



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

Carolina Araújo dos Santos

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O CONSELHO
TUTELAR E O SERVIÇO SOCIAL

Rio de Janeiro

2015

Carolina Araújo dos Santos

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O CONSELHO
TUTELAR E O SERVIÇO SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador (a): Luana de Souza Siqueira

Rio de Janeiro

2015

Trabalho dedicado à memória do meu avô Otacílio e da minha mãe Juraci, duas pessoas que em vida, sempre foram grandes exemplos e que permanecem vivas dentro do meu coração.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus por todo o seu amor e apoio que me auxiliam nas escolhas que tenho feito na minha vida. Sem a fé não conseguiria superar os obstáculos e conquistar meus objetivos.

Ao meu pai por ser tão maravilhoso e dedicado, por nunca ter medido esforços para me educar e me apoiar mesmo nos momentos mais difíceis. Você é meu orgulho e tem a minha admiração pelo ser humano que é. Te amo!

Aos meus avós. Minha avó Luiza, minha mãe de coração por estar sempre ao meu lado, por ter me criado com tanta doçura e carinho e por ser esse exemplo de mulher forte e guerreira. Ao meu avô Otacílio por seus ensinamentos, pelos momentos de alegria e pelo prazer de ser sua neta. Quanta saudade sinto da sua companhia!

Aos meus tios Nádía e Billy e meu primo Victor por todo o carinho, mesmo com todas as confusões que uma casa com dois núcleos familiares pode ter.

Ao meu amor, Victor, por ser o grande incentivador da minha entrada na UFRJ. Obrigada pelo carinho, apoio e compreensão ao longo desses anos e principalmente nos momentos de estresse dessa reta final, que exigiu bastante do meu esforço. E à sua família, que é minha também, pelo carinho e por me acolherem tão bem.

À minha melhor amiga, Luciana, irmã de alma, por toda a nossa amizade desde a infância até a fase adulta. Obrigada pela nossa parceria!

Aos meus amigos da vida, da Dufry, da faculdade, do NIAC por todos os momentos de alegria e de companheirismo. Sem a amizade de vocês nada seria possível. Em especial: Teles, Michael, Luciano, Bruna, Inês, Agatha, Sabrina, Larissa, Ilca, Fabiano, Guilherme e Felipe.

Às minhas queridas supervisoras Valéria e Bárbara por tudo que me ensinaram durante o estágio. Me sinto privilegiada por ter tido duas profissionais tão competentes participando da minha formação e tenho a clareza do quanto amadureci na minha trajetória devido a orientação de vocês.

À minha professora e orientadora, Luana, por sua inteligência admirável e clareza em expor seus pensamentos. Suas aulas sempre me causavam questionamento e motivação pela busca de mais conhecimento. Meu desejo é que

todo professor tenha o seu mesmo compromisso com a educação e com o futuro da universidade pública.

Resumo

ARAÚJO, Carolina Araújo dos. **Direito da Criança e do Adolescente: O Conselho Tutelar e o Serviço Social**. Trabalho de Conclusão de Curso – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

O presente trabalho tem como objeto os atendimentos que envolvem crianças e adolescentes realizados no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania – NIAC. O nosso objetivo foi abordar criticamente o moralismo e o conservadorismo presentes na atuação do Conselho Tutelar no atendimento às famílias das crianças e adolescentes e o papel do profissional de serviço social na área da infância e juventude. Realizamos uma pesquisa bibliográfica e uma análise dos registros e diários de campo durante minha atuação como estagiária no NIAC. Para tal, apresentamos no primeiro capítulo uma discussão sobre a sociedade capitalista, a família e o seu papel na reprodução social e as políticas sociais na atual conjuntura neoliberal. No segundo capítulo falamos sobre as políticas sociais pós Constituição Federal de 1988 e seus avanços importantes e ressaltamos as conquistas e as perdas do Estatuto da Criança e do Adolescente que vem sofrendo dificuldades de implementação com a ofensiva neoliberal. No terceiro capítulo tratamos do atendimento de crianças e adolescentes no NIAC durante o meu período de estágio apresentando um estudo das demandas sociais. Por fim, nas considerações finais resgatamos as hipóteses iniciais e o amadurecimento das mesmas: a retração do Estado no enfrentamento da manifestação da questão social repõe a responsabilidade para a família; a família no contexto neoliberal é a principal responsável pela garantia do desenvolvimento e preservação da integridade da criança e do adolescente; a família não ser a responsável não significa necessariamente falta de interesse e sim incapacidades, inclusive afetivas.

Palavras-chave: Criança e Adolescente. Conselho Tutelar. Família. Política Social.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1	11
Sociedade Capitalista e Divisão Social do Trabalho, Política Social	11
1.1 Sociedade capitalista – Lei Geral da Acumulação Capitalista	11
1.2 Divisão sexual do trabalho: Trabalho Infantil e Trabalho da Mulher	14
1.2.1 Divisão Social do Trabalho.....	14
1.2.2 Trabalho Infantil.....	16
1.2.3 Trabalho da Mulher	19
1.3 Família e o seu papel no processo de reprodução da força de trabalho	22
1.3.1 Família: do que se trata?.....	22
1.3.2 Família e reprodução social	24
1.3.3 As políticas sociais e a centralidade na família	26
CAPÍTULO 2	31
As Políticas Sociais Pós Constituição Federal 1988	31
2.1 Como aparece a proteção para a Criança e Adolescente	31
2.2 Avanços Importantes	34
2.3 A Ofensiva neoliberal.....	36
2.4 Conquistas e perdas na década seguinte: ECA	39
2.4.1 Estatuto da Criança e do Adolescente	39
2.4.2 Conquistas e Perdas	43
2.4.3 Conselho Tutelar	47
CAPÍTULO 3	50
Um recorte sobre o atendimento de Crianças e Adolescentes no NIAC	50
3.1 História do Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania- NIAC.....	50
3.1.1 O Serviço Social no NIAC	52
3.2 Estudo das demandas sociais	55
3.3 A atuação do assistente social com crianças e adolescentes	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

INTRODUÇÃO

No presente trabalho apresento a atuação do Conselho Tutelar nos atendimentos de ameaça e violação dos direitos da criança e do adolescente e o Serviço Social como profissão integrante no processo de garantia e proteção destes direitos, tendo como objeto os atendimentos que envolvem crianças e adolescentes no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania – NIAC.

O interesse pelo tema surgiu a partir da minha inserção como estagiária no NIAC durante dois anos, devido ao contato com a atuação do Conselho Tutelar de Bonsucesso e pude observar que a maior demanda encaminhada para o NIAC é realizada por este órgão, envolvendo conflitos familiares.

A pesquisa se tornou mais relevante durante o segundo semestre do ano de 2013, pois precisei construir meu projeto de intervenção: “Acompanhando famílias encaminhadas pelo Conselho Tutelar atendidas no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania”, como exigência do terceiro nível de estágio para a disciplina de Orientação Profissional (OTP) e dei continuidade para o Trabalho de Conclusão de Curso.

O objetivo do trabalho consiste em desvincular a crítica do tema ao moralismo e ao conservadorismo, Netto (2010, p.6) diz que de fato no âmbito do pensamento conservador, a “questão social”, numa operação simultânea à sua naturalização, é convertida em objeto de ação moralizadora. E mais os objetivos de: pesquisar os aspectos sociais que envolvem o cotidiano dessas famílias, entender a dinâmica do Conselho Tutelar e sua relação com as famílias atendidas e desconstruir a problemática de culpabilização e criminalização da família que atualmente assume a centralidade na proteção das crianças e adolescentes.

Nessa pesquisa partimos de três hipóteses: a retração do Estado no enfrentamento da manifestação da questão social repõe a responsabilidade para a família; a família no contexto neoliberal é a principal responsável pela garantia do desenvolvimento e preservação da integridade da criança e do adolescente; a família não ser a responsável não significa necessariamente falta de interesse e sim incapacidades, inclusive afetivas.

O conteúdo do trabalho foi elaborado a partir de um levantamento bibliográfico, utilizei livros, textos, artigos, teses, dissertações e legislações, incluindo

as leis e os códigos referentes à criança e ao adolescente, além da análise dos registros dos casos atendidos no NIAC e dos meus diários de campo.

Nesse trabalho defendemos a ideia de que a participação da família no processo de desenvolvimento e proteção das crianças e adolescentes é sim importante, no entanto, essa responsabilidade não pode ser restrita à família, que vem sofrendo criminalização e individualização de seus problemas, a medida que com a ofensiva neoliberal, o Estado está cada vez mais se isentando de suas funções sociais.

No primeiro capítulo abordamos primeiramente a sociedade capitalista, enfatizando a “Lei Geral da Acumulação Capitalista”, trazendo o processo de polarização entre riqueza produzida e pobreza e mostrando que a questão social deriva da “Lei Geral da Acumulação”. Nesse momento do capitalismo globalizado, o Estado assume novas funções, dentre elas, atuar nas manifestações da questão social. A próxima etapa do capítulo trata da divisão social do trabalho, que faz parte do desenvolvimento capitalista, ressaltando que a inserção do trabalho feminino e infantil no processo produtivo está ligada aos interesses do capital. Nesse novo contexto de participação da mulher no mercado de trabalho, podemos verificar conflitos entre trabalho e família na atualidade e o quanto políticas sociais são fundamentais para responder às essas demandas. Por último, o destaque é para a família, do que se trata o termo, as transformações que vem sofrendo ao longo do tempo, o seu papel na reprodução da força de trabalho na sociedade capitalista e de como vem assumindo a centralidade na proteção social.

No segundo capítulo apresento um breve histórico da infância e adolescência no Brasil, de como apareceu a proteção integral para a criança e o adolescente e os avanços a partir da Constituição Federal de 1988, quando ocorre a transformação das crianças e dos adolescentes em cidadãos, isto é, sujeitos de direitos. Abordamos a questão do neoliberalismo e as conquistas e perdas na década seguinte após o surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, que substituiu o antigo Código de Menores (1979), que tinha o “menor” em situação irregular como paradigma da infância. Além de discorrer sobre o Conselho Tutelar, órgão de atendimento e defesa dos direitos da criança e do adolescente e seu papel na sociedade, seus limites e desafios.

Por fim, o terceiro capítulo está relacionado a minha atuação no estágio, faço uma apresentação do que é o NIAC, da atuação do Serviço Social no núcleo, realizo

um estudo das demandas sociais mostrando o quanto a família é controlada e responsabilizada quando não consegue garantir os direitos de seus filhos, o quanto é difícil essa proteção sem a participação do Estado, as dificuldades encontradas pelos conselheiros e técnicos no seu cotidiano dentro do Conselho Tutelar e finalmente a importância do profissional de Serviço Social na área da infância e juventude.

CAPÍTULO 1

Sociedade Capitalista e Divisão Social do Trabalho, Política Social

1.1 Sociedade capitalista – Lei Geral da Acumulação Capitalista

A produção capitalista está baseada no trabalho assalariado e é produção e reprodução de relações sociais porque existe o enfrentamento de capitalistas e trabalhadores. O trabalhador vende sua força de trabalho, que assume o papel de mercadoria e é comprada pelos donos dos meios de produção.

A produção de bens necessários à manutenção da vida social, é um processo constante, onde uma parte da produção deve ser investida em meios de produção ou em matéria-prima, formando um ciclo contínuo. “Uma sociedade não pode parar de consumir, tampouco deixar de produzir (Marx, 1984, I, 2:153 apud Netto e Braz, 2008, p.124).”

O modo de produção capitalista tem como particularidade, a reprodução ampliada, ou seja, a transformação de parte da mais-valia¹ em capital que servirá para ampliar a produção de mercadorias e realizar a acumulação de capital.

Além disso, no capitalismo não se produz apenas o que é necessidade para o homem, mas sim o que dá lucro ao capitalista. Sérgio Lessa aponta,

Assim, a produção ampliada do capital é cada vez mais a produção ampliada de desumanidades, de alienações, pelo próprio homem. (LESSA, 1999, p.31)

Não existe capitalismo sem acumulação de capital e o objetivo é que durante a produção de mercadorias se possa obter um volume cada vez maior de mais-valia. Importante ressaltar que essa acumulação depende da exploração da força de trabalho.

Quanto maior a extração de mais-valia, maior a acumulação e conseqüentemente maior a exploração. O capital precisa se multiplicar, pois sem acumulação o sistema capitalista entra em colapso.

Durante o processo de acumulação, cada capitalista individualmente vai ao encontro dos seus interesses, sendo assim os capitalistas além de explorar a força

¹ De onde vem o lucro e a acumulação capitalista, apropriado pelos donos dos meios de produção.

de trabalho, têm que competir entre si. Logo, acumulação e avanço tecnológico estão relacionados, pois permitem o desenvolvimento das forças produtivas² e serve de recurso para a concorrência, além de responder a pressão dos trabalhadores contra o aumento das jornadas de trabalho, já que é possível ampliar a produtividade sem aumentar a jornada.

A principal consequência da acumulação de capital para a classe operária, é a formação do Exército Industrial de Reserva³, um componente necessário ao capitalismo, pois não existe sistema capitalista sem desemprego e serve como instrumento de pressão para rebaixamento dos salários.

Como já citei acima, o avanço da acumulação proporciona o desenvolvimento da produção capitalista, que aumenta a demanda por capital constante (meios de produção) e diminui a demanda de capital variável (força de trabalho). Porém, segundo Netto e Braz

“O desemprego em massa não resulta do desenvolvimento das forças produtivas, mas sim do desenvolvimento das forças produtivas sob as relações sociais de produção capitalistas.” (2008, p.134)

O EIR oferece ao capital uma força de trabalho que pode ser utilizada a qualquer tempo de acordo com a sua necessidade. Faz parte da lógica de acumulação capitalista ter um exército industrial de reserva vivo e controlado nos momentos de crise e apto ao trabalho nos momentos de expansão do capital.

É impossível eliminar do processo de acumulação, o desemprego e a desigualdade social, que geram um grande contingente de pessoas sem condições de ter acesso aos bens necessários à vida.

Na “Lei Geral da Acumulação Capitalista” existe um elevado nível de crescimento da riqueza na mesma proporção em que aumenta a pobreza, por isso Netto e Braz (2008, p.138) afirmam que para Marx a “Lei Geral da Acumulação Capitalista” tem caráter tendencial. É uma tendência histórica, enquanto houver capitalismo, existirá este processo de polarização entre riqueza produzida e pobreza.

Abaixo, uma passagem de O Capital em que Marx discute a Lei Geral da Acumulação Capitalista:

² Todas as relações sociais que entram no processo de reprodução material da sociedade. Incluem não apenas a dimensão imediatamente técnica, os elementos materiais da produção, mas também a divisão social do trabalho e os elementos de ideologia, política, etc.

³ Engels designou como Exército Industrial de Reserva, a parcela excedente de trabalhadores que ficam fora do mercado de trabalho, um grande contingente de trabalhadores desempregados.

“Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista.” (MARX, 1984, I, 2, p.209 apud Netto e Braz, 2008, p.138)

Antes do capitalismo se produzia menos que o necessário para o consumo e na sociedade capitalista se produz com excedente, a riqueza é produzida coletivamente, mas a sua distribuição não é social e sua apropriação é privada.

A questão social⁴ está diretamente ligada à relação capital x trabalho, ou seja, ela deriva da “Lei Geral da Acumulação” e ao longo dos vários estágios da produção capitalista, as manifestações da “questão social” vão se modificando, as expressões da questão social assumem novas formas decorrentes do capitalismo globalizado que intensifica cada vez mais a sua exploração. Nesse momento, o Estado assume novas funções, dentre elas, servindo ao capitalismo, atuar nas manifestações da questão social, interferindo nas condições de vida dos trabalhadores. O Estado atuaria, então, na implementação de políticas e serviços sociais que garantissem o mínimo social à população, atuando de forma redistributiva. (Montaño, 2012, p.275-276)

A “desregulamentação” e a “flexibilização” que o capital vem implementando no seu atual estágio monopolista e financeiro aumentam a sua acumulação, diminuem o trabalho humano e aumentam o contingente da força de trabalho excedente que serve aos interesses do capital para a diminuição dos salários e precarização das condições de trabalho, gerando um quadro de desemprego e informalidade.

⁴ A questão social refere-se ao fenômeno do pauperismo e está diretamente relacionada ao capitalismo, com o surgimento do capitalismo industrial uma crescente massa da população trabalhadora passou a viver em extrema pobreza, em um quadro de profunda escassez de bens e serviços e essa “pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de se produzir riquezas”.

A essência do pensamento de Marx como foi dito no início do capítulo é a reprodução de relações sociais, que põem frente a frente capitalista e proletários, dando origem à luta de classes.

Somente a partir das mobilizações operárias, ou seja, das lutas de classes, é possível reivindicar os interesses da classe trabalhadora e firmar a tensão entre o movimento do capital e os movimentos sociais. Aos capitalistas, não interessam os conflitos que perturbem a produção ou que questionem as relações de exploração. Diante destas reflexões pode-se concluir que a política social, por ser uma exigência do capital, existirá independentemente da organização dos trabalhadores, mas será tanto melhor quanto maior for este nível de organização. Desta forma, pode-se afirmar que não há política social desligada das lutas de classes.

1.2 Divisão sexual do trabalho: Trabalho Infantil e Trabalho da Mulher

1.2.1 Divisão Social do Trabalho

A divisão social do trabalho faz parte do desenvolvimento capitalista e contribui para ampliar a produtividade, aumentando assim o lucro do capitalista, pois não existe capitalismo sem acumulação de capital.

Segundo um trecho do Dicionário do Pensamento Marxista (1988, p.112), Marx define a divisão social do trabalho como “a totalidade das formas heterogêneas de trabalho útil, que diferem em ordem, gênero, espécie e variedade” (O Capital, I, cap.I) e que é uma condição necessária para a produção de mercadorias, porém a divisão social do trabalho existe independente dos produtos do trabalho se transformarem em mercadoria ou não, mesmo as comunidades primitivas já conheciam a divisão do trabalho.

A troca dentro das unidades sociais e entre elas (famílias, tribos, aldeias, etc.) impulsiona a especialização da produção e da divisão do trabalho, mas somente com o desenvolvimento do capitalismo, os produtos são convertidos em mercadorias e surge a divisão do trabalho no processo da produção.

Para Marx (1982 apud Pires, 2009, p.1), “os vários estágios da divisão do trabalho correspondem às formas de propriedade da matéria, dos instrumentos e dos produtos do trabalho verificados em cada sociedade, nos diversos momentos históricos.”

A divisão do trabalho no modo de produção capitalista pressupõe a concentração dos meios de produção como propriedade privada do capitalista, a associação de vários trabalhadores em um mesmo espaço físico (a fábrica) e refere-se à fragmentação das atividades da produção, onde cada trabalhador específico fica especializado em executar a sua tarefa exclusiva e resulta no acabamento final da produção, o produto resulta de um trabalhador coletivo. Essa divisão de tarefas surge com a manufatura⁵ em meados do século XVIII e representa o sistema de fábricas.

Nesse sistema, o trabalhador perde o controle do processo de produção, que antes existia em várias fases, mas eram todas executadas pelo mesmo trabalhador. Com a divisão de tarefas na manufatura, parte das tarefas torna-se simples e de pouca habilidade por parte do trabalhador; outras tarefas, porém, permanecem complexas e exigem trabalhadores qualificados. Surge a hierarquia entre os trabalhadores de acordo com a sua qualificação, atribuindo valores diferentes a cada tarefa executada, quem possui maior qualificação recebe uma remuneração maior, porém todos fazem parte do mesmo processo de produção.

Essa desqualificação do trabalhador, faz que ele desconheça a totalidade do processo de trabalho e só saiba realizar a parte que lhe é designada, esse estranhamento permite um maior controle do capital sobre o trabalhador que além de não ser dono do seu próprio trabalho, do produto que produz e dos meios de produção, tem o seu saber retirado pelo capital.

Ao mesmo tempo, os trabalhadores qualificados são empregados e exercem funções de empregadores, possuem a consciência da totalidade do processo produtivo e detêm o poder de comandar os outros trabalhadores que estão abaixo na hierarquia e organizar as atividades visando o aumento da produtividade e do lucro.

Com o avanço econômico, científico e tecnológico decorrente da Revolução Industrial, o modo de produção capitalista sofreu profundas transformações e a introdução de máquinas no processo produtivo possibilitou ao capital intensificar a exploração do trabalho humano. A manufatura que desenvolveu a especialização das ferramentas serviu como base para criação das máquinas, que podiam ser

⁵ Na manufatura, “o resultado do trabalho de um constitui o ponto de partida para o trabalho do outro” (MARX, 1983, p. 273 apud Tristão, 2011 p.10).

movimentadas inclusive por crianças e adolescentes, pois não era necessário a existência de habilidade e força.

O processo produtivo passa a ser comandado pelas máquinas, o trabalhador deixa de ser o sujeito desse processo: “a atividade do trabalhador, reduzida a uma mera abstração da atividade, é determinada e regulada em todos os aspectos pelo movimento das máquinas, e não o contrário” (MARX, 1989, p. 219 apud Tristão, 2011, p.17). Ainda de acordo com Marx,

Tornando supérflua a força muscular, a maquinaria permite o emprego de trabalhadores sem força muscular ou com desenvolvimento físico incompleto, mas com membros flexíveis. Por isso, a primeira preocupação do capitalista ao empregar a maquinaria foi a de utilizar o trabalho de mulheres e das crianças. Assim, de poderoso meio de substituir o trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital. O trabalho obrigatório para o capital tomou o lugar dos folguedos infantis e do trabalho livre realizado em casa, para a própria família, dentro dos limites estabelecidos pelos costumes. (MARX, 1980, p. 450-451).

Como é possível verificar, a inserção do trabalho feminino e infantil no processo produtivo está ligada aos interesses do capital e nas relações que se estabelecem com a implementação do novo modo de produzir. Sobre essa transformação, Marx diz:

“[...] Ela revoluciona radicalmente o contrato entre o trabalhador e o capitalista, contrato que estabelece formalmente suas relações mútuas. Tomando por base a troca de mercadorias, pressupuséramos, de início, que o capitalista e o trabalhador se confrontam como pessoas livres, como possuidores independentes de mercadorias, sendo um o detentor do dinheiro e dos meios de produção e o outro o detentor da força de trabalho, mas agora o capital compra incapazes ou parcialmente capazes, do ponto de vista jurídico. Antes vendia o trabalhador sua própria força de trabalho, da qual dispunha formalmente como pessoa livre. Agora vende mulher e filhos. Torna-se traficante de escravos.” (MARX, 1980, p.451)

1.2.2 Trabalho Infantil

De acordo com Ariés (1981 apud Marin; Schneider; Vendruscolo e Silva, 2012, p.766), as concepções modernas da infância, como uma fase específica da vida dedicada aos estudos e à preparação para o futuro, foram construídas a partir da ascensão de uma classe burguesa na Europa. Ou seja, podemos falar que o conceito de infância é uma construção social.

A partir da construção social da infância foi necessário o estabelecimento de valores morais, um fortalecimento da família para sua proteção e uma maior

intervenção do Estado para ofertar educação, assistência e proteção à população infantil. Podemos falar de uma invenção social da infância a partir do século XVIII, em que há uma fundação de um estatuto para essa faixa etária, assim como a invenção da adolescência no fim do século XIX (Corsaro, 2003 apud Nascimento; Brancher e Oliveira, 2008, p.9).

Antes do século XIX, não existia o sentimento de infância, as crianças eram vistas como pequenos adultos e participavam das mesmas atividades que eles, os cuidados maiores eram destinados aos primeiros anos de vida. Por se tratar de uma construção social, a infância está em transformação o tempo todo de acordo com o contexto histórico e social.

Como já foi citado anteriormente, o trabalho infantil está relacionado ao desenvolvimento do capitalismo e aos interesses do capital, a exploração da força de trabalho infantil se deu devido o avanço da maquinaria que diminuiu a necessidade ou dispensou o uso de força muscular durante o processo produtivo.

Todavia, ao longo do tempo os movimentos sociais da classe operária contra a exploração do trabalho infantil tiveram como resultado a intervenção do Estado para regulamentar leis de proibição à exploração da força de trabalho de crianças e criar instituições e políticas de proteção à infância. Lógico que a saída das crianças do mundo do trabalho nas fábricas foi motivo de grandes disputas, pois envolvia diversos interesses econômicos e ideológicos defendidos pelos industriais, famílias e Estado.

A partir daí foram desenvolvidas leis e instituições de proteção, de educação e a família, sociedade e Estado passaram a ser responsáveis pelo desenvolvimento e integridade infantil. As escolas juntamente com a família passaram a ser reconhecidas como as instituições de maior atributo para a socialização das crianças.

A partir do século XX, principalmente após a Segunda Guerra Mundial é que essa concepção de infância relacionada à proteção por parte dos adultos e de distanciamento do trabalho foi internacionalizada por organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e Organização Internacional do Trabalho (OIT).

No Brasil a Consolidação das Leis do Trabalho buscou proibir a exploração do trabalho infantil, determinando os 14 anos como idade mínima para a entrada no

mercado de trabalho, com condições especiais e regulações específicas para o menor ou jovem aprendiz⁶.

Porém, no cotidiano é possível constatar que a realidade não é bem como figura na legislação. As contradições do sistema capitalista geram um processo de desigualdade social e econômica e o trabalho infantil se torna para muitas famílias um fator necessário e que contribui para a sua manutenção e reprodução, além de contribuir para a manutenção do próprio sistema.

Além disso, o processo da globalização que o mundo contemporâneo está vivenciando tem como características a flexibilização dos direitos sociais e trabalhistas e o mercado competitivo estimula o rebaixamento dos custos da produção. Por se tratar de uma força de trabalho com custo menor e que por muitas vezes trabalha tanto quanto um adulto, o trabalho infantil traz vantagem para o capitalista que aumenta sua lucratividade, ou seja, a essência do capitalismo em qualquer que seja o contexto histórico será acumular capital para sustentar seu desenvolvimento.

A exploração do trabalho infanto-juvenil é mais presente no setor informal e sem dúvida as classes mais pobres são as mais atingidas, muitas vezes são submetidos ao trabalho escravo ou trabalhos precarizados, com remunerações abaixo do salário-mínimo, sem direitos trabalhistas e em locais insalubres. Quando não são explorados sexualmente ou atuando no tráfico de drogas, que atualmente é um dos trabalhos que mais oferece riscos para a integridade física e da vida dessas crianças e jovens.

Trabalhar em situações de risco à saúde, em circunstâncias desumanas, sem acesso à educação tem sido a realidade de muitos dos filhos das classes trabalhadoras e empobrecidas, a obrigatoriedade de trabalhar para aumentar o rendimento da família é uma responsabilidade muito grande para quem nessa fase deveria estar estudando para se qualificar e ingressar em um trabalho melhor.

Até mesmo alguns dos trabalhos que possuem a aprovação do poder público, como o jovem aprendiz, possuem contratos precários e sem a devida fiscalização do

⁶ Segundo o Art.428 da CLT: Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.

Ministério do trabalho. O que deve ser desenvolvido é uma política de emprego e renda para os adultos e não para crianças e adolescentes.

1.2.3 Trabalho da Mulher

O desenvolvimento do capitalismo trouxe além do trabalho infantil, o trabalho da mulher na produção fabril e como impacto, a divisão de tarefas entre as mulheres e os homens.

O trabalho possui características e significados diferenciados no contexto das relações sociais entre os sexos. A divisão sexual do trabalho está inserida na divisão social do trabalho e organiza o trabalho de homens e mulheres, distribuindo as atribuições e competências que pertencem à cada um na sociedade e na produção. Lobo (1991) comenta sobre a desigualdade das mulheres no trabalho,

A divisão sexual do trabalho não é tão somente uma consequência da distribuição do trabalho por ramos ou setores da atividade, mas também o princípio organizador da desigualdade no trabalho (Lobo, 1991 apud Carloto, C. M; Gomes, A. G, 2011, p.134).

Para Marx e Engels (1846 apud Engels, 1984, p.104), “a primeira divisão do trabalho é a que se fez entre o homem e a mulher para a procriação dos filhos”. Engels complementa dizendo que “o primeiro antagonismo de classe que apareceu na história coincide com o desenvolvimento do antagonismo entre o homem e a mulher, na monogamia, e a primeira opressão de classes, com a opressão do sexo feminino pelo masculino”.

As diferenças existentes estão relacionadas ao papel reprodutivo da mulher e expressa como categoria as relações de poder entre ambos, poder que existe de forma desigual baseado no longo período histórico de subordinação da mulher e de invisibilidade no mercado de trabalho, ou seja, um estado de dependência entre os sexos.

As práticas sociais das mulheres estruturaram-se em torno da imagem maternal e do trabalho doméstico e de cuidados com a família. Na sociedade patriarcal essas funções assumem um padrão inferior na construção da sociedade e não possuem relevância econômica. São consideradas práticas essenciais e de sobrevivência e por isso mesmo de habilidade feminina, movida pelo instinto maternal de afeto e amor, não sendo considerado como trabalho ou atividade que deva ser remunerado. No início do século XX, as feministas maternalistas lutavam

pela dignidade da maternidade, pelo seu reconhecimento por parte do Estado como trabalho remunerado parcialmente ou totalmente. No entanto, com o crescimento da economia industrial e com a ampliação do emprego e das condições de trabalho, perceberam que seria mais fácil conseguir a emancipação pelo trabalho assalariado.

A partir da década de 70, as críticas do movimento feminista à separação das esferas públicas e privadas na sociedade capitalista, na qual a esfera privada e de cuidado dos filhos fica direcionada às mulheres (trabalho não produtivo) e a esfera pública e de provimento do lar aos homens (trabalho produtivo), contribui para avançar nas reivindicações e conquistas dos movimentos de mulheres, que reconhecem o Estado como um importante agente na solução dos problemas relacionados à dependência feminina em relação aos homens e elas vão reivindicar igualdade de oportunidade no mercado de trabalho. Existe um vínculo entre trabalho, família e políticas sociais que é diferenciado pelo gênero, a redução dessas desigualdades passa pelo sistema de proteção social. Os primeiros movimentos de mulheres foram significativos tanto na criação quanto nas reformas das políticas sociais, principalmente, aquelas ligadas à maternidade, à autonomia feminina e ao trabalho.

Houve uma ampliação da participação das mulheres no mercado de trabalho, mas as atividades de melhor remuneração e de maior prestígio social ainda pertencem em sua maioria aos homens, a desigualdade do trabalho feminino em relação ao trabalho masculino ainda é significativa.

A esfera da vida privada, do trabalho doméstico é fundamental para garantir a oferta de força de trabalho e manutenção das condições básicas da vida dos trabalhadores, mesmo que a mulher seja uma trabalhadora assalariada ainda assim executa trabalhos domésticos e aí surge o fenômeno da dupla jornada de trabalho.

O trabalho externo é contabilizado e remunerado retirando-se o lucro do patrão enquanto que o trabalho no âmbito privado não conta para sua remuneração e nem para a jornada de trabalho, é um trabalho mais exaustivo, pois não é determinado pelo mesmo tempo que se rege o assalariado. A mulher é explorada pelo capital e seu trabalho cuidando da casa e da família ainda coopera para a reprodução social da família, sendo assim o capital também se beneficia desse trabalho feminino.

Se antes a mulher era invisível no mercado de trabalho, agora é o seu trabalho doméstico que se tornou invisível. Gama (2013) afirma que:

“Historicamente, com a separação do âmbito da produção e da reprodução social, com a emergência da família nuclear burguesa e da sociedade de mercado, percebemos os dois lados da mesma moeda: o trabalho remunerado das mulheres foi assentado de forma subalterna, ao mesmo tempo que o trabalho não remunerado ficou invisível” (Gama, 2013, p.99).

Nesse novo contexto de participação da mulher no mercado de trabalho, a grande oferta de vagas para o emprego feminino é o setor de serviços, que não exige muita qualificação e possui salários mal remunerados, o trabalho feminino passou a ser uma necessidade econômica para a maioria das famílias, seja para manter um padrão de vida melhor, seja por dificuldades financeiras, a conciliação entre a maternidade e emprego é fundamental para manter as famílias acima do nível de pobreza e para manter o equilíbrio da economia.

Surge ainda a manifestação de outro tipo de desigualdade, a desigualdade entre as próprias mulheres. Enquanto cresce o número de mulheres em trabalhos precários e desempregadas, aumenta também o número de mulheres mais qualificadas e em profissões de nível superior. Mulheres que não têm mais tempo para o trabalho doméstico, que precisam se dedicar inteiramente ao seu trabalho profissional e recorrem às mulheres em situação precária para realizarem o seu trabalho interno e para garantir o bom funcionamento de suas casas. É a troca de umas pelas outras e aí provavelmente essa mulher que assume o papel doméstico na casa de outra família também enfrentará dificuldades na sua própria casa.

A dificuldade da conciliação entre o trabalho remunerado e não remunerado, da distribuição da responsabilidade entre o casal ou da dificuldade da mulher que sustenta sua casa sozinha, demonstram os conflitos entre trabalho e família na atualidade e o quanto políticas sociais são fundamentais para responder às essas demandas. Essas três esferas: trabalho, família e políticas sociais são de extrema importância para a manutenção da sociedade capitalista e a família como base para a reprodução social de seus membros.

1.3 Família e o seu papel no processo de reprodução da força de trabalho

1.3.1 Família: do que se trata?

Em “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, Engels (1984) produz uma análise sobre o desenvolvimento da família, desde a sua criação até as suas transformações e as relações que essa instituição social estabelece com a própria história da humanidade, desde o período da barbárie até a civilização. Nos mostra que a expressão “família” foi inventada pelos romanos para designar um novo organismo social, em que o chefe mantinha sob seu poder a mulher, os filhos e certo número de escravos, com o direito de vida e morte sobre eles. Nem sempre houve essa dominação masculina, na fase inferior da barbárie, onde existia o matrimônio por grupos, a descendência só podia ser estabelecida pelo lado materno. Com a crescente complicação das proibições de casamentos pela gens⁷, tornaram-se cada vez mais impossíveis as uniões por grupos e foram substituídas pela família sindiásmica⁸, tal como antes, os filhos continuam a pertencer exclusivamente à mãe.

Aos poucos, essa forma de família característica da barbárie foi gradualmente cedendo lugar à família monogâmica. Nessa nova forma de organização, que nasce no período de transição entre a fase média e superior da barbárie, ocorre a queda do direito materno e a passagem ao patriarcado, segundo Engels, essa foi a “grande derrota histórica do sexo feminino em todo o mundo (1984, p.95)”. A monogamia foi a primeira forma de família que não se baseava em condições naturais e sim econômicas e concretamente no triunfo da propriedade privada sobre a propriedade comum primitiva. Surge sob a forma de escravidão de um sexo pelo outro.

Engels complementa dizendo que “a família é produto do sistema social e refletirá o estado de cultura desse sistema (1984, p.124)” e que podemos supor que nos tempos modernos, a família seja capaz de continuar seu aperfeiçoamento até que chegue à igualdade entre os dois sexos e se a família monogâmica já não corresponder às exigências sociais no futuro, é impossível prever que forma de família assumirá seu lugar.

⁷ Círculo fechado de parentes consanguíneos por linha feminina, que não se podem casar uns com os outros (Engels, 1984, p.78).

⁸ Matrimônio de um homem com uma mulher. No entanto, a poligamia e a infidelidade são direitos dos homens, enquanto das mulheres exige-se rigorosa fidelidade, sendo o adultério cruelmente punido.

De fato, ao pensarmos sobre o tema família atualmente, nos deparamos com tantos modelos que não se encaixam no molde tradicional da família burguesa nuclear, oriundo do processo de industrialização e urbanização, composta por pai, mãe e filhos e compreendemos que as famílias se estruturam de diversas formas, onde nenhuma família é igual à outra e que a pluralidade faz parte da sua organização, valores e práticas. As relações que os membros de uma família estabelecem para garantir sua reprodução social difere de família para família, principalmente da classe pobre para a classe média ou rica.

A relação familiar não sanguínea, onde existe solidariedade mútua é bastante comum entre a classe trabalhadora mais empobrecida. Segundo Sarti, a família para o pobre é:

“aqueles em quem se pode confiar: não havendo status ou poder a ser transmitido; o que vai definir a extensão da família é a rede de obrigações constituídas: são da família aqueles com quem se pode contar, isto quer dizer, aqueles que retribuem o que se dá. Aqueles, portanto, para com quem se tem obrigações” (SARTI, 1994, p.5).

As diferentes realidades mostram que a constituição do fenômeno chamado família, vai muito além das relações de parentesco⁹, que a família não se constitui somente de pai, mãe e filhos, abrange outros parentes que moram na mesma casa, em diversos casos, a família não contempla a presença masculina, mães que sustentam a família, avós que criam os netos, casais homo afetivos. Não existe um modelo único de família, e sim, diferentes estruturas e modelos de organizações familiares.

O conceito de família é uma construção social e depende do seu contexto histórico, econômico e social, ou seja, se modifica, sofre transformações na sua forma e organização interna de acordo com determinado período e perpassa pelas relações de classe e gênero, como Engels demonstrou em “A origem da família, da propriedade privada e do Estado”, podem ser transformações lentas, mas de fato se tornam mais sólidas com o passar das décadas ou séculos.

⁹ As relações de parentesco são resultadas da combinação de três relações básicas, como pode-se ler no Livro Família e Famílias – Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas (DUARTE; ALENCAR, 2013, p.17), a descendência entre pais e filhos; a consanguinidade entre irmãos; a afinidade a partir do casamento, sendo a família considerada como o grupo social por meio do qual se realizam esses vínculos.

1.3.2 Família e reprodução social

Engels e Marx (2003), em “A Sagrada Família”, ressaltam que a família é refuncionalizada na sociedade capitalista através de certos valores e possui grande importância na reprodução da força de trabalho.

A família tem o seu papel relacionado à produção social e desempenha certas funções para o “bom andamento” da sociedade, como: garantir a reprodução física e social dos seus membros, que constituem a força de trabalho; a manutenção de seus filhos de maneira que não transfira para a sociedade em geral, o custo social; se constituir como unidade de renda e consumo, se articulando de forma a enfrentar as necessidades sociais diante da realidade social precária; além de ter suas funções no que diz respeito a socialização, educação e transmissão de cultura, mesmo que divida esse papel com outras instituições, ainda é o principal espaço de iniciação e aprendizagem das relações sociais.

De acordo com Alencar (2010, p.63), o cenário de crise econômica e da evidente retração do Estado da esfera social, faz ressurgir os discursos e as práticas de revalorização da família “numa concepção ideológica de cunho conservador”, disseminando a ideia de que a família é a grande responsável por prover as necessidades dos seus membros.

Segundo a mesma autora, a família vem sendo vista como uma instância geradora de cuidados, quando na verdade está muito mais necessitada de cuidados, pois, está em um ambiente de conflitos, precarização social e de perda de direitos sociais.

Na década de 70, a família vinha cumprindo, ainda que com limitações, o papel de minimizar os impactos das crises e funcionava como um anteparo social. Todavia, na atual conjuntura onde o Estado mais do que nunca transfere a responsabilidade para as famílias, utilizando o discurso dos mecanismos de solidariedade familiar, é preciso repensar de que maneira a família da classe trabalhadora e pobre tem condições de cumprir as funções que lhe são exigidas.

Como diz Alencar (2008), a sociedade brasileira se caracteriza historicamente pela destituição social e pela privação dos direitos, além da forte tendência de despolitização de dimensões importantes da vida social, logo privatização das necessidades sociais. O que podemos perceber é a culpabilização da família pelo sucesso ou fracasso de seus membros, os problemas são vistos como situações

individuais, particulares, questões que devem ser resolvidas na esfera privada e não pública, que como tais não devem ser socializadas por toda a sociedade.

Com a precarização do trabalho, se torna muito difícil que a família consiga dar conta das funções e dos papéis que possui,

“em um contexto social marcado pelo aumento do desemprego, no qual torna-se cada vez mais difícil a obtenção do trabalho assalariado e, por consequência, o acesso à cidadania, a família vem se tornando, talvez, quase a única possibilidade real para os indivíduos proverem as suas necessidades, principalmente diante da inoperância ou mesmo ausência de mecanismos de proteção social que levem em consideração os efeitos sociais recentes dos problemas originados da precarização do trabalho.(Alencar, 2010, p.63)”

Além do contexto social e da crise do trabalho no Brasil que repercutem diretamente na sobrevivência material e nas relações sociais, outros elementos vão ter implicação no âmbito da reprodução social. Existem diversos modelos, organizações e dinâmicas familiares que sofreram transformações ao longo do tempo, a diminuição da família, um maior número de separações e divórcios, a própria inserção da mulher, de adolescentes e de crianças no mercado de trabalho, trazem novas formas de convivência, tensões e divisão de papéis e responsabilidades.

Em sua grande maioria, a responsabilidade recai sobre as mulheres e conduz para uma tensão para que se tenha uma redefinição dos papéis e que deixem de ser as principais responsáveis pelo cuidado com os filhos, com os idosos, com as pessoas com deficiência e pela organização doméstica. Existe uma tentativa de corresponsabilidade no que tange as questões relacionadas à reprodução social, mas o que ainda se vê é o foco das políticas sobre as mulheres.

“A família que conhecemos destinou um papel específico a estas, como mães e guardiãs do lar. Temos todo um legado do movimento feminista negando esses papéis e sua hierarquização. Hoje, com muitas palavras de ordem parecem estar garantidas, mas se olharmos atentamente, a prática está bem diferente do discurso. “ (Barros; Braga; Freitas, 2013, p.31)

O maior desafio no que diz respeito à família é a luta pela politização dos aspectos relacionados à reprodução social, entendendo que se trata de uma questão pública, sendo assim o Estado deve ter o cuidado de não devolver para a família atribuições que devem ser de toda a sociedade.

1.3.3 As políticas sociais e a centralidade na família

Um dos maiores avanços da Constituição Federal de 1988 foi a incorporação das políticas sociais como responsabilidade do Estado, enfatizando a seguridade social¹⁰, retirando a família do espaço privado e colocando-a como alvo das políticas públicas.

Desde a crise econômica mundial dos fins dos anos 1970, a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social. Inclusive esse é um discurso bastante usado pelos conservadores, que a família oferece segurança e estabilidade sendo a instituição mais importante de nossas vidas e que os sujeitos devem assumir a direção de suas próprias vidas.

Porém, a família deve ser considerada como uma instituição contraditória e pode funcionar como um fator de reprodução de desigualdade, além de estar inserida na complexa estrutura da sociedade capitalista, aonde os sujeitos sociais estão sempre em transformação.

Com base na Política Nacional de Assistência Social:

“A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia não se pode desconsiderar que ela se caracterize como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social.” (PNAS,2004, p.41)

Pereira (2010) afirma que apesar das tendências que colocam a família no centro das discussões, não há uma política de família em muitos países capitalistas centrais, muito menos no Brasil, onde nunca existiu um Estado de Bem-Estar e, portanto, uma política de família, todavia a instituição familiar sempre fez parte dos arranjos de proteção social brasileiros. Mas, os governos brasileiros sempre se beneficiaram da participação independente e voluntária da família na provisão de bem-estar de seus membros, ainda segundo Pereira (2010) fica difícil falar de uma política de família no Brasil assumida pelo poder público como dever de cidadania e

¹⁰ Faz parte da Seguridade Social, a Assistência Social, sendo um direito do cidadão que dela necessitar e regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), juntamente com a saúde pública, estruturada através do Sistema Único de Saúde – SUS, que tem caráter universal mas atende de fato a população mais empobrecida e, com a Previdência Social, esta última contributiva, onde o direito advém do pagamento de contribuições.

que produzam impactos positivos. As políticas sociais brasileiras sofrem influência de uma tradição de relacionamento entre o Estado e a sociedade, que exige autoproteção por parte da sociedade.

Existem exceções, no campo dos direitos da família, da mulher e da criança, a Constituição Federal de 1988¹¹ representou um avanço. No artigo 226 por exemplo, existe o preceito da igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres, a ampliação da licença à gestante, sem prejuízo ao emprego ou salário; o artigo 208 que prevê a garantia do direito à creche e à pré-escola às crianças até 5 anos de idade. Na Constituição, o Estado é o principal responsável por assegurar a assistência à família, porém muitos dispositivos ainda precisam ser regulamentados e a própria Constituição vem sendo rejeitada e restringida pelos governos.

Esse é o panorama que se segue nas décadas após a promulgação da Constituição, a inversão dos papéis, onde a família, no lugar do Estado passa a ser a principal responsável pelo cuidado de seus membros. Esta é uma tendência que vem sendo altamente difundida pela concepção conservadora e ajustada pelo ideário neoliberal, família e sociedade partilham responsabilidades com o Estado.

A partir dos anos 80, o neoliberalismo se tornou hegemônico na Europa e nos Estados Unidos e a partir dos anos 90, no Brasil. As maiores reproduções foram nos âmbitos da produção e do trabalho capitalistas e conseqüentemente, na proteção social conquistada pela classe trabalhadora, o compromisso estatal de oferta de políticas sociais universais e o estabelecimento de um mínimo social garantido estão se desfazendo. De acordo com Behring e Boschetti (2008), as políticas desse momento, antes de pensar em atender as demandas, têm, por objetivo, restaurar o lucro.

De acordo com Pereira (2010), essa realidade implicou no desmonte da cidadania social, que foi uma das maiores conquistas dos anos anteriores, e isso resultou em cortes de programas sociais, redução dos benefícios de seguridade social e à criminalização da pobreza. Como consequência do avanço do neoliberalismo, as políticas sociais passam a ser implementadas através de práticas compensatórias e fragmentadas. As estratégias de implementação da proteção social vão desde a privatização da prestação de bens e serviços até um

¹¹ A Constituição Federal de 1988 prevê como família a comunidade formada por qualquer um dos cônjuges e seus descendentes (artigo 226).

comprometimento da sociedade e da família no processo de satisfação das necessidades sociais.

A proposta básica para essa provisão da proteção social tem três fontes: o Estado, o mercado (incluindo a empresa), as organizações voluntárias e caritativas e a rede familiar (sociedade). E cada uma dessas fontes comparece, conforme Abrahamson (1992 apud Pereira, 2010), com os recursos que lhe são próprios: o Estado com o recurso do poder, da sua autoridade coercitiva; o mercado, com o capital; e a sociedade da qual a família faz parte, com o recurso da solidariedade. “O pluralismo de bem-estar indica uma sociedade que, em vez de emancipada, mostra-se sobrecarregada com tarefas e responsabilidades, que por dever de cidadania, pertencem ao Estado (Pereira, 2010, p.32) ”.

Na prática, a provisão da proteção social tem sido bem diferente dessa proposta, o Estado vem se desligando cada vez mais de seu posto de condutor das políticas sociais, dando lugar ao mercado, que por sua vez tem preferência por obter lucro e não satisfazer as necessidades sociais e assim, a sociedade é quem ocupa maior espaço e lógico a família fica encarregada de responsabilidades excessivas, participando com a sua “vocação solidária”.

De acordo com Saraceno (1996 apud Mito, 2010, p.45), a relação família e Estado sempre foi conflituosa, por estar menos relacionada aos indivíduos e mais à disputa de controle sobre o comportamento dos indivíduos, ou seja, uma elaboração de normas. Essa contraditória parceria para garantir a reprodução social que se desenvolveu em diversos países, não se utiliza simplesmente da vocação da família em ser solidária, de fato o modelo de solidariedade familiar trata-se de uma solidariedade obrigada por lei. Em alguns países, a obrigatoriedade do cuidado se restringe a pais e filhos e em outros abrange também irmão e avós que não dispõem de meios de subsistência próprios (Saraceno, 1997 apud Mito, 2010, p. 46).

Mito (2010, p.46) diz que dessa relação, instaurou-se uma cultura prioritariamente assistencialista no âmbito das políticas e dos serviços destinados a dar apoio à família como unidade e que de acordo com Sgritta (1995 apud Mito, 2010, p.46), existem dois canais “naturais” para satisfação das necessidades dos indivíduos: o mercado (via trabalho) e a família. Somente quando esses canais falham é que o Estado atua e temporariamente.

Sendo assim, independentemente das condições objetivas e das próprias transformações da convivência familiar, as famílias devem ser capazes de cuidar e

de proteger seus membros, via mercado, trabalho e organização interna. Capazes, são as que conseguem desempenhar as funções que lhes são atribuídas pela sociedade e incapazes, são as que não conseguiram desempenhar suas funções e atender as expectativas sociais, sendo merecedoras da interferência do Estado.

Fica claro o paradoxo que marca a relação Estado e família, pois apesar do reconhecimento da centralidade da família no âmbito da vida social, tem existido uma prática e uma negação de tal reconhecimento, havendo mesmo uma penalização da família, por parte daquelas instituições que deveriam promovê-la. (Donati, 1996; Barros, 1995 apud Miotto, 2010, p.45-46).

Atualmente, uma grande relação de políticas públicas, que tem foco na família, possuem a ideia de falência e incapacidade, criminalizando a família pobre e se faz presente no cotidiano dos serviços e nas ações dos técnicos dos programas sociais. Tal leitura pode ser observada nas ações assistenciais direcionadas às famílias, Miotto (2010, p.52) identifica alguns princípios que direcionam essas ações: a predominância de estereótipos de família e papéis familiares, a predominância de propostas residuais e centralização de ações em situações-limite e não no cotidiano das famílias.

Por mais que se reconheça a diversidade de famílias, ainda se utiliza amplamente o termo “família desestruturada” para rotular a família que não se encaixa no padrão tido como normal, é muito comum que a sociedade e técnicos se utilizem do termo. Existe um consenso que a estrutura e organização da família se transformou, porém, o mesmo não acontece em relação às funções e obrigações que se espera da família, independente do lugar ou classe social que ocupa. Assim como a responsabilidade materna continua sendo o principal aspecto no sistema de proteção à infância e juventude.

A organização dos serviços é centrada basicamente em indivíduos problemas, com a abordagem direcionada à resolução de problemas individuais e as demandas perdem a sua totalidade dentro do processo histórico, ficando restrita ao singular.

Para Sposati (1985 apud Miotto, 2010, p.56), o acesso aos programas implica numa comprovação do fracasso dos indivíduos. Quando a situação atinge o limite, aí o Estado intervém, não se tem ações voltadas para as dificuldades familiares na perspectiva de dar-lhes sustentabilidade.

Dessa forma, as famílias possuem o direito de ser assistidas para que possam desenvolver suas funções de proteção e socialização e não penalizadas por

suas impossibilidades. A política social no que tange à família, deve oferecer alternativas de participação de seus membros em vez de pressionar os indivíduos à assumirem responsabilidades que não conseguirão cumprir. O que só será possível, quando o Estado voltar a ser o principal responsável pela garantia de direitos da população.

Fica difícil não questionar: Atualmente, essas estão sendo as funções das políticas sociais para a família no modelo de sociedade capitalista em que vivemos? Acredito que não.

O capitalismo é composto por profundas contradições, de um lado a intensa produção de riqueza, porém as condições sociais da maioria da população não só não se modificam, como pioram, ou seja, uma minoria enriquece, o dinheiro não é distribuído socialmente, as estruturas que criam a exclusão social não são transformadas e o que se pode observar é que as políticas sociais servem para dar continuidade ao modelo econômico.

A política social é contraditória, pois ao mesmo tempo em que respondem aos interesses das classes dominantes, atendem de certa forma, as necessidades básicas dos trabalhadores (mesmo que de forma precária). Pode até mesmo ter um efeito negativo sobre a força dos movimentos sociais, reduzindo a mobilização e a pressão.

O que não significa que as políticas sociais devam ser abandonadas, mas deve constituir-se em um espaço de lutas por mudanças socioeconômicas que cheguem as causas da pobreza e que restrinjam as práticas assistencialistas. Não pode, portanto, ser considerada um fim, mas um meio que permita vislumbrar a possibilidade de defesa de um projeto de uma nova sociedade.

CAPÍTULO 2

As Políticas Sociais Pós Constituição Federal 1988

2.1 Como aparece a proteção para a Criança e Adolescente

Durante a década de 1970, o Brasil viveu o período que ficou conhecido como “milagre econômico”, em que foram apresentados altos índices de crescimento. Apesar da certa modernização promovida, este período levou o país a uma crise inflacionária e recessiva, trazendo importantes consequências para a política social brasileira. O conservadorismo que conduzia a política social fez com que as contradições sociais ficassem mais visíveis, o resultado era um país com grandes dificuldades decorrentes da alta concentração de renda e com o acirramento das expressões da questão social.

O quadro de insatisfação na sociedade brasileira e o debate sobre a questão social resultaram na reorganização dos movimentos da sociedade civil, que iniciaram uma luta pela redemocratização do país, por direitos sociais e por políticas sociais e que se estendeu pela década de 80.

Crianças e adolescentes¹² possuem direitos próprios previstos em diversos instrumentos internacionais e na própria legislação brasileira, direitos que foram conquistados com muita luta e organização dos movimentos sociais.

Até a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, o termo “menor” era utilizado por profissionais que atuavam no campo da infância e juventude e também pela sociedade de uma maneira geral. Aparecia como categoria que define crianças e adolescentes pobres que, por não se encontrarem sob autoridade dos pais, eram consideradas abandonadas (Tôrres; Souza Filho; Morgado, 2006, p.101).

Em 1927, nasceu o Primeiro Código de Menores, uma legislação especial de proteção e vigilância para a infância, que incorporava uma visão higienista, repressiva e moralista, e considerava a família responsável pelo desvio de conduta de seus filhos. Depois, foi sancionado durante a ditadura militar, o Código de

¹² Considera-se criança, para os efeitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Nas normas internacionais, o termo “criança” é utilizado para definir, indistintamente, todas as pessoas com idade inferior a 18 anos (2013, Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado).

Menores de 1979 como instrumento de controle social da infância e da adolescência. Trata-se de um período onde o Estado teve forte presença no planejamento e na implementação de políticas voltadas para o menor. O Código de Menores de 1979 não rompeu com as ações de repressão e assistencialismo aos “menores” e deu continuidade a filosofia menorista.

O conceito de menoridade não diz respeito apenas a faixa etária e sim afirma primeiramente, uma situação de abandono (tanto pela ausência dos pais quanto pela incapacidade da família de oferecer condições apropriadas aos filhos), de delinquência, objeto de vigilância da autoridade pública (juiz) e depois de situação irregular, de periculosidade e objeto de medidas judiciais.

Considerava-se uma situação irregular, a situação de uma criança ou adolescente que tivesse em uma família desestruturada, privados de condições essenciais à sua subsistência, saúde e educação, vítimas de maus tratos, em perigo moral, com desvio de conduta e autores de atos infracionais.

Para Machado (2003 apud Alcântara, 2013, p.59), tal mecanismo histórico é estritamente ideológico, o qual transforma a infância desvalida, provida de recursos socioeconômicos, em infância delinquente.

O cenário político dos anos 1980 possibilitou alterações importantes no quadro político brasileiro resultando na aprovação da Constituição Federal de 1988, voltada para questões internacionalmente discutidas, resultado da organização de movimentos sociais em defesa das causas de origem socioeconômicas.

Dentre os movimentos sociais da época, surgiu um movimento bem diversificado em sua composição¹³, pela luta da promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, as mobilizações eram contra a “menorização” da criança e do adolescente pobre e apontava para o esgotamento do recém elaborado Código de Menores de 1979 e da Política Nacional do Bem-estar do Menor (1964) que introduzia a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, pois as contradições entre a realidade vigente e as recomendações internacionais sobre o direito da infância eram enormes.

Os representantes dos movimentos sociais recolheram assinaturas para a apresentação de emendas populares com o objetivo de inserir os direitos das crianças e dos adolescentes na Constituição Federal de 1988. O que faz lembrar

¹³ Composto pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), organizações não governamentais, grupos comunitários, setores da Igreja Católica e das Universidades.

que a Carta de 1988 é conhecida como “Constituição Cidadã” pela ampla participação popular em sua redação final, bem como por ter incorporado em seu texto a preocupação com a realização plena da cidadania¹⁴, principalmente no que diz respeito aos direitos sociais.

No que diz respeito à criança e ao adolescente, os direitos foram baseados nos princípios da Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁵ e que mais tarde influenciados pela Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989¹⁶ desencadeou na elaboração da Lei nº 8069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que possui os preceitos da Proteção Integral da Criança e do Adolescente.

A Convenção fundamenta o seu enunciado de direitos e garantias, na necessidade de proteger integralmente a criança e foi na Constituição Federal de 1988 que o Brasil absorveu os princípios da Convenção. A Constituição, em seu artigo 227 elenca os direitos fundamentais que são indispensáveis à formação das crianças e adolescentes. O artigo é reconhecido internacionalmente como a melhor síntese da Convenção promovida pela ONU.

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

A Doutrina de Proteção Integral¹⁷ corresponde ao direito de “sobrevivência” (direito à vida, à saúde e à alimentação); ao direito de “desenvolvimento pessoal e social” (direito à educação, à cultura, ao lazer e à profissionalização); e o direito ao “respeito e integridade física, psicológica e moral” (direito à liberdade, respeito, dignidade, convivência familiar e comunitária).

¹⁴ Segundo Teixeira (2002, p.13), a cidadania deve ser considerada como um processo histórico resultante de lutas sociais concretas, implicados avanços e retrocessos.

¹⁵ Adotada pela Assembleia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil.

¹⁶ A Convenção foi resultado de um esforço de diversos países que procuraram definir os direitos humanos comuns a todas as crianças, visando à formulação de normas legais aplicadas internacionalmente, independente das diferenças socioculturais entre os países.

¹⁷ A ideia de proteção integral à criança foi adotada em todos os documentos internacionais relativos à infância e à juventude, principalmente na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989.

2.2 Avanços Importantes

A Constituição Federal de 1988 tem contradições importantes, se por um lado representa uma conquista, hoje mais do que lutar por avanços, estamos lutando para evitar a perda de direitos conquistados.

As políticas sociais no Brasil, na década de 1980, tiveram formulações impactantes na vida dos trabalhadores por conta da crise da ditadura e do processo de democratização do país. Esta década foi marcada pela ascensão dos movimentos sociais, o que contribuiu com uma série de avanços no que tange aos direitos sociais. A Constituição de 1988, foi o marco legal das mudanças na política social brasileira, que se caracterizou por oferecer cobertura aos que se encontravam fora do mercado de trabalho, incluindo as crianças e os adolescentes. A introdução da seguridade social no corpo da Constituição representou um importante avanço.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6, estabelece os direitos sociais e serve como dispositivo para todas as outras legislações posteriores que tratam dos direitos sociais como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990); a Lei orgânica da Saúde (Lei nº8.080, de 19 de setembro de 1990); a Lei Orgânica da assistência Social (Lei nº8.742, de 7 de dezembro de 1993), dentre outras.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Segundo Ferreira (2013, p. 11), os direitos sociais decorrem de uma evolução dos direitos dos homens, vindo após a efetivação dos direitos civis e dos direitos políticos. Buscam garantir o bem-estar dos indivíduos, uma igualdade real que ultrapasse o plano formal e para serem efetivados necessitam da presença do Estado com a implementação de políticas públicas.

Pereira discorre sobre a identificação das políticas públicas com os direitos sociais:

“decorre do fato de esses direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, e permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade. Daí porque, no campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja como regulador, seja como provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é fundamental.” (Pereira, 2009, p.102)

Ainda segundo a mesma autora:

“Quando se fala de política pública, está se falando de uma política cuja principal marca definidora é o fato de ser de todos, e não porque seja estatal ou coletiva e muito menos individual, mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de ingerências do Estado e da sociedade.” (Pereira, 2009, p.95)

A redemocratização, além da institucionalização do controle social, bem como a mobilização e participação de diversos setores da sociedade civil, envolveu a descentralização e a municipalização de políticas públicas, caracterizando o período pela reforma administrativa do Estado que vinha acontecendo paralelamente ao processo de elaboração e implementação das políticas sociais destinadas à infância e adolescência.

Com a Constituição de 1988, a democracia passou a ser participativa, houve uma interação maior entre o Estado e a sociedade. A Constituição reafirma a responsabilidade da sociedade quanto aos direitos estabelecidos, na formulação de políticas públicas e também no controle das ações através de organizações representativas, associações ou conselhos. Essa participação da sociedade aparece em diversos artigos, como por exemplo: artigo 198 que trata da saúde, artigo 204 que trata da assistência social, artigo 205 que se refere à educação e também quando se trata da criança e do adolescente no artigo 227.

A Constituição de 1988 representou grandes avanços para os movimentos sociais da infância brasileira, pois, até então, a organização dos grupos em torno do tema da infância era basicamente de dois tipos: os menoristas e os estatutistas. Os primeiros defendiam a manutenção do Código de Menores, que se propunha a regulamentar a situação das crianças e adolescentes que estivessem em situação irregular. Já os demais defendiam uma grande mudança no código, instituindo novos e amplos direitos às crianças e aos adolescentes, que passariam a ser sujeitos de direitos e a contar com uma Política de Proteção Integral, articulação responsável pela mudança no paradigma correccional-repressivo e assistencialista-paternalista, baseado na Doutrina da situação irregular.

De acordo com (Tôrres; Souza Filho; Morgado, 2006, p.101), durante o período da era Vargas (1930-1945) e a ditadura militar (1964-1984), a política de proteção à infância, atrelada à assistência, vai ser conduzida, de uma maneira geral, seguindo essas orientações: ora pendendo para diretrizes/ações assistencialistas e paternalistas, ora para orientações repressivas e discriminatórias.

Segundo Costa (1990), o caráter da Doutrina de Proteção Integral, representa uma inovação e ruptura com a tradição nacional:

“O valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o valor prospectivo da infância e juventude, como portadoras de continuidade do seu povo e da espécie e o reconhecimento da sua vulnerabilidade o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por toda família, da sociedade e do Estado, qual deverá atuar através de políticas específicas para promoção e defesa de seus direitos.” (Costa, 1990, p. 9).

A Constituição redefiniu, nos artigos 227, 228 e 229, a posição e a representação da criança na sociedade, reconhecendo-a como sujeito de direitos e objeto da proteção integral.

Esta nova abordagem tem por objetivo romper por completo com os métodos e processos de elaboração das políticas públicas, com as práticas de atendimento e maneiras de agir em relação à infância e juventude.

De uma maneira geral, a efetivação dos princípios da proteção integral, assim como o conjunto das políticas sociais presentes na Constituição de 1988, depende do modo pelo qual será resolvida a crise do poder público no Brasil. O avanço das propostas neoliberais, predominantes no Brasil nos últimos anos, torna impossível a implementação dos direitos de cidadania apresentados na Constituição Federal de 1988 e nas demais legislações sociais.

2.3 A Ofensiva neoliberal

A Constituição Federal e as legislações posteriores representam avanços nas conquistas de direitos sociais, contudo, estes avanços ocorreram em um contexto marcado pelo agravamento das relações internacionais.

A crise do capitalismo contemporâneo, somado à queda do Leste Europeu, nos anos de 1980, trouxe como resultado um declínio em todo o mundo das concepções socialistas e, assim, as teses neoliberais ganharam força no sistema capitalista. No Brasil, em razão do seu estágio de desenvolvimento, as repercussões desta crise operaram fortemente nos anos 90.

O Estado capitalista é uma garantia de manutenção das condições gerais de reprodução do capital e da produção, isto é, da acumulação capitalista, a crise capitalista é causada por um excedente (Faleiros, 2000, p.65). Partindo da contradição do modo de produção capitalista - onde a ampliação e socialização da

produção é acompanhada da cada vez maior apropriação privada – e seus efeitos¹⁸, o capitalismo passa a se desenvolver ciclicamente (Montaño, 2010), apresentando as seguintes fases: “estabilidade, animação crescente, prosperidade, superprodução, craque, estagnação, estabilidade, etc.” (Marx, 1980 apud Montaño, 2010, p. 183). Ou seja, as crises do capitalismo são cíclicas, a crise é estrutural do sistema capitalista.

Após a Segunda Guerra Mundial, o capitalismo vive sua fase monopolista, com grande aumento da produtividade nos padrões fordistas associado com a organização das lutas da classe trabalhadora, porém no final da década de 60 começou a dar sinais de esgotamento. Paralelamente, com a crise capitalista e com a automação da produção, o índice de desemprego e de empregos precários aumentam, fazendo com que a classe trabalhadora perca seu poder de pressão.

No contexto de mundialização da economia sob o comando do capital financeiro, o padrão fordista de produção e o Welfare State (caracterizado pela implementação de direitos sociais, fundos públicos e acesso universal independentemente do mercado e do mérito individual) que foram hegemônicos nos anos pós-1945, foram substituídos no pós-1970 por uma nova estratégia: a ofensiva neoliberal.

Montaño (2010, p.193) diz que essa nova estratégia hegemônica de reestruturação do capital sustenta-se em três pilares fundamentais necessariamente articulados, no atual contexto de crise, do avanço tecnocientífico e mundialização do capital: a ofensiva contra o trabalho (atingindo as leis e direitos trabalhistas e as lutas sindicais e de esquerda); a reestruturação produtiva (visando à retomada dos níveis de acumulação esperados e à plena dominação do capital sobre o trabalho); e a (contra)reforma do Estado.

“Tem por objetivo esvaziar diversas conquistas sociais, trabalhistas, políticas e econômicas desenvolvidas ao longo do século XX e, portanto, no lugar de uma “reforma”, configura uma (contra) reforma do Estado. ” (Behring, 2003 apud Montaño e Duriguetto, 2010, p. 203)

No contexto brasileiro, de acordo com Boschetti:

“No Brasil, os efeitos foram todos no sentido de reduzir a amplitude dos direitos conquistados com a reforma social estabelecida com a Constituição de 1988, daí sua caracterização como contra-reforma. ” (Boschetti, 2009, p.186)

¹⁸ Efeitos da contradição do MPC: 1) concentração e centralização do capital; 2) constante expulsão da força de trabalho (desemprego); 3) tendencial ampliação da pauperização absoluta e relativa; 4) tendencial queda da taxa de lucro (Marx 1980, apud Montaño, 2010, p. 183).

A década de 90 é permeada por uma grande contradição, pois é marcada pela promulgação de diversas leis que não se encaixam no modelo neoliberal adotado no país, já que para a efetivação desses direitos é necessário a forte presença do Estado com políticas públicas e o neoliberalismo reforça a minimização do Estado. Segundo Behring e Boschetti (2008), houve neste período uma espécie de reformatação do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital. Nesse âmbito, o processo é caracterizado, por um lado pela tensão entre a afirmação da proposta de institucionalização da proteção social nos moldes definidos pela Constituição de 1988 e a sua desconstrução através da retração do Estado (Mito, 2009, p.143).

No neoliberalismo, o Estado passa a ser mínimo e as políticas sociais são privatizadas, focalizadas, compensatórias e precárias, incidindo diretamente nas condições de vida da classe trabalhadora, interferindo nas questões familiares e gerando uma série de conflitos que ultrapassam o ambiente domiciliar.

A reconfiguração do Estado na intervenção sobre a questão social e das políticas públicas relacionadas a infância e juventude, transferindo para a família toda a responsabilidade, nos mostra que a esfera da vida privada cada vez mais é individualizada, os indivíduos são culpabilizados por seus problemas, ou seja, o pauperismo é visto como um problema pessoal e a esfera pública chama a sociedade civil para preencher a lacuna deixada pelo Estado.

Antes de 1980, a família sofria um exacerbado controle social que reunia repressão e assistência, depois passou a ser parte integrante do processo, “mais compatível com a ideia de redes” (Sierra, 2011, p.135). Diante do cenário de desemprego e do recuo das políticas sociais, a utilidade das redes de parentesco é valorizada. Segundo Alencar (apud Sierra, 2011, p.137), “quando o presente vai mal, reinventa-se o passado”, a revalorização da família é ideal para substituir o Estado na provisão de bens e serviços sociais.

Atualmente o neoliberalismo não favorece a autonomia dos sujeitos, que são tutelados, famílias são sobrecarregadas e assumem deveres que são do Estado, que se exime da responsabilidade pela reprodução social.

“A afirmação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças, adolescentes, idosos, doentes mentais, e a postulação da responsabilidade da sociedade civil na proteção social desses segmentos tem sido perversamente utilizada para uma maior responsabilização da família e para a delegação à mais variada gama de ONGs a provisão de “bem-estar” a

idosos e crianças e adolescentes. ” (Campos e Miotto, 2003 apud Miotto 2009, p.144)

Após a reforma administrativa, a prestação de serviços na área social se multiplicou, assim como a institucionalização dos mecanismos de participação social nas políticas públicas, que alterou as formas tradicionais de atuação dos movimentos sociais, participando de ações menos contestatórias como as organizações não governamentais (ONGs), além das ações filantrópicas e assistenciais através da mobilização da solidariedade individual e do voluntarismo.

Segundo Faleiros (2000, p.67), as ONGs têm papel ambíguo no processo de gestão social, ao mesmo tempo que adotam critérios particularistas de atendimento, são incorporadas na gestão pública como parceiras governamentais na prestação de serviços e devem ser consideradas complementares à ação pública e não substitutivas, pois por si mesmas não garantem direitos universais.

Muitas dessas organizações foram chamadas de “terceiro setor” e são responsáveis pela expansão das fundações empresariais, entidades filantrópicas e organizações sociais, defendendo uma eficiência do mercado e enaltecendo as ações da sociedade civil. De acordo com Montaño (2010, p.306), o fenômeno é a “alteração de um padrão de resposta social à questão social”.

Segundo o mesmo autor, o crescimento do chamado “terceiro setor” é um fenômeno integrado, complementar, parte do mesmo projeto neoliberal, que por um lado, reduz o papel do Estado na intervenção social, cria uma demanda lucrativa para os serviços privados e finalmente estimula a ação voluntária e filantrópica e que supostamente substitui a ação estatal (Montaño, 2002, p.197-198).

Assim o conflito entre a cultura de direitos e as práticas assistencialistas se constitui como um grande risco para a implementação das políticas sociais de atendimento às crianças e adolescentes.

2.4 Conquistas e perdas na década seguinte: ECA

2.4.1 Estatuto da Criança e do Adolescente

O marco na definição das garantias às crianças e adolescentes foi em 1990 com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº8.069 de 13 de julho de 1990), que resultou de um contexto de ativação da sociedade civil, comprometida

com a democratização da sociedade, no qual se insere a promulgação da Constituição Federal de 1988 e situou-se numa perspectiva avançada, sobretudo por ter adotado os princípios de proteção integral, estabelecendo um conjunto de direitos específicos. Somente a partir desse momento as crianças e adolescentes se tornaram sujeitos de direitos.

Em acordo com a Constituição Federal, o ECA em seu artigo 7 aborda os direitos fundamentais:

“Art. 7º A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.”

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente, não apenas surgiram leis destinadas às crianças e adolescentes, como também, ocorreram mudanças essenciais às garantias dos direitos fundamentais destes sujeitos. Inicialmente, observaram-se os direitos individuais, como: vida, liberdade, e o direito a dignidade. Assim como os direitos coletivos: os direitos econômicos, sociais e culturais.

O ECA estabeleceu uma divisão do trabalho social entre todos os responsáveis pelos direitos da infância e juventude. Além disso, substituiu o antigo Código de Menores (1979), que tinha o “menor” em situação irregular como objeto de medidas judiciais e a pobreza caracterizada como patologia social.

O ECA rompe com esse modelo, no sentido de defender, proteger e viabilizar o desenvolvimento integral de toda a população infanto-juvenil. Nesta concepção de proteção integral, três elementos são fundamentais: a criança e o adolescente são sujeitos de direitos, são considerados pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e têm a garantia de absoluta prioridade.

Ser sujeito de direitos significa que a criança e o adolescente não serão mais tratados como objetos passivos da família, da sociedade e do Estado e sim destinatários de direitos.

De acordo com Costa (1990) levar em consideração a condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente foi uma das maiores conquistas, constitui-se que além de terem todos os direitos que gozam os adultos, segundo a idade de cada um, ou seja, neste caso a concessão dos direitos é especial.

Para tanto, o ECA estabelece quatro indicadores cruciais relacionados à absoluta prioridade, que estão elencados no artigo 4 e que reproduz uma boa parte do enunciado do artigo 227 da Constituição Federal: a primeira parte do artigo

procura deixar claro que a defesa/promoção dos direitos fundamentais assegurados à criança e ao adolescente, não é função de apenas um órgão ou entidade, mas deve ser uma ação conjunta e articulada entre família, sociedade/comunidade e Estado.

“Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência do 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. ”

O princípio da prioridade, determina que crianças e adolescentes não apenas recebam uma atenção e um tratamento prioritários, mas que esta prioridade seja absoluta, ou seja, antes e acima de qualquer outra.

O Estatuto também introduz um conjunto de mudanças em relação à política de atendimento ao segmento infanto-juvenil. As mudanças estão baseadas na descentralização político-administrativa e na participação da população, que deve ser por meio de organizações representativas.

Na descentralização cabe à esfera federal a coordenação e o estabelecimento de normas gerais, enquanto às esferas estaduais e municipais são atribuídas a coordenação e execução dos programas. A municipalização é de extrema importância no ECA, pois está baseada na concepção de que a iminência com as reais necessidades das crianças e adolescentes deve direcionar a formulação e a execução das políticas sociais voltadas para esse público.

Em relação à participação da população, deve envolver a formulação das políticas e o controle das ações em todos os níveis, permitindo um novo tipo de relacionamento entre o Estado e a sociedade civil, que já estava prevista na criação da Constituição. A criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente é um exemplo desta participação.

Além das mudanças de gestão, o ECA também traz inovações nas linhas de ação da política de atendimento, atribui centralidade às políticas sociais, que devem viabilizar que a condição de sujeito de direitos atinja a população infanto-juvenil.

O Estatuto no artigo 87, distribui quatro linhas de ações da política de atendimento: políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social; políticas de proteção; políticas de garantia de direitos. Ou seja, faz uma diferenciação entre políticas sociais básicas e políticas e programas de assistência social. As políticas sociais básicas são consideradas como direito de todos e dever do Estado (como a educação, saúde, trabalho, habitação, etc.), mas a política de assistência social possui caráter complementar, para aqueles que dela necessitem.

O Eca demonstra uma visão assistencialista, contraditória com a concepção de assistência social como política social pública, ou seja, como direito de todos e dever do Estado e assegurada na Lei Orgânica da Assistência Social. Sposati (1994 apud Teixeira, 2002, p.17) diz que é necessário eliminar da política de assistência social do ECA o caráter subalterno e desqualificador que a torna diferente das demais políticas. É de fundamental importância que a política de assistência social faça parte do conjunto de políticas sociais de direitos e atenções voltadas às crianças e adolescentes, ultrapassando o caráter supletivo que lhe é atribuído pelo estatuto.

Tanto a elaboração da Constituição Federal de 1988 quanto a regulamentação de seus dispositivos específicos (por intermédio do ECA e da LOAS) possuem normas legais que permitem vislumbrar um projeto de sociedade baseado na garantia de direitos e na efetivação da cidadania.

O Sistema de Garantia de Direitos, que representa o arcabouço legal da política de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil, é um conjunto de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar, composto por três eixos (promoção, defesa e controle social) e devem atuar de forma integrada e articulada, de acordo com os parâmetros presentes no ECA e na Constituição Federal, com o objetivo de implementar efetivamente a Doutrina de Proteção Integral.

As principais normatizações e legislações que fazem parte desse arcabouço legal estão no quadro abaixo:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Constituição da República Federativa do Brasil (1988)• Adoção da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (Decreto Legislativo n°. 28 de 1990)• Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n°. 8.069 de 1990) |
|---|

- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.242 de 1991)
- Lei Orgânica da Saúde (Lei nº8.080 de 1990)
- Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº. 8.742 de 1993)
- Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (Medida Provisória nº. 813 de 1995)
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº. 9.394 de 1996)
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Portaria nº. 458 de 2001)
- Criação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Lei nº. 10.683 de 2003)
- Criação do Programa Bolsa-Família (Lei nº. 10.683 de 2003)
- Substituição do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Lei nº. 10.869 de 2004)
- Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS nº. 145 de 2004)
- Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (Resolução CNAS nº. 130 de 2005)
- Lei Orgânica de Segurança Alimentar (Lei nº. 11.246 de 2006)
- Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Resolução nº. 1 de 2006/Conanda)

Essas normas se forem concretamente aplicadas favorecem a materialização da democratização das relações sociais baseada numa redefinição do espaço público que possa assegurar a efetiva universalização dos direitos de cidadania para a população. É claro que não basta a elaboração de leis para que as situações se modifiquem, mas é um avanço, o ponto de partida para que inicie a transformação da prática.

2.4.2 Conquistas e Perdas

Comparando o antigo Código de Menores de 1979 que dispunha sobre assistência, proteção e vigilância, se resumindo à categoria de menor em situação irregular ao Estatuto da Criança e do Adolescente, o avanço se dá ao passo de que o ECA se coloca como um instrumento legal de defesa dos direitos e indicação de deveres, para o conjunto da população infanto-juvenil e não somente para aqueles que se encontram em situação de risco social ou pessoal, isto é os “pobres” ou “delinquentes”, que passaram a ser chamados de “adolescentes em conflito com a lei”.

Anteriormente esses menores em situação irregular eram considerados alvo privilegiados de vigilância da autoridade judiciária, a fiscalização do cumprimento da

lei cabia apenas ao Juiz e seus auxiliares, o código não abria espaço à participação de outros setores da sociedade. O ECA trouxe a possibilidade de participação de outros órgãos de organização da sociedade civil, sejam os Conselhos de Direito ou os Conselhos Tutelares e organizações de defesa jurisdicional, sejam elas governamentais ou não governamentais.

O Estatuto também atribui um novo papel à família, que antes era somente objeto de intervenção do judiciário e passou a ser corresponsável, juntamente com o Estado e a sociedade, pelo dever de assegurar os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. É possível verificar a tendência difundida pelo ideário neoliberal, onde família e sociedade partilham responsabilidades com o Estado.

Ações de acompanhamento e atuação de modo preventivo na aplicação de medidas protetivas no âmbito da família, também são previstas na lei, principalmente pelo Conselho Tutelar. Mas na prática não funciona bem assim, já que no modelo neoliberal não se atua preventivamente, as políticas desse modelo são compensatórias, atuam minimizando a situação já existente e não na prevenção. Por exemplo, os programas de transferência de renda são focalizados em categorias ou em situações onde existam miséria absoluta ou vulnerabilidade extrema.

Ambos os Códigos de Menores seguem a linha conservadora e adotam medidas de responsabilização das famílias e tutela sobre os filhos das famílias pobres. O ECA também inclui a família como objeto de aplicação de penalidades, a modalidade de penalidade administrativa muitas vezes é convertida em dinheiro.

Quanto à responsabilização da família, Alcântara (2013, p.66) ressalta que o ECA não rompeu totalmente com os velhos Códigos, ainda possui vários aspectos conservadores e que permitem hoje a responsabilização das famílias, por meio de sua penalização. Segundo a mesma autora, o ECA aplica as regras institucionais de forma muito pouco crítica, sem desconfiar da realidade que está por trás da situação familiar: contexto neoliberal, reforma do Estado, precarização das políticas sociais, etc.

No livro *Famílias e Famílias: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas* (Duarte; Alencar, 2013, p.24) podemos ler que é fácil transformar crianças carentes em menores abandonados, culpabilizando os seus pais. Ao projetar um ideal de criança inocente, muitas vezes denunciemos a exploração de crianças pobres, mas não percebemos com o mesmo olhar a brutalidade à que são expostos os seus pais. Barros (2005 apud Freitas; Braga; Barros, 2013, p.24)

também diz: “estas famílias, na maioria das vezes, estão sendo negligenciadas em termos de políticas públicas e também sofrem com o descaso com que são tratadas e com as injustiças geradas pela desigualdade social”.

O ECA não permite a perda/suspensão do poder familiar¹⁹ devido à falta de recursos materiais dos pais:

Art.23 A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. § 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

Porém muitas vezes verificamos, que a pobreza que não deveria ser motivo de afastamento de uma criança de sua família, está na base da maioria das denúncias existentes. Sabemos que na Constituição assim como no ECA está previsto que cabe à família prover a proteção para a criança e ao adolescente, mas não somente a ela, o Estado e a sociedade também apresentam sua parcela de responsabilidade nessa tarefa.

Se a família não consegue oferecer proteção por falta de condições socioeconômicas, é denunciada, muitas vezes seus filhos são abrigados e privados da convivência familiar. E o Estado, ao não oferecer políticas públicas de qualidade e eficazes, por não garantir um padrão de sobrevivência mínimo, por negligenciar diversas famílias, é denunciado há quem? A família é a maior negligenciada e o Estado é o principal agressor ficando impune, a penalidade recai sobre a família. A pobreza, não representa motivo para o abrigamento, porém, a pobreza pode estar articulada a outros fatores determinantes da violação de direitos que podem ter justificado o abrigamento das crianças e dos adolescentes.

O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes²⁰ da Rede SAC (Rede de Serviços de Ação Continuada), realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2003) revela que a grande maioria dos abrigados tem família (86,7%), sendo que 58,2% mantêm vínculos familiares e apesar disso, vivem em instituições e estão privados da convivência familiar. A

¹⁹ Pode ser definido como um complexo de direitos e deveres pessoais e patrimoniais em relação ao filho menor, não emancipado, e que deve ser exercido no melhor interesse desse último. (Livro Famílias e Famílias: Práticas Sociais e Conversações Contemporâneas p.24)

²⁰ Promovido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Conta com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e do Unicef (Fundo das Nações Unidas para Infância).

investigação dos motivos que levaram esses meninos e essas meninas aos abrigos mostra que a pobreza é a mais citada, com 24,2%.

Se faz necessário conhecer profundamente a realidade das famílias brasileiras, antes de responsabilizá-las ou retirar seus filhos de seu convívio. A Constituição de 1988, garante formalmente a cidadania, mas de fato só consegue exercê-la quem possui condições econômicas definidas pelo consumo via mercado.

O exercício da cidadania e do direito se confrontam, na prática e o dia-a-dia, com o exercício do poder do mais forte sem o controle do direito, pela ação de grupos que só buscam levar vantagens no seu interesse privado. Para esses grupos, a cultura de uma sociedade regulada pelo estado de direito público é substituída pela “regulação” a partir do privado e do particular. A ideologia da privatização, hoje apregoada aos quatro cantos pelos liberais, é levada ao extremo quando a ordem pública é controlada pela violência privada. A violência legítima que, por definição, compete ao Estado é substituída pela violência ilegítima. (FALEIROS, 1993, p. 177 apud Santos; Nascimento, 2011, p.4-5).

Principalmente após as eleições presidenciais de 1994, o neoliberalismo teve condições mais favoráveis para se consolidar em nosso país, ficando muito mais visível as contradições existentes no processo de reforma do Estado sob o modelo neoliberal e nas normas legais previstas nas legislações destinadas à efetivação dos direitos de cidadania, incluindo-se o ECA. O avanço do neoliberalismo vai na contramão da cidadania.

De acordo com Teixeira (2002, p.18),

“O avanço desse modelo neoliberal - que, em sua essência, propõem uma progressiva substituição do Estado pelo mercado na regulação até mesmo das áreas que envolvem diretamente os direitos sociais (como educação, saúde, assistência, habitação) - cria profundos obstáculos para a implantação efetiva dos direitos da cidadania, implantação que demanda a presença de lógicas claramente contrárias àquelas que são impostas pelo mercado.”

Assim, crianças e adolescentes que possuem direitos próprios previstos nas propostas de atendimento integral e proteção especial, contidos no ECA, são afetados com a crise do poder público, que se expressa na alternativa de não financiar ou financiar em apenas uma parte programas e serviços sociais.

Como consequência imediata, existe uma dificuldade imensa de colocar em prática os conteúdos inovadores relativos aos direitos sociais, trazidos pela Constituição, pelo ECA e pela LOAS. Inclusive, a ofensiva neoliberal vem conseguindo promover reformas na Constituição de 1988 e mesmo após 25 anos de promulgação do Estatuto, o ECA ainda não conseguiu ser plenamente legitimado pelo Estado e nem pela sociedade em geral.

Um retrocesso que é bastante visível é a proposta de redução da maioria penal, que tem a colaboração da mídia difundindo notícias desfavoráveis ao Estatuto e promovendo a ideia de que o ECA favorece os adolescentes que cometem atos infracionais, além de uma boa parte da sociedade que apoia a proposta de redução.

O país não precisa de reformas que retrocedam aos direitos conquistados e sim de que as leis existentes, como o ECA, sejam colocadas em prática, fiscalizadas e reformuladas em busca de avanços.

“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.” (Rizzinni, 2000 apud Silva, 2005, p.42)

2.4.3 Conselho Tutelar

Dentre os avanços e as conquistas que o ECA proporcionou, um dos principais foi a criação dos Conselhos Tutelares, que desempenham funções estratégicas para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Possuem a tarefa de zelar pelo cumprimento dos direitos, operando no enfrentamento à negligência, à violência física e psicológica, à exploração sexual e outras formas de violações de direitos.

O Conselho Tutelar é um órgão público, permanente e autônomo, não jurisdicional e constituído por iniciativa do Poder Executivo, dentro do Sistema de Garantia de Direitos atua principalmente no eixo da defesa. As decisões dos colegiados dos CT's, ou seja, decididas por todos os conselheiros que o compõe, possuem autonomia quanto as suas decisões, podendo essas serem revistadas, somente pelo Poder Judiciário, mediante pedido do Ministério Público ou por parte legítima interessada.

Considerando que são os Conselhos Municipais de Direitos os responsáveis por elaborar e monitorar as políticas voltadas à infância e juventude, são os Conselhos Tutelares que podem garantir de fato que esses direitos sejam efetivados, já que atuam na aplicação e fiscalização das políticas, exercendo um importante papel na proteção jurídico e social dos direitos da criança e do adolescente.

Em cumprimento ao que estabelece o artigo 132 do ECA, está prevista a criação de pelo menos um Conselho Tutelar em cada município, composto por cinco conselheiros escolhidos pela população, cumprem um mandato de quatro anos e é permitido uma recondução mediante novo processo de escolha. Segundo o Cadastro Nacional de Conselhos Tutelares²¹ (2012), essa é a realidade de 99% dos municípios brasileiros, apenas doze cidades nunca tiveram um Conselho Tutelar e dez estavam com seus conselhos temporariamente desativados. A rede ao final do Cadastro Nacional contava com 5.906 unidades. Mas a questão principal é que a rede de conselhos aumentou, e a qualidade da atuação vem acompanhando esse aumento?

O ECA estabelece as atribuições do conselho e ressalta que cada município deverá através de lei municipal regulamentar o funcionamento e manutenção do Conselho Tutelar, constitui a função de conselheiro como serviço público relevante ao qual é assegurado os devidos direitos trabalhistas.

Os conselheiros tutelares não precisam de formação superior, apenas ensino médio e um curso temporário de noções básicas e Estatuto da Criança e Adolescente. Não se exige formação superior, porque o conselheiro tutelar não realiza atendimento técnico, para isto deve requisitar o auxílio de profissionais da psicologia e do serviço social sempre que necessário, são responsáveis não apenas por respostas rápidas de proteção emergencial, como também pela realização de encaminhamentos adequados para a solução de problemas e promoção de direitos das crianças ou adolescentes em médio e longo prazo.

Por estarem divididos por regiões, os Conselhos Tutelares possuem suas competências limitadas pela área de abrangência, correspondente a sua atuação. Desta forma, a competência dos conselheiros é vinculada a região em que se encontra o CT. A resolução 139 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, recomenda a proporção de um conselho para cada 100.000 habitantes de cada município, sendo assim a pesquisa realizada durante o Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares identificou 632 conselhos a menos do que seria necessário. Nesse contexto, 277 municípios têm menos conselhos do que o recomendado. Dentre esse número as seis capitais mais populosas (São Paulo,

²¹ O presente cadastro traz um levantamento dos dados de todos os Conselhos tutelares no Brasil e foi realizado entre abril e outubro de 2012, pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/cadastro-nacional-dos-conselhos-tutelares-1>

Rio de Janeiro, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte e Manaus), que são também as mais pressionadas pela concentração de demandas sociais, representam um déficit de 29% do total (181 conselhos).

A atuação dos Conselhos Tutelares possui uma parceria junto ao Ministério Público, pois quando as deliberações se referirem a infrações administrativas e penais, estas serão comunicadas imediatamente ao MP para que tome as providências necessárias.

Os conselheiros tutelares atuam no âmbito de sua região, quando houver direitos violados ou ameaçados, seja por terceiros ou por conduta da própria criança ou adolescente. No entanto, o CT é encarregado pela sociedade de zelar pelo efetivo cumprimento das garantias fundamentais das crianças e adolescentes, responsável em requisitar serviços públicos nas áreas da saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança, e não de atender direitos.

No entanto, quando não prestados de forma adequada os serviços básicos, caberá ao CT buscar a efetividade na prestação do serviço público, mesmo que tenha que acionar o Poder Judiciário.

Embora estejam em aprimoramento, os Conselhos ainda encontram dificuldades interna e externas em sua atuação, são muitas as dificuldades para cumprir de forma integral e eficaz as garantias fundamentais destinadas à infância e juventude.

Mesmo com as alterações sofridas recentemente, a lei que rege os requisitos para uma pessoa se candidatar ao cargo de conselheiro tutelar ainda não é suficiente para atender as peculiaridades do cargo. Ainda faltam conhecimentos técnicos específicos que acarretam dificuldades na aplicação de medidas com intuito de garantir ou restaurar os direitos violados, a precariedade na estrutura dos conselhos, o déficit no número de conselhos que deveriam funcionar e a falta de articulação do trabalho em rede, interferem diretamente na atuação dos conselhos.

Quanto ao fator externo que gera dificuldade na prestação dos serviços, encontramos a falta de políticas públicas destinadas ao público infanto-juvenil e as que existem atuam de forma precária, não esquecendo que muitas vezes se torna necessário um trabalho com toda a família para que os direitos básicos das crianças e adolescentes sejam observados e essas famílias em um todo já são negligenciadas.

CAPÍTULO 3

Um recorte sobre o atendimento de Crianças e Adolescentes no NIAC

Esse capítulo é baseado nas experiências de estágio no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania relacionadas aos casos com atendimento de crianças e adolescentes encaminhadas pelo Conselho Tutelar da região. O Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania (NIAC) é um programa de extensão da Universidade Federal do Rio de Janeiro, criado pela Divisão de Integração Universidade Comunidade (DIUC), vinculado a PR5 (Pró-Reitoria de Extensão) com o objetivo de garantir uma aproximação entre a Universidade e os Espaços Populares, especialmente nas áreas do entorno do Fundão.

3.1 História do Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania- NIAC

O Núcleo foi criado em julho de 2006 e busca implantar ações interdisciplinares de ensino, pesquisa e extensão visando à formação, promoção de políticas e programas acadêmicos no campo da educação e promoção dos Direitos Humanos e do acesso à Justiça. Engloba não só a graduação, mas também a pós-graduação (mestrado e doutorado) que atuam em linhas de pesquisa e extensão.

Segundo o Programa do NIAC (2010- 2012), por seu âmbito de atuação específico na área da luta pela concretização de direitos humanos efetivos, o NIAC possui forte vínculo com as políticas públicas, especialmente no que tange a área da educação em direitos humanos; promoção e proteção dos direitos da infância e da adolescência; promoção e proteção dos direitos da pessoa idosa; promoção e proteção dos direitos da mulher; promoção e proteção dos direitos e inclusão das pessoas com deficiência; segurança pública e cidadania; geração de renda.

O Escritório da Cidadania, um dos projetos existentes, funciona de forma interdisciplinar, buscando viabilizar o acesso aos Direitos Humanos nas comunidades vizinhas ao Campus Ilha do Fundão, sendo os moradores do Complexo da Maré, os principais usuários que encaminham demandas de atendimentos ao NIAC.

Situada entre a Avenida Brasil e a Linha Vermelha, à margem da Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro, a Maré é hoje o maior conjunto de favelas da Zona

da Leopoldina. Possui cerca de 130 mil habitantes que se distribuem em 16 favelas, sendo o nono bairro mais populoso do Rio de Janeiro: Marcílio Dias, Praia de Ramos, Roquete Pinto, Parque União, Rubens Vaz, Nova Holanda, Parque Maré, Nova Maré, Baixa do Sapateiro, Morro do Timbau, Bento Ribeiro Dantas, Conjunto Pinheiros, Vila dos Pinheiros, Novo Pinheiros, Vila do João e Conjunto Esperança.

A Maré, ao contrário de outras favelas como a Rocinha, o Vidigal e o Complexo do Alemão, possui em sua maioria um território plano, quase todas as suas áreas possuem água, luz, esgoto, arruamento e coleta de lixo, porém suas moradias ainda são muito precárias, pequenas e verticalizadas. Das 16 comunidades, apenas 8 possuem postos de saúde e no que tange à educação, são 18 escolas, mas o quadro precário atinge principalmente o Ensino Médio que só possui 3 escolas disponíveis para toda a região, inclusive para os bairros próximos da Maré. Além disso, muitos dos usuários entrevistados pelo Serviço Social relatam como principal problema, a violência, que sabemos ser bastante presente no bairro.

As principais atividades do Escritório são: Atendimento conjunto realizado pelas três áreas: Psicologia, Serviço Social e Direito; Atendimento sócio jurídico através da orientação, assessoria, e encaminhamento de ações nas diferentes áreas do Direito; Promoção de serviços para mediação de conflitos interpessoais, sociais e coletivos, fomentando esta prática como forma alternativa e autônoma da composição dos litígios, evitando a judicialização; Acompanhamento interdisciplinar, para elaborar soluções ou respostas possíveis para as demandas. Os responsáveis pelas atividades são os coordenadores, supervisores e professores.

Existe uma aproximação direta das demandas atendidas com a política de promoção e educação em direitos humanos, com a luta pela democracia, via defesa do acesso à justiça (esta entendida como acesso ao direito, não só expresso nos tribunais) e com o acesso a cidadania, pois essas demandas são ou de ausência ou de violação de direitos.

O NIAC possui como diretriz a não judicialização dos casos e por esse motivo não abarca as demandas de caso penal/criminal, fazendo o encaminhamento. Tentamos resolver os conflitos através da mediação familiar ou mediação de conflitos, as partes são chamadas afim de que se tente chegar a um acordo para que não exista a necessidade de um processo, o que nem sempre acontece.

Vinculado ao NIAC, existe o Núcleo Interdisciplinar de Estudo, Pesquisa e Extensão de Educação em Direitos Humanos (NEDH). Criado em 2011, o NEDH

busca desenvolver ações visando à formação e promoção de políticas e projetos acadêmicos no campo da Educação em Direitos Humanos (EDH) e o desenvolvimento de ações junto à população da Maré.

No NIAC, nós estagiários estamos associados ao tripé: Ensino, Pesquisa e Extensão, o que nos permite trabalhar em toda a totalidade da instituição, absorver conhecimento através da realidade, produzir conhecimento através das pesquisas, problematizar e explorar as contradições dos espaços populares, que trazem material para o nosso processo de estudo.

A intenção é de devolver o fruto do trabalho em extensão, para que a população possa agir como sujeito nas relações, tenha consciência política e faça parte dos projetos ativamente e não como meros receptores, permitindo uma interação entre a universidade e a comunidade.

A extensão universitária não significa apenas um repasse das informações adquiridas nos outros pilares da educação, mas sim um espaço onde, conhecimentos são adquiridos pelos alunos extensionistas a partir do contato direto com a realidade.

3.1.1 O Serviço Social no NIAC

Minha condição como estagiária na instituição ocorreu no ano de 2012 no Escritório da Cidadania, realizando os quatro períodos do estágio curricular da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ESS/UFRJ) e também como atuante do projeto de extensão “Núcleo Interdisciplinar de Estudo, Pesquisa e Extensão em Educação em Direitos Humanos (NEDH/UFRJ)”.

No escritório, recebemos demandas encaminhadas por outras instituições (como exemplo, o Conselho Tutelar) e espontâneas, ou seja, o usuário vem por conta própria ou por indicação de alguma outra pessoa. Existem casos que pedem a presença de outros profissionais e de ações que não desenvolvemos no NIAC, então nos cabe mapear e conhecer a rede de atendimento para encaminharmos o usuário a um lugar onde ele seja atendido, uma vez mapeada a rede, fazemos visitas institucionais para conhecermos melhor o trabalho desenvolvido por diferentes profissionais envolvidos na rede. Os principais parceiros do NIAC são: Conselho Tutelar de Bonsucesso; CRAS Nelson Mandela; CREAS Stella Maris; Núcleo de Prática Jurídica (NPJ).

Os atendimentos das demandas dos usuários que chegam ao NIAC se dão em dois momentos. O primeiro atendimento é feito interdisciplinarmente pelas áreas de Psicologia, Direito e Serviço Social, através de um diálogo aberto com o usuário, mas existe um roteiro básico de como conduzir o atendimento. A metodologia desse trabalho interdisciplinar tem o desafio de identificar na demanda do usuário, necessidades que vão para além de uma única área de atuação, pois ali os usuários estão sob o olhar e a escuta de cada área, e qualificar os atendimentos, onde as respostas às demandas serão mais eficazes. Após esse momento, os estagiários do Serviço Social realizam com o usuário a entrevista social.

Por se tratar de uma equipe de estagiários atendendo em um espaço de formação e produção de conhecimento, não trabalhamos com respostas imediatas, após o contato com as nossas supervisoras do Serviço Social e também na supervisão interdisciplinar de discussão dos casos, realizamos a devolução para o usuário e os encaminhamentos necessários após quinze dias.

O objeto de trabalho do Serviço Social são as demandas que chegam através dos atendimentos, que se tornarão objetos de intervenção ou de pesquisa, no qual se busca oferecer respostas profissionais, através de encaminhamentos, de construção de pareceres e relatórios sociais, de mediações de conflitos, de mapeamento de recursos e da rede, etc. A construção do parecer e do relatório é feito por meio de estudos socioeconômicos/estudo social, que gera todo um processo de conhecimento sobre a realidade e situação do usuário.

Através da entrevista social, podemos perceber a partir da análise das entrevistas como é realizado o acesso aos direitos pela população da Maré. Na entrevista são levantados serviços (acessados tanto pelo usuário quanto pela família) como acesso à educação, cultura e lazer, saúde, previdência e assistência social, participação sociopolítica, além do levantamento de como ocorre a participação política e a relação/acesso à justiça pelos usuários atendidos, além dos tópicos que abordam, por exemplo, a habitação, a configuração sócio familiar, religião e orientação sexual, de forma que se tente conhecer e avaliar as dimensões da realidade dos usuários e garantir desde o início do atendimento o respeito às orientações do usuário.

No Serviço Social ao realizarmos entrevistas, estamos exercitando a dimensão investigativa da profissão, através dos dados extraídos diretamente da realidade, mais do que isso a investigação compreende, identificar as demandas

presentes na sociedade, realizar pesquisas que subsidiem as ações profissionais, realizar visitas, pareceres, identificar recursos e com isso só posso concluir que exercitamos bem essa dimensão que faz parte da intervenção profissional. Para complementar, cito um trecho do texto da professora Yolanda Guerra: “A necessidade de atuarmos sobre a realidade é o que nos conduz ao conhecimento. Não obstante, para intervir, é preciso conhecer, para o que há que se ter procedimentos adequados.” (Guerra, 2009, p.811)

É durante a entrevista que o estagiário do Serviço Social busca apreender se existem demandas ocultas, que não apareceram no primeiro atendimento, já que muitas das vezes os próprios usuários já chegam ao escritório com diagnósticos pré-definidos, com uma queixa inicial, mas quando nos aprofundamos, encontramos múltiplas expressões da questão social e demandas que não estavam tão aparentes. Enquanto estagiária pude identificar algumas demandas que só foram observadas a partir da entrevista social, como exemplo, cito o caso de uma usuária que chegou até o NIAC para tentar efetivar o direito de ser alfabetizada e conseguir uma vaga na Educação de Jovens e Adultos (EJA), onde identificamos, dentre outras questões o fato de que ela foi vítima de violência sexual e que tal questão trazia sequelas emocionais para sua vida.

Pude verificar que as demandas que mais aparecem no primeiro atendimento são demandas psicológicas e demandas jurídicas, uma parcela mínima das demandas se destina em um primeiro momento ao Serviço Social, acredito que passa pela representação que os usuários fazem do que é o NIAC (um núcleo jurídico e de atendimento psicológico) e principalmente do que é o trabalho do Serviço Social. Destina-se ao Serviço Social o lugar de subsidiar as outras áreas, em que as demandas principais já chegam direcionadas à atuação do Direito ou da Psicologia, podendo estar ligado ao fato de o Serviço Social não ter ações específicas - já que pode ser inserido em diversas áreas de atuação - e sim lidar diretamente com os desdobramentos das expressões da Questão Social. O Serviço Social é uma profissão que não atua sobre uma única necessidade humana e sim sobre todas as necessidades humanas, de uma dada classe social, ou seja, dos mais necessitados, excluídos socialmente dos serviços e do mercado.

A equipe do Serviço Social tem como desafio, romper com a visão de que as demandas sociais representam uma parcela mínima e trabalhar conjuntamente com as outras áreas, permitindo assim que o Serviço Social contribua em todos

atendimentos, sendo participantes ativos da interdisciplinaridade. Percebo que o Serviço Social está conseguindo avançar, garantindo o seu espaço e sendo reconhecido pelas outras profissões dentro do NIAC, realizando uma troca de saberes necessária à construção do trabalho interdisciplinar.

Durante todo o período em que estive no NIAC, pude perceber que a atuação interdisciplinar impõe inúmeros desafios, especialmente no que diz respeito às formas de compreensão da realidade a partir de lugares teóricos e projetos profissionais diferentes. Não existe a preocupação só em atender o usuário e resolver sua demanda através de uma intervenção pontual e sim discutir teoricamente, debater amplamente os temas com o supervisor e com a equipe interdisciplinar a fim de construir atividades educativas e interventivas na comunidade, para uma melhor resolução, possíveis encaminhamentos e prevenção de novos conflitos.

Apesar desse espaço de troca representar um desafio dentro da instituição, a interlocução entre o Direito, a Psicologia e o Serviço Social constitui um papel enriquecedor no atendimento às demandas que são postas à equipe. Neste sentido, o atendimento interdisciplinar e/ou social tem contribuído para desvelar os processos e relações sociais que envolvem estas demandas.

Lembrando que o incentivo à interdisciplinaridade é uma proposta estimulada tanto pela Política Nacional de Extensão Universitária quanto pelo Código de Ética do Assistente Social que inclusive diz ser um dever do profissional. Sendo assim, considero que o NIAC é um campo de estágio de fundamental importância para o aprendizado dos alunos de Serviço Social, pois se mostra comprometido com os princípios do Código de Ética profissional.

3.2 Estudo das demandas sociais

Durante o período de estágio, analisando o fluxo de primeiros atendimentos, consegui observar que a principal demanda do NIAC é para acompanhamento psicológico. Esmiuçando melhor esse tipo de demanda e estudando as pastas dos usuários, concluí que uma boa parte dos casos diz respeito ao atendimento de crianças e adolescentes encaminhadas pelo Conselho Tutelar de Bonsucesso. O mapeamento foi realizado em um período de 1 ano e 9 meses totalizando 120 casos. Destes, 33 são encaminhados pelo Conselho Tutelar (27,5%).

E na maioria deles, o acompanhamento não é somente para a criança ou adolescente e sim para toda a família, é possível verificar cenários de conflitos familiares, cotidianos marcados por diversas questões sociais e descaso por parte do Estado, as demandas além de psicológicas, também são sociais e jurídicas, na realidade o núcleo recebe um volume expressivo de encaminhamentos com temáticas comuns.

O mapeamento foi realizado a princípio para a construção do projeto de intervenção: “Acompanhando famílias encaminhadas pelo Conselho Tutelar atendidas no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania”, como exigência do terceiro nível de estágio e de continuidade, pois do projeto surgiu o interesse para a pesquisa do meu Trabalho de Conclusão de Curso.

Durante a análise dos atendimentos e das demandas, identifiquei o quanto a família é colocada na centralidade das questões que envolvem a infância e juventude e, principalmente, o quanto é controlada, responsabilizada e criminalizada quando não consegue garantir os direitos de seus filhos.

A família quando chega para o atendimento considera que o NIAC é uma extensão do Conselho Tutelar. Tentamos nos nossos atendimentos desconstruir essa visão, mostrando que o NIAC não é a continuidade do Conselho Tutelar como forma de perder a guarda de seus filhos e que não estamos ali para culpabilizar o indivíduo e a família por qualquer questão. Faz parte do trabalho construir com eles uma relação de pertencimento, um vínculo, que não seja determinado por imposição do Conselho Tutelar, como uma medida de que aquela família precisa de um “conserto”.

A família é um sujeito que sempre esteve presente na intervenção do serviço social, desde o início da profissão, especialmente a família operária. Ou seja, “o alvo predominante do exercício profissional é o trabalhador e sua família, em todos os espaços ocupacionais” (Iamamoto, 1983 apud Miotto, 2010, p.164).

Nesta relação aonde as demandas que nos chegam envolvem famílias, apreendemos questões, bem como desafios de atuar através da mediação entre a questão social e as políticas sociais.

Devemos compreender as demandas, não como demandas individuais/familiares, mas sim como demandas trazidas por sujeitos que possuem necessidades humanas não satisfeitas, decorrentes da desigualdade social, que é a sustentação do sistema capitalista.

Em muitos relatos dos usuários percebo que durante o atendimento realizado pelo Conselho Tutelar a compreensão dessa lógica é uma tarefa difícil, as questões muitas vezes são naturalizadas ou as famílias, são responsabilizadas pelos “problemas” que acontecem com seus filhos sem que se leve em conta as condições precárias em que vivem.

Essas famílias passam por situação de vulnerabilidade em todas as esferas, se conseguem de alguma maneira sobreviver, por outro lado não conseguem afastar seus filhos da violência. A violência não é naturalmente gerada pela pobreza, afirmar tal fato seria criminalizar as classes mais pobres, a violência está presente na sociedade, é produzida socialmente nas relações humanas e no sistema capitalista se expressa por meio das desigualdades sociais e da concentração de renda. A sociedade em que vivemos é feita de exploração, tensões, desigualdades e contradições que geram relações de violência, e cada vez mais essa violência é intensificada pelo contexto neoliberal.

Nesse contexto, a “questão social” é mais do que pobreza e desigualdade. Ela expressa a banalização do humano, resultante de indiferença frente à esfera das necessidades das grandes maiorias e dos direitos a elas atinentes. Indiferença ante os destinos de enormes contingentes de homens e mulheres trabalhadores submetidos a uma pobreza produzida historicamente (e, não, naturalmente produzida), universalmente subjugados, abandonados e desprezados, porquanto sobranes para as necessidades médias do capital. (Iamamoto, 2009, p. 34)

Os usuários que chegam ao NIAC em sua maioria são moradores de favelas, principalmente da Maré. Com a falta de investimentos por parte do Estado, o acesso aos serviços públicos básicos é precário e atrelado ao tráfico de drogas, contribui para a imagem que o restante da população possui desses espaços, vistos como violentos. A mídia estimula essa visão, pois divulga notícias em sua maioria sobre conflitos armados entre policiais e integrantes do tráfico de drogas, a sociedade de maneira geral enxerga o perigo e os aspectos negativos, esquecendo que a maioria dos moradores são trabalhadores como em qualquer outra região da cidade.

Relacionando a precariedade de acesso aos serviços básicos como educação, saúde, trabalho, habitação e segurança que a Maré enfrenta, aos dados do Censo 2010 que mostram a alta concentração de crianças e adolescentes em bairros que têm grandes favelas, na Maré um em cada quatro moradores são crianças, fica fácil concluir o porquê do alto índice de atendimentos no Conselho Tutelar que atende a região. Existe um público necessitado de serviços públicos, mas que é negligenciado pela falta de investimento em políticas públicas para a

infância e juventude, além das famílias não receberem o apoio necessário para garantir a proteção dos seus filhos. Sendo assim, verificamos nas favelas e de um modo geral na sociedade atual, a radicalização das manifestações da questão social.

Iamamoto (2009) diz que a hipótese é que na raiz da “questão social” na atualidade, estão as políticas governamentais que favorecem a esfera financeira e o grande capital produtivo:

Existe uma estreita relação entre a responsabilidade dos governos, nos campos monetário e financeiro, e a liberdade dada aos movimentos do capital transnacional para atuar, no país, sem regulamentações e controles, transferindo lucros e salários oriundos da produção para se valorizarem na esfera financeira. Esse processo redimensiona a “questão social” na cena contemporânea, radicalizando as suas múltiplas manifestações. (Iamamoto, 2009, p. 33)

Torna-se muito difícil a proteção de crianças e adolescentes sem a participação do Estado, o poder público é um agente que frequentemente pratica a negligência, ao não se interessar pelas necessidades da população. As famílias pobres das comunidades são as que mais sofrem violência, seja pela falta de investimentos públicos, pela privação de bens, pela violação de seus direitos, seja pela ação de policiais ou pela ação do tráfico, pelo controle e responsabilização de suas ações e pela perda do convívio com seus filhos.

É importante destacar que a negligência como forma de violência, além de ser praticada pelo Estado, também não é um fenômeno exclusivo da classe pauperizada, muito pelo contrário, a negligência está muito presente na classe média alta, quando, por exemplo, os pais não se interessam pela vida social dos filhos.

Cito um trecho que fala sobre a desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza:

“Embora, a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, não seja mais possível retirar o poder familiar sob a alegação de pobreza, são os pobres que continuam a perder seus filhos por determinação do Estado, agora sob outras alegações: abandono, negligência, maus-tratos. Essas situações são associadas a uma incompetência dos pais para cuidar de seus filhos. Enfim, criminaliza-se a família ao transformar relações sociais em problemas individuais, na medida em que a questão estrutural do capitalismo neoliberal, as relações de poder contemporâneas e a privação de direitos são descartadas nas análises explicativas de tais ocorrências.” (Nascimento, M.L; Cunha, F.L; Vicente, L. M.D, 2008, pag.1)

A partir da pesquisa dos atendimentos encaminhados pelo Conselho Tutelar, é possível notar as questões estruturais do capitalismo neoliberal que permeiam as relações familiares e a violência que essas famílias sofrem.

Caso 1: A usuária veio ao NIAC encaminhada pelo Conselho Tutelar com a solicitação de atendimento psicológico para seu neto de 15 anos. O adolescente faz uso de maconha e abandonou a escola. O neto mora atualmente na casa da avó, porque a mãe (nora da usuária) possui dez filhos, não desejando (fala da usuária) ter responsabilidade sobre eles. O pai do adolescente está sumido há dez anos por uma confusão com o tráfico de drogas. A usuária anda procurando pelo filho em meio às ruas onde estão reunidos moradores de rua e usuários de drogas. Outra situação relatada pela usuária é com o marido com quem é casada há 33 anos, que tem problemas com o consumo de bebidas alcoólicas e some de casa, retornando dias depois. A usuária informa que é diarista e está com um problema de artrose que a impede de trabalhar, o posto de saúde que tem acesso, nunca tem médico e está em uma lista de espera aguardando o tratamento. A renda da família é uma cesta básica no valor de R\$195,00 em alimentos, proveniente do emprego de seu marido que gasta todo o salário na rua, não ajudando nas despesas da casa.

Nesse caso, a avó relatou uma situação de violência que aconteceu com o neto. A polícia entrou na comunidade com cães farejadores e quando sentiram o cheiro de maconha em seu neto e em outros meninos que estavam juntos, colocaram um saco plástico na cabeça de um deles, ameaçando que se entrassem na favela e pegassem eles novamente fumando maconha, seriam levados pela polícia. Quando foi novamente ao Conselho Tutelar, a conselheira falou para o neto da usuária que se ele continuasse passando por essas situações de risco e sem estudar, que poderia ser enviado para um abrigo. A usuária acha que a conselheira só quis colocar medo nele para que ele mude suas atitudes.

Nos atendimentos realizados no NIAC ela relatou a falta de serviços públicos em sua comunidade, falta de atividades e área de lazer para as crianças e adolescentes, como ela mesmo disse: “falta tudo e sobra violência”.

Foi encaminhada para a 4ª CRE (Coordenadoria Regional de Ensino) para tentar uma autorização e efetuar a matrícula do neto em uma turma do Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA), porém teve que assinar um termo se comprometendo a procurar uma atividade durante o dia para o adolescente participar, já que o mesmo insiste em só voltar a estudar se for no período noturno. Fica claro que a responsabilidade é passada à avó sem ao menos receber algum tipo de encaminhamento para alguma instituição onde pudesse encontrar esta atividade, pois em sua comunidade não existe essa opção.

Pude perceber nas visitas institucionais que realizei durante o estágio, que o Conselho Tutelar de Bonsucesso não tem estrutura adequada para funcionar, falta

espaço, é um local muito pequeno e apertado, sem o devido sigilo, pois quem está na sala ao lado consegue ouvir o que se fala em outros atendimentos, atende um número muito grande de demandas diariamente que não é suportado pela equipe e que acaba prejudicando as funções do CT.

A área de abrangência do CT de Bonsucesso engloba os bairros: Ilha do Governador, Cidade Universitária, Complexo da Maré, Bonsucesso e Manguinhos (Leopoldo Bulhões - Comunidade de Mandela - I, II, III e Pedra). A Maré possui aproximadamente 130.000 habitantes e a Ilha do governador 212.000 habitantes, sendo os dois bairros mais populosos da região. O que explica a sobrecarga de trabalho e a precariedade nos encaminhamentos e acompanhamentos dos casos, no Conselho Tutelar de Bonsucesso. Esse panorama de insuficiência do conselho pelo número de habitantes atinge a cidade de um modo geral, não se trata especificamente de uma única região.

O Estado do Rio de Janeiro apresenta 92 municípios e 123 Conselhos Tutelares, segundo a pesquisa do Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares (2012), se enquadrando ao que estabelece o ECA de que cada município tenha um conselho. Porém no que se refere à recomendação de que a proporção é de um conselho por cada 100.000 habitantes está abaixo, se compararmos com a população do Censo de 2010²² que é de 15.989.929 habitantes.

O município do Rio de Janeiro é o que apresenta maior déficit, a mesma pesquisa mostrou que as capitais mais populosas são as mais deficitárias, o Rio de Janeiro (capital) apresenta 12 conselhos para uma população de 6.320.446²³, ou seja, são 526.704 habitantes por Conselho Tutelar, muito acima do recomendado.

O caso abaixo é um exemplo do precário atendimento, não só do Conselho Tutelar, como de toda a rede, as instituições não articulam suas ações e não conversam entre si. O caso é de uma complexidade enorme, pois envolve muitas questões morais, psicológicas, sociais, econômicas e não está sendo devidamente acompanhado nem pelo NIAC e nem pelo Conselho.

²² Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua 2014. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rj>

²³ Fonte: IBGE, Censo de 2010. Disponível em:
<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330455&search=||infogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completas>

Caso 2: A usuária foi encaminhada pelo Conselho Tutelar, pois apresenta questões com sua filha de 9 anos. Segundo a mãe a companhia de duas meninas mais velhas que a filha conheceu, fizeram a criança mudar de comportamento. A partir de então, sua filha começou a chegar de madrugada em casa, ficou muito agressiva, passou a andar com rapazes mais velhos e envolvidos com o tráfico, a ter possíveis relações sexuais, assediar homens casados, comportamentos que sua mãe julga precoces para sua idade. Inclusive, foi vista fazendo sexo oral com um traficante (de 28 anos) em um beco da região. Diz que tentou deixar a filha sob a responsabilidade do pai, mas este se recusou e disse para “entregá-la” ao Conselho Tutelar. Ela conta também que por diversas vezes sentiu vontade de dar a filha ou deixá-la em algum abrigo, por não saber o que fazer e sentir raiva do comportamento da menina. A usuária informou que está desempregada, morando de favor e recebe R\$154,00 do Programa Bolsa Família.

É muito comum durante o acompanhamento dos casos no NIAC que os usuários faltem na data marcada e existe uma dificuldade de realizarmos ligações, muitos não possuem telefone residencial, o envio de cartas em alguns casos vai para associação de moradores e os celulares muitas das vezes não recebem a chamada. O Serviço Social tem a percepção da existência de manifestações da “questão social” por trás dessas faltas e que deve ser investigado o real motivo. Só sugerimos o caso para arquivamento quando o usuário verbaliza que não quer mais ser atendido.

Por inúmeras vezes tentamos contato com a usuária do caso acima para realizar o atendimento com sua filha e o acompanhamento familiar, sem conseguir e quando conseguimos agendar os atendimentos, a mesma não comparece. Em uma dessas ligações, a usuária bastante nervosa nos relatou que sua filha, está vivendo pelas ruas, se relacionando com um homem casado, muito mais velho e que trabalha no tráfico e que a menina foi agredida pela esposa dele.

Diante dos fatos narrados, percebemos que a criança está vivendo uma situação de risco e vulnerabilidade social, avaliamos o quanto é importante o acompanhamento do núcleo familiar no tocante às suas necessidades sociais e psicológicas, além da necessidade de uma articulação com o Conselho Tutelar e com o CREAS para que o vínculo dessa família seja preservado e a proteção à integridade física e emocional dessa criança possa ser garantida, porém é sempre muito difícil o contato com o Conselho Tutelar, os conselheiros estão sempre sobrecarregados, as visitas são difíceis de serem marcadas.

Nesse caso escrevi um relatório social destinado ao conselho tutelar e após a tentativa sem sucesso de marcar uma data para atendimento, fui pessoalmente com a minha supervisora entregar, e na hora conseguimos falar com a conselheira e com a psicóloga. Mãe e filha compareceram poucas vezes no conselho após o único atendimento no NIAC, porém ficou claro que em um ano a situação só piorou, não

comparecer injustificadamente a um atendimento no Conselho Tutelar é mais complicado, pois implica propositura de medida judicial cabível, prevista no artigo 249 do ECA e também o responsável recebe notificações de advertência.

Art. 249. Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

Durante a conversa, ambas relataram um conflito entre mãe e filha, onde a mãe é muito ríspida e não sabe acalmar a criança. Chamou-me a atenção a fala carregada de moralismo e que expressa um juízo de valor à medida que a mãe é julgada por ter criado uma filha igual a ela: “mãe e filha são iguais, a mãe sempre foi para o pagode e ficava na rua pela madrugada, foi mãe nova, inclusive deixa a filha de 10 anos sair, estipula um horário de retorno e a menina não cumpre. ” Tanto a conselheira quanto a psicóloga reforçaram a posição de que o caso não tem muito o que fazer, pois a história se repete e passa de mãe para filha, naturalizando a questão social, além de buscarem na família e não na estrutura da sociedade as causas da situação apresentada.

Barroco (2009) diz que o moralismo apresenta-se como alternativa social conservadora, incentivando o senso comum a preservar os seus preconceitos e que os referenciais éticos ao se afastarem da crítica e da universalidade favorecem a ideologia dominante e o irracionalismo. Ainda segundo a autora, “a moralização da vida social, comportamento pautado em preconceitos, ganha legitimidade ao ser incorporada socialmente como estratégia de enfrentamento das expressões da “questão social”. ” (Barroco, 2009, p.193)

A psicóloga depois da nossa conversa ligou para a mãe da criança e agendou uma visita domiciliar da conselheira com uma equipe que fosse até as ruas para resgatar a criança e combinamos um atendimento articulado entre o NIAC e o Conselho Tutelar. Porém não foi realizado, liguei no dia seguinte e a conselheira disse que o carro seria utilizado para outra intervenção.

Além das questões apresentadas acima, da falta de infra-estrutura e sobrecarga de demandas, o conselho tutelar tem totalmente sua prática burocratizada, imediata e sem reflexão. Os conselheiros trabalham exatamente no que está na lei, lidam com a questão da segurança (abrigo), com medida protetiva de punição, individualizam as questões trazidas pelos usuários e

responsabilizam majoritariamente as famílias, isentando o Estado. Muitas vezes os responsáveis são obrigados a assinar termos de responsabilidade garantindo que irão cumprir as exigências, devem sempre levar declarações de comparecimento quando vão ao NIAC para comprovar que estão fazendo sua parte, são advertidos ou notificados.

No que se refere a essa atuação junto às famílias, as situações observadas explicitam essa prática.

Caso 3: A usuária durante um dos atendimentos de grupo, disse estar ali para o acompanhamento psicológico de toda a família, porque a conselheira disse que se ela não conseguir cuidar de seu filho que está dando problema, tiraria os seus outros dois filhos, pois quem não consegue cuidar de um, não cuida de três.

Caso 4: A usuária que é acompanhada pelo NIAC e veio encaminhada pelo Conselho Tutelar, foi advertida por não levar a declaração de comparecimento ao NIAC referente à avaliação psicológica de seus filhos. Termo de advertência ao responsável ao não cumprimento e prática de violações referente aos artigos 5, 22 e 249.

Art. 5º. Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

Caso 5: A adolescente chegou encaminhada pelo Conselho Tutelar para acompanhamento psicológico, em situação de risco pessoal e social, com históricos de perda na família. Sofre ameaças do tráfico, fez uma viagem sem autorização do pai para fora do país e a sua companheira de viagem foi presa portando drogas. O pai relata ter dificuldade com a criação da filha e a mesma diz que não recebe "amor de pai".

Nesse caso, o pai e a filha, tiveram que assinar termos de responsabilidade. O pai assinou o Termo de Aplicação de Medida aos responsáveis, baseado no artigo 136, inciso II que versa sobre atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no artigo 129, incisos I a VII com as seguintes medidas: zelar pela saúde e educação; zelar pela integridade física e psíquica; zelar pela segurança e bem-estar; acompanhar e monitorar os passos de sua filha; não expor sua filha a nenhuma situação de risco; comparecer ao Conselho Tutelar nas datas agendadas. O responsável fica na obrigação de comunicar de imediato ao Conselho Tutelar todas as dificuldades para o cumprimento das medidas.

Já a adolescente assinou o Termo de Acordo de Comportamento baseado no artigo 136, inciso I, que versa sobre atender as crianças e adolescentes nas

hipóteses previstas nos artigos 98 e 105, aplicando as medidas previstas no artigo 101, incisos I a VII: não se colocar em situação de risco; frequentar assiduamente a escola ou curso; zelar pela sua saúde e integridade física e mental; obedecer aos responsáveis e aos horários estabelecidos por ele; não fazer uso de qualquer substância química; e retornar ao CT nas datas agendadas.

Fabiana Lopes Cunha na sua dissertação de mestrado “Destituição do poder familiar no espaço do Conselho Tutelar: Abandono, maus-tratos e negligência de quem? ”, aponta algumas destas questões:

“Atualmente, os CTs no município do Rio de Janeiro, basicamente, se limitam a dar resposta à imensa demanda diária de atendimentos diretos no que se refere à violação de direitos (maus-tratos, negligência, abuso sexual, indisciplina, dificuldades e evasão escolares, entre outros), seja no meio social, escolar e/ou familiar, ou na averiguação de denúncias anônimas. A demanda aponta para a individualização das questões trazidas aos CTs, o que acarreta uma culpabilização das famílias no não cumprimento dos chamados deveres de guarda, de educação e de sustento. Observa-se que, na realidade, o ponto chave encontra-se na precariedade, insuficiência de políticas públicas (escassez de vagas em creches, escolas, projetos sócioeducativos, projetos de reforço escolar, entre outros) voltadas para a proteção dos direitos da família, e não só de crianças e de adolescentes. ” (Cunha, 2007, p.53)

“O conselheiro tornou-se um sujeito especialista em solucionar o impossível, em ajudar as famílias diante da falta de recursos disponíveis, sejam públicos ou privados, considerando o atual quadro socioeconômico do país, caracterizado por alto índice de desemprego/subemprego e desigualdade social. Por vezes, devido à escassez de tempo para a análise de sua atuação, e tendo em vista a ausência de práticas coletivas ou de mobilização, o conselheiro exerce sua atividade de forma policlesca e preconceituosa, e não de forma preventiva e protetiva, tomando decisões sem articulação com o contexto no qual está inserida a população atendida. ” (Cunha, 2007, p.53)

O art. 249 do ECA autoriza o ajuizamento da representação pelo Ministério Público para apurar a responsabilidade dos pais, se houve Termo de Responsabilidade assinado pelos pais e Termo de Advertência, daí provocando a iniciativa da Representação ajuizada pelo Ministério Público, não se há de exigir que mais provas sejam apresentadas com a inicial.

Apesar da ineficiência do Estado nos cuidados com a infância e adolescência e das políticas públicas incapazes de criar condições concretas para prover educação e assistência às famílias, não significa que a família não tenha suas responsabilidades, embora em muitas circunstâncias seja-lhes difícil dispor de meios para tanto, porém o Estado precisa ser responsabilizado pela sua negligência e assumir o seu papel na implantação de políticas públicas. E vale lembrar que no artigo 98 do ECA, as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos pela mesma lei forem ameaçados ou violados por ação e omissão da sociedade e do Estado e não somente dos pais ou responsável.

O papel do Conselho Tutelar nos dias de hoje lembra a atuação profissional baseada no antigo Código de Menores, onde era realizado o enquadramento das famílias ao que a sociedade e o Estado entendiam como comportamento normal. Relembra a abordagem da questão social como problema moral, sem reflexão sobre as condições de vida desses indivíduos e com a intervenção responsabilizando a família. A velha lógica se repõe com uma nova linguagem.

3.3 A atuação do assistente social com crianças e adolescentes

A partir dos anos 1990, já vimos que o campo das políticas sociais e da luta por direitos ficou muito mais complexo, considerando que, apesar de todos os desmontes e retrocessos que têm atingido a esfera estatal, o Estado permanece sendo a forma mais efetiva de operar a universalização dos direitos.

Para ampliar a reflexão sobre o trabalho do assistente social na esfera estatal, é preciso considerar, além do âmbito executivo, os poderes judiciário e legislativo nos quais o assistente social também se insere, diversificando-se as temáticas com as quais trabalha e as atribuições e atividades que desenvolve.

O profissional do Serviço Social é um dos mediadores do Estado na intervenção dos conflitos que ocorrem no espaço privado, especificamente nos âmbitos doméstico e familiar, atuando prioritariamente nas manifestações da questão social, expressas pela violência contra a infância e a juventude, as situações de abandono e negligência familiar, o abuso sexual, a prostituição, a criminalidade infanto-juvenil, entre outros.

“Mediante o estudo social e a elaboração conclusiva de laudos periciais, a articulação de recursos sociais e encaminhamentos sociais – entre outras atividades e instrumentos técnicos – interfere na viabilização dos direitos, oferecendo ao juiz alternativas de aplicabilidade da sentença, além de informações sobre denúncias de violação de direitos humanos às autoridades judiciais e aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente [e também aos Conselhos Tutelares].”(Iamamoto, 2002 apud Raichelis, 2009, 454-455)

É necessário que se entenda a criança e o adolescente como um sujeito de direitos e que devem ter o apoio de uma política de proteção integral. A área da infância e juventude se constitui como um espaço de atuação e intervenção profissional do assistente social que deve atuar de maneira a garantir a consolidação da perspectiva da proteção integral e viabilizar o acesso aos direitos desse segmento.

Esses sujeitos não devem receber tratamento discriminatório e pejorativo e nem receber cuidados apenas como forma de advertir sobre sua possível periculosidade e nem punição severa para corrigir os desvios de condutas. Para tanto os profissionais devem receber capacitação para executarem um bom atendimento e revisar sempre que possível que as normas e valores não sejam pautados na concepção de “menor” em situação irregular que foi extinta após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

O assistente social não deve trabalhar sozinho e sim com profissionais de outras áreas, a equipe interdisciplinar é fundamental, além de realizar um trabalho em rede que articule todas as instituições e instâncias que possam dar um suporte e garantir o acesso aos direitos dessas pessoas. Deve também se qualificar para compreender e enfrentar a precariedade ou total ausência de recursos, infraestrutura e políticas públicas, atuar pela garantia do direito à convivência familiar e contribuir no diálogo com os movimentos sociais e com os conselhos de direitos.

Em sua formação, já possui essa perspectiva de constante atualização devido sua intervenção na realidade que se altera o tempo todo e a dimensão política por meio da reflexão com o usuário sobre o contexto em que vive.

“Entendemos que o acúmulo teórico-metodológico do profissional propicia a existência de uma prática fundamentada numa análise crítica da realidade, diferenciando-a de ações pautadas no senso comum. Pois, a presença de uma prática conservadora que ocorre a partir da análise do imediato pode tornar muito limitadas as possibilidades de diferenciação entre o exercício profissional e a prática filantrópica, assistencialista, voluntarista” (Guerra, 2007, p.11).

Durante o atendimento com crianças e adolescentes além do conhecimento teórico, o profissional deve utilizar instrumentos e dispor da dimensão técnico-operativa. Observar, analisar, entrevistar, investigar, registrar e atender mais de uma vez para que se construa um vínculo, um atendimento não é suficiente para se entender todo o processo que envolve a vida desses sujeitos que estão em desenvolvimento e as violações que possam estar sofrendo. Deve-se dar credibilidade ao que a criança ou adolescente fala durante um atendimento.

O Serviço Social e as outras profissões, junto com os órgãos responsáveis pela proteção à infância e juventude devem lutar para implementar a lógica universalista, cidadã e democrática que estão presentes no ECA, para que deixe de ser um ideal.

É importante ressaltar que o assistente social é um profissional obrigatório na composição das equipes técnicas dos Conselhos Tutelares, das Varas da Infância e Juventude, do Ministério Público, assim como dos Centros de referência especializados de assistência social (CREAS).

Como não é exigido que os conselheiros tutelares sejam técnicos da área social, sem que o órgão tenha à sua disposição uma equipe composta de, ao menos, um psicólogo, um assistente social e um pedagogo, em boa parte dos casos atendidos, em especial nos mais complexos, não terá um diagnóstico confiável da situação, acabando por aplicar medidas inadequadas ou ineficazes comprometendo assim a sua intervenção.

No cotidiano profissional do estágio, é possível detectar a falta de uma rede de serviços públicos que viabilize as demandas, há uma ineficiência dos serviços da rede pública quanto ao alto índice de violência sexual contra as crianças e os adolescentes, e em alguns casos estes estão em situação de alto risco, como é exemplo de serem ameaçadas de morte pelo tráfico local, não possuem um sistema educacional de qualidade, e entre outras demandas não respondidas por nenhuma instituição.

Portanto, como cita as autoras Gonçalves e Garcia (2007), são diversos os avanços positivos relativos à ampliação dos programas e serviços de proteção à infância e a juventude, porém ainda existem áreas do direito subjetivo das crianças e dos adolescentes, ainda existe um processo de descontinuidade entre o que é proposto pelo ECA e a sua implementação.

As famílias em sua maioria quando chegam encaminhadas ao NIAC, não fazem ideia do seu papel, da representação que estar ali faz na sua vida, de qual a importância da rede. Não existe no Conselho Tutelar um trabalho de potencialização das famílias, simplesmente são tuteladas e ao longo do caminho que percorrem dentro da rede são criminalizadas devido os conflitos familiares que vivem. O moralismo e a criminalização da questão social diz respeito à concepção de política pública presente no capitalismo.

Há de se levantar algumas questões que dificultam o acompanhamento e a intervenção em situações que envolvem alguns atendimentos durante o período de estágio no NIAC e principalmente casos alarmantes que possuem questões de riscos aos usuários, e não houve nenhuma intervenção ou encaminhamento para a viabilização dessas demandas.

Existem questões internas da instituição, dificuldades de seguir os procedimentos de rotina e de registro; a falta de um banco de dados em comum para as três áreas (Serviço Social, Direito e Psicologia), a atualização permanente de um banco de dados facilitaria o acompanhamento e evitaria uma sobrecarga de trabalho para os estagiários que chegam; o tempo de permanência dos alunos bolsistas também é uma dificuldade, a rotatividade é alta entre os alunos do Direito e da Psicologia, essas áreas não fazem estágio no NIAC, são somente alunos extensionistas enquanto que o Serviço Social cumpre seu estágio curricular obrigatório, tendo uma equipe mais sólida. Assim a constante reestruturação das atividades a cada período letivo e as demandas institucionais e operacionais articuladas entre si levam ao não acompanhamento de alguns casos.

Uma outra questão que impossibilita a viabilização de intervenções, é o fato do atendimento prestado no NIAC pertencer a um programa de extensão da UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), está inserido em uma instituição pública, as relações institucionais perpassam as questões presentes no setor público, com financiamento e pessoal públicos, mas não assume o papel de um prestador de serviços. Porém existem instituições que consideram o NIAC como uma opção de serviços disponíveis na rede devido a ausência do poder público na criação de programas e políticas públicas.

E ainda, a questão de que apenas o Conselho Tutelar não é suficiente para dar conta do atendimento. A criação e implantação, no município, de um ou mais Conselhos Tutelares, constitui-se apenas como cumprimento de uma das

obrigações do poder público municipal perante o sistema de garantias para a proteção integral de crianças e adolescentes, idealizado pelo ECA. Sem que tenha à sua disposição tais programas, o Conselho Tutelar pouco poderá fazer, pois não terá para onde encaminhar os casos atendidos. Os encaminhamentos do Conselho Tutelar não deveriam chegar ao NIAC com tanto volume até porque não damos conta de atender, mas devido a precarização dos serviços públicos e da falta uma rede bem estruturada, o Conselho Tutelar acaba não tendo muita opção. Encaminha para o NIAC, por saber que iremos minimamente realizar os atendimentos dentro de nossas possibilidades.

Nesse sentido o projeto de intervenção do Serviço Social “Acompanhando famílias encaminhadas pelo Conselho Tutelar atendidas no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania” teve como ação a construção dos grupos interdisciplinares, como ferramenta de acompanhamento das constantes demandas que são endereçadas ao NIAC, com a aposta de minimizar as consequências da falta de acompanhamento dos casos, sem excluir o atendimento individual de cada usuário e se necessário o atendimento psicológico.

Esse projeto foi resultado da minha inquietação enquanto estagiária em ver usuários sem respostas para suas demandas devido à falta de acompanhamento. Não trabalhamos com um retorno imediato, pois existe a discussão em supervisão e o processo de formação dos estagiários, mas existem casos que necessitam de uma resposta mais urgente.

O grupo interdisciplinar possibilita o exercício do trabalho entre equipes e potencializa a discussão sobre os casos, fazendo com que o tempo de retorno aos usuários seja menor do que o tempo real dos acompanhamentos no atendimento individual no Escritório da Cidadania.

O grupo acontecia em encontros quinzenais, um grupo com a participação das crianças e dos adolescentes e outro com seus responsáveis além da equipe interdisciplinar, representada pelas áreas da psicologia e do serviço social. Em uma semana realizávamos o encontro e na outra discutíamos para pensar nas temáticas elencadas e possíveis ferramentas de intervenção para o próximo. O planejamento das atividades e dos temas a serem desenvolvidos era construído com os usuários de acordo com temas de interesse.

O objetivo era de trabalhar os aspectos sociais dos casos, a problematização com os usuários sobre as suas condições de vida, entendendo que suas demandas

não são exclusivamente individuais e sim coletivas; contextualizar a partir dos elementos do cotidiano suas experiências enquanto sujeitos sociais; contribuir para o debate em torno das temáticas que permeiam os diferentes conceitos de família, e retirar o enfoque individualista, psicologizante e moralizador da questão social que o Conselho Tutelar atribui aos casos que nos são encaminhados, mas lembrando que tal enfoque faz parte da conjuntura neoliberal que o conselho se enquadra. Enfoque que de acordo com Yazbek (2009, p.161) define a questão social como de responsabilidade dos indivíduos que a vivem, quer por seus problemas psicológicos, quer por suas condutas morais inadequadas.

Foi uma proposta de oferecer um espaço de organização, socialização de informações, reflexão e autonomia e não, mais um espaço de normatização, normalização e moralização pautados em modelos de vida hegemônicos.

O assistente social trabalha com a mediação dos direitos, mas a dificuldade está nos recursos, sem eles não é possível operacionalizar as políticas públicas e a garantia dos direitos. Nessa orientação, o Serviço Social pode e deve contribuir na interlocução com os movimentos sociais e com os conselhos de direitos, essa atividade deve ser realizada com reflexão e não reduzida a atividades administrativas, buscando o propósito de que o fomento de políticas públicas se faça articuladamente com as demais instâncias que atuam na defesa de direitos das crianças e adolescentes. E ainda auxiliar na organização política dos usuários para que pressionem o poder público pela garantia de seus direitos, para que o formal se transforme em real.

Um desafio posto aos profissionais de Serviço Social vinculados à extensão nas universidades públicas é lutar pela defesa da “concepção de uma universidade compromissada com a sociedade e com as transformações necessárias para o fortalecimento da democracia de massas, e não na prestação de serviços, com viés privatista (Bravo, 2009, p.478)”. O papel do NIAC deveria ser o de mediador na relação da rede de atendimento e os usuários, e não de prestador de serviços, porém o esvaziamento das políticas sociais impostas pelo neoliberalismo aumenta as dificuldades de se criar e se constituir uma rede alternativa de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do estudo necessário para a construção do trabalho, foi possível observar que na sociedade capitalista, regida pela lei geral da acumulação capitalista, ao mesmo tempo que se produz riquezas, se produz o crescimento da pobreza. A questão social está diretamente ligada ao capitalismo e se intensifica ao passo que aumenta a exploração do trabalhador. Sendo assim, somente com a superação da acumulação capitalista é possível combater as manifestações da questão social.

As hipóteses que foram levantadas no início deste trabalho se confirmam. São elas: a retração do Estado no enfrentamento da manifestação da questão social repõe a responsabilidade para a família; a família no contexto neoliberal é a principal responsável pela garantia do desenvolvimento e preservação da integridade da criança e do adolescente; a família não ser a responsável não significa necessariamente falta de interesse e sim incapacidades, inclusive afetivas.

A reconfiguração do Estado a partir dos preceitos neoliberais não conseguiu pôr fim às manifestações da crise capitalista e alterar os índices econômicos, aumentando a acumulação de capital, empobrecendo a classe trabalhadora e acentuando a desigualdade social. Sua estruturação teve rebatimento negativo nas condições de vida da classe trabalhadora, mantendo-se então as políticas públicas baseadas no trinômio neoliberal – privatização, focalização e descentralização, – fazendo ressurgir os discursos e as práticas de revalorização da família, disseminando a ideia de que a família é a grande responsável por prover as necessidades dos seus membros.

A década de 90 é marcada por uma grande contradição, a promulgação de diversas leis que não se encaixam no modelo neoliberal adotado no país, já que para a efetivação desses direitos é necessário a forte presença do Estado nas políticas públicas e o neoliberalismo reforça a minimização do Estado com políticas sociais compensatórias e precárias, incidindo diretamente nas condições de vida da classe trabalhadora, interferindo nas questões familiares e gerando uma série de conflitos que ultrapassam o ambiente domiciliar.

As legislações vigentes de uma maneira geral colocam a família como peça fundamental, como principal meio para garantir a proteção, integridade e bem-estar das crianças e adolescentes. É inegável que a família é essencial na formação das

crianças e dos adolescentes, em nenhum momento da história ela é excluída deste processo, porém, na atual situação de precariedade e de falta de acesso aos direitos que a nossa sociedade vive, é possível concluir que muitas famílias não possuem condições físicas e psicológicas para cuidar de seus filhos e administrar as dificuldades sozinhas.

A questão da infância e juventude, a partir da promulgação do ECA em 1990, passou a ter um novo olhar através do paradigma da proteção integral. O Estatuto pode ser considerado um dos desdobramentos mais importante da Constituição de 1988, a primeira transformação está na mudança da concepção da infância e juventude, crianças e adolescentes passaram a ter direitos considerando que se tratam de sujeitos de direitos em situação peculiar e em constante desenvolvimento. Por isso, cabe a todos, Estado, família e sociedade zelar pela garantia de seus direitos.

Se tratando de um Estado em crise, a implantação das normativas legais depende de muitos fatores que vão além da regulamentação de leis. Em um nível mais imediato, a implementação do ECA depende da atuação conjunta da sociedade civil, do poder público, dos Conselhos de Direitos e Tutelares e dos órgãos ligados à Justiça, promovendo as transformações que são exigidas para viabilizar os direitos e o atendimento previsto nas legislações. Porém, superar a crise se torna essencial, pois o Estado continua a ser a esfera principal para a universalização dos direitos, mesmo que na prática nem sempre aconteça.

O modelo econômico concentrador de riqueza e excludente, inviabiliza a implementação do ECA, prejudicando o exercício da proteção integral, pois a desigualdade social exclui a maioria das famílias trabalhadoras de terem condições favoráveis de sobrevivência, repercutindo diretamente sobre a realidade social da criança e do adolescente, que existe dentro de um contexto familiar. Atualmente podemos dizer que o ECA não só não se implementa, como se retrai, a situação das crianças e adolescentes vem piorando conforme se intensifica as manifestações da “questão social” no sistema capitalista.

Ainda é possível identificar continuidades, ou seja, semelhanças entre o ECA e o antigo Código de Menores. O ECA não propôs a superação da lógica de dominação e de controle social, pois como vimos no primeiro capítulo, a relação entre trabalho, família e política social é fundamental para a manutenção do sistema capitalista. São muitos os avanços, mas os desafios maiores ainda, para grande

parte da população brasileira assim como para as crianças e os adolescentes é uma luta diária a ser travada, na prática as leis não são cumpridas e aplicadas para todos e luta-se principalmente pelo não retrocesso de direitos já conquistados.

A criação do Conselho Tutelar foi um avanço, pois este é o órgão responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, contudo, vimos que os conselhos funcionam em condições de trabalho precárias e em um número menor do que o necessário. Não basta apenas existir um Conselho Tutelar em cada município, não basta que se melhore as condições de trabalho, não basta que se crie mais conselhos, se não houver uma mudança na concepção conservadora e moralizadora na atuação e se não houver políticas públicas capazes de garantir a proteção integral e o desenvolvimento completo de crianças e adolescentes.

Aí está o ponto principal: políticas públicas eficazes, concretas e universais que garantam e viabilizem os direitos, promovam a cidadania e a dignidade desses sujeitos e que utilizem a família como uma parte importante desse processo.

Além disso, é necessário que não se reproduzam práticas moralizadoras, assistencialistas, punitivas, repressivas, burocratizadas e sem nenhuma reflexão, é comum vermos práticas dissonantes do que é previsto no ECA. Para tanto é necessário que conselheiros, técnicos e todos os profissionais tenham capacitação contínua, principalmente o conselheiro tutelar, que é quem absorve a maioria das demandas no cotidiano. A questão não é a falta de nível superior e sim que se tenha um referencial teórico de apoio, é preciso maior elaboração de textos que possam subsidiar as ações dos conselheiros, diretrizes para a realização de cursos de capacitação com uma metodologia clara e de conhecimento de todos, além da assessoria técnica por meio de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos.

De uma forma geral, podemos concluir que o Conselho Tutelar é apenas um órgão, numa construção que deve ser coletiva e que o seu fortalecimento é uma ação altamente importante para a efetivação do ECA. Sendo assim, é fundamental a articulação com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, para o estabelecimento de novos mecanismos de ação política que se proponham a assegurar os direitos previstos no ECA. O agravamento da pobreza e a pouca oferta de serviços sociais, dificultam a intervenção nas demandas dos usuários e tornam o conselho tutelar um órgão pouco resolutivo.

Se torna necessário que os Conselhos não limitem sua ação à encaminhamentos para a rede de atendimento e sim que cumpram o seu papel de assessoria ao poder público municipal na elaboração da proposta orçamentária para a efetivação dos direitos das crianças. Mobilizar recursos, se articular com o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA), Ministério Público, com os movimentos sociais a fim de pressionar o poder público pela oferta de políticas sociais e com a sociedade. Como representantes da comunidade devem democratizar informações e buscar aliados na defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Para o Assistente Social fica o desafio de incentivar e assessorar a participação popular, atuar frente as demandas sociais, contribuir para uma atuação voltada à defesa dos direitos dessa camada da população. O assistente social tem como desafio atuar numa perspectiva de totalidade não suprimindo a abordagem singular, logo deve entender cada caso, não como uma questão individual, mas entendendo a relação com os outros fatores sociais, econômicos e políticos que fazem parte desta sociedade.

Tendo em vista os avanços acerca do projeto profissional e do código de ética regulamentado pela Lei 8.662/93 que direcionam a atuação do assistente social, cabe refletir sobre o papel que o Estado espera do Serviço Social e o compromisso que o assistente social tem com os usuários, não cabendo uma prática conservadora e reprodutora de valores, que individualize o problema por meio da culpabilização. No entanto sabemos que a atuação profissional é contraditória assim como as políticas sociais (Iamamoto, 2009) que têm como objetivo assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento do capitalismo e atender as demandas da população para evitar possíveis conflitos sociais, econômicos e políticos. Conseqüentemente, o assistente social que é um profissional encarregado por formular e executar tais políticas, reproduz o duplo caráter da política social.

O assistente social se faz um profissional demandado para a atuação com crianças e adolescentes, nos conflitos familiares e no processo de assessorar as decisões do conselheiro tutelar. Deve estar sempre referenciado ao código de ética que norteia o cotidiano profissional e cumprir o seu papel na busca pela garantia de direitos e proteção.

É bem perceptível o caráter punitivo que se instaurou nos conselhos tutelares e o medo que as famílias e as crianças sentem deste órgão. Apesar da grande

demanda e do número insuficiente de profissionais, é importante elaborar junto com os conselheiros o encaminhamento dos casos a fim de evitar medidas de controle, repressão e punição sobre as famílias pobres e executar mais medidas de proteção na perspectiva da construção de direitos e mudanças na mentalidade de que o histórico familiar explica um comportamento individual considerado “anormal”.

A ofensiva neoliberal tem desmobilizado a classe trabalhadora e os movimentos sociais, não efetiva políticas públicas de qualidade, apela para a ideologia da solidariedade, criminaliza a questão social e busca incansavelmente a desresponsabilização do Estado. Vem alterando de forma intensa a prática profissional, trazendo dificuldades com a redução dos gastos com as políticas sociais e um retorno à filantropia. “A defesa do “Estado mínimo” pretende, fundamentalmente, o “Estado máximo” para o capital (Netto, 2010, p.17) ”.

Ainda segundo o autor, no atual estágio da ordem do capital, a dimensão civilizatória se esgotou e o sistema se revela como barbárie, torna-se bárbaro (Netto, 2010, p. 31). Nesse contexto, a “questão social” é mais do que pobreza e desigualdade, ela expressa a “banalização do humano”, resultante de indiferença frente à esfera das necessidades das grandes majorias e dos direitos a elas atinentes (Iamamoto, 2009, p.34).

É necessário além de tudo a consciência política de que, mais do que direitos promulgados, se faz necessária uma mudança estrutural, a transformação da ordem social vigente, pois a conjuntura tem sido adversa à implementação de projetos que visem a cidadania e a democracia. Portanto, o projeto ético-político profissional não se articula com o projeto societário capitalista, estamos falando de um projeto profissional que tem o compromisso com a classe trabalhadora, com a qualidade dos serviços prestados à população, numa perspectiva de contribuir historicamente à emancipação.

O fato é que o projeto profissional do Serviço Social não tem possibilidade de se encaixar no contexto capitalista que combina exploração do trabalho e desigualdade social. A luta pela defesa de uma nova sociedade se faz essencial e deve ser incansável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Família e reprodução social**. In: Em foco- n°3- 1ª Reimpressão. Rio de Janeiro: CRESS, 2008.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Transformações econômicas e sociais no Brasil nos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família**. In: Política social, família e juventude: uma questão de direitos. – 6.ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

ALCÂNTARA, Ana Lúcia Gomes. **A construção do direito da infância e juventude e a atuação jurisdicional junto às famílias**. In: DUARTE, Marco J.O.; ALENCAR, Monica M. T. de. **Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Fundamentos éticos do Serviço Social**. In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena; CFESS- Conselho Federal de Serviço Social (organizador). **Código de Ética do/a Assistente Social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2008.

BOPTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Marxista**. - 1. ed.- Editora: Jorge Zahar, 1988.

BOSCHETTI, Ivanete. **A seguridade social na América Latina**. In: Boschetti, Ivanete; Behring, Elaine Rossetti; Santos, Silvana Mara de Moraes dos Santos; Miotto, Regina Célia Tamasso. **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas** – 2. ed.- São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. In: Os direitos sociais e sua regulamentação: coletânea de leis. - 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. In: Os direitos sociais e sua regulamentação: coletânea de leis. - 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

BRASIL. Lei nº. 8.742 de 7 de dezembro 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**. In: Os direitos sociais e sua regulamentação: coletânea de leis. - 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005.

BRASIL. **Resolução nº139, de 17 de março de 2010**. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) – Secretaria de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucoes-1>. Acessado em: 21 de outubro de 2014.

BRAVO, Maria Inês Souza. **O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático**. In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

CARLOTO, C. M; Gomes, A. G. **Geração de renda: enfoque nas mulheres pobres e divisão sexual do trabalho**. In: Serviço Social e Sociedade, nº 105. São Paulo: Cortez, 2011.

CELESTINO, Sabrina. **O Serviço Social e a atuação junto à infância, juventude família pobre no Juizado de Menores do Rio de Janeiro: Reflexão acerca da atuação profissional**. In: DUARTE, Marco J.O.; ALENCAR, Monica M. T. de. Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. [et. al]. **O novo direito da criança e do adolescente no Brasil: o conteúdo e o processo das mudanças no panorama legal**. In: A Criança, o Adolescente, o Município: Entendendo e implementando a Lei Nº. 8069/90. Brasília, 1990.

CUNHA, Fabiana Lopes da. **“Destituição do poder familiar no espaço do Conselho Tutelar: Abandono, maus-tratos e negligência de quem?”**. Rio de Janeiro: Dissertação de mestrado -UFF, 2007.

DUARTE, Marco J.O.; ALENCAR, Monica M. T. de. **Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** 4ª Ed. São Paulo: Global, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política social do Estado Capitalista.** 8. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Luis Antonio Miguel. **Os direitos sociais e sua regulamentação: coletânea de leis.** - 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

FREITAS, R.C.S.; BRAGA, C.D.; BARROS, N.V. **Família e Serviço Social – Algumas reflexões para o debate.** In: DUARTE, Marco J.O.; ALENCAR, Monica M. T. de. Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GAMA, Andréa de Sousa. **“Entre o Trabalho e a Família”- Contradições das respostas públicas às reconfigurações da divisão sexual do trabalho.** In: DUARTE, Marco J.O.; ALENCAR, Monica M. T. de. Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GONCALVES, Hebe Signorini; GARCIA, Joana. **Juventude e sistema de direitos no Brasil.** Psicol. Cienc. prof.[online]. Vol.27, n.3, 2007.
Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932007000300013&lang=pt . Acessado em: 5 de dezembro de 2014.

GUERRA, Yolanda. **A dimensão investigativa no exercício profissional.** In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

GUERRA, Yolanda. **O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional.** In: serv. Soc. Soc., nº 91. São Paulo: Cortez, set. /out. 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na cena contemporânea.** In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica** - 26ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

LEAL, Maria Cristina. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação como marcos inovadores de políticas sociais.** In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org). *Política social, família e juventude: Uma questão de direitos.* – 6.ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

LESSA, Sérgio. **O processo de produção/reprodução social: trabalho e sociabilidade.** In: *Capacitação em serviço social e política social: Módulo 2: Reprodução social, trabalho e serviço social.* Brasília: CEAD, 1999.

Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (Rede de Serviços de Ação Continuada). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2003. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/acolhimento_institucional/Doutrina_abrigos/IPEA_Levantamento_Nacional_de_abrigos_para_Crianças_e_Adolescentes_da_Rede_SAC.pdf. Acessado em: 26 de março de 2015.

MARIN, Joel Orlando Bevilaqua; SCHNEIDER, Sergio; VENDRUSCOLO, Rafaela; SILVA, Carolina Braz de Castilho e. **O problema do trabalho infantil na agricultura familiar: o caso da produção de tabaco em Agudo-RS.** In: *Rev. Econ. Sociol. Rural* [online]. Vol.50, n.4, pp. 763-786, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20032012000400010&script=sci_arttext. Acessado em: 12 de outubro de 2014.

MARX, Karl. **O capital: Crítica da economia política.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Sagrada Família.** 1ª Ed. São Paulo: Boitempo editorial, agosto de 2003.

MATOS, Maurílio Castro de; e MENDES, Alessandra Gomes. **“Uma agenda para os Conselhos Tutelares”.** In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org). *Política social, família e juventude: Uma questão de direitos.* – 6.ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

MEIRELLES, Gisele Ávila Leal de. **“As relações político-administrativas entre os conselhos tutelares e a prefeitura de Curitiba”.** In: *Revista Serviço Social e Sociedade.* nº 83: Criança e adolescente. São Paulo: Cortez, 2005.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio familiar.** In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org). Política Social, família e juventude: Uma questão de direitos – 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Família e políticas sociais.** In: Boschetti, Ivanete; Behring, Elaine Rossetti; Santos, Silvana Mara de Moraes dos Santos; Miotto, Regina Célia Tamaso (org). Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas – 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MIOTO, Regina Celia. **“Família, trabalho com famílias e Serviço Social”.** In: Londrina: Palestra - SERV. SOC. REV., V. 12, N.2, P. 163-176, 2010.
MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 5).

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento.** In: Serv. Soc. Soc., n. 110, p. 270-287. São Paulo: Cortez, 2012.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

NASCIMENTO, Cláudia Terra do; BRANCHER, Vantoir Roberto; OLIVEIRA, Valeska Fortes de. **A construção social do conceito de infância: uma tentativa de reconstrução historiográfica.** In: Linhas, Florianópolis, v. 9, n. 1, 2008.

NASCIMENTO, Maria Livia do; CUNHA, Fabiana Lopes da; VICENTE, Laila Maria Domith. **“A desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza”.** In: Revista Psicologia Política, vol. 7, nº 14. Rio de Janeiro: UFF, 2008.

NETTO, José Paulo. **Uma face contemporânea da barbárie.** III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. 2010.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica.** São Paulo: Editora. Cortez, 2008 (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 1).

PEREIRA, Potyara A. P. **Mudanças estruturais, política social e o papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar.** In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (org). Política Social, família e juventude: Uma questão de direitos – 6ª ed.- São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania.** In: Boschetti, Ivanete; Behring, Elaine Rossetti; Santos, Silvana Mara de Moraes dos Santos; Miotto, Regina Célia Tamasso. *Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas – 2. ed.*- São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas e questões.** - 3.ed.- São Paulo: Cortez, 2011.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil.** In: *Cadernos de Pesquisa*, v.40, n.140, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf> . Acessado em: 15 de janeiro de 2015.

PIRES, Denise Elvira. **Divisão Social do Trabalho.** In: *Dicionário da Educação Profissional em Saúde*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2009. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/divsoetra.html> . Acessado em: 5 de agosto de 2014.

Programa Inclusão Social Área Direitos Humanos e Justiça - Proposta (NIAC). UFRJ, 2010-2012.

RAICHELIS, Raquel. **O trabalho do assistente social na esfera estatal.** In: *Serviço Social: direitos e competências profissionais*. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

RAMOS, Sandra Teresinha Rosa. **O papel do conselho tutelar na efetividade dos direitos da criança e do adolescente.** In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 96, 2012. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10947&revista_caderno=12 . Acessado em: 10 de janeiro de 2015.

SANTOS, Marilene Silva dos; NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso. **Dois décadas de estatuto da criança e do adolescente - eca: da lei à realidade.** In: *Jornada Internacional de Políticas Públicas*, São Luís, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/QUESTOES_DE_GENERO_ETNIA_E_GERACAO/DUAS_DECADAS_DE_ESTATUTO_DA_CRIANCA_E_DO_ADOLESCENTE_ECA_DA_LEI_A_REALIDADE.pdf. Acessado em: 9 de fevereiro de 2015.

SARTI, Cynthia. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres.** 2ª Ed., São Paulo: Cortez, 2003.

SIERRA, Vânia Morales. **Família: teoria e debates**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, Maria Liduina de Oliveira. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: descontinuidades e continuidades**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. nº83: Criança e adolescente. São Paulo: Cortez, 2005.

SUÁREZ, Andrej; SOARES, Dillon (Org.). **Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares: Histórico, Objetivos, Metodologia e Resultados**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.
Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/cadastro-nacional-dos-conselhos-tutelares-2>. Acessado em: 15 de dezembro de 2014.

TEIXEIRA, Andréa de Paula. **Infância e Juventude: Proteção Integral e Cidadania**. In: Praia Vermelha, nº 7. PPGESS/UFRJ, 2002.

TORRES, C; FILHO, R. S; MORGADO, R. **“Política da infância e juventude: Estatuto da criança e do adolescente e serviço social.”** In: Rezende, Ilma e Cavalcanti, Ludmila Fontenele. Serviço Social e Políticas Sociais. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

TRISTÃO, Ellen. **O complexo do trabalho: a especificidade do trabalho coletivo**. Artigo extraído da dissertação de mestrado, intitulada: **“O serviço social em debate: trabalho ou ideologia? Uma sugestão de análise”**, desenvolvida sob orientação do Prof. Dr. José Paulo Netto. UFRJ, 2011.
Disponível em: http://www.secep.com.br/arquivos/O_complexo_do_trabalho-a_especificidade_do_trabalho_coletivo.pdf. Acessado em: 5 de outubro de 2014.

YAZBEK, Maria Carmelita. **O significado sócio-histórico da profissão**. In: Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

