconômica é diversificada, mostrando que esse tipo de violência perpassa por todas as classes sociais. O suposto agressor é uma pessoa conhecida das crianças/ adolescentes como vizinhos, genitor, tio, babá; e a principal rede acionada (através de solicitação/ requisição de serviços elaborada pelos Conselheiros Tutelares) para o atendimento desses casos é o Serviço de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual (Secabex) que está vinculado a um dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

A atuação do Serviço Social nesses casos busca identificar elementos de ordem socioeconômica, cultural e familiar - objetivos e subjetivos - na perspectiva de entrelaçar informações a fim de propiciar maior compreensão do fato para efetivação dos direitos da criança/adolescente. O atendimento qualificado contribui com o saber relacionado à questão social e às políticas sociais, na identificação de demandas que vão para além da demanda inicial trazida pelo usuário, o que influencia diretamente nas sugestões das medidas protetivas a serem aplicadas pelos Conselheiros Tutelares. Na elaboração do relatório, a

assistente social indica alguns indícios do possível abuso sexual tendo como norte a proteção infanto-juvenil evitando causar os “danos secundários” (Furniss, 1993) à criança/adolescente. Por isso, é importante uma escuta qualificada do profissional para compreender melhor a situação da violação de direitos e o conhecimento da rede em prol do melhor encaminhamento do caso.

Diante do exposto, a assessoria do Serviço Social se concretiza de forma propositiva em suas diversas atividades visando estabelecer ou restabelecer a crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos, configurando-se como uma importante função para a consolidação da cidadania. A atuação do Conselho Tutelar é de grande relevância para a garantia de direitos de crianças e adolescentes, mas essa atuação deve estar vinculada à concepção da participação social enquanto espaço público na concepção arendtiana, rompendo com a concepção de “menoridade” e da punição, em prol da construção efetiva da democracia de direitos no Brasil.

Na oportunidade, dadas as considerações do trabalho realizado, apresentamos algumas sugestões para pesquisas futuras :

- Fomentar mais estudos sobre o trabalho dos Conselhos Tutelares e sobre a assessoria da equipe técnica na garantia de direitos infanto-juvenis.
- Analisar a assessoria do Serviço Social em outros espaços institucionais e as estratégias encontradas pelos profissionais para efetivar o projeto ético político da profissão.
- Pesquisar a importância da implantação de programas de “Saúde do Trabalhador” para os assistentes sociais que trabalham diretamente com tensões no espaço institucional e com todo tipo de violência contra crianças e adolescentes.
- Entender o fluxo e a articulação da rede que constitui o Sistema de Garantia de Direitos nos casos de violação de direitos contra crianças e adolescentes.
- Realizar um trabalho sobre o papel do Estado na contemporaneidade baseando-se no processo histórico de sua implantação e da intervenção no espaço privado.
- Analisar a influência do ideário neoliberal nas políticas voltadas para infância e juventude no Brasil e no mundo.
- Estudar os motivos que levam cada vez mais os pais a recorrerem à autoridade do judiciário ou do Conselho Tutelar para disciplinar os filhos e se esse fato é influenciado pelas novas configurações familiares e pelo contexto histórico.