

1

Introdução

A presente dissertação é resultado do estudo desenvolvido na linha de pesquisa Violência, Família e Direitos Sociais do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-RIO e tem como objeto de estudo a atuação dos conselheiros tutelares da cidade de Manaus na defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica.

Propor-nos a trilhar esta empreitada acadêmica foi produto de variáveis objetivas – tais como a exigência da carreira de docência, mas foi também e principalmente, produto de nossa historicidade, de um estilo de estar ligada aos estudos, de vivências de prazeres e angústias frente ao conhecimento. Temos correspondência com o que diz Bourdieu (2002, p.18), sobre fazer pesquisa:

Gostaria de dizer, de passagem, que, entre as várias atitudes que eu desejaria poder inculcar, se acha a de se ser capaz de apreender a pesquisa como uma atividade racional – e não como uma espécie de busca mítica, de que se fala com ênfase para se sentir confiante – mas que tem também o efeito de aumentar o temor ou a angústia: esta postura realista – o que não quer dizer cínica – está orientada para a maximização dos investimentos e para o melhor aproveitamento dos recursos, a começar pelo tempo de que se dispõe.

O tema desta dissertação surge em função da prática profissional como psicóloga clínica que nos leva cotidianamente a constatar o impacto do ambiente na construção da subjetividade humana. São crianças que sofrem devido às exigências ambientais acima das possibilidades de elaboração da realidade pertinente à sua etapa de desenvolvimento. São adultos presos a esquemas cognitivos que tornaram possível sua sobrevivência na infância, mas bastante desadaptativos na fase adulta de seu ciclo vital. Ao escolher como tema de estudo as concepções dos conselheiros tutelares de Manaus, dois sentimentos estiveram bem claros. O primeiro, oriundo da preocupação com o fenômeno da violência em geral, mais especificamente a violência contra

crianças e adolescentes dentro do espaço doméstico – lugar que *a priori* garantiria o suporte necessário para um adequado desenvolvimento infantil, mas que infelizmente ainda vitima estes seres com uma frequência absurda. No consultório constatamos que muitas das dificuldades infantis decorrem do manejo do ambiente doméstico, e muitas vezes a intervenção junto aos adultos produz excelentes resultados clínicos junto as criança. Em relação aos clientes adultos são identificados modos de enfrentamento disfuncionais da realidade presente que muitas vezes decorrem de visões de si e visões de mundo compreensivelmente construídas a partir de situações violentas quando crianças, dentro de seus lares. Daí o sentimento de apego ao estudo da violência doméstica a que nos propomos. O segundo sentimento foi de receio, porque não dizer medo. Não só os receios comuns no início de uma tarefa, quanto mais uma tarefa na envergadura de um Mestrado.

Como cidadãos, deparamo-nos cotidianamente com a constatação da existência de um ambiente social exacerbadamente violento. É comum ouvirmos e observarmos situações que nos levam a questionar a existência humana. É raro o dia em que os meios de comunicação não apresentam em suas manchetes notícias¹ como “Criança de 3 anos foi morta a pancadas pelo pai”, “Cerca de 36 crianças são abusadas por dia”, “Menino de 8 anos tem mão queimada como castigo”, “Aumenta internações de crianças por causa de acidentes e violência”, “Protestos contra violência sexual infantil na Zona X de Manaus”. Em contrapartida, tomamos conhecimento da criação de novas instituições de guarda, assistência e defesa dos direitos de crianças e adolescentes; instituições oficiais, ligadas ao Estado e/ou sob controle da sociedade civil – como são os Conselhos Tutelares e acreditamos que as intervenções psicossociais devem considerar e promover a integração dessa rede e sua eficácia na atenção à infância.

Pensamos que a atuação dos conselheiros tutelares pode redefinir, refinar o sentido da lei, o que nos remete a Paoli e Telles (2000:110) quando refletem sobre “uma institucionalidade que traduz uma experiência histórica que se firma como parâmetro e referência para práticas inéditas de cidadania ativa” e à Castoriadis

¹ Jornal A Crítica(Manaus, Am), edições 31/08, 04/09, 27/09, 11/10 de 2010.
Jornal Dez Minutos (Manaus, Am), edição 16/09/2010.

(2000:149) quando diz que tanto a compreensão pela sociedade da lógica de suas instituições, como a sua não compreensão não é em si passível de uma interpretação funcional.

Tudo o que se nos apresenta, no mundo sócio-histórico, está indissociavelmente entrelaçado com o simbólico. Não que se esgote nele. Os atos reais, individuais ou coletivos – o trabalho, o consumo, a guerra, o amor, a natalidade – os inumeráveis produtos materiais sem os quais nenhuma sociedade poderia viver um só momento, não são (nem sempre, não diretamente) símbolos. Mas uns e outros são impossíveis fora de uma rede simbólica (Castoriadis, 2000 p.142)

A abordagem do fenômeno da violência é dificultada pela diversidade de códigos morais nas sociedades (OMS, 2002). Todavia, ao invés de desanimar, esta constatação deve servir para alimentar o esforço de se chegar a certo consenso no estabelecimento de normas comportamentais inspiradas nas conquistas dos direitos humanos e que transpassem os grupos sociais, a fim de proteger a vida e a dignidade de seus membros.

Toda a ancestralidade humana é matizada por violências, seja qual for a sociedade ou as formas de relações sociais. No que concerne a violência doméstica², ela se manifesta independente de credo, nacionalidade, raça ou classe social e tem despertado o interesse científico de diversas áreas do conhecimento (Azevedo & Guerra, 2009). A complexidade e as diferentes configurações do fenômeno extrapolam e dificultam o seu entendimento por somente uma área do saber.

No que concerne a violência contra crianças e adolescentes, Assis et al. (1994) comentam o refinamento pelo qual passam os conceitos, ao ponto de se distinguir entre violência contra criança dentro do espaço doméstico, na sociedade e nas instituições. Inclusive, as autoras notam que “a noção de proteção à infância, da forma como é percebida nos dias atuais, é um fato recente” (p.10).

No campo dos direitos da criança e do adolescente, é pertinente seguir o conselho de Bobbio (2004) e reconhecer que, “... apesar das antecipações iluminadas

² O conceito de violência doméstica “distingue-se da violência intrafamiliar por incluir outros membros do grupo, sem função parental, que convivam no espaço doméstico. Incluindo aí empregados(as), pessoas que convivam esporadicamente, agregados” (Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Violência intrafamiliar: orientações para a prática em serviço, 2005)

dos filósofos, das corajosas formulações dos juristas, dos esforços dos políticos de boa vontade, o caminho a percorrer é ainda longo” (p.44). É necessário, pois objetivar as condições de realização dos direitos humanos da criança e do adolescente e vislumbrar um certo desenvolvimento da sociedade brasileira, para então nos aproximarmos do problema dos direitos com senso de realismo.

Cada cultura é uma rede simbólica que permite, de maneira peculiar, ver o mundo e nele atuar, autorizando as manifestações da sociedade. É imbricado nela que o ser humano forma as expressões que tangenciam a realidade sua e do grupo social, são “virtualidades antropológicas” que ele atende ou negligencia, estimula ou reprime (Botelho & Leite, 2008). Cabe destacar também que a ordem social é um produto humano progressivo (Berger & Luckmann, 2002) e o estabelecimento da Doutrina de Proteção Integral, adotada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), representa um movimento de ruptura com uma organização clientelista-repressiva do Estado e da sociedade e destina-se à proteção de todas as crianças e jovens neste país (Barros, 2005).

A noção de cidadania se consolida com a conquista de um conjunto de direitos civis, políticos e sociais. As formulações hoje vigentes dos Direitos Humanos respondem aos anseios históricos de estabelecer um patamar mínimo de direitos individuais que permitam garantir as condições de igualdade formal dentro de um sistema dito democrático. Somos um país com histórico de democracia recente e ainda com muitos avanços a serem alcançados no sentido de emancipação social e cidadania plena, mas é no terreno da falta e dos incômodos que movimentamo-nos. Por conseguinte, as lacunas nos levam à construção de uma nova consciência sobre os direitos de proteção da infância com vistas à promoção de condições para uma crescente qualidade de vida para as gerações futuras.

Acreditamos que a ação básica de cidadania se dá quando a pessoa exerce o direito de não ser violada em seus direitos fundamentais e a efetivação da dimensão social da cidadania está na criação dos Conselhos de Políticas Públicas, de Direitos e Tutelares. No tocante aos direitos de crianças e adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA instituiu várias instâncias de participação, como os Conselhos

de Direitos e os Conselhos Tutelares, o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Ministério Público e a Defensoria Pública, a Justiça da Infância e da Juventude e as ações civis de proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos.

Bazílio (2003) e Arantes (2003) já observavam à época que o ECA ainda merece estudos de compreensão e que as práticas estão distantes do que foi idealizado, assim como Barros (2005) adverte que a política de proteção social em vigor em torno da infância e adolescência ainda exige atenção. Considerando que o ano de 2010 foi o marco dos 20 anos de existência do referido Estatuto, e que os dados de realidade ainda nos colocam frente a um cotidiano alarmante de violências contra a criança e o adolescente, fomos instigadas a querer compreender como se dá a atuação dos agentes de defesa de direitos dessa população sob a égide do ECA. Interessou-nos saber como está, passados 20 anos do Estatuto, a atuação dos conselheiros tutelares de Manaus na defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica?

Assim, sendo o foco desta dissertação a atuação dos conselheiros tutelares na defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, cabe destacar a visão que Vivarta (2005) apresenta sobre este órgão:

O Conselho Tutelar é um entre os diversos colegiados criados a partir da Constituição Federal de 1988. Concebido sob a lógica da democracia participativa, podendo ser considerado resultado de um inovador processo de democracia que vem se consolidando paulatinamente em todo o país. Sua atuação visa desde o atendimento direto até a formulação de políticas públicas capazes de assegurar que os direitos da infância e da adolescência sejam de fato priorizados (p.8)

As políticas de proteção social à criança e ao adolescente interrelacionam-se em cada momento histórico com o ordenamento social hegemônico no mesmo contexto (Barros, 2005), mas ainda assim produzem impactos estruturais sobre os sujeitos sociais e, melhor ainda, as práticas sociais em sua dinâmica de conformações e renovações encerram a capacidade de iniciar um novo processo de transformação social.

Ainda que a implantação do ECA já apresente sensíveis conquistas, o enfrentamento da realidade de violência contra crianças e adolescentes continua a exigir esforços permanentes de todos os setores da sociedade. A sociedade atual revela junto com suas conquistas, suas fendas e suas linhas de força de sua crise.

É possível falar em violência como ações de violação e de transgressão de normas, regras e leis, mas para Azevedo (1997) é importante considerar a violência sob o ângulo de uma conversão, de uma assimetria, numa relação hierárquica de desigualdade, visando dominação, exploração e opressão. Segundo a referida autora, a violência também deve ser caracterizada como ação que coloca o sujeito como não sujeito, como coisa, onde são comuns a inércia, a passividade e o silêncio e é impedida e anulada qualquer atividade e fala de outrem. Quando essa violência ocorre no espaço da família ela é reconhecida como violência doméstica e como tal é um fenômeno mundial, complexo, multifacetado e que se configura como um problema de Saúde Pública e violação de Direitos Humanos.

A violência doméstica é um abuso do poder disciplinar e coercivo dos pais ou responsáveis e uma forma de violação dos direitos essenciais da criança e do adolescente. O conceito de violência doméstica, portanto, diz respeito às formas de relações abusivas dentro do espaço familiar que se concretizam em abuso / maus tratos cometidos contra crianças, adolescentes, idosos e mulheres (Silva & Oliveira, 2008). Desde os primórdios da história humana, sem distinção de classe social, gênero, etnia ou religião, as crianças têm estado subjugadas aos mais variados contextos de violência. Elas, em sua fragilidade, curiosidade, inexperiência, incompetências e vulnerabilidades próprias a este período do desenvolvimento, constituem-se em um importante grupo de risco. Para muitas dessas crianças e jovens o ambiente familiar que deveria se constituir em um espaço de proteção e cuidado transforma-se em um espaço de sofrimento, de não cuidado e de violência.

O Conselho Tutelar (CT) é órgão de defesa dos direitos da criança e do adolescente e representa a sociedade frente a situações de violação destes direitos, e que no Brasil – conforme Andrade (2000), com sua diversidade regional de costumes, linguagens, valores, podem ocorrer disparidades e diversidade na efetiva ação dos

Conselhos Tutelares. O Conselho Tutelar é um órgão que se constitui como espaço público, um espaço de intervenção em conflitos, onde o conselheiro é o mediador direto, uma entidade idealizada para assegurar os direitos de crianças e adolescentes, portanto as ações dos conselheiros tutelares são variáveis fundamentais na constituição do Conselho Tutelar como órgão transformador das relações sociais na medida em que sejam orientadas no princípio da Justiça Social - princípio democrático que prevê uma sociedade baseada em relações mais solidárias.

Conforme Teixeira (1998), o Conselho Tutelar é um grupo de pessoas que foi investido legitimamente pela sociedade para defender e zelar pelos direitos de crianças e de adolescentes, porém, apesar de receber a denominação de Conselho, não há aí a mesma natureza dos demais conselhos que compõem a administração pública. Em vez de natureza consultiva e/ou deliberativa de políticas públicas, ou mesmo uma natureza executiva de medidas aplicáveis, ao conselheiro tutelar é conferida a natureza operativa nas medidas protetivas sob sua alçada.

Diante dessas considerações e tendo em vista que o conselheiro tutelar ainda não tem consolidado o seu papel (Barros, 2005) e sendo freqüente na sociedade uma expectativa errônea em relação ao seu trabalho (Souza, 2007), buscamos aproximar-nos da realidade do Conselho Tutelar em Manaus na procura de respostas para as seguintes perguntas: Para os Conselheiros Tutelares, o que é violência doméstica? Como explicam este fenômeno? Receberam algum tipo de preparo para atuar nesses casos? Como têm atuado diante de situações de suspeita e/ou notificações de ocorrência de violência doméstica? Que procedimentos e recursos consideram importantes para avaliação em situações que envolvam os diferentes tipos de violência doméstica praticada contra crianças e adolescentes?

Partimos do pressuposto que a atuação dos conselheiros tutelares na cidade de Manaus na defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica se ressentem de uma capacitação específica nesta área, o que se reflete nas formas de atuação dos mesmos diante de diferentes casos de violência doméstica por eles atendidos. Uma vez que, conforme Andrade:

Muito se tem avançado e muitos têm sido os Conselhos Tutelares que utilizam o instrumento previsto no ECA a favor das crianças, adolescentes e suas famílias. Entretanto, também grande tem sido o contingente de conselheiros que, no lugar de promover a criança, o adolescente e a família, garantindo direitos e interesses, tem apenas perpetuado a ação de controle dos indivíduos antes exercida pela polícia, pelo poder judiciário e outras formas privadas de controle (2000. p.43)

Quando os conselheiros tutelares não dominam o Estatuto, ou quando suas ações são equivocadas, acabam gerando situações desrespeitosas às crianças, adolescentes e suas famílias – acabam por desacreditar além do próprio conjunto de conselheiros, a própria instituição. Frente à complexidade do fenômeno da violência doméstica, preocupamo-nos com as concepções que orientam os conselheiros em suas intervenções junto às famílias, pois segundo Fávero (2001, p.161):

A culpabilização pode traduzir-se, em alguns casos, em interpretações como negligência, abandono, violação de direitos, dentre outros, deixando submerso o conhecimento de determinações estruturais ou conjunturais, de cunho político e econômico, que condicionavam a vivência na pobreza por parte de alguns sujeitos envolvidos com esses supostos atos.

Portanto, investigar as concepções dos conselheiros tutelares frente às situações cotidianas de intervenção pode ajudar no entendimento dos desdobramentos que tais intervenções produzem - ou que deixam de produzir - em seu campo de atuação, no caso na vida de crianças e adolescentes da cidade de Manaus, isto no plano microssocial, sem perder de vista que aí estão também implicadas estruturas familiares, afetivas, econômicas e culturais. Segundo Yunes (2001), a identificação de fatores de risco deve ser realizada em consonância com os fatores de proteção e definir efetivamente o que é ou não risco e proteção parece complicado, pois as interações e combinações de seus efeitos necessitam de uma cuidadosa análise contextualizada.

Os profissionais que trabalham com população de risco pessoal e social precisam ter cuidado com o que Junqueira e Deslandes (2003) chamam de determinismo social e ‘fatalismo’. É necessário que essas populações possam ser vistas não simplesmente como vítimas de um sistema social injusto, a prática requer ultrapassar o determinismo social, o preconceito e os estereótipos macrossociais, e ficar mais atentos às estratégias utilizadas para superar as adversidades enfrentadas.

Há uma questão ética mais ampla do que a simples habilitação de pessoas desabilitadas e que não se resume a mudanças em políticas governamentais ou na administração dos serviços públicos. Como envolve sujeitos, tanto profissionais quanto clientes do serviço, há de se pensar em uma rede de subjetividades. Pressupõe mudanças de mentalidades e atitudes, implica atuar na heterogeneidade, uma vez que cada sujeito é único e não se repete.

Bourdieu (2002) emprega o termo *campo de poder* para designar uma população verdadeiramente real de detentores dessa realidade tangível que se chama poder. Pode-se pensar aqui que conselheiros tutelares são figuras de poder e não sendo possível para Bourdieu apreender os espaços sociais de outra forma que não seja o de distribuições de propriedades entre indivíduos, o autor considera, no trabalho de caracteres pertinentes a um conjunto de agentes ou de instituições, uma série de aproximações, “constroem-se pouco a pouco, espaços sociais os quais – embora se ofereçam em forma de relações objectivas muito abstractas e se não posso tocá-las nem apontá-las a dedo – são o que constitui toda a realidade do mundo social” (p.30).

A assertiva de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos indica mudanças de metodologias nas políticas de proteção social dessa população, e conforme Barros, (2005, p.14):

A mudança de um paradigma que atinge toda a sociedade envolve um novo espaço conceitual que deverá se consolidar em um contexto que permita a sua estruturação e implementação. (...). Esse processo envolve uma construção complexa, que exige um novo olhar sobre questões socialmente aceitas e naturalizadas, e uma outra conformação social, que altere o panorama das extremas desigualdades sociais que vulnerabiliza as camadas mais pobres, principalmente a infância e adolescência.

Os conselheiros tutelares são agentes sociais implicados na trama de significados culturais da população a quem deve servir, e no campo da análise dos direitos Bobbio (2004) destaca a possibilidade de questionamentos dos sujeitos de ação – “com base em que critério de valor uma tal questão pode ser resolvida? Minha consciência, o sistema de valores do grupo a que pertenço, ou a consciência moral da humanidade num dado momento histórico?” (p.42). Na busca de identificar e compreender os novos espaços de identidades sociais e de direitos – e seu reverso, de

desconstrução de identidades e direitos, há de se ter cuidado com os discursos (inclusive o científico) que podem ser mistificadores, apresentando os dados da experiência social como *imediatos*, desvinculados do processo que os conduziu (Cohn, 2003; Junqueira & Deslandes, 2003).

A produção acadêmica sobre esta realidade na cidade de Manaus ainda é pequena e necessita de mais estudos a fim de embasar possíveis contribuições em prol da eficácia que esta instituição requer. Em um levantamento da produção acadêmica a respeito dos Conselhos Tutelares na cidade de Manaus, nos últimos cinco anos junto aos Programas de Mestrado e Doutorado, nas áreas de Serviço Social, Psicologia, Educação, Sociologia e Direito, nada foi encontrado. Na Universidade Federal do Amazonas – UFAM, os anais estão deveras desatualizados e a investigação procedeu em busca do tema nos arquivos da biblioteca da referida instituição. Também foi estabelecido contato com os respectivos departamentos acadêmicos e o resultado possibilitou o conhecimento de trabalhos de conclusão de curso (graduação) e três relatórios de iniciação científica (PIBIC)³ de alguns alunos do curso de Serviço Social. Contudo, não foi possível localizar os professores responsáveis pelas pesquisas desenvolvidas pelos alunos de iniciação científica.

³ Lima (2004) “Conselho Tutelar da Zona Sul I de Manaus: Repensando a trajetória de um aparato jurídico institucional em defesa de crianças e adolescentes”. A autora identificou a necessidade de maior articulação entre os Eixos do Sistema, e das esferas dos eixos entre si, dificuldades das esferas do eixo de defesa na responsabilização do Estado pelo não oferecimento ou oferta irregular dos programas obrigatórios ao atendimento dos direitos, frágil articulação do Conselho Tutelar da Zona Sul I com a esfera de promoção dos direitos representada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, e incipiente participação da sociedade civil (eixo do controle) nas questões relativas aos direitos da população infanto juvenil.

Farias (2004) “Cidadania de crianças e adolescentes: Reflexões sobre a atuação do Conselho Tutelar da Zona Oeste de Manaus”. O autor apontou que os programas de atendimento não dão conta da demanda e os conselheiros tutelares sentem-se impotentes quanto às ações de ampliação e/ou criação de políticas sociais básicas, a participação da comunidade nas eleições para conselheiros tutelares ainda não é expressiva. A autora constatou que os conselheiros tutelares não adotam mecanismos de controle e acompanhamento – justificado pela indisponibilidade de tempo e alta demanda e, falta de reciprocidade e frágil articulação do Conselho Tutelar com outros órgãos – principalmente o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

Palheta (2004). “Conselho Tutelar da Zona Centro Oeste de Manaus: Consolidação de um Mecanismo de Defesa de Direitos?”. O autor enumera, entre outros pontos que, 1) os conselheiros tutelares apontaram que a falta constante de material de expediente, equipamentos, recursos tecnológicos, falta de apoio técnico administrativo e um maior aparato de programas destinados à criança e adolescente vêm dificultando a sua atenção junto a comunidade, 2) as ações dos Conselho Tutelar e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não são integradas.

Fernandez (2008)⁴ entrevistou vários agentes sociais distribuídos na rede de proteção a respeito de sua temática – violência sexual infanto juvenil, incluindo alguns conselheiros tutelares. Sobre o Amazonas estar em 3º lugar no ranking do disque denúncia nacional 2003-2007, um conselheiro tutelar declarou: *“A comunidade de uma maneira geral denuncia mais porque a gente faz palestras nas escolas, a gente guarda sigilo total do nome da pessoa e até a lei protege, e estão denunciando mais e se denunciarem, as pessoas já vão pensar duas vezes antes de cometer um ato desses contra criança ou adolescente”*. Fernandez (2008, p.224), ao comentar a visão do referido conselheiro, considerou que:

Partindo da interpretação do conselheiro, ratifica-se a importância do processo de sensibilização e mobilização contribuindo para a denúncia. Quando esta ocorre, há um reconhecimento da violação dos direitos humanos e se exige ou se espera do governo ações nesse sentido. Pode significar uma consciência crítica em relação ao problema ou ainda uma sinalização de que os órgãos, como o Conselho Tutelar, estão cumprindo seus papéis, e portanto, do Sistema de Garantias de Direitos.

Fernandez também apontou a ausência de ações em rede, pois os órgãos do sistema de garantias de direitos que deveriam configurar a rede de proteção trabalham de forma isolada, sem interação.

Leite (2008)⁵ declara que em Manaus ocorrem várias práticas equivocadas dos conselheiros tutelares no que diz respeito, por exemplo, à questão básica da autonomia e aponta a necessidade de processo formativo eficaz. Sobre as relações dos Conselhos Tutelares com os demais atores responsabilizados pela Constituição e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA para a promoção, defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente, considera sinais de crise relacional. No que concerne à rede de atendimento, os conselheiros estariam bastante insatisfeitos. O autor conclui que embora os Conselhos Tutelares de Manaus sejam órgãos cronologicamente novos, têm práticas velhas, destoantes da proposta do ECA, que prevê um órgão inovador, dinâmico e criativo.

⁴ “Políticas Públicas de enfrentamento da violência sexual infanto juvenil no Estado do Amazonas”. Tese desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Política Social na Universidade de Brasília – UNB.

⁵ “Conselhos Tutelares de Manaus: da perspectiva do ECA à realidade local”. Monografia do Curso de Especialização em Ética e Política da Universidade Católica de Pernambuco,

Em contrapartida à escassez de teses e dissertações sobre Conselhos Tutelares e violência doméstica contra crianças e adolescentes oriundas da comunidade científica manauara, há um número considerável de trabalhos dessa envergadura no território nacional, o que possibilitou nossa aproximação com o tema e a construção do referencial teórico básico necessário⁶.

Um permanente interesse na qualificação dos conselheiros tutelares deveria ser alimentado pelo fato de que as implicações trazidas na concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos deságuam no campo das proteções sociais e estas, em sua dinâmica de conformações e renovações, encerram a capacidade de iniciar um novo processo de transformação social.

As práticas sociais podem chegar a engendrar domínios de saber que não somente fazem aparecer novos objetos, novos conceitos, novas técnicas, mas também fazem nascer formas totalmente novas de sujeitos e sujeitos de conhecimento. O próprio sujeito do conhecimento tem uma história, a relação do sujeito com o objeto, ou, mais claramente, a própria verdade tem uma história (Foucault, 1999 apud Barros, 2006).

Um desafio a que se impõe o pesquisador em Ciências Sociais é manter a consciência de que transitará num campo constituído de ideologias historicamente construídas e a sua relação com seu objeto de estudo envolverá sua própria visão de mundo, implicada nos critérios de realidade e busca de objetivação. Outro desafio é manter uma postura de humildade frente ao seu objeto de estudo, afinal, “a realidade social é o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda a riqueza de significados dela transbordante. Essa mesma realidade é mais rica que qualquer teoria, qualquer pensamento e qualquer discurso que possamos elaborar sobre ela” (Minayo, 2000. p.15).

⁶ No que concerne ao foco Conselho Tutelar, na revisão de literatura, sobretudo dissertações e teses, destacamos: Souza (2001) em seu estudo sobre CTs e o atendimento à vítimas de violência doméstica, reporta falhas na capacitação dos conselheiros, indícios de desconhecimento das reais atribuições dos CT nas ações de alguns conselheiros, e fragilidade de intervenção em alguns procedimentos desses agentes decorrentes de despreparo profissional que se somam com as falhas na rede de serviços. Peres (2001) apontou que a concepção de violência e de violência doméstica dos conselheiros tutelares não é única - há observância de nomenclaturas variadas sobre tipos de violência de um conselheiro para outro e mesmo dentro de um discurso individual; as práticas dos conselheiros acerca da violência contra crianças e adolescentes se caracterizam como assistencialistas; foi identificado um sentimento de impotência dos conselheiros em relação ao seu trabalho, assim como a vivência da prática de conselheiro somada à realidade de violência estrutural vivida pela população têm contribuído para mudanças de concepção dos conselheiros sobre o fenômeno da violência.

Pierre Bourdieu é, na área das ciências sociais, uma interessante orientação pela valiosa atenção que este autor dá aos fenômenos de percepção social, da produção simbólica e das relações informais de poder. É dele o conceito de “*habitus*”, princípio gerador e estruturador das práticas e representações. Também Berger & Luckman (2002, p.77) contribuem com esta categoria quando argumentam que toda atividade humana está sujeita ao hábito:

Qualquer ação freqüentemente repetida torna-se moldada em um padrão que pode em seguida ser reproduzido com economia de esforço e que, ipso facto, é apreendido pelo executante como tal padrão. O hábito implica além disso que a ação em questão pode ser novamente executada no futuro da mesma maneira e com o mesmo esforço econômico.

A posição que se coloca o Conselho Tutelar entre o Estado e a sociedade, sua composição, é um lugar inédito na rede institucional da sociedade brasileira e o papel do lugar é determinante. É um lugar vivido, fundamentalmente de prática, que permite tanto reavaliar heranças, quanto questionar presente e futuro.

Segundo Berger e Luckmann (2002), o mundo institucional é experimentado como realidade objetiva. Antecede o indivíduo e prossegue depois dele. “As instituições estão aí, exteriores a eles, persistentes em sua realidade, queira ou não.(...) A realidade objetiva das instituições não fica diminuída se o indivíduo não compreende sua finalidade ou seu mundo de operação” (2002, p.86).

A teoria por si só é insuficiente na aproximação com o campo da pesquisa, considerando este como espaço social de relações objetivas. Portanto, importante se faz atentar para a estrutura metodológica com que se constrói o estudo, pois a validade do conhecimento se dá em função de certa operacionalidade, que segue critérios acordados de validação.

Pensamos que, ao se propor à realização de uma pesquisa científica, seja fundamental a preocupação em estruturar os instrumentos de conhecimento e de comunicação na e sobre a realidade que se pretende estudar, afinal, não podemos deixar de refletir sobre o dito de Planck (1944, apud Ferreira & Abreu, 1998, p.36) de que a ciência nunca se encontra em situação de explicar de forma conclusiva e decisiva os problemas com os quais tem que se defrontar. A cada ponto que

avancamos, outros podem ser vislumbrados, sempre haverá caminhos que parecerão deveras interessantes à distância e que não poderemos trilhar.

Com base nestas reflexões e no objetivo proposto para esta pesquisa qual seja conhecer a atuação dos conselheiros tutelares de Manaus na defesa e proteção dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, optamos por uma pesquisa de cunho qualitativo onde procuramos identificar as concepções de violência doméstica que orientam o trabalho desses conselheiros, o que consideram como causas desse fenômeno e as suas dificuldades de intervenção.

Considerando a relação dinâmica entre realidade e a subjetividade, imbricadas no próprio tema da pesquisa, a abordagem metodológica de cunho qualitativo surge como a mais apropriada, pois segundo Minayo (2000, p.21) “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”.

A fim de realizarmos a pesquisa junto aos conselheiros tutelares foi necessária a submissão prévia do Projeto de Pesquisa ao Comitê de Ética da PUC-Rio, que foi aprovado pelo parecer no. 2010-06. Mediante esta aprovação e munidas de uma carta de apresentação⁷ à Secretaria Municipal de Assistência Social, solicitamos a autorização desta Secretaria para iniciarmos nosso trabalho de campo junto aos conselheiros. A pesquisa foi autorizada pelo Secretário Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos e pelo conselheiro tutelar que na ocasião ocupava o cargo de Coordenador Geral dos Conselhos Tutelares.

Antecedendo ao trabalho de campo, realizamos a leitura de documentos, mais precisamente leis e decretos municipais que nos permitissem informar sobre aspectos cronológicos de constituição e efetivação da instituição Conselho Tutelar na cidade de Manaus, bem como seu funcionamento. Para tal em muito contribuiu a leitura do seu Regimento Interno.

Com base no caráter qualitativo do estudo adotamos como instrumento metodológico a entrevista semi-estruturada, considerada

⁷ Apêndice 1

bastante adequada para a obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes. (Selltz et al, 1967, p. 273 apud Gil, 1999, p. 117)

A proposta inicial era entrevistar pelo menos um conselheiro de cada Conselho, o que nos daria um universo de 9 sujeitos. Entretanto, em três conselhos foi possível entrevistar mais de um conselheiro tendo em vista que ao chegarmos para a realização da entrevista agendada éramos informadas de que outro conselheiro gostaria de participar também. Assim obtivemos o total de doze entrevistas para serem analisadas em nosso estudo. No início de cada entrevista, o conselheiro lia e assinava o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido⁸, ficando consigo uma cópia. A entrevista foi organizada em torno de 30 perguntas elaboradas de forma a permitir informações a respeito do perfil dos conselheiros, do seu trabalho como conselheiro, de sua concepção a respeito da violência doméstica e de sua atuação na defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas. O tempo médio de duração das mesmas foi de trinta minutos.

As entrevistas foram analisadas com base na proposta de Bardin (1977), que acredita que utilizar este instrumento *análise de conteúdo* de comunicações é “dizer não à leitura simples do real, sempre sedutora, forjar conceitos operatórios, aceitar o caráter provisório de hipóteses, definir planos experimentais ou de investigação” (p.30). Operação esta fascinante, mas ao mesmo tempo delicada, visto que objetiva superar as incertezas e aprofundar o olhar além da superfície. Esse material rico também pode apresentar contradições, digressões, negações incômodas, recuos, clarezas enganadoras, etc., mas ainda assim, pode ser uma ótima oportunidade para nos aproximar dos processos cognitivos, das emoções e dos sistemas de valores dos entrevistados. Os dados quantitativos, uma vez agrupados, foram apresentados em valores absolutos.

Para melhor entendimento do trabalho da dissertação estruturamo-lo em três capítulos. No primeiro, procuramos entender o fenômeno da violência em seus

⁸ Apêndice 2

diversos significados e as pertinências do tema Violência Doméstica enquanto categoria de estudo, fenômeno no espaço doméstico, e instrumento disciplinar de crianças e adolescentes. Também discorreremos sobre as classificações acerca das modalidades desse fenômeno na vida de crianças e adolescentes.

No capítulo seguinte, buscamos trazer algumas reflexões sobre os direitos de crianças e adolescentes, os embates e conquistas históricas em termos de legislação e costumes orientados pelas mudanças de paradigma em relação à infância na realidade brasileira, de modo que pudéssemos compreender a proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente que embasa a ação do Conselho Tutelar como órgão de proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

No terceiro capítulo, fizemos uma breve apresentação da cidade de Manaus enquanto contexto da área da pesquisa. Procuramos informar a respeito do histórico, estrutura e localização dos Conselhos Tutelares nessa cidade, e apresentamos o resultado do nosso trabalho de campo que foi organizado em dois blocos. O primeiro com a caracterização dos conselheiros tutelares entrevistados, suas motivações, capacitações, e as vantagens e desvantagens de ser conselheiro tutelar. O segundo bloco foi subdividido em três eixos temáticos a saber: as concepções de violência doméstica, os procedimentos e dificuldades encontradas diante da violência doméstica, e a avaliação da atuação do Conselho Tutelar frente às situações de violência doméstica.

Finalizando, apresentamos algumas considerações acerca do trabalho desenvolvido e relacionamos a referência bibliográfica que nos serviu de apoio.

Conscientes do muito que ainda precisamos estudar e avançar nos conhecimentos acerca do tema, esperamos que esta pesquisa contribua para subsidiar, ainda que modestamente, o conhecimento de profissionais da área das ciências humanas e sociais sobre o cotidiano dos conselheiros tutelares como pessoas representantes de um órgão garantidor de direitos e cobrador de deveres e que possa ajudar nas discussões e reflexões necessárias sobre o papel dos conselheiros tutelares de Manaus na redução e prevenção da violência doméstica contra crianças e adolescentes. Afinal, são as pessoas que materializam os ideais e como bem lembra D.W. Winnicott:

Não é possível fazer a coisa certa por uma criança promulgando uma lei ou instalando uma engrenagem administrativa. Essas coisas são necessárias, mas constituem apenas um primeiro e melancólico estágio. Em todos os casos, um tratamento apropriado de uma criança envolve **seres humanos** (grifo nosso), e esses seres humanos têm que ser do tipo certo; e o número de tais pessoas imediatamente disponível é nitidamente limitado. (apud Oliveira, 1997, p.8)