



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Educação e Humanidades  
Faculdade de Educação

Isabel Scrivano Martins Santa Bárbara

**Práticas cotidianas dos conselhos tutelares: problematizando o mundo das "faltas"**

Rio de Janeiro  
2013

Isabel Scrivano Martins Santa Bárbara

**Práticas cotidianas dos conselhos tutelares: problematizando o mundo das  
"faltas"**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Estela Scheinvar

Rio de Janeiro

2013

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

B229 Scrivano, I. S. M.S.B.

Práticas cotidianas dos Conselhos Tutelares: problematizando o mundo das “faltas” / Isabel Scrivano Martins Santa Bárbara. – 2013.

87 f.

Orientadora: Estela Scheinvar.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação.

1. Conselhos Tutelares - Prática – Teses. 2. Poder disciplinar – Teses. 3. Política familiar - Teses. 4. Política social – Teses. I. Scheinvar, Estela. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

rc

CDU 37.091.217

Autorizo apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Assinatura

---

Data

Isabel Scrivano Martins Santa Bárbara

**Práticas cotidianas dos conselhos tutelares: problematizando o mundo das  
"faltas"**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 12 de março de 2013.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Estela Scheinvar (Orientadora)

Faculdade de Educação - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Esther Maria de Magalhães Arantes

Faculdade de Educação - UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Katia Faria de Aguiar

Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2013

## DEDICATÓRIA

A todos os conselheiros e técnicos do conselho tutelar, professores, funcionários, pais e alunos que trabalha(ra)m ou estuda(ra)m comigo, por despertarem em mim todos os questionamentos, inquietações e o modo de ver, de sentir e de me posicionar frente à infância, aos direitos da criança e do adolescente, aos empobrecidos, aos conselhos tutelares, à escola, enfim, de me posicionar frente à vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais que sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos da minha vida.

À minha filha e meu marido pela compreensão e paciência nos momentos angustiantes desta etapa.

À Estela, minha orientadora, por sua sensibilidade e paciência com todos os meus problemas e atrasos e pela disponibilidade e compromisso sempre dedicados.

Às professoras Esther Arantes e Katia Aguiar, por aceitarem compor a banca de avaliação e pelas análises e contribuições de grande relevância desde a banca de qualificação.

Aos companheiros do grupo de pesquisa, pelos debates em aula e pelas preciosas sugestões e críticas que fizeram nas vezes em que leram e debateram o meu texto.

A importância de uma coisa não se mede com fita métrica nem com balanças nem com barômetros etc. A importância de uma coisa há que ser medida pelo encantamento que a coisa produza em nós.

*Manoel de Barros*

## RESUMO

SCRIVANO, Isabel Scrivano Martins Santa. *Práticas cotidianas dos conselhos tutelares: problematizando o mundo das "faltas"*. 2013. 87 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

Este trabalho é fruto de uma pesquisa realizada a partir de reportagens e notícias veiculadas na mídia impressa e em redes sociais, de debates com conselheiros tutelares, do encontro com colegas psicólogos que são técnicos do conselho tutelar e da minha experiência como professora da rede municipal do RJ. Para tanto, utiliza algumas ferramentas da análise institucional de origem francesa como proposta por Lapassade e Lourau e contribuições de Guatarri sobre a produção de subjetividades, de Foucault sobre a sociedade disciplinar e Deleuze sobre as sociedades de controle. Para chegar ao cotidiano dos conselhos tutelares precisamos entender que ao longo dos anos 1990, com a implantação da doutrina neoliberal que reduziu investimentos na área social e instalou o chamado Estado mínimo no Brasil, vivemos um importante paradoxo segundo o qual, de um lado, tínhamos o ECA propondo a garantia de direitos por meio da participação democrática da sociedade civil em articulação com o governo e que previa um órgão - conselho tutelar - que deveria reivindicar direitos e, de outro, a política neoliberal, com seus ideais de desmobilização política, abandono das políticas sociais, privatização e individualização. No contato com conselhos tutelares de municípios de diversas regiões do país podemos perceber que este foi rapidamente distanciado das suas motivações políticas de mobilização da sociedade civil e transformado num "balcão de atendimento" cuja principal função passou a ser o atendimento dos "casos", ou seja, das demandas que lá chegam. Isso porque a "participação institucionalizada e regulada" (SCHEINVAR e LEMOS, 2012) acabou consolidando-se, já que participar deixou de ser um ato de intervenção dos movimentos sociais para se transformar numa simples adesão a campanhas propostas pelo sistema político. Hoje, podemos dizer que os conselheiros habitam o "mundo das faltas". Sendo assim, despotencializado o movimento reivindicativo acusa-se à falta de estrutura, do espaço físico, rede de atendimento, participação na elaboração da proposta orçamentária, política pública de qualidade, remuneração adequada, etc. E quem trabalha com a falta tem sempre o mesmo público alvo: a família pobre. As análises das práticas cotidianas dos conselheiros têm mostrado que os conselhos tutelares com o passar dos anos passaram a funcionar sob o tripé vigilância, enquadramento e punição. O termo "risco social" ou "vulnerabilidade social" é a cada dia mais difundido por conselheiros tutelares e especialistas da rede de atendimento que têm utilizado esse "rótulo" visando disciplinar e homogeneizar as pessoas em suas relações familiares como forma de enquadramento social.

Palavras-chave: conselho tutelar. produção de subjetividade. poder disciplinar. sociedade de controle. punição

## ABSTRACT

This dissertation is the result of research based on news items and reports both from the print media and social media, debates with tutelary counselors, meetings with psychologists who work in Tutelary Councils and my own experience as a teacher in the Rio de Janeiro municipal school system. It makes use of institutional analysis theoretical tools as proposed by French authors such as Lapassade and Lourau, together with contributions by Guatarri on production of subjectivity, Foucault on disciplinary society and Deleuze on control society. In order to reach the everyday life of the Tutelary Council we must understand that during the 1990s, with the establishment of a neoliberal doctrine, which cut investments in social services and installed the so-called Minimal State in Brazil, we lived an important paradox: on the one hand there was the ECA proposing the assertion of rights by means of democratic participation of the civil society in coordination with the government and planning for an organ - the Tutelary Council - which would claim rights; on the other hand there were the neoliberal policies with their ideals of political immobilization, privatization, individualization and abandonment of social policies. Being in touch with Tutelary Councils from municipalities of several regions in the country, we understand how this organ has made itself distant from its political motivations of social mobilization to become a "service desk" whose main function is that of dealing with the "cases", i.e. the demands that they receive. This is due to the fact that "institutionalized and regulated participation" (SCHEINVAR and LEMOS, 2012) became consolidated since participation is no longer an act of social movements intervention but a simple adherence to the campaigns proposed by the political system. Nowadays, we can say that tutelary counselors inhabit the "world of shortage". So being, the assertion movement disempowered, accusations are brought against the lack of structure of the physical space, a service network, participation in drafting the budget proposal, public policy quality, adequate remuneration, etc.. And those who work with the lacking always have the same target group: poor families. The analysis of counselors everyday practices have shown that over the years the tutelary councils have come to operate under the tripod: surveillance, restraint and punishment. The term "social risk" or "social vulnerability" is increasingly spread by council members and experts of the service network who have used this "label" as a form of social curbing, in order to discipline people and make them homogeneous when it comes to their family relationships.

Keywords: tutelary councils. production of subjectivity. disciplinary society. control society. punishment

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CAPSad	Centro de Atenção Psicossocial Alcool e Drogas
CMDCA	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRIAM	Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor
CT	Conselho Tutelar
DEGASE	Departamento Geral de Ações Sócio Educativas
DPCA	Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FORUM DCA	Forum de Direitos da Criança e do Adolescente
FUNABEM	Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
JIJ	Juizado da Infância e da Juventude
LA	Liberdade Assistida
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MP	Ministério Público
ONG	Organização Não Governamental
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PPA	Plano Pluri Anual
PPP	Parceria Público Privada
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SME	Secretaria Municipal de Educação
SUS	Sistema Único de Saúde
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
1	<b>METODOLOGIA: COM QUE FERRAMENTAS TRABALHEI E DE QUE MANEIRA FORAM UTILIZADAS</b> .....	25
2	<b>CONSELHO TUTELAR</b> .....	36
2.1	<b>Participação e mobilização</b> .....	32
2.2	<b>Condições de trabalho no CT: políticas de governo e rede de atendimento</b> .....	47
2.3	<b>Modelos que atravessam as práticas dos conselheiros</b> .....	60
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	78
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	83

## INTRODUÇÃO

### **Análise de implicações: Que caminhos percorri para chegar até aqui?**

Nós funcionamos todos, em todos os lugares, sob a heterogestão; ou seja, “geridos” por “outrem”. E a vivemos, geralmente como coisa natural. [...] Cotidianamente, preferimos não nos colocar muitos problemas e, “permitindo que se dê a heterogestão, “confiamos” a “autogestão” a outras pessoas. Isto alguns – Marx, por exemplo – chamam “alienação”. Amamos nossa “alienação”. Sentimos que é muito dolorosa a análise de nossas implicações; ou melhor, a análise dos “lugares” que ocupamos, ativamente neste mundo. Ou, por exemplo, em nosso local de trabalho. (LOURAU, 1993, p.14)

Pensando nos caminhos que percorri para chegar até ao presente estudo precisei voltar um pouco na minha história de vida acadêmica e profissional. Fiz uma doce, deliciosa e, por vezes, dramática e tensa viagem pelos tempos do curso de formação de professores, graduação em psicologia, estágio de intervenção institucional no Juizado da Infância e da Juventude, pós-graduação em Psicologia Jurídica e atuação profissional em escolas da rede municipal do RJ até chegar ao momento em que me encontro hoje, ou seja, cursando o Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana, objetivando pensar as práticas dos conselhos tutelares, que apesar de ser um órgão novo na história brasileira<sup>1</sup> e de ter nascido de um movimento instituinte, ou seja, das lutas dos movimentos populares que conseguiram introduzir artigos relativos aos direitos da criança e do adolescente na Constituição de 1988 e contribuir para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), foi rapidamente institucionalizado passando a afirmar modelos de criminalização das famílias pobres e a judicialização dos “casos” atendidos.

Precisei lembrar esses momentos porque foram as experiências vividas nesses diferentes espaços que me levaram a uma posição de abertura a outros modos ser, de estar, de viver e que alargaram minhas possibilidades de

---

<sup>1</sup> O conselho tutelar tem apenas 21 anos de existência, contra 63 anos de existência que teve o Código de Menores (que vigorou de 1927 a 1990, com uma reformulação em 1979) e contra centenas de anos de caridade, filantropia e assistência à criança que predominaram na história da infância brasileira desde o “Descobrimento”.

atuação tanto na área de educação quanto na área dos direitos da criança e do adolescente.

Foram essas experiências que me permitiram enxergar meus campos de atuação como análise de um campo de forças em luta.

“Nesse sentido, as coisas “não são”, mas “estão” configuradas numa certa correlação de forças perpassadas por uma multiplicidade de linhas. Ao mesmo tempo, há a ação de linhas duras, produtoras de binarização/oposição/homogeneização, mas também há linhas de fuga produtoras de singularização” (COIMBRA, BAETA NEVES, 2002, p.43)

Estudei da quinta série do ensino fundamental ao terceiro ano do segundo grau no Instituto de Educação do Rio de Janeiro, à época, uma escola de formação de professores muito conceituada.

Em 1993, aos 17 anos, me formei em professora de ensino fundamental. Naqueles três anos do Curso Normal tinha aprendido todas as lições que aquela escola, de referência em formação de professores, podia me ensinar. Sabia fazer planejamentos de aula, entendia de metodologia de ciências, estudos sociais, matemática e português, tinha aprendido várias cantigas que me auxiliariam nos diferentes momentos da rotina de uma escola (ou seja, música para chegar à escola, para lavar a mão, para escovar os dentes, para ir para a casa, etc.), reconhecia a importância do lúdico para o desenvolvimento das crianças, sabia, até mesmo, as etapas do desenvolvimento delas. Saí dali me sentindo importante, detentora de um saber técnico que seria imprescindível para a minha carreira profissional. E me senti assim até o início do ano seguinte quando fui convidada por uma ex-professora para dar aulas de reforço na Casa do Pequeno Jornaleiro<sup>2</sup> e coloquei os meus pés pela primeira vez numa sala de aula como a professora.

---

<sup>2</sup>Criada em 1940, a Casa do Pequeno Jornaleiro (CPJ) foi idealizada por Darcy Vargas com o objetivo de amparar os meninos que vendiam jornais e dormiam nas ruas do Rio de Janeiro, conhecidos como pequenos jornaleiros. Originalmente, a CPJ era um internato onde os meninos moravam e estudavam. Eles saíam para vender jornais e retornavam para a instituição onde, além da escola, recebiam alimentação e assistência médica e odontológica. Com o passar dos anos, a configuração da Casa foi mudando, de forma a atender a novas demandas decorrentes do desenvolvimento e do processo de democratização de nossa sociedade. Nos anos 90 o regime de internato foi extinto. Aos poucos, consolidou-se um projeto educacional de complementação do horário escolar para meninos e meninas que estudam em diversas escolas, com quatro horas diárias de cursos e atividades, ocupando assim o dia inteiro dos jovens. (Texto retirado do site: [www.fdv.org.br/histórico.asp](http://www.fdv.org.br/histórico.asp) – em 31/07/2011) Vale registrar que em 1994 ainda funcionava o regime de internato e somente para meninos, mas hoje este também foi extinto.

Naquele primeiro dia descobri que praticamente tudo que tinha aprendido não serviria para muita coisa na realidade da sala de aula. Ali, diante de alunos com 13, 14 anos, repetentes pela quarta, quinta vez, em turmas de alfabetização, descobri que de nada adiantaria saber cantar musiquinhas para lavar as mãos, dar aulas de ciências com experimentos ou começar a trabalhar estudos sociais pelo grupo família, por exemplo. E que seria tarefa quase impossível alfabetizar aqueles adolescentes com os métodos de alfabetização que tinha aprendido. Isso sem falar nos problemas de relacionamento - afinal eu era a única garota dentro de um abrigo para meninos que tinham quase a mesma idade que eu – e os agentes de disciplina exigiam que os alunos me chamassem de senhora e ficavam na porta da sala para, como eles diziam, garantir a minha segurança.

Foi com essa experiência pulsando dentro de mim que comecei a graduação em Psicologia na UFF em 1994. No início, pensava que iria me tornar especialista em desvendar as anormalidades dos comportamentos e sentimentos das pessoas e que isso poderia me auxiliar de alguma forma no trabalho com a Educação.

O especialista, dentro de qualquer modelo, é aquele que encarna saberes, que reivindica o conhecimento para si nas relações que estabelece, relações estas sempre de divisão e hierarquia, justamente o que vem garantindo o modo excludente de produção do ensino, uma grande e sólida teia de exploração, de disciplinamento e de tédio. A investigação das condições de produção do cotidiano escolar, processo no qual todos os envolvidos estão implicados, cede lugar a relações filantrópicas de aconselhamento ou técnico-científicas de treinamento. (ROCHA, 1999, p.186)

No início do ano de 1995 tomei posse como professora do município do Rio de Janeiro e fui trabalhar numa escola no Catumbi. Novamente recebi uma turma de alunos repetentes na alfabetização e novamente pude constatar que meu saber técnico não dava conta daquela realidade. Mas o que eu poderia fazer se aquele saber adquirido no Curso Normal era a única verdade que eu conhecia e que poderia me amparar?

Rocha (2000), nos fala da pedagogização como um dispositivo responsável pela produção do tédio nas escolas.

*Pedagogizar* implica dar forma às ações, às situações, tendo como referência os modelos, os padrões convencionais, aceitos socialmente como

normais. No que tange ao conhecimento, a *pedagogização* atua produzindo/reproduzindo divisões e hierarquizações que naturalizam os saberes. Esses saberes deixam de ser datados e implicados com circunstâncias, para se constituírem em verdades universais. Assim, os saberes e as práticas que configuram a Educação escolarizada trazem uma formulação que estabelece o comportamento certo e o errado, o bom e o mau aluno, o conhecimento verdadeiro e o falso, correspondendo o errado, o mau e o falso a tudo o que não se encaixa nas categorias que servem de margem ao conhecido.” (p.190)

Seguindo essa linha de raciocínio, ou me deixava levar pela pedagogização e pelo tédio acreditando que estava fazendo o máximo possível para aqueles alunos e culpabilizando-os pelo “fracasso escolar” ou utilizava esse tédio para construir algo novo, uma nova maneira de estar ali.

O tédio, nesse sentido, é um índice de que algo foge ao controle, uma angústia que pode facultar mudanças, já que evidencia a complexidade que requer a análise, aprofundamento do vivido. Este é um processo que não tem um começo, um meio nem um fim determinados, à medida que se dá entre as questões que emergem como desafio e que nos remetem a todo momento a novas questões e, portanto, a outros regimes de tempo, possibilitando a inclusão do que em nós está excluído: o desejo como motor das transformações. (ROCHA, 2000, p.191)

No mesmo período de tempo comecei a cursar as disciplinas de análise institucional no curso de graduação e aqueles conceitos-ferramenta<sup>3</sup>, no início vinham como ondas a derrubar castelos de areia. A cada aula, a cada texto estudado, a cada discussão, minhas certezas/verdades iam se desmanchando e isso me deixava muito incomodada. Mas, justamente por me deixar incomodada me instigavam a refletir. Foi assim que, aos poucos, fui percebendo que castelos são feitos para serem desmanchados e que não existem verdades únicas e absolutas.

O conhecimento, sempre parcial, é efeito de lutas a partir de uma certa relação estratégica, onde o homem está situado. Nesse sentido, o conhecimento é tanto generalizante quanto singular, uma vez que prioriza regularidades, ignorando as diferenças, mas é também fruto de engendramento, de estabelecimento de relações entre objetos. Na visão

---

<sup>3</sup> Numa referência ao texto “Os Intelectuais e o Poder – Conversa entre Michel Foucault e Gilles Deleuze”, onde Deleuze diz: “Uma teoria é como uma caixa de ferramentas. É preciso que sirva, é preciso que funcione. E não para si mesma. Se não há pessoas para utilizá-la, a começar pelo próprio teórico que deixa então de ser teórico, é que ela não vale nada ou que o momento ainda não chegou. Não se refaz uma teoria, fazem-se outras; há outras a serem feitas.” (FOUCAULT, 1979, p.71)

foucaultiana, as condições econômicas de existência não representam barreira para o sujeito do conhecimento, evidenciando, antes, a materialidade através da qual este se constitui e, conseqüentemente, as relações de verdade. Ao invés de conhecimento verdadeiro Foucault [...] afirma serem produzidos regimes de verdade. O ser da ciência é equilíbrio e estabilidade porque o pressuposto é a objetividade, a representação estática, eterna, sujeito espacializado e não contextualizado no tempo. O que está em questão não é deixar de considerar a possibilidade de um recorte do social referido às classes, mas perceber que outras clivagens podem estar em jogo, pois as formas de inserção na vida social são múltiplas e muitas vezes outros vetores movem o cotidiano do coletivo com mais intensidade. Nesse sentido, trata-se de considerar os grupos como dispositivos de afirmação de outros modos de subjetivação, realidades abordadas micro e macropoliticamente. (ROCHA E AGUIAR, 2003, p.68)

Fui mergulhando cada vez mais nos estudos da análise institucional e em 1998 me inscrevi no estágio curricular de Intervenção Sociolítica no Juizado da Infância e da Juventude (JIJ). Escolhi esse estágio por estar ligado à área da infância, com a qual eu já trabalhava, e por estar ligado à análise institucional que me levava a problematizar as instituições que atravessavam meu campo de atuação.

E problematizar as instituições era entendê-las não como prédios ou locais geográficos, mas como lógicas, como práticas histórico-socialmente produzidas.

Toda instituição é criação, isto é, toda sociedade, num determinado momento histórico-político, institui certas formas de existir, porque cria, inventa, faz confluir alguns movimentos ou transforma outros já existentes. Ao instituir formas, a sociedade se articula em torno de redes de saberes-poderes que, dependendo das forças que a elas estejam aliadas, as farão vingar ou não. Toda instituição se produz, portanto, num campo de forças, num campo de tensão entre movimentos instituintes e instituídos. (BARROS, 1994, p.109)

Torna-se importante destacar aqui que na UFF o estágio curricular constitui disciplina obrigatória e que ao participar de um estágio de intervenção socioanalítica a inversão da lógica sobre o que é um estágio na formação profissional também se faz quase que obrigatória. Digo isso porque, cada vez mais, os espaços de estágio são colocados como um local onde cada aluno individualmente conta horas de trabalho para acrescentar ao currículo pessoal. Sendo assim, na maioria das vezes, esses alunos-estagiários apenas cumprem uma burocracia de comprovação de horas “trabalhadas” e incorporam saberes determinados pelos profissionais que já trabalham no estabelecimento, não havendo assim uma orientação/discussão/reflexão sobre a sua própria

formação enquanto profissional. Invertendo essa lógica, posso dizer que no Estágio de Intervenção Socioanalítica do JIJ os alunos-estagiários (des)constróem o espaço de sua formação coletivamente, atuando, discutindo, questionando, estudando e problematizando as práticas em pelo menos duas frentes: nos espaços do próprio JIJ e na supervisão, onde se reúnem com o professor ou um grupo de professores e técnicos da universidade.

O referido estágio, ao utilizar ferramentas da análise institucional, opera com a lógica do “intervir para conhecer”, ou seja, chegamos ao JIJ participando das rotinas de trabalho, analisando o cotidiano das práticas ali presentes e questionando, “o que”, “como” e, mais que isso, o “para que” daquele fazer, tanto dos técnicos que ali trabalham como o nosso.

Como “tarefas” propostas pelas supervisoras (professoras e técnicas da UFF) tínhamos que apresentar, nos primeiros meses, um projeto de trabalho onde deveríamos “identificar práticas existentes no JIJ e propor análises para desenvolver durante o período de estágio”<sup>4</sup> e, no final, um memorial que era discutido tanto na UFF com os professores-orientadores e com o grupo de colegas-estagiários quanto com os técnicos do JIJ.

René Lourau, um dos autores da Análise Institucional, nomeia essa ferramenta de discussão final do memorial como a restituição.

Vemos a restituição dos relatórios finais de estágio, não com a função de descrever ou prestar contas, mas como recurso para ampliar as análises sobre as práticas, fazendo-o de forma coletiva e de maneira tal que a discussão possibilite ao grupo se apropriar de seus processos cotidianos de prática de trabalho. (NASCIMENTO e SCHEINVAR, 2010, p.16).

Para atuar no Juizado da Infância e da Juventude (JIJ) se fazia muito importante conhecer o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ao que, na primeira leitura, chamei de “lei utópica”. Olhava para todos aqueles direitos elencados e para a realidade que vivenciava na escola, no próprio Juizado e na vida e pensava: Como um legislador pode ter pensado/elaborado tal coisa? É impossível tudo isso virar realidade algum dia !!!

Éramos um grupo de seis estagiários da Universidade Federal Fluminense (UFF) dentro do Juizado e para conhecer a dinâmica daquele lugar

---

<sup>4</sup> Retirado do meu diário de campo na época do estágio no JIJ.

combinamos com a chefe da equipe técnica que participaríamos dos atendimentos e do dia-a-dia dos técnicos, fossem eles assistentes sociais ou psicólogos. Para fins de organização, nos dividimos entre os setores. Alguns foram para o setor de acompanhamento dos processos de adoção e guarda e outros para o setor de acompanhamento das medidas sócio-educativas aplicadas a adolescentes definidos como autores de atos infracionais .

Fui para o setor de acompanhamento de medidas sócio-educativas e ali comecei a participar dos atendimentos aos adolescentes que eram acompanhados pela equipe do Juizado no cumprimento de medida de liberdade assistida (L.A.)<sup>5</sup>. O que mais me chamava a atenção naqueles atendimentos era o fato de que a equipe técnica cumpria uma tarefa designada pelo juiz burocraticamente, em nenhum momento parava para escutar o que cada adolescente tinha a dizer para entender o estilo de vida, as ações, os “conflitos”, os gostos e os desejos deles. Todos os atendimentos eram absolutamente iguais. Como se todos os adolescentes, pelo simples fato de terem a mesma faixa etária, fossem iguais e precisassem cumprir encaminhamentos iguais. Os atendimentos se resumiam a uma “lição de moral” (do tipo eu sei o que vocês fazem e isto não é certo), ao encaminhamento para um curso profissionalizante e a determinação de matrícula, frequência e aproveitamento escolar.

Na época, a história de um adolescente, em particular, me chamou a atenção por ter sido um atendimento que questionou muito o “sistema”. O menino de 13 anos morava com os pais e uma irmã e era sua primeira passagem pelo sistema de justiça. Nos primeiros atendimentos a equipe inquiriu o adolescente, cada membro da família individualmente e, posteriormente, todos juntos. Nessa “escuta” procurava checar informações que constavam do processo. Por exemplo, se o adolescente era calmo ou agitado, se era “bom filho”, se estudava e tinha boas notas, como era o seu relacionamento com parentes e amigos, etc. De posse desses dados, a equipe

---

<sup>5</sup> De acordo com o artigo 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8069/90) verificada a prática de ato infracional cometido por adolescente a autoridade competente poderá aplicar as seguintes medidas (sócio-educativas): I- advertência; II- obrigação de reparar o dano; III- prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V- inserção em regime de semiliberdade; VI- internação em estabelecimento educacional. O art 118 da mesma lei prescreve que “a liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.” (BRASIL, 1990)

fez um balanço com o adolescente dos “erros” que ele vinha cometendo e começou o processo de encaminhamentos. Vale ressaltar que os “erros” eram apontados e os encaminhamentos eram decididos pela equipe, sem espaço para muito diálogo. Além disso, era estipulado que o adolescente deveria voltar a cada 15 dias para “conversar” com a equipe e assinar a “presença” na LA. O mais interessante foi o fato de que o adolescente começou a questionar o tratamento que aqueles técnicos estavam dando para ele. No início, não aceitou que seu comportamento era “errado” e, para tanto, se justificava dizendo que conhecia outros adolescentes que também gostavam de escutar música alta, que tinham “problemas” de relacionamento com os pais, que não gostavam de ir à escola, que “matavam aula” para namorar, etc. e que não estavam ali “sendo importunados” (sic). Depois, questionou o encaminhamento para a realização de um curso de mecânica, dizendo que não gostava daquilo e propondo a troca do primeiro por um curso de línguas e um intercâmbio. Essa atitude do adolescente foi entendida pela equipe como de rebeldia/agressividade. Os técnicos argumentavam que muitos outros já haviam passado por ali sem ousar questionar os encaminhamentos feitos e que eles sabiam o que era melhor para alguém com aquele perfil, ou seja, um curso de mecânica daria a ele uma profissão enquanto “um curso de línguas proporcionaria, no máximo, diversão.”<sup>6</sup>

Outra frente de trabalho que se abriu durante o estágio foi a visita de fiscalização dos estabelecimentos que compunham a rede de proteção à criança e ao adolescente do município. Visitamos abrigos, creches, a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), a Escola João Luis Alves e o Educandário Santos Dumont,<sup>7</sup> o CRIAM, etc. Nessas visitas pude perceber que a dinâmica institucional e o cunho da disciplinarização eram sempre muito bem marcados.

Em primeiro lugar, a disciplina é um tipo de organização do espaço. É uma técnica de distribuição dos indivíduos através da inserção dos corpos em um espaço individualizado, classificatório, combinatório. Isola em um espaço

---

<sup>6</sup> Fala de uma assistente social da equipe técnica retirada de meu diário de campo da época.

<sup>7</sup> Escola João Luis Alves para meninos e Educandário Santos Dumont para meninas. Ambos destinados a adolescentes que haviam cometido atos infracionais e estavam cumprindo medida sócio-educativa de internação. A internação é uma medida sócio-educativa privativa de liberdade.

fechado, esquadrinhado, hierarquizado, capaz de desempenhar funções diferentes segundo o objetivo específico que dele se exige. Em segundo lugar, e mais fundamentalmente, a disciplina é um controle do tempo. Isto é, ela estabelece uma sujeição do corpo ao tempo, com o objetivo de produzir o máximo de rapidez e o máximo de eficácia. Neste sentido, não é basicamente o resultado de uma ação que lhe interessa, mas seu desenvolvimento. Em terceiro lugar, a vigilância é um de seus principais instrumentos de controle. Não uma vigilância que reconhecidamente se exerce de modo fragmentar e descontínuo; mas que é ou precisa ser vista pelos indivíduos que a ela estão expostos como contínua, perpétua, permanente. Finalmente, a disciplina implica um registro contínuo de conhecimento. Ao mesmo tempo que exerce um poder, produz um saber. (MACHADO, 1979, p. XVII e XVIII)

Tudo isso ecoava dentro de mim e me trazia à lembrança os alunos, os professores, as famílias e as práticas da escola em que eu trabalhava. Não era simplesmente de manhã ir para a escola e dar aula e, à tarde, ir ao Juizado estagiar ou ir à universidade para orientações de estágio. Não era um compartimento em que se abriam e fechavam gavetas, era uma prática profissional que estava sendo questionada e de certa forma (des)construída.

Vendo de perto a trajetória que muitos adolescentes percorriam desde a entrada no mundo das chamadas infrações (que presenciava na escola em que trabalhava) até a passagem pelo Juizado da Infância e da Juventude, pela DPCA, CRIAM ou Institutos como Padre Severino e João Luís Alves, trabalhei, na monografia de conclusão do curso de graduação, os "problemas" que certa escola enfrentava com adolescentes que vinham sendo cooptados pelo tráfico de drogas e como a mesma com seu "saber competente" se encarregava de excluir, lenta e sutilmente, tais adolescentes do estabelecimento escolar. Para tanto, utilizei como analisador<sup>8</sup> a história de vida de um menino que acabou abandonando a escola para se unir ao tráfico de drogas.

X. é um menino que foi aluno por dois anos na escola abordada e que desafiou todos os métodos e todas as abordagens de professores, diretores, etc. Batucava e assobiava o tempo todo, não se interessava pelas atividades propostas na escola, não lia e escrevia muito pouco. Era um menino bobo, por vezes, até inocente em suas brincadeiras. Em uma festa junina ficou o tempo todo do lado de sua professora apenas porque a mesma era a responsável pelo som e pelo microfone. No segundo ano em que estava na escola começou a carregar sacolas na feira para ganhar um trocado. Diversas vezes escutou-se o comentário na escola de que na feira ele

---

<sup>8</sup> O analisador é um conceito-ferramenta legado pelo movimento institucionalista e "refere-se a todo dispositivo revelador das contradições de uma época, de um acontecimento, de um momento de grupo e que permita, a partir de uma análise de decomposição do que parecia até então como uma totalidade homogênea (uma verdade instituída), desvelar o caráter fragmentário, parcial e polifônico de toda realidade. (Paulon, 2005, p.24)

parecia outra pessoa, mais educado, mais calmo, mais interessado e que só na escola ele era “maluquinho”. Mas isto não foi tomado como um problema do sistema escolar que deveria ser analisado. Tomou-se o fato dele ser “maluquinho” apenas na escola como um problema dele. Se ele não gostava da escola ele é que estava inadequado. Este menino tinha um histórico familiar que ajudava muito na justificativa e na culpabilização pelo “fracasso escolar”. O irmão e a mãe pertenciam ao tráfico e o pai todas as vezes que era chamado na escola teimava em não levá-lo para um exame neurológico. Por várias vezes essa situação se repetiu. O pai foi chamado infinitas vezes na escola. Mais tarde, ficamos sabendo que, a cada vez que o pai comparecia à escola o menino apanhava quando chegava em casa. Isto acabou contribuindo para que ele comesse a se aproximar da mãe e do irmão e entrasse também para o tráfico. Soubemos através de um aluno que é muito amigo de X., que ele agora tem uma arma e já enfrentou a polícia. Um outro aluno, que é primo do menino, distribuiu para todos os outros colegas os telefones da “boca” (de fumo) e nos contou que ele havia desistido de estudar por causa das inúmeras vezes que apanhava de seu pai e que, na concepção, a escola era a culpada de suas surras, e como ele não agüentava mais morar com o pai a solução encontrada ir morar com o irmão e com a mãe, que o aproximaram do tráfico. (SCRIVANO, 1998, p.19)

Um dos dados mais preocupantes detectados na referida pesquisa foi o fato de muitos professores, diretores e funcionários da escola estudada não se verem como parte desse processo de exclusão/inclusão relatado acima.

Durante o estágio no Juizado também participamos de reuniões do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e do Fórum de Direitos da Criança e do Adolescente e começamos a nos aproximar do conselho tutelar do município. Desses encontros surgiu a candidatura e a eleição de um colega do nosso grupo de estágio ao cargo de conselheiro tutelar.

Essa eleição nos aproximou muito do trabalho do conselho tutelar do município e acabou levando nosso grupo de estágio para as ruas. Essa ida para as ruas tinha dois objetivos bem marcados. Um deles era fazer campanha para o nosso colega que era candidato e o outro era apresentar à população em geral a importância da existência do conselho tutelar em um município, quais as suas funções e como se fazia para votar.

Lembro-me até hoje do nosso grupo de estágio panfletando na estação das barcas e no terminal rodoviário do município e conversando com muitas pessoas que não sabiam sequer o que era um conselho tutelar quanto mais que os conselheiros eram eleitos por meio do voto de qualquer cidadão que tivesse título de eleitor.

Uma das características mais marcantes desse estágio era que, a cada atendimento, a cada visita e a cada participação nas diferentes frentes que

compunham o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) do município éramos encorajados a debater, trocar ideias, questionar, refletir e atuar em grupo.

Ao mesmo tempo fomos sendo “apresentados” à história da assistência à infância no Brasil e isso nos proporcionou o entendimento das linhas de força que compunham muitas práticas adotadas no JIJ e que eram entendidas como naturais. Com relação ao ECA, ao entender que esse não tinha saído da cabeça de um legislador maluco e sim de lutas de vários setores do movimento social organizado, tudo passou a fazer mais sentido para mim. Todos aqueles direitos traduziam um desejo de que todas as crianças e adolescentes fossem tratados igualmente, acabando assim com uma dívida social secular que havia sido imposta aos denominados “menores” nas leis anteriores, ou seja, aos meninos e meninas pobres e suas famílias. Percebi também que o ECA trazia propostas consistentes para colocar tais direitos em ação: dividia a participação e a responsabilidade pela proposição e gestão de políticas públicas voltadas para a infância entre o governo e a sociedade civil e que, para tanto, tinha se utilizado de ferramentas como os conselhos participativos que, por sua vez, precisavam estabelecer fóruns de debates e integração com as redes de atendimento.

Assim, todas as frentes em que atuamos no JIJ, desde o atendimento dos “casos”, até as reuniões do CMDCA, as visitas de fiscalização das entidades, a participação no fórum DCA, etc., só faziam sentido se vistas e trabalhadas de forma integrada, discutidas nas diferentes frentes e vividas cotidianamente.

Posso dizer que meu encontro com o ECA, o JIJ, os Conselhos Tutelares, o CMDCA, as entidades de atendimento, o Fórum DCA, a DPCA, o Instituto Padre Severino, o Educandário Santos Dumont e as discussões, reflexões, estudos e questionamentos no grupo (tanto no JIJ, quanto na supervisão da UFF) me abriram um mundo de possibilidades.

Lembro-me do dia da conclusão do estágio em que, nas minhas análises e conclusões, dizia que já não era mais a mesma pessoa e muito menos a mesma professora. Todos aqueles momentos vividos e todas as ferramentas da análise institucional que carregava comigo não me deixavam mais passar pela vida, minha e dos outros, indiferente e sem questionamentos. E esse sentimento reforçava o que Paulon (2005) chama de princípio norteador da

análise de implicações, ou seja, a ideia de que “a aproximação com o campo, inclui, sempre, a permanente análise do impacto que as cenas vividas/observadas têm sobre a história do pesquisador e sobre o sistema de poder que legitima o instituído”.(p.23)

E não era mais um simples questionar. Era um questionar que buscava problematizar o “para que” das ações, que por muitas vezes tinha sido explicado por práticas técnico-científicas que davam ênfase ao “o que fazer” e ao “como fazer”. Ou seja, descobria ali, que tinha sido afetada por um modo de olhar/pensar/operar que vê as instituições, os estabelecimentos, as relações, o modo de ser e estar no mundo, etc., pelo viés do

olhar de intervenção micro-político, produtor de um novo paradigma ético, estético e político. Ético no que se refere ao reconhecimento do outro - princípio da alteridade - na afirmação da diferença e no comprometimento com a produção de rupturas. Estético por se agenciar no sentido da criação de novos processos de subjetivação. Político, pois está necessariamente engajado, implicado, assumindo compromissos e riscos. (COIMBRA, 1998, p.15)

Em 1999 me formei em psicologia mas eu queria estudar e mergulhar cada vez mais no caldeirão da análise institucional porque era no espaço acadêmico que eu me fortalecia para continuar travando as lutas necessárias para não cair nas armadilhas da institucionalização e da burocratização das escolas por onde passava.

Em 2001 resolvi fazer a especialização em psicologia jurídica na UERJ. E lá estava eu, a única professora de ensino fundamental cercada de colegas que trabalhavam na equipe técnica do DEGASE, do Juizado, das Varas de Família, do conselho tutelar, etc. A princípio, pode-se pensar que um curso de psicologia jurídica não contribuiria em nada para as minhas reflexões no campo da educação mas a transversalidade daquele grupo continuava a alimentar a análise das minhas práticas.

A noção de transversalidade nos faz perceber nossa imersão, desde sempre, em meio a multiplicidades, como “redes de fluxos se cruzando”, produzindo diferenças e potenciais de outros modos de existência, desmanchando as fronteiras e os territórios cristalizados instituídos como territórios da história, da política, da economia, da cultura.... Rompe, ainda, com a ideia de unidade/identidade/linearidade. Trabalhar com esse conceito-ferramenta é estar envolvido num processo permanente de experimentação, de criação, de ruptura, visto se estar no campo da diferença, da processualidade. Campo este produtor de possibilidades que decompõem as normas instituídas e

podem compor novas conexões em múltiplas direções e sentidos. (COIMBRA E BAETA NEVES, 2002, p.45)

Como trabalho de conclusão de curso acabei apresentando monografia que falava da relação das escolas com os conselhos tutelares (CT). Detive-me em pensar as críticas que professores e diretores faziam ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei 8069/90), muitas vezes sem fundamento ou sem conhecimento do mesmo, e sobre os “critérios de seleção” que algumas diretoras utilizavam para encaminhar crianças com suspeitas de serem vítimas de maus-tratos e suas famílias a este órgão.

Em geral as famílias mais empobrecidas são percebidas nas escolas como as que podem vir a criar algum tipo de problema. As crianças são consideradas mais sujinhas, mais “largadas” pela família, mais desinteressadas, ... e esses fatores aliados a qualquer evidência de maus-tratos, seja ela verdadeira ou não, tem contribuído para uma possível notificação ao conselho tutelar. Possível, porque frequentemente as escolas se aproveitam do fato para chamar a família e enquadrá-la num modelo hegemônico do que é certo e do que é errado. Faz-se então um discurso de como cuidar de crianças e ameaça-se entregar o caso ao conselho tutelar.

Essa conversa-ameaça fica clara no relato de uma professora: “Eu trabalhei em duas escolas da Tijuca onde os pais eram muito agressivos, as crianças eram muito violentadas, eram espancadas mesmo. Naquela época não existia o conselho tutelar então a gente conversava muito com o pai, mas não dava muito resultado. Eu acho que o conselho tutelar consegue evitar essa agressão. A gente pode dar um toque para o pai: Olha, existe o Estatuto do Menor, o conselho tutelar! Muitas vezes o pai para e tenta mudar alguma coisa”.

Por outro lado, os filhos da classe média, aqueles que possuem uma família dita estruturada, condições materiais e financeiras e vão arrumadinhos para a escola, são sempre considerados levados demais porque não se concebe que uma “família exemplar” espanque seus filhos. O que fica evidente em outra fala de professora: “A gente nunca pegou casos de maus-tratos lá na escola. A clientela de lá a gente pode considerar até privilegiada porque não tem esses problemas não. Não é clientela de morro. A gente até pega mas é muito pequena. É mais mesmo o pessoal ali da Urca. A gente tem filhos de militares, filhos de porteiros, uma comunidade assim de Copacabana, entendeu, mas não cai essa problemática do pessoal mais carente.”<sup>9</sup> (SCRIVANO, 2002, p. 48-49)

Percebo que ao longo desses anos de atuação no magistério cada vez mais o espaço de sala de aula foi sendo transformado em um lugar de atuação automática e burocrática pela forma como as políticas são definidas. Entre as preocupações que ocupam o primeiro lugar nas mentes de dirigentes e professores estão sempre as metas a serem atingidas (determinadas pelo MEC e pela secretaria de educação), as provas de avaliação de desempenho (Prova

---

<sup>9</sup> Falas de professora entrevistadas na pesquisa para redação da monografia de conclusão do Curso de Pós-graduação em Psicologia Jurídica.

Rio, Prova Brasil), as cartilhas que devem ser trabalhadas com os alunos (que vêm prontas da secretaria municipal de educação – SME - e são iguais para todas as turmas e todos os anos/séries das mais de 1000 escolas da rede municipal do RJ). Os professores são cada vez mais sobrecarregados e cada vez têm menos tempo para investir na formação e refletir sobre a sua ação/atuação em sala de aula. Como consequência disso os alunos e suas famílias são cada vez mais coagidos ao enquadramento no modelo hegemônico reconhecido como positivo e aqueles que não se enquadram obtêm o rótulo do fracasso escolar e/ou são culpabilizados/penalizados com um encaminhamento ao conselho tutelar, ao sistema de saúde para atendimento psicológico, neurológico, psiquiátrico, etc.

O que vem sendo afirmado no dia-a-dia é a produção de um certo “modo modelar” de ser e pensar a formação, que pressupõe um mundo logicamente estruturado na academia e aplicado à realidade e, conseqüentemente excludente da prática, isto é, do fazer a educação, em que todos a constroem. A separação entre pensadores e técnicos, mestres e aprendizes, é mais uma estratégia de manutenção da divisão do espaço/tempo instituinte do mecanismo que repete o cotidiano, onde se atualizam os modelos universalizantes, a naturalização do espaço social e o especialismo cientificista. Tais parâmetros são complementares e mantêm a escola brasileira nos limites do tecnicismo cientificista de baixa qualidade e da formação pragmática que não problematiza a realidade, nem tem como desafio as transformações no território educacional. (ROCHA, 1999, p. 188)

Em 2009, comecei a “dar aulas” num curso a distância que tinha como público alvo conselheiros tutelares, conselheiros de direitos da criança e do adolescente e profissionais da rede de atendimento de todo o Brasil.

Pensando em todas as experiências vividas nas escolas onde trabalhei, no JIJ como estagiária e junto aos conselheiros tutelares e técnicos que conheço pude perceber que as práticas e questionamentos presentes nesses três estabelecimentos se misturam, se atravessam e se complementam. Muitas práticas do Juizado da Infância e da Juventude estão presentes no CT ou na escola e vice-versa. Podemos dizer que apesar do discurso de fazer de outra forma tudo é feito do mesmo jeito.

Ou se discutem casos concretos ou se discute a Política (note-se o P maiúsculo) sempre entendida como uma perspectiva macro que mais se refere a grandes articulações partidárias e financeiras do que aos efeitos cotidianos no encaminhamento das questões da área da infância e da juventude. Nem essa Política é abordada como uma prática cotidiana nem o caso concreto é abordado como político. Essa dicotomia reafirma uma

produção de subjetividades carregadas de ideias fixas, preconceitos sobre qualquer prática, certezas sobre o conhecido, o que inviabiliza a entrada do que difere, do que pode ser uma pista, do que pode ser uma nova verdade com a qual conviver. (SCHEINVAR, 2009, p.222)

E foi por causa dessa experiência que mais uma vez senti a necessidade de me apoiar nas discussões acadêmicas como um espaço para pensar sobre as ações que os conselheiros tutelares são chamados a exercer no cotidiano e sobre o “para que” desse fazer.

A essa altura do texto alguns leitores podem estar se perguntando: O que essa história toda tem a ver com a pesquisa? Alguns professores, com outros referenciais metodológicos, podem dizer: isso não tem rigor conceitual, é uma contação de casos que não podemos chamar de pesquisa. Ou ainda: Como uma professora-psicóloga pode fazer tanta embromação para apresentar seu objeto de pesquisa? Mas a análise institucional, referencial com o qual trabalho,

vai nos falar do intelectual implicado, definido como aquele que analisa as implicações de suas pertencas e referências institucionais, analisando também o lugar que ocupa na divisão social do trabalho, da qual é um legitimador. Portanto, analisa-se o lugar que se ocupa nas relações sociais em geral e não apenas no âmbito da intervenção que está sendo realizada; os diferentes lugares que se ocupa no cotidiano e em outros locais da vida profissional; em suma na história. (COIMBRA, 1995, p. 66)

## 1 METODOLOGIA: COM QUE FERRAMENTAS TRABALHEI E DE QUE MANEIRAS ELAS FORAM UTILIZADAS

Esta dissertação problematiza a atuação dos conselheiros tutelares, pensando os efeitos de suas práticas sobre as famílias atendidas. Para tanto, utiliza algumas ferramentas da análise institucional de origem francesa como proposta por Georges Lapassade e René Lourau e trabalhadas por Kátia Aguiar, Regina Benevides de Barros, Cecília Coimbra, Marisa Rocha, entre outros autores. Também são utilizadas algumas contribuições de Michel Foucault, Gilles Deleuze e Felix Guatarri.

Quem trabalha com esse referencial não compartilha da visão positivista que acredita no indivíduo uno, com uma essência dada, natural e universal mas, ao contrário, se utiliza de um tipo de análise que problematiza o social e busca os conteúdos históricos que produziram as práticas e os modos de ser e existir no mundo.

Segundo Coimbra (1995)

a articulação que os analistas institucionais buscam fazer, entre movimentos sociais, teoria, prática e intervenções concretas, advém da necessidade de se criar incessantemente novas estratégias, de não se deixar cair nas malhas do instituído, nas tentações do poder. Este tem sido o grande desafio enfrentado pela Análise Institucional, ao acompanhar os movimentos da realidade social, ao aprender com eles, ao tentar negar os modelos de atuação definidos e, portanto, estáticos. (p. 73)

Assim, podemos dizer que analistas institucionais trabalham o tempo inteiro tentando transformar o tédio das práticas instituídas como certas, verdadeiras e inquestionáveis em algo criativo e instituinte de novas estratégias de perceber e operar no mundo.

Segundo Barros (1992) o que vale destacar no movimento institucionalista

são certos pontos de ligação como: a crítica à separação entre investigação-intervenção, o trabalho com grupos e comunidades como dispositivos-alvo privilegiados, a recusa de uma psicologização dos conflitos sociais e de uma sociologia abstrata, a análise (no sentido do olhar/escuta que decompõe) como modo básico de funcionamento. (p.101)

Tendo como referencial a análise institucional que "tenta não fazer um isolamento entre o ato de pesquisar e o momento em que a pesquisa acontece na construção do conhecimento" (LOURAU, 1993, p.16) realizei a pesquisa, entre 2008 e 2011, a partir de reportagens e notícias veiculadas na mídia impressa e em redes sociais, de debates com conselheiros tutelares, do encontro com colegas psicólogos que são técnicos do conselho tutelar e da minha experiência como professora da rede municipal do RJ onde, além de trabalhar com o mesmo público atendido pelo CT, também pude perceber práticas semelhantes entre ele e a escola.

Acreditando na noção de intervenção que consiste em criar um dispositivo de análise social coletivo por meio do qual o pesquisador é, ao mesmo tempo, técnico e praticante, pretendi chegar aos dados potencializando os diversos encontros e desencontros entre pesquisador e pesquisado, renunciando o lugar de neutralidade, a lógica de causa e efeito e a busca de verdades irrefutáveis.

Segundo Aguiar e Rocha (2007)

As estratégias de intervenção têm como alvo a rede de poder e o jogo de interesses que se fazem presentes no campo da investigação, colocando em análise os efeitos das práticas no cotidiano institucional, desconstruindo territórios e facultando a criação de outros modos de existência. (p.657)

Nascimento e Scheinvar (2010) nos dizem que

a intervenção no CT não busca fazer ajustes nas práticas dos profissionais. Ela quer construir um processo permanente de avaliação das situações de trabalho, produzindo uma análise que evidencie os processos de individualização da profissão e as práticas sobreimplicadas, fazendo com que o profissional pense sua forma de atuação. (p. 27)

A análise institucional é afirmada como modo de intervenção que consiste em produzir constantes análises das práticas através de ferramentas como a problematização das relações instituídas e o estranhamento de tudo que é colocado como natural.

Pretendi seguir um prisma genealógico – seguindo a proposta de Foucault (1979) - segundo o qual os conteúdos históricos sepultados e os saberes desqualificados como incompetentes ou considerados

hierarquicamente inferiores devem reaparecer para permitir uma crítica efetiva aos discursos tirânicos e cristalizados, no caso desta pesquisa, os presentes no espaço do conselho tutelar.

Segundo Barros (2009)

A história, vista à maneira de sucessão de fatos, pressupõe um início verdadeiro. No entanto, se, ao contrário, acreditamos que os objetos não existam por si mesmos, se entendemos que as práticas são datadas e objetivam seus próprios objetos e que, ao fazê-lo, constroem também modos de subjetivação, nosso trajeto não será o de procurar as origens, visto que não há ponto primeiro (nem último), mas apenas pontos de ruptura, de bifurcação, de produção desses objetos-sujeitos. (p.39 e 40)

Segundo Foucault (1979) na atividade genealógica

Trata-se de ativar saberes locais, descontínuos, desqualificados, não legitimados, contra a instância teórica unitária que pretenderia depurá-los, hierarquizá-los, ordená-los em nome de um conhecimento verdadeiro, em nome de uma ciência detida por alguns. As genealogias não são portanto retornos positivistas a uma forma de ciência mais atenta ou mais exata, mas anti-ciências. Não que reiviniquem o direito lírico à ignorância ou ao não-saber; não que se trate da recusa de saber ou de ativar ou ressaltar os prestígios de uma experiência imediata não ainda captada pelo saber. Trata-se da insurreição dos saberes não tanto contra os conteúdos, os métodos e os conceitos de uma ciência, mas antes de tudo contra os efeitos de poder centralizadores que estão ligados à instituição e ao funcionamento de um discurso científico organizado no interior de uma sociedade como a nossa. (...) **São os efeitos de poder próprios a um discurso considerado como científico que a genealogia deve combater.** (p. 171 – grifo meu)

Essa forma de pensar equipara os lugares de pesquisador e objeto pesquisado e, sendo assim, retira o pesquisador do lugar de poder que lhe é dado em nome de um saber científico.

Entendendo a história como Foucault, o trabalho toma uma perspectiva histórico-genealógica, na qual a análise do campo de forças presentes no cotidiano considera que certos discursos, práticas, conceitos e modos de funcionamento emergem de forma hegemônica dentre outros sobre os quais triunfa. Assim, o conceito de homem com o qual trabalhamos é datado, reunindo uma infinita variedade de práticas sociais. Foucault enfatiza não apenas a gênese histórica, mas também a distribuição do poder por todo o tecido social: os micropoderes, invisíveis muitas vezes, mas cotidianamente ativos e produzindo processos de subjetivação. (NASCIMENTO e SCHEINVAR, 2010, p.12)

Como nos diz Veyne (2008) a tese central de Foucault gira em volta de um paradoxo: “**o que é feito, o objeto, se explica pelo que foi o fazer em**

**cada momento da história**; enganamo-nos quando pensamos que o *fazer*, a prática se explica a partir do que é feito”. (p. 257 – grifo meu)

Sendo assim, as práticas nada mais são do que efeito das produções subjetivas, dos saberes historicamente instituídos. Nas palavras de Veyne (2008)

Foucault não descobriu uma nova instância, chamada “prática”, que era até então desconhecida: ele se esforça para ver a prática *tal qual é realmente*; não fala de coisa diferente da qual todo historiador, a saber, do que fazem as pessoas: simplesmente Foucault tenta falar sobre isso de uma maneira *exata*, descrever seus contornos pontiagudos, em vez de usar termos vagos e nobres. (p. 251)

Para analisar as práticas dos conselhos tutelares e seus efeitos me utilizei de situações relatadas pelos conselheiros e técnicos e que podem ser denominadas como analisadores porque “são construídos como espaços atravessados pelas relações, circunstâncias, afetos, condições de vida e trabalho” (NASCIMENTO e SCHEINVAR, 2010, p.15)

Segundo Rocha e Aguiar (2007) o analisador é um

acontecimento, indivíduo, prática ou dispositivo que revela, em seu próprio funcionamento, o impensado de uma estrutura social. Eles funcionam como catalisadores de sentido, expõem o saber e o não saber de uma sociedade sobre si mesma e, poderíamos dizer, desnaturalizam o existente, suas condições, e, ao realizar análise, desestabilizam a cena natural de um cotidiano que nos parece estático. (AGUIAR e ROCHA, 2007, p.656)

Os referenciais de Felix Guattari nos ajudam a pensar sobre a produção de subjetividade e o sistema de governo que ele chama de Capitalismo Mundial Integrado e seus efeitos.

Guattari e Rolnik (1986) designam como capitalísticas “não somente as sociedades qualificadas como capitalistas, mas também as que vivem numa espécie de dependência e contradependência do capitalismo”(p.15). Nesse sentido as sociedades hoje formariam um Capitalismo Mundial Integrado (CMI) visto que “tais sociedades em nada se diferenciam do ponto de vista do modo de produção de subjetividade”(p.15). Para ele a subjetividade no sistema capitalista é produzida com o intuito de instaurar “indivíduos normalizados, articulados uns aos outros segundo sistemas hierárquicos, sistemas de valores, sistemas de submissão”. (p.16).

## Segundo Miranda (2000)

A subjetividade é assumida de diferentes formas, no cruzamento de vetores homogêneos, por indivíduos em suas existências particulares. Pois bem, essas formas variam entre dois polos: de um lado, a sujeição em relação às instituições produtoras de subjetividade: família, Estado, trabalho, mídia, marcada pela conformidade, pela reprodução do idêntico, o achatamento da heterogeneidade, das diferenças, enfim pela massificação do cotidiano, sinalizando uma produção de subjetividade assujeitada; por outro lado, a criação de novos processos múltiplos e heterogêneos, que engendram relações livres e criativas, onde os indivíduos e grupos assumem suas existências de modo singular, criando outros valores, novas formas de pensar e de agir, viabilizando a produção de subjetivação singularizadas. São formas paralelas e concomitantes, que podem lutar no interior de um indivíduo, grupo ou momento histórico. (p. 7)

Com Deleuze pensamos a sociedade de controle e seus efeitos no mundo contemporâneo.

Vivemos numa sociedade de controle onde

o essencial não é mais uma assinatura e nem um número mas uma cifra. A linguagem numérica é feita de cifras, que marcam o acesso à informação, ou à rejeição. Os indivíduos tornaram-se "dividuais", divisíveis, e as massas tornaram-se amostras, dados, mercados ou "bancos" (DELEUZE, 1992, p.222).

E numa sociedade, onde o que vale mais são as cifras, a chamada economia de mercado, aqueles que não são consumidores em potencial, serão cada vez mais excluídos. Ou será incluídos?

Segundo Forrester (1997)

"Como são cada vez menos vistos, como alguns os querem ainda mais apagados, riscados, escamoteados dessa sociedade, eles são chamados de excluídos. Mas, ao contrário, eles estão lá, (na sociedade) apertados, encarcerados, incluídos até a medula!" (p.30)

Exclusão ou inclusão em campos de concentração a céu aberto, como diria Passetti? Exclusão ou inclusão em programas que vão regular a vida e/ou punir crianças, adolescentes e famílias pobres? Nos conselhos tutelares isto vem se tornando um paradigma perverso.

Os referenciais de Felix Guattari e Gilles Deleuze colocam a vida como obra de arte na medida em que se apresenta como um ato de resistência aos sistemas capitalísticos maquínicos. Pode-se dizer que estes atos de resistência conduzem a processos de singularização, ou seja, conduzem a uma relação de expressão e de criação na qual o indivíduo se re-apropria dos componentes da

subjetividade libertando-se da relação de alienação e opressão a que se submetem.

A arte está em fazer de uma contra-informação um ato de resistência, ou seja, contar e analisar o que se passa numa sociedade de controle e tentar escapar de alguma forma, ou não se deixar adaptar a ela. A arte aparece aí então como uma linha de fuga.

Esse referencial teórico nos possibilita questionar a visão positivista que acredita no indivíduo uno, com uma essência e também nos leva a pensar a produção histórica de instituições como a “infância em risco social” e a “família desestruturada”.

A noção de instituição é entendida aqui enquanto um conjunto de práticas historicamente produzidas e que tomadas como naturais ganham estatuto de universais.

#### Segundo Baremlit (1992)

As instituições são lógicas, são árvores de composições lógicas que, segundo a forma e o grau de formalização que adotem, podem ser leis, podem ser normas e, quando não estão enunciadas de maneira manifesta, podem ser pautas, regularidades de comportamentos. (p.27)  
Em um plano formal, uma sociedade não é mais que isso: um tecido de instituições que se interpenetram e se articulam entre si para regular a produção e a reprodução da vida humana sobre a terra e a relação entre os homens. (p.29)

Acreditando que “a pesquisa continua após a redação final do texto, podendo, até mesmo, ser interminável” (LOURAU, 1993, p.56), considero que um momento importante para o debate das questões e a desnaturalização das práticas apresentadas seja o da restituição concreta do trabalho, ou seja, “uma restituição pessoal, implicada e posta, dentro da pesquisa, como um procedimento real e necessário do ato de pesquisar (intervir)” (LOURAU, 1993, p.55)

Para tanto, se fez necessária a redação de um texto que parte de questões concretas e do cotidiano dos conselhos tutelares e com um vocabulário (pretende-se) de fácil entendimento pois, um fato bastante relevante é a distância entre a produção intelectual da universidade, com seu vocabulário teórico e “impositivo”, e a realidade escolar e de entendimento dos conselheiros tutelares.

Se a população estudada recebe essa restituição, pode se apropriar de uma parte do *status* do pesquisador, se tornar uma espécie de “pesquisador-coletivo”, sem a necessidade de diplomas ou anos de estudos superiores, e produzir novas restituições, tanto ao agora talvez ex-pesquisador quanto ao presente social mais imediato ou global. Isso seria, efetivamente, a socialização da pesquisa. (LOURAU, 1993, p. 56)

## Capítulo 2 – Conselho tutelar

**Blitz da "Operação Pancadão" apreende 27 menores com auxílio da Guarda Civil Metropolitana, da Polícia Militar e do Conselho Tutelar.**  
**Bebê é abandonado em corredor de supermercado na zona norte de São Paulo – Criança será entregue ao Conselho Tutelar;**  
**Conselho Tutelar devolve bebê sequestrado à família**  
**Sem recurso, Conselho Tutelar de Ribeirão Preto atende 1,8 mil**  
**Agressão aumenta 40% em escolas de Campinas, diz Conselho Tutelar**  
**Pais devem monitorar os filhos', orienta Conselho Tutelar de Uberaba**  
**Conselho Tutelar e Polícia Militar de Esperança realizam fiscalização em bares da cidade**  
**Conselho Tutelar de Piripiri inicia cadastro para adoção**  
**Conselho Tutelar organiza campeonato de futsal entre as escolas do município**  
**Para o Conselho Tutelar a prostituição é o maior problema de Picos<sup>10</sup>**

Muito se ouve falar sobre os conselhos tutelares no Brasil. As manchetes acima, retiradas de jornais de várias regiões do país, mostram os referidos conselhos realizando as mais diversas funções.

Passei muito tempo me questionando a respeito dessas atribuições dos conselhos tutelares e se era essa a intenção dos movimentos populares e dos legisladores quando criaram os conselhos tutelares por ocasião da elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Por várias vezes, me indignei com os relatos das práticas de alguns conselheiros tutelares em nome do “zelo pelos direitos da criança e do adolescente”. Essa indignação produzia tensões em mim e, assim como no tempo em que comecei a dar aulas, mais uma vez me colocava em movimento e me instigava a sair do tédio e aprofundar minhas análises e minhas experiências em busca de respostas aos meus questionamentos.

---

<sup>10</sup> Manchetes de jornais retiradas dos sites <http://g1.globo.com>, <http://topicos.estadao.com.br/conselho-tutelar>, <http://www.andradenoticias.com>, <http://180graus.com>

Foi assim que percebi que conhecia muito bem o percurso histórico que serviu de base para a composição do jogo de forças que foi se moldando na área da assistência à infância e à juventude no Brasil e o contexto social em que o ECA tinha sido proposto, mas não conseguia compreender por que os conselhos tutelares tinham, a meu ver, abandonado a via da participação para garantir direitos, adotando a penalização das famílias como perspectiva de funcionamento.

Trilhei um longo caminho para perceber que a participação proclamada na lei (ECA) havia passado por um processo de transformação ao longo dos anos 90 do século XX e, como veremos ao longo deste capítulo, isso fica claro quando as análises das práticas cotidianas dos conselhos tutelares nos mostram que sob a inspiração da participação e em nome da democracia, conselheiros tutelares, técnicos e população em geral, passaram a tomar conta, julgar e pedir cada vez mais punições para aquelas crianças, adolescentes e famílias que não se enquadram e não consomem os moldes da subjetividade capitalística.

A ordem capitalística produz modos de relações humanas até em suas representações inconscientes: os modos como se trabalha, como se é ensinado, como se ama, como se trepa, como se fala, etc. Ela fabrica a relação com a produção, com a natureza, com os fatos, com o movimento, com o corpo, com a alimentação, com o presente, com o passado e com o futuro – em suma, ela fabrica a relação do homem com o mundo e consigo mesmo. Aceitamos tudo isso porque partimos do pressuposto de que esta é **a ordem** do mundo, ordem que não pode ser tocada sem que se comprometa a própria ideia de vida social organizada. (GUATTARI e ROLNIK, 1986, p.42)

## 2.1 Participação e mobilização

Para chegar ao cotidiano dos conselhos tutelares precisamos entender com que intuito foram criados e quais os caminhos traçados no processo de instituição de algumas práticas e discursos visando disciplinar e homogeneizar as pessoas em suas relações familiares como forma de enquadramento social.

Tais práticas não são inauguradas com a criação dos conselhos tutelares. Pautam-se em concepções produzidas desde o final do século XIX e

início do século XX no Brasil, quando o higienismo com suas teorias eugênicas e da degenerescência vai se instalar objetivando ensinar às famílias a maneira correta para o bom uso do corpo e cuidados com a saúde, estabelecendo regras sobre o modo de viver com cuidados “imprescindíveis” sobre a habitação, o vestir, o dormir, a educação dos filhos, etc.

Encontramos no Brasil, do final do século XIX e início do século XX, o movimento higienista, que extrapolando o meio médico, penetra em toda a sociedade brasileira aliando-se a alguns especialistas, como pedagogos, arquitetos/urbanistas e juristas, dentre outros. Este movimento formado por muito psiquiatras da elite brasileira da época, atinge seu apogeu na década de 1920, quando da criação da “Liga Brasileira de Higiene Mental”, por Gustavo Riedel. Suas bases estão nas teorias racistas, no darwinismo social e na eugenia, pregando o aperfeiçoamento da raça e colocando-se abertamente contra negros, mulatos e mestiços – a maior parte da população pobre brasileira. (COIMBRA, 1998, p. 71)

Com essa descrição podemos perceber que o movimento higienista acaba contribuindo para a diferenciação entre famílias ricas e pobres e para a classificação dos pobres como perigosos.

Para as primeiras (famílias ricas), aplicavam-se medidas que propunham o intimismo, de forma que os pais devessem se preocupar em afastar seus filhos da influência maléfica dos criados, responsáveis até então pelos seus cuidados. Em relação às famílias pobres, foi introduzido um sentimento de incapacidade de cuidar dos filhos, já que seus modos de vida eram considerados propícios ao surgimento de doenças, perversão e vadiagem. (MARQUES, OLIVEIRA, NASCIMENTO E MIRANDA, 2002, p.147)

Com relação aos pobres cabia ainda uma distinção entre “pobres dignos” e “pobres viciosos” segundo uma escala de moralidade advinda dos ideais do higienismo associado aos ideais eugênicos.

Aos “pobres dignos”, aqueles que trabalham, mantendo a “família unida” e “observam os costumes religiosos”, é necessário que lhes sejam inculcados os valores morais, pois pertencem a uma classe “mais vulnerável aos vícios e doenças. Seus filhos devem ser afastados dos “ambientes viciosos”, como as ruas. Os pobres considerados “viciosos”, por sua vez, por não pertencerem ao mundo do trabalho – uma das mais nobres virtudes enaltecidas pelo capitalismo - e viverem no ócio, são portadores de delinquência, são libertinos, maus pais e vadios. Representam um “perigo social” que deve ser erradicado; daí as medidas coercitivas, pois são criminosos em potencial. (COIMBRA, 1998, p.74)

No início do século XX foram criados o Juizado de Menores (1924) e o Código de Menores (1927) com o intuito de institucionalizar uma política de Estado de controle do comportamento das crianças e suas famílias, segundo

padrões hegemônicos e determinados pela medicina higienista como socialmente corretos.

Num país que começava a vivenciar a expansão da industrialização e necessitava de mão-de-obra barata e disciplinada, algumas práticas como a filantropia<sup>11</sup> integravam as famílias pobres ao mundo do trabalho e retiravam seus filhos para colocá-los em estabelecimentos que tinham como finalidade “proteger, educar e ressocializar”. Foram utilizadas práticas de intervenção nas famílias pobres em nome da sua salvação do “perigo iminente que sofriam de caírem no mundo da criminalidade, da vadiagem e do vício”, como rezavam os discursos oficiais.

Apesar de a área de assistência social ser extremamente punitiva, a proteção adquire centralidade e é incorporada pela figura do juiz, cuja prática se caracteriza por emitir sentenças difusas, que atravessam o cotidiano de todos, investindo num processo disciplinar que converte a proteção em uma preocupação permanente, redundando no controle das virtualidades, que não é outro que o controle dos corpos. Essa concepção de proteção constitui-se como um artifício por meio do qual se retiraria o discurso da prevenção do âmbito criminal para construí-lo como uma preocupação pedagógica, cujo foco central é a família e o dispositivo privilegiado, a educação. (SCHEINVAR, 2002, p.95)

Para dar conta desta “preocupação pedagógica” são criados então estabelecimentos destinados ao “regime educativo” e com a finalidade de “prevenção ou preservação” da “infância desassistida”. Como exemplo podemos citar a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941, que tinha como objetivo “prevenir a criminalidade” ou “regenerar as crianças que nela se encontravam”, responsabilizando-se pela organização dos serviços de assistência e encaminhando a criança ou o adolescente para estabelecimentos que promovessem, preferencialmente, uma educação voltada ao trabalho.

Mais tarde, na década de 1960, foi instaurada a ditadura militar no Brasil. Para garantir a crescente internacionalização da economia brasileira e fortalecer a industrialização o governo militar produziu um movimento chamado

---

<sup>11</sup>Segundo Donzelot (1980) a filantropia se pauta no conselho, “pois este não custa nada” e investe na assistência às crianças e às mulheres pois “a longo prazo, esse tipo de assistência pode, se não render, pelo menos evitar gastos futuros” (p.65). Para tanto, “as sociedades filantrópicas distribuem, sem dúvidas, dons materiais, porém, é sempre para utilizá-los como vetor de sua “influência moral legítima”(p.64)

“milagre econômico” cujo progresso dependia da eliminação de qualquer opositor ou qualquer pessoa que não se enquadrasse nos padrões hegemônicos. Para garantir o sucesso econômico instalou-se uma Doutrina de Segurança Nacional que justificava a arbitrariedade, a tortura e o enclausuramento.

No campo das políticas voltadas para a infância e a adolescência, o Código de Menores foi revisto em 1979 e regulamentou a doutrina da situação irregular e, com isso, fortaleceu a “divisão” entre crianças e menores, ricos e pobres.

O novo código via as crianças como doentes sociais que, por estarem fora dos padrões da segurança nacional, eram considerados criminosos em potencial, devendo estar então em instituições especializadas, longe do convívio da família e da comunidade. A inovação desse código diz respeito ao surgimento da categoria de “situação irregular”. Uma explicitação dos ideais da doutrina de segurança nacional: especificava-se uma forma certa, normal de ser e quem estivesse fora desses padrões era considerado anormal, errado, irregular. (COIMBRA, MATOS e TORRALBA, 2002, p. 181)

Segundo Arantes (1995, p.213) “através do artifício jurídico, que transformou pobreza em situação de irregularidade, a criança pobre adquiriu o status de “menor carente” ou “menor infrator””. E, por ser considerado carente ou infrator, com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em 1964, generalizou-se a ideia de que lugar de criança pobre era no internato.

Segundo o Código de Menores, particularmente em sua segunda versão (1979) -, todas as crianças e jovens tidos como em perigo ou perigosos (por exemplo: abandonado, carente, infrator, apresentando conduta dita anti-social, deficiente ou doente, ocioso, perambulante) eram passíveis, em um momento ou outro, de serem enviados às instituições de recolhimento. Na prática isto significava que o Estado podia, através do Juiz de Menor, destituir determinados pais do pátrio poder através da decretação da sentença de “situação irregular do menor”. Sendo a “carência” uma das hipóteses de “situação irregular”, podemos ter uma idéia do que isto podia representar em um país onde já se estimou em 36 milhões o número de crianças pobres. (ARANTES, 2004, 164)

No fim da década de 1970 encontramos um Brasil mergulhado num forte programa de recessão e, “desperto do sonho do milagre econômico” começa a se mobilizar contra a ditadura militar vigente através de associações de moradores e de campanhas como a de Anistia dos presos e exilados políticos e

as Diretas Já!, movimento político democrático que ocorreu no ano de 1984 e favorável às eleições diretas para presidente da república.

Segundo Gohn (2004), é a partir do período de transições democráticas das décadas de 1970 e 1980 que surge o conceito de sociedade civil no vocabulário político:

fundado na crença de que a sociedade civil deveria se mobilizar e se organizar para alterar o *status quo* no plano estatal, dominado pelos militares e por um regime não democrático com políticas públicas que privilegiavam o grande capital, considerando apenas as demandas de parcelas das camadas médias e altas da população que alavancavam o processo de acumulação de emergentes indústrias filiais das empresas multinacionais. Este cenário estimulou o surgimento de inúmeras práticas coletivas no interior da sociedade civil, voltadas para a reivindicação de bens, serviços e direitos sociopolíticos, negados pelo regime político vigente. (p.21)

Segundo Coimbra e Nascimento (2009), é ainda na primeira metade dos anos 70 – período mais duro da ditadura militar - que, primeiramente nas camadas mais pobres da população e depois entre algumas parcelas da classe média, surgem “novos sujeitos políticos” que ligados às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), ao marxismo e ao “novo sindicalismo”, tornam-se aliados nas lutas por melhores condições de vida, trabalho, salário, moradia, alimentação, transporte, educação, saúde e pela democratização da sociedade em todos os seus níveis.

Sem dúvida, começa-se a quebrar, através de ações concretas e cotidianas, a tirania do intimismo, em que o público é desqualificado, desvalorizado, e o político é rejeitado. Entretanto, por força do próprio contexto brasileiro de desemprego, de salários indignos e, sobretudo, nas periferias das grandes cidades, pelo alto índice de mortalidade infantil, pela falta de saneamento básico, pela existência de valas negras que correm a céu aberto, pela falta d`água, pelo lixo amontoado, pela falta de transportes, moradias e serviços de saúde decentes, muitos principiam sair de dentro de suas intimidades. Principalmente aqueles que mais sofrem com as péssimas e precárias condições de vida – provocadas pela própria expansão do capitalismo – começam a “colocar o pé para fora da soleira de suas portas” e, irrompendo na cena pública, reinventam novas formas de reivindicar seus direitos, “... a começar pelo primeiro, pelo direito de reivindicar direitos”. Constituindo-se como sujeitos políticos, lutam para conquistar o próprio direito à cidadania. (COIMBRA, 1995, p.44)

Todos esses movimentos culminaram com a promulgação da Constituição Brasileira de 1988, denominada a “Constituição Cidadã”, que contou com a participação de muitos movimentos sociais em sua elaboração e determinou significativas mudanças para a gestão das políticas públicas. Dentre as

transformações que mais influenciaram essas políticas podemos destacar a descentralização político-administrativa e a participação social assegurada por meio de conselhos.

Com a descentralização político-administrativa os municípios passaram a compartilhar a responsabilidade de atuar de forma complementar no financiamento, na execução e na coordenação dos sistemas de políticas públicas. Se por um lado esse mecanismo tornou a decisão e a execução das ações mais próximas das necessidades dos cidadãos de cada município, por outro passou a necessitar de mais investimentos financeiros em âmbito local e maiores incentivos da União e dos estados para estabelecer condições para o seu funcionamento.

Outra característica marcante nos modelos das políticas sociais implementadas a partir da Constituição de 1988 diz respeito à participação social em todas as etapas da execução de políticas públicas. Os conselhos de políticas setoriais e de defesa dos direitos ganham destaque quando são concebidos com a participação da sociedade civil em parceria com o governo na formulação, execução e avaliação das políticas implementadas. Assim, a criação de conselhos passa a ser objeto de várias leis complementares que foram sendo criadas para regulamentar artigos da referida Constituição. Como exemplo, podemos citar as leis que instituem o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8069/90), o Sistema Único de Saúde (SUS – Lei 8080/90), a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS – Lei 8742/93) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei 9394/96).

Com relação aos direitos da criança e do adolescente e do jovem<sup>12</sup> a Constituição destinou dois artigos (227 e 228). O artigo 227 trata dos direitos fundamentais que devem ser garantidos a todas as crianças e adolescentes e o artigo 228 preconiza que “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1990)

Segundo Pinheiro (2004), o cenário político-social na época da elaboração da Constituição de 1988, ou seja, num período de reabertura política (pós-ditadura militar) e de redemocratização do país, quando o

---

<sup>12</sup> Segundo redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010.

movimento social “estava em cena” em busca de direitos e melhores condições de vida, acabou fazendo com que várias articulações e emendas populares, promovidas por esses mesmos movimentos sociais em parceria com alguns poucos deputados constituintes “ligados à causa da infância”, fizessem com que a concepção de criança enquanto sujeito de direitos ganhasse espaço na Constituição.

Não se pode esquecer aquilo que foi a motivação maior da luta em torno do Estatuto: a democratização da sociedade, uma melhor distribuição de renda, a ampliação dos horizontes da cidadania e a ênfase nas políticas sociais básicas como Educação e Saúde. Ou seja, uma verdadeira proposição ético-política, capaz de resgatar os filhos dos trabalhadores e das camadas mais subalternizadas da sociedade de uma existência crescentemente condicionada pelo tripé repressão político-econômica, atuação policial não menos violenta e assujeitamento às regras do crime organizado ou tráfico de drogas. (ARANTES, 1995, p. 218)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por sua vez, foi elaborado em 1990 para regulamentar esses dois artigos da Constituição de 1988 e continuou adotando a concepção de criança e adolescente como sujeitos de direitos.

Tratar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, na concepção da Constituição de 1988 e do ECA, é adotar a doutrina da Proteção Integral, ou seja, é trabalhar com a universalização dos direitos e o respeito à diferença, admitindo que todas as crianças e adolescentes brasileiros, independentemente de qualquer classificação, como por exemplo a condição sócio-econômica, são detentoras de direitos – contrapondo-se à cisão entre menores e crianças – em condições especiais por estarem em desenvolvimento.

O ECA, em seu art. 4º, ratifica o artigo 227 da Constituição e preconiza que

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. (BRASIL, 1990).

O Estatuto também deixa claro que a sociedade civil também foi chamada a se organizar para participar da definição de políticas em defesa dos direitos

da criança e do adolescente. E a regulamentação dessa participação vem por meio da criação de dois tipos de conselhos: os Conselhos de Direitos e os Conselhos tutelares.

O artigo 88 do referido Estatuto previu a criação de conselhos de direitos da criança e do adolescente como uma diretriz da política de atendimento, mas estabeleceu apenas normativas gerais e delegou a sua criação, de fato, à leis específicas que foram sendo criadas, posteriormente, por cada ente da federação.

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; (BRASIL, 1990)

Sendo assim, os conselhos de direitos operam nos três níveis do Poder Executivo (Nacional, Estadual e Municipal) e são órgãos colegiados compostos paritariamente por membros do governo e da sociedade civil organizada, ou seja, as decisões devem ser tomadas coletivamente e sem distinção de hierarquia ou autoridade.

Vale destacar também que “a função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante” (BRASIL, 1990, art.89) e, portanto, não remunerada.

Os referidos conselhos, legalmente, são responsáveis pela elaboração das diretrizes da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, pelo monitoramento do funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos instituído pelo ECA, pelo acompanhamento e pela avaliação dos programas e ações desenvolvidas em cada uma das esferas de governo.

Além dessas atribuições, em âmbito municipal, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é responsável pelo processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Caberiam aqui vários questionamentos a respeito da atuação dos conselhos de direitos em todo o Brasil, principalmente no que se refere aos conselhos municipais (CMDCA) mas considero que se os fizesse perderia o foco do trabalho que é sobre os conselhos tutelares.

O conselho tutelar é órgão municipal criado pelo artigo 131 do ECA ,ou seja, “em cada município haverá, no mínimo um, constituído por cinco membros, escolhidos pela comunidade local para um mandato de três anos” (BRASIL, 1991, art. 132)<sup>14</sup>

No dizer de Kaminski (2000), a função do conselho tutelar

não se caracteriza por atender direitos não atendidos, não cumpridos ou não satisfeitos regularmente por quem tinha o dever de cumprir; não é um órgão que age em substituição ou como uma *conditio sine qua non* para se obter os direitos que já estão assegurados na lei; é sim um órgão que força mudanças sociais, que tensiona as estruturas do sistema para a ampliação do atendimento e da proteção aos direitos, que promove a apuração da responsabilidade dos que descumprem seus deveres ou os cumprem de forma irregular, que indica ao Conselho de Direitos as carências/ausências de recursos e de programas de atendimento, apontando necessidades de investimento das verbas do fundo municipal, que mobiliza e congrega sua comunidade, a sociedade e o Poder Público, chamando e organizando suas vontades e seus esforços, que participa ativamente nos fóruns políticos, que cria e propõe soluções alternativas no sentido da garantia à propriedade absoluta dos direitos das crianças e adolescentes. (p.1)

Visão que é compartilhada por Scheinvar (2006, p.14): “trata-se de uma instância política, pois não é lá que hão de se garantir, mas reivindicar, os direitos”.

As funções que devem ser exercidas pelos conselheiros estão descritas no art 136 do ECA e seguindo por esse viés de atuação política poderíamos elencar como principais as seguintes atribuições: encaminhar os casos de violação de direitos para que estes sejam ressarcidos, podendo para tanto requisitar serviços e/ou estabelecer medidas protetivas, fiscalizar os estabelecimentos responsáveis pela prestação de serviços e assistência e assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Para tanto, ainda segundo o ECA em seu art. 86, o conselho tutelar deveria contar com uma política de atendimento consolidada através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

---

<sup>14</sup>O Art 132 do ECA teve sua redação modificada pela Lei nº 8.242, de 12.10.1991. O texto original dizia: Em cada Município haverá, no mínimo, cinco membros, *eleitos* pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma *reeleição*.

Mas apesar de ser um órgão novo na história brasileira e de ter nascido de um movimento instituinte, ou seja, das lutas dos movimentos populares que conseguiram introduzir artigos relativos aos direitos da criança e do adolescente na Constituição de 1988 e contribuir para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), foi ao longo dos anos 1990 sendo rapidamente capturado, ou seja, distanciado das suas motivações políticas de mobilização da sociedade civil e transformado num “balcão de atendimento” cuja principal função passou a ser o atendimento dos “casos”, ou seja, das demandas que lá chegam.

Isso porque, concomitante, no cenário internacional a década de 1980 foi marcada pela égide de uma doutrina neoliberal que se baseava num pacote de medidas conhecidas como políticas de ajuste estrutural.

Vivemos então nessa época, um importante e temível paradoxo segundo o qual, de um lado, tínhamos o ECA propondo a garantia de direitos por meio da participação democrática da sociedade civil em articulação com o governo e, de outro, a política neoliberal, com seus ideais de desmobilização política, abandono das políticas sociais, privatização e individualização, consolidando-se.

É um movimento aparentemente contraditório, que investe e alardeia uma dinâmica de mobilização social em momentos em que se investe na dispersão, na fragmentação e na paralisação. Por oposição ao que se prega, estabelece-se uma relação de transferência em que o governo, ao incluir a sociedade civil no nível da formulação política, passa para esta suas responsabilidades. Cabe, então ao movimento civil, organizar-se no sentido de intervir no Estado, e não substituí-lo. Proposta ousada, na medida em que práticas institucionalizadas e consolidadas na “casa do saber” sustentam-se na submissão e na repetição, e não na participação, ficando uma prática cidadã pautada na obediência civil que, sob as condições políticas brasileiras, significa resignação. (SCHEINVAR, 2009, p.113)

Segundo Perry Anderson (1995) as ideias neoliberais se difundiram com a chegada da crise econômica no pós-guerra “quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação” (p.10)

Friedrich Hayek - autor do texto base do neoliberalismo “O Caminho da Servidão” - e seus companheiros, idealizadores desse modelo neoliberal, afirmavam que essa crise se devia ao poder dos sindicatos e do movimento

operário que exigia que o Estado aumentasse os gastos sociais ao invés de acumular capital.

Esses dois processos destruíram os níveis de lucro das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar de terminar numa crise generalizada das economias de mercado. O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. (ANDERSON, 1995, p.10 e 11)

Na América Latina tais políticas de ajuste estrutural foram impostas pelo “Consenso de Washington”. A expressão “Consenso de Washington” surgiu para dar nome à convergência de pensamento sobre as políticas públicas dos anos 80, a partir dos governos Ronald Reagan e George Bush. O consenso que possui dez pontos estratégicos para lidar com a economia pretendia proporcionar estabilidade macroeconômica, controle da inflação e crescimento sustentado. Para tanto, consistia em: uma abertura comercial indiscriminada, flexibilidade da mão de obra, desnacionalização e privatização da economia, reformas no processo de governo, no regime político e na constituição política dos Estados.

A reforma do processo de governo tinha como objetivo construir um novo tipo de gestão no que as políticas públicas e as funções estatais se ajustassem a uma lógica imposta pelo mercado. Para isso, a privatização, a descentralização administrativa e a desregulamentação seriam as ferramentas. E as únicas ações sociais do Estado legitimadas pelo neoliberalismo, na gestão pública, foram os programas paliativos voltados para a extrema pobreza.

A reforma do regime político tinha como objetivo diminuir a autonomia da esfera pública, fazendo-a depender do mercado. Para tanto era preciso uma nova divisão de poderes e funções estatais que dessem legitimidade a procedimentos formais de participação que não interferissem significativamente nos rumos do capital: “Consideraram-se as leis eleitorais dos partidos políticos e de participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões para fortalecer a condição de consumidor e debilitar a cidadania política” (SADER ET. AL. (org), 2006, p. 854).

Para tanto, a reforma da constituição política do Estado “buscava um novo marco que definisse os limites dos direitos e deveres do cidadão nos âmbitos público e privado, conforme o estabelecimento de uma economia fundada no livre mercado.” (SADER ET. AL. (org), 2006, p.854)

Na década de 1980 e especialmente no princípio dos anos 1990, a abertura de processos constituintes e de reformas constitucionais se generalizaram na América Latina e, como vimos acima, também no Brasil isso se tornou realidade.

Edson Passetti (2007) resume esse momento histórico da seguinte forma:

Até 68, o mundo estava dividido, praticamente, em socialistas e capitalistas ou em socialistas e democratas, em guerra fria, conquista espacial... Depois de 68 o socialismo passou por um abalo tamanho que não se sustentou por mais 20 anos. Enquanto isso, o capitalismo democrático capitaneado pelos Estados Unidos, de uma maneira muito rápida, fez-se de um *revival* conservador, e em muito pouco tempo disseminou a esperança democrática com a crença na propriedade privada e na geração de empregos. Embarcamos nessa, também no Brasil, achando que com a abertura política democrática resolveríamos os problemas sociais; desindividualizaríamos os atendimentos e que, finalmente, os projetos sociais tomariam a dianteira do processo... Esquecemos, talvez, por sermos muito esperançosos, talvez por uma ingenuidade extraordinária, ou até mesmo por sermos tolos, que a democracia vive de negociações políticas unificando as forças e que não há democracia que não gere o fascismo no seu interior. E o paradoxo: em nossa cultura só acreditamos no combate ao fascismo com democracia. Operamos dentro de um círculo vicioso, o do eterno retorno do mesmo! Esquecemos o elementar: a democracia não só é poderosa como resistência a ditaduras, em brevíssimo tempo se transforma na escolha exclusiva.” (p.92)

Ou seja, no Brasil, com essa “ingenuidade extraordinária” não percebemos que estávamos travando uma luta que já estava destinada a ser vitoriosa para os interesses capitalistas. Existia apenas uma única diferença, enquanto os movimentos sociais nacionais acreditavam que a conquista de uma abertura política levaria os cidadãos a um país mais justo e igualitário, os movimentos capitalistas externos tinham certeza que essas conquistas possibilitariam uma dominação global imposta por mecanismos de controle cada vez mais sutis, pela flexibilização e integração internacional dos mercados e pelo recuo da política pública de prestação de serviços.

No ideário neoliberal, o Estado reduz seus investimentos sociais, instalando o chamado Estado mínimo, em nome de uma maior liberdade de mercado. É importante assinalar que esse mínimo diz respeito ao social, posto que o

Estado é forte, “máximo” na esfera jurídico-policial, como indicam a chamada política de “tolerância zero”, o inchaço das prisões, o crescimento dos tribunais, etc. O mercado tem o maior espaço possível e a área social ocupa um espaço mínimo na esfera do Estado. (NASCIMENTO E SCHEINVAR, 2007, p.5)

Loic Wacquant (2003) vai nos dizer que nesse período houve uma “substituição progressiva de um (semi) Estado-providência por um Estado penal e policial” (p.19), cujas principais características serão a crescente criminalização da miséria, a individualização da condição de pobreza e o aumento da intervenção do aparelho policial e judiciário.

Sendo assim a população criminalizada é essencialmente pobre, sem perspectiva, mortificada em decorrência da falta de emprego e de escolaridade exigidas no mercado competitivo do capitalismo. São pessoas tidas como uma ameaça social, pois representam a violência e o perigo em sua virtualidade. O lema é de que a lei e a ordem devem ser exemplarmente empregadas/aplicadas aos que desafiam a norma instituída, ou seja, aos que não produzem ou não consomem. (CUNHA, 2007, p. 117)

Aliado a isso a produção de subjetividade na atual lógica neoliberal coloca a pobreza como um problema individual e relacionada a questões de mérito, o que, ao mesmo tempo, a ascende à esfera privada e a coloca fora das políticas públicas.

Foi assim que nos anos de 1990 consolidou-se o que Edson Passetti (2007) chama de conservadorismo moderado.

As *políticas públicas* deixaram de ser obrigação de Estado e passaram a ser compartilhadas com a sociedade civil organizada, engendrando novas relações internacionalistas entre empresas e instituições de assistência, com base nas isenções fiscais, uma nova filantropia. As ONGs, as PPPs e as OSCIPs, passaram a concentrar empregos até então disponíveis no aparelho de Estado, absorvendo não só técnicos em humanidades e especialistas, mas também lideranças locais, traduzindo suas atuações conjuntas sob a rubrica de responsabilidade social. No fluxo ininterrupto de *políticas públicas* entre Estado e sociedade civil emergiu a ética da responsabilidade social atraindo a população para programas de atendimento e participação, capturando resistências e rebeldias. (PASSETTI, 2007, p15 e 16)

Também é importante registrar que nesse período os fundos públicos deixaram o foco das áreas sociais como moradia, saúde, educação, etc e passaram a ser distribuídos para projetos pontuais como crianças, jovens, mulheres etc e isso

contribuiu para desorganizar as antigas formas dos movimentos fazerem suas demandas e reivindicações. (...) Criou-se uma nova gramática na qual mobilizar deixou de ser para o desenvolvimento de uma consciência crítica ou para protestar nas ruas. Mobilizar passou a ser sinônimo de arregimentar e organizar a população para participar de programas e projetos sociais, a maioria dos quais já vinha totalmente pronta e atendia a pequenas parcelas da população. O militante foi se transformando no ativista organizador das clientelas usuárias dos serviços sociais. (GOHN, 2004, p.26)

Isso é o que Scheinvar e Lemos (2012) chamam de participação institucionalizada e regulada, segundo a qual participar deixou de ser um ato de intervenção dos movimentos sociais para se transformar numa simples adesão a campanhas propostas pelo sistema político vigente e o “cumprimento de tarefas, trâmites e rotinas definidas nos espaços institucionalizados como conselhos, fóruns, redes, associações, entre tantos outros.” (p.77)

Por definição do artigo 131 do ECA o conselho tutelar é órgão permanente e **autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente** mas na prática o que vemos são conselhos tutelares subordinados a secretarias municipais (geralmente de assistência social), a juízes e promotores que insistem em fazer dos conselheiros tutelares uma extensão do seu corpo técnico.

Como podemos perceber nas falas destacadas abaixo, em alguns municípios os conselheiros “enxergam” essa subordinação como prejudicial ao trabalho e até a questionam junto ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Atualmente nosso conselho fica dentro da secretária municipal de desenvolvimento social, órgão ao qual o Conselho tutelar é vinculado administrativamente e isso tem gerado uma dificuldade nas intervenções do nosso conselho tutelar (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2010)  
Um avanço que deve ser pontuado foi a posição firme e segura dos conselheiros de não consentir com as várias ordens do Ministério Público e Poder Judiciário que requisitavam ao conselho tutelar a realização de acordos de pensões alimentícias, estudos psicossociais, termos de guarda, entre outros. Sempre, de forma respeitosa e coerente, procuramos mostrar as verdadeiras atribuições do conselho tutelar, bem como, mostrar as competências de cada um para cada caso. Assim sendo, o conselho local conquistou respeito, apoio e admiração dos magistrados. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2009)

Mas outros conselheiros consideram essa “participação institucionalizada e regulada” como um facilitador, seja porque encontram um órgão com mais poder de coação para ajudá-los em tarefas consideradas

complicadas ou porque recebem tarefas prontas para serem executadas em nome do bem-estar da população infanto-juvenil.

As influências que facilitam o trabalho de nosso conselho tutelar hoje é o apoio que temos da polícia militar e do ministério público, pois nosso promotor de justiça, apesar de atender só uma vez na semana, nos oferece muito apoio como, por exemplo, a intervenção para tratamentos de adolescentes com vícios de drogas e álcool, pois aqui no interior tem grande dificuldade para intervenções. Além disso, o mesmo intervém em outros aspectos da comunidade. (conselheira tutelar da região Nordeste – 2008)

Aqui no município temos inúmeros problemas infanto-juvenis. Depois de algumas reuniões com o juiz decidimos fazer algumas rondas na cidade para solucionar esse problema. Apesar de não ser uma obrigação de nós conselheiros, decidimos fazer algumas rondas na cidade e, tivemos resultados bem satisfatórios, os problemas com os nossos jovens diminuíram em uma proporção bem significativa nas estatísticas. Fizemos este trabalho não só nas ruas, mas nos estabelecimentos como lan-house, bares, boates e congêneres que são frequentados por crianças e adolescentes conscientizando os proprietários para que não deixassem os mesmos ultrapassarem o horário permitido por lei e nem fornecessem substâncias que podem causar dependência física ou psíquica dos mesmos. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2010)

Muito se discute hoje em dia sobre a formação acadêmica que os conselheiros deveriam ter para poderem se candidatar ao cargo, visto que o ECA não prevê nenhum tipo de formação. Entre os que concordam com tal visão encontram-se conselheiros e defensores dos direitos da criança e do adolescente que acreditam que as práticas de assujeitamento ou de questionamento dos conselheiros tem a ver com formação acadêmica e que isso inclusive justificaria aumento de salário e garantias trabalhistas asseguradas.

Com base nos relatos de conselheiros tutelares posso dizer que essa postura de assujeitamento ou de questionamento varia de conselheiro para conselheiro e que nada tem a ver com níveis de formação educacional e sim com a produção subjetiva de vida de cada um deles. Assim, quando o conselheiro tem tradição de participação popular, conhece os fatores histórico-políticos que levaram à implantação do ECA (em nível nacional) e/ou participou, ou pelo menos acompanhou a luta pela implantação do CT em seu município, ou tem inserção em movimentos reivindicativos, por exemplo, tende a adotar uma postura de luta por mais autonomia e não se deixa levar por mandos e desmandos de outros órgãos do Poder Executivo e do Poder Judiciário.

O Conselho Tutelar de nosso município nasceu de uma grande mobilização popular. A sociedade civil organizada se juntou para defender as crianças e adolescentes que tinham diariamente seus direitos violados e pressionou, através do CMDCA, a Câmara de Vereadores e o Executivo para implantação do órgão. Começamos a funcionar em maio de 2001, com sede provisória numa sala de escola pública, um automóvel e alguns materiais de expedientes. No entanto, o que faltou na estrutura sobrou no empenho e dedicação dos primeiros conselheiros. Hoje fazemos parte do Fórum Criança. Depois de várias ações judiciais contra o Executivo, hoje temos uma linha telefônica, um auxiliar administrativo, motorista, água potável e cinco mortais que saem de casa as sete da manhã e não sabem que horas retornam, pois, o principal violador de direitos de Criança e Adolescentes, o Estado, não faz o dever de casa. Também temos um regimento interno que foi com o apoio jurídico do CMDCA e reuniões colegiadas que acontecem uma vez por semana. (conselheira tutelar da região Nordeste – 2009)

O que facilita o meu trabalho como conselheira tutelar, é primeiro compreender que eu não sou Conselheira, estou conselheira representando a sociedade civil organizada que tem uma história de luta e mobilização social. A minha formação acadêmica e de vida somada ao conhecimento da realidade da minha localidade e a continuidade na luta em defesa de políticas públicas responsáveis e eficazes tem me ajudado a atuar junto ao colegiado facilitando o trabalho no meu CT. (conselheira tutelar da região Nordeste - 2011)

E o contrário também é percebido. Quando o conselheiro desconhece a história política ou sobretudo não discute as suas práticas como uma intervenção política, não tem muito claro as funções determinadas para o CT e as assume como “vocação”, “por acreditar na causa” ou porque tem “esperança de um futuro melhor para as crianças e adolescentes do Brasil” (sic) as práticas de assujeitamento se estabelecem, pautadas na vocação pastoral e na competência técnica.

Analisando o contexto histórico do meu município percebemos que a dificuldade de capacitação e conhecimento nas áreas dos direitos da criança e adolescente e o desinteresse do poder público em assegurar a formação contínua e permanente dos conselheiros de direito e tutelares fez com que a concepção de trabalho nesses espaços ficasse **deformada**. A visão de atuação do conselho tutelar vem sendo passada de mandato em mandato de **forma errada**. Os conselheiros tutelares sempre passaram uma imagem que resolvem tudo: conflito de interesse, pensão alimentícia, guarda etc, sempre tiveram um atendimento de gabinete e as visitas são realizadas de forma autoritária. As atribuições específicas dos conselheiros, como fiscalizar entidade de atendimento e assessorar o poder público na elaboração da proposta orçamentária o conselho não faz. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2010)

## 2.2 Condições de trabalho nos CTs: políticas de governo e rede de atendimento

Muitas são as dificuldades que impedem a ação do conselho tutelar no meu município. **Falta de entidades** para receber crianças que precisam ser encaminhadas para a aplicação de medidas de proteção e entidades para atender a família. **Falta de clareza na definição de papéis** entre o conselho tutelar e outros órgãos do poder executivo (educação, saúde, assistência etc.) e os órgão de segurança (polícia civil, e militar) **Dificuldades para distribuir adequadamente as tarefas** entre todos os conselheiros e tomar decisões de forma colegiada. **Falta de uma equipe de apoio técnico** (de psicólogos, assistentes sociais, advogados, pedagogos etc). **Falta apoio dos representantes municipais** (sempre nos dá impressão que estamos pedindo favor). (conselheira tutelar da região Norte – 2011)

A **estrutura disponibilizada** ao nosso conselho tutelar **é insuficiente** para que possamos desenvolver um trabalho mais consistente. **Muitas vezes eu e ou outros conselheiros colocamos gasolina no carro do CT com o nosso dinheiro para que possamos fazer atendimentos** ou então é feito em nossos carros ou pedimos apoio para a polícia ou para a igreja da comunidade. Nós conselheiros tutelares, fazemos o possível, diria fazemos além do possível, vamos além do que é nos colocado como limite, tudo por acreditarmos que criança e adolescente é prioridade absoluta. (conselheiro tutelar da região Sudeste - 2011)

Acredito que **falta muito a melhorar, sendo o primordial a remuneração** dos conselheiros. Aqui nossa remuneração é apenas de salário mínimo. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2008)

No contato com conselhos tutelares de municípios de diversas regiões do país pude perceber que os conselheiros habitam um mundo muito semelhante ao dos professores: o mundo das faltas.

As falas acima são de conselheiros tutelares e, olhando apenas para as faltas grifadas, podemos pensar que estamos destacando falas sobre as faltas existentes em escolas públicas ou em qualquer outro equipamento de assistência social de nosso país.

Os discursos da falta são sempre os mesmos. Falta estrutura do espaço físico, falta rede de atendimento, falta política pública de qualidade, falta remuneração adequada, falta estrutura familiar, falta, falta, falta... E quem trabalha com a falta tem sempre o mesmo público alvo: a família pobre.

Além disso, nos campos onde o discurso da falta se apresenta também encontramos o discurso da culpa. Num movimento sempre repetitivo precisamos encontrar culpados para todas as faltas que aparecem e acabamos excluindo da análise as naturalizações e institucionalizações presentes nos diferentes estabelecimentos.

Assim, o Estado coloca a culpa nos trabalhadores sociais.

A discussão sobre a desmobilização política passa pela concepção de Estado. Este, com uma máscara de ineficiência, de incompetência e, ainda apoiando-se em categorias como a de ingovernabilidade, oculta a extrema habilidade em relação ao projeto político que se propõe. O funcionário torna-se o símbolo de incompetência em matéria de gestão: por meio dessa figura

explora-se a ameaça de “ingovernabilidade”. A gestão pública, a política pública, recai simbolicamente, nas mãos de um “contingente desqualificado”, responsável pela falência do Estado brasileiro, sem politizar o discurso, denunciando a administração e o uso da máquina pública por interesses privados e, assim, **conduzindo ao descrédito do Estado em áreas onde ele não está sendo ineficiente, mas coerente com a proposta neoliberal, não tendo interesse em intervir.** (SCHEINVAR, 2006, p.7 – grifo meu)

Esse reducionismo é percebido também quando o Estado se retira das atribuições relativas à política social e adota um discurso de corresponsabilização da gestão das políticas públicas com a sociedade civil mas, ao mesmo tempo, abre ínfimos espaços para que a mesma participe efetivamente.

Os trabalhadores, mesmo sabendo que o Estado “não faz a sua parte”, por falta de tradição participativa na gestão da política pública acabam naturalizando a ausência deste.

Essa nova concepção (de participação) é um grande desafio. As instituições governamentais desconhecem práticas participativas, abertas à comunidade desde a sua formulação. O hábito é o de definir o que se deve fazer e, no “melhor dos casos”, incluir a população durante a execução. Tradicionalmente, inclusive, isso tende a ocorrer quando não se dispõe de recursos necessários para a implantação de propostas dignas e adequadas. Mas também é verdade que quando a sociedade civil não tem tradição de organização e de participação, acha que isto é coisa de “especialistas”, e quando participa, tende a não ser devidamente valorizada por ambos os setores. Além do mais, devido à tradição política autoritária do país, em muitas ocasiões a comunidade deixa a responsabilidade nas mãos do governo e espera que este apresente respostas mágicas, perfeitas e adequadas para os seus problemas. (SCHEINVAR, 2004, p.143 e 144)

Algumas contribuições de conselheiros tutelares mostram esse sentimento de incompetência e a “espera” depositada nos governantes.

O Conselho Tutelar em nosso município não é convidado a participar da aprovação dos recursos voltados para criança e adolescentes, lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA) nem pelos legisladores nem pelo Executivo. Eles também nunca forneceram dados referentes ao orçamento público anual voltado para criança e adolescente. E infelizmente, por falta de conhecimento neste assunto nós conselheiros tutelares, e creio também que os conselheiros de diretos, nunca tivemos a iniciativa de acompanhar as aprovações de provisionamento de recursos públicos voltados para crianças e adolescentes de acordo com o ECA. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2010)

Uma das reclamações mais recorrentes dos conselheiros tutelares é a de que existem muitos “casos” para serem atendidos/resolvidos. Sendo assim, no contato com os referidos profissionais o que mais se escuta são relatos.

Desde a falta de vaga em escola até a destituição do poder familiar, conselheiros tutelares estão sempre muito atarefados, seja resolvendo problemas de sua competência ou não. E isso fica claro nas falas de alguns conselheiros.

O conselho tutelar no meu entender tem funcionado como um bombeiro, ou seja, vivemos apagando incêndios. São muitos casos e pouca gente para resolver. (conselheiro tutelar da região Sul – 2008)

Nós conselheiros tutelares sofremos do “Complexo de Atlas”. Tudo que não funciona no organismo social estoura no conselho tutelar, mesmo que não seja nossa atribuição. Os espaços são pouco explorados pelos próprios Conselheiros Tutelares, pois, inúmeras vezes, no transcurso do dia gastamos parcela significativa do tempo que poderia ser utilizado em prol da defesa dos direitos de crianças e adolescentes, explicando as pessoas que determinada situação não é da nossa competência. Por exemplo, situações de maus-tratos a idosos, perturbação da ordem pública, adolescentes cometendo delitos e que acabam presos em flagrante, etc. Percebe-se que há uma grande confusão acerca das competências e atribuições relativas ao conselho tutelar por parte de delegados, policiais militares, professores e etc. e inclusive por parte dos próprios conselheiros tutelares. (conselheiro tutelar da região Sul – 2010)

Coimbra e Nascimento (2007) nos falam sobre o acúmulo de tarefas e a produção de urgências para dar respostas tecnicamente competentes como dois dispositivos que podem estar contribuindo para a produção de uma prática sobreimplicada.

O que define a sobreimplicação é uma dificuldade de análise e que, mesmo quando realizada, pode considerar como referência apenas um único nível, um só objeto, impossibilitando que outras dimensões sejam pensadas, que as multiplicidades se façam presentes, que as diferentes instituições sejam consideradas (p. 30)

Podemos dizer que essa prática sobreimplicada tem resumido o trabalho dos conselhos tutelares ao atendimento de “casos” e tentativa de resolução dos mesmos e que, por isso, não há tempo ou possibilidade de se pensar em realizar as funções políticas elencadas no ECA, como por exemplo, assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (art 136, IX) e fiscalizar entidades governamentais e não-governamentais de atendimento (artigos 95 e 90). Como também não “sobra” tempo para participar de espaços coletivos de formulação de políticas como os fóruns municipais e estaduais de direitos da criança e do adolescente e das reuniões do CMDCA.

Presos como em camisas de força os profissionais, em muitos momentos, não dispõem de tempo para pensar e colocar em análise suas práticas. Os espaços coletivos de discussão vão-se esvaziando, cada vez mais se tornam difíceis de sustentar, de serem mantidos. A falta de tempo, a urgência domina tudo e todos, produzindo uma perda na capacidade de potencializar encontros. As circunstâncias vividas podem trazer uma forte individualização das ações, impedindo outras relações de trabalho, outros sentidos e práticas mais coletivas. (COIMBRA e NASCIMENTO, 2007, p. 33)

### De acordo com um conselheiro tutelar

o que acontece é que nós, nos atrelamos tão profundamente nos atendimentos da demanda, mergulhamos tão profundo nas mais variadas situações apresentadas ao conselho tutelar, que deixamos esses pequeno-grandes detalhes (das atribuições políticas e coletivas) do lado, e com momentos de reflexão é que nos damos conta de que existe essa outra demanda que é também nossa atribuição, e que se torna secundária. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste - 2010)

Mas não seriam as funções políticas o principal alvo dos movimentos sociais que propuseram o ECA? Ou melhor, o principal objetivo dos movimentos sociais na época da elaboração do ECA não era a criação de um órgão autônomo que com a participação da sociedade civil assumisse tarefas para desjudicializar as práticas de assistência social que envolvessem crianças, adolescentes e suas famílias e lutar pela garantia de direitos?

Segundo Bazílio (2008) na época da elaboração do ECA vigorava a ideia de desjudicialização onde

a implantação de uma verdadeira transformação das práticas sociais/educativas de crianças e adolescentes tinha como pressuposto a redução da liderança dos magistrados, atribuindo-lhes um papel definido, uma participação bem demarcada. (...) Nessa perspectiva, o texto do ECA passa a conter uma caracterização geral com dois tipos de medidas bem distintas: as medidas sócio-educativas, cujas decisões competem aos magistrados, e as medidas protetivas a serem desempenhadas principalmente por conselheiros tutelares. Estas últimas medidas, portanto, seriam determinadas não nas esferas dos tribunais, mas nos bairros, próximos à população, sob responsabilidade de cidadãos que desempenhariam esta função social relevante: conselheiros tutelares. (p.36 e 37)

Sabendo que o conselho tutelar atua diretamente na aplicação das medidas protetivas (art 101) chegamos à conclusão de que este órgão é estratégico na medida em que possui dados sobre a violação dos direitos e sobre as carências na rede de proteção dos municípios. Sendo assim, se os CTs se voltassem mais para as funções políticas poderiam ajudar a elaborar uma política pública municipal que atuasse nas condições que levam à violação dos direitos e não somente após o direito ter sido violado.

Podemos constatar que o auxílio às prefeituras com propostas referentes ao orçamento do município é pouquíssimo realizado pelos conselheiros. Muitos não se veem aptos para tal feito ou não têm nem chance de fazê-lo porque não são reconhecidos como autoridades para tal e não reivindicam esse lugar porque tampouco se sentem competentes, como podemos constatar nas falas abaixo

As políticas públicas para a infância e adolescência são poucas em nosso município. O processo de elaboração do orçamento pelo que sabemos é elaborado pela gestão municipal e aprovado pelo legislativo municipal. Quanto a nós conselheiros tutelares nunca fomos chamados para ajudar na elaboração do orçamento. Os conselheiros dos direitos pelo que temos conhecimento não realizam essas articulações em nenhum dos poderes até o presente momento. Nós não vemos nenhum tipo de articulação no que diz respeito ao aumento dos recursos para políticas de infância. Nós os conselheiros tutelares já acionamos o ministério público para garantir a aplicação do orçamento municipal destinado ao conselho tutelar. Pelo que sabemos o conselho de direitos nunca articulou nem acionou este órgão. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2009)

Orçamento? Para discorrer sobre a participação do conselho tutelar no município onde atuo é complexo, pois a participação é pequena e quase inexistente, infelizmente. Houve um movimento de alteração, porém ainda é paliativo. Entretanto, observamos que o Orçamento é Público, que também é nossa contribuição sugerir e apresentar ideias para o desenvolvimento de onde moramos. Temos que adquirir e se imbuir de uma visão participativa e crítica-constructiva para que a sociedade seja beneficiada nos seus direitos e necessidades. (conselheira tutelar da região Sudeste – 2010)

Essa questão é um instrumento fundamental para concretizar a ação do CT e CMDCA, posto que é através do planejamento do orçamento do município que vamos poder apontar as reais necessidades do município. Em nosso município, como nos demais, não possuímos esse hábito ou cultura de acompanhar o orçamento. Às vezes passamos o ano todo falando que vamos acompanhar e quando é o período nos damos outras prioridades que não o orçamento para a criança e o adolescente. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2011)

Nessa área também encontramos casos isolados de atuação “bem-sucedida” como nos relata um conselheiro tutelar mas, como podemos constatar, esse conselheiro se sente habilitado para exercer tal função por ser estudante de economia.

Sou estudante de Economia e particularmente tenho muito interesse no assunto. Como conselheiro, me vi na obrigação de participar ativamente da elaboração do orçamento em meu município. A dificuldade maior foi e é conquistar o interesse de todo o colegiado. Mas desde 2008, conseguimos participar ativamente da discussão orçamentária. No primeiro momento cobrando da câmara municipal o PPA, referente a 2006-2009, a partir daí avaliando junto a presidência do CMDCA, relatório de despesas do município. Observamos a partir da avaliação que para contenção de gastos sempre as áreas afetadas eram construção de novas escolas, postos de saúde e mecanismos sociais como abrigos e CRAS então levamos a Câmara Municipal um documento sugerindo que melhor seria diminuir recursos de mídia e eventos de grande porte. Em 2009, ano de PPA, 2010-2013, nossa

participação foi constante. Observamos primeiro os prazos, comunicamos e pedimos apoio ao CMDCA. Participamos de todas as discussões e audiências públicas realizadas até chegar ao ponto de compor a mesa em audiência ordinária da Câmara a pedido do próprio presidente. Foi um marco em minha vida pessoal e também para a área da criança e adolescente, especificamente o conselho tutelar. Como resultado dessa participação ativa a partir do PPA e também na LDO e LOA, conseguimos aprovar o Orçamento Criança (investimento criança) municipal com relatórios trimestrais, sujeito a avaliação de uma comissão da câmara composta por vereadores, representante do conselho tutelar e CMDCA, além do fórum DCA. Outro ponto importante foi o aumento do repasse para manutenção do conselho tutelar que foi de 39.000,00 para 170.000,00 partindo de relatório das necessidades anuais dos dois conselhos tutelares. A participação foi empolgando também os vereadores que encaminharam uma média de três projetos por vereador na área da criança e adolescente. Concluindo, as alternativas sugeridas durante os anos de 2008 e 2009, não terão eficácia se não for acompanhado pelo conselho tutelar e de direitos, pois o quadro de despesas do município pode alterar as conquistas, assim se faz necessário ficar atento na execução orçamentária como um todo. Creio que este curso abriu minha mente para este simples detalhe que vai garantir de fato a realização do orçamento como foi planejado. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2011)

O art. 95 do ECA determina que o Judiciário, o Ministério Público e os **conselhos tutelares fiscalizarão entidades de atendimento** governamentais e não-governamentais e o art 90 estipula que as entidades de atendimento a serem fiscalizadas serão as que adotam regime de orientação e apoio sócio-familiar, apoio sócio-educativo em meio aberto, colocação familiar, acolhimento institucional, liberdade assistida, semi-liberdade e internação.

Sendo assim, não cabe aos conselhos tutelares nenhum outro tipo de fiscalização, ou seja, não cabe aos conselheiros tutelares a fiscalização em bares, boates e congêneres, os plantões em bailes de carnaval e outras festividades, a ronda noturna pelas ruas dos municípios que instituem “toques de recolher”, etc.

Como exemplos dessas fiscalizações indevidas podemos citar a situação de um conselheiro que relata

nosso conselho tem realizado fiscalização somente em bares e escolas. Nos bares fiscalizamos se estão vendendo ou fornecendo produtos cujos componentes possam causar dependência física. E nas escolas verificamos se tem alunos com elevados níveis de repetência, maus-tratos envolvendo aluno, reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar. (conselheiro tutelar da região Sudeste - 2011)

Vale destacar que esse tipo de fiscalização nas escolas é desnecessário visto que o próprio ECA determina que as escolas devem comunicar esses fatos ao CT e o olhar é policalesco, sem discutir as práticas.

A maioria dos conselheiros justifica a não fiscalização das entidades de atendimento simplesmente porque elas praticamente não existem, porque ficam esperando o cadastro das entidades que deveria vir do conselho municipal de direitos da criança e do adolescente ou porque nem tinham se dado conta dessa atribuição.

Aqui no meu município temos entidades governamentais que desenvolvem programas e projetos com crianças e jovens, todos criados e parcialmente mantidos pelo governo federal (PETI, PROJovem, EJA, inclusão digital, entre outros), nenhum a nível municipal (criado e mantido pelo poder local). Mas, nenhum é inscrito ou muito menos registrado. Temos um CMDCA desestruturado e sem funcionalidade desencadeando vários transtornos e inobservações do que preconiza o ECA sobre a fiscalização desses projetos, programas e instituições. (conselheiro tutelar da região Nordeste - 2010)  
Historicamente temos um CMDCA forte, pois a sociedade civil esteve por muitos anos atenta. Hoje é complicado diferenciar sociedade civil e poder público, muitos são cooptados para funções públicas, e isso se mistura também na política do CMDCA, e por diversas vezes testemunhamos inversões de atribuições. Nós só recebemos a lista quando solicitamos ou quando se aproxima o processo de escolha. Eu creio que o próprio CMDCA não tem o mapeamento das entidades, pois sempre se queixam da falta de estrutura para cadastrar ou fiscalizar. Ultimamente só fiscalizamos quando chega uma denúncia por falta de estrutura. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2010)

Contudo, existem municípios que mesmo com toda a precariedade da rede de atendimento e a falta de autonomia gerada pela falta de capacitação ainda conseguem realizar fiscalizações “bem-sucedidas”, apesar de precisarem do “auxílio do MP”.

Em meu município, infelizmente existem somente as escolas estaduais e municipais, e a APAE. Fizemos uma visita na APAE e constatamos muita evasão. Pedimos então a relação dos evasivos e seus respectivos endereços para procurar pelos pais, mas o presidente não gostou da nossa iniciativa e chamou-nos (Conselho Tutelar), para uma reunião, onde relatou que o *“Conselho Tutelar não tem o direito de fiscalizar as APAES”*, disse que: *“somente um assistente social devia fazê-lo”*. Nós (conselheiros tutelares) não insistimos, nem discutimos, mas levamos o caso para o Promotor de justiça da infância e da juventude de nossa comarca que chamou o presidente da APAE e o advertiu quanto a este equívoco, deixando claro que o Conselho Tutelar tem essa atribuição. O motivo da evasão escolar na APAE, era a falta de transporte e também as condições financeiras das famílias de usuários que não favorecem. O conselho tutelar requisitou o transporte à prefeitura e o caso de evasão na APAE foi resolvido. (conselheiro tutelar da região Norte - 2011)

Como podemos constatar, com as condições que foram sendo criadas pelo sistema político e econômico desse local a prática dos conselhos tutelares

só tem conseguido operar em consonância com as funções políticas elencadas no ECA em alguns casos isolados.

Na ausência de um movimento reivindicativo, adota-se a política de atendimento imediato, com abordagens individualizadas tanto da parte da execução da lei, já que a interpretação fica circunscrita aos critérios pessoais do executor, quanto da abordagem, perante uma violação de direito, que busca saídas particulares, perdendo-se a perspectiva de intervenção na estrutura política. (SCHEINVAR, 2006, p.14)

Outro problema que se apresenta é que a grande parte dos Conselhos Tutelares vem funcionando de forma precária porque não contam com uma política de financiamento por parte dos governos municipais. Assim, além das faltas estruturais, como salas inadequadas para atendimento, mobiliário insatisfatório e ausência de meios de transporte para locomoção para visitas domiciliares, falta qualidade nos treinamentos oferecidos aos “novos conselheiros” e faltam serviços para compor a chamada “rede de proteção”.

Segundo Bazilio (2008)

os fundos que, previstos pelo Estatuto, teriam por origem contribuições como doações ou recursos provenientes do orçamento de estados e municípios, encontram-se de fato esvaziados. Na época da elaboração do ECA não foram pensadas fontes fixas, alíquotas de arrecadação ou taxas e impostos para cobrir custos de sua implantação. Assim estamos diante do empobrecimento da área. Os programas e projetos deixam de ter continuidade. Vivemos a institucionalização do provisório. A situação que hoje é vivida no interior desta política é o aumento da pobreza e a diminuição do orçamento. (p.27)

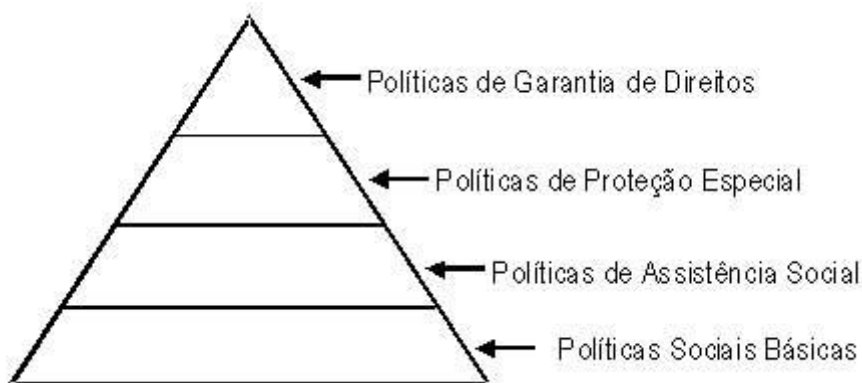
O artigo 86 do ECA traça, em linhas gerais, o Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente quando diz que a política de atendimento “far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Outro aspecto a ser refletido é **falta da rede de atendimento, que na maioria das vezes é inexistente ou limitada**, predominando o desconhecimento sobre as instituições existente na região e gerando um jogo de empurra das situações, sendo o usuário prejudicado, exposto a tudo e a todos, sem saber o que fazer e a quem recorrer. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2009)

A maior dificuldade que encontramos é a **falta de políticas públicas voltadas para a criança e adolescente**. No meu município a rede de atendimento não funciona, o CMDCA é inoperante, a secretaria de saúde não disponibiliza especialistas para cumprir os encaminhamentos do CT e não existem ONG's que trabalham com crianças e adolescentes. (conselheiro tutelar da região Nordeste - 2010)

Para estruturar um sistema municipal de atendimento eficaz seria importante o entendimento de que as linhas de ação da política de atendimento elencadas no artigo 87 do ECA<sup>15</sup> precisam compreender ações para promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente e estar articuladas para funcionar efetivamente.

Costa (2008), para fins didáticos, dividiu as políticas de atendimento em quatro tipos e as ilustrou sob a forma de uma pirâmide.



Segundo o mesmo autor, as **políticas de assistência social** compreendem programas de alimentação complementar e de abrigo provisório, passes para viagens, etc.; as **políticas de proteção especial** compreendem serviços especiais de atendimento psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão e serviços de identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos; e as **políticas de garantias de direitos** seriam as campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

<sup>15</sup> Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento: I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente. VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

Olhando para a figura acima fica claro que as **políticas sociais básicas** como educação, saúde, esporte, profissionalização, moradia, alimentação deveriam estar garantidas para todas as crianças e adolescentes para que as demais políticas como as de **assistência social**, de **proteção especial** e de **garantias de direitos** fossem utilizadas apenas como uma alternativa.

Mas levando-se em consideração que a falta de condições básicas de existência é uma realidade para a maioria dos brasileiros, chegamos rapidamente à conclusão que, se levarmos em consideração o modelo da pirâmide, a base da política de direitos está invertida: a cada dia mais crianças e adolescentes demandam mais políticas de garantias de direitos, proteção especial e assistência social. E, com isso, a cada dia vemos mais “casos” se avolumando nos conselhos tutelares à espera de medidas protetivas para salvaguardar direitos.

Por outro lado, para a aplicação de medidas protetivas se faz necessária a efetivação de uma rede de proteção a crianças e adolescentes que tiveram seus direitos ameaçados e violados e essa atuação depende da mobilização, que seria mais forte com a integração entre os conselhos tutelares, os conselhos de direitos e as chamadas entidades de atendimento.

Como sabemos essa rede de proteção é praticamente inexistente.

Em nosso município contamos – ainda que de forma não integrada – com a parceria do CMDCA, CRAS, PETI, PROJÓVEM, Creche, Ambulatório Médico, Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Educação, Pastoral da Criança, Programa Um Leite pela Vida, Defensoria Pública, Polícia Militar, Polícia Civil, Ministério Público e Juizado da Infância e da Juventude, sendo os três últimos localizados na sede da comarca, ou seja, em outro município. (conselheiro tutelar da região Sudeste – 2011)

No meu município apesar de não existir uma estrutura dinâmica para estabelecer uma política de atendimento em rede, existem parceiros com os que podemos dizer que temos contato e dependemos muito deles. São eles: APAE, escolas, CRAS – Conselho de Referências e Assistência Social, secretarias de Saúde, Educação e Transporte, polícia, Associação São Vicente de Paulo, Associação de produtores do município e a Pastoral da Criança e da Solidariedade. (conselheira tutelar da região Sudeste – 2011)

Em nosso município a ação dos nossos parceiros é eventual e sem comprometimento a longo prazo. São eles: Secretarias de Assistência Social/Educação/Saúde; os programas protetivos (CRAS-PETI-PROJÓVEM-BOLSA FAMÍLIA); Delegacia de Polícia/civil/militar/guarda municipal; Juiz: Promotor; vereadores; Organização não governamental. (conselheira tutelar da região Nordeste – 2011)

Os parceiros do Conselho Tutelar em meu município são a secretaria municipal de assistência social, os profissionais multidisciplinares do CRAS (psicólogos e assistentes sociais da instituição) e as secretarias de saúde e educação. Também contamos com o auxílio da assistente social do Juizado e com a promotoria de justiça. Esta parceria é razoável, mas precisa melhorar muito porque não temos uma integração, apenas encaminhamos os casos ou

procuramos esses órgãos quando precisamos. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2009)

Além disso, ainda existem municípios que fazem fronteira com outros países e, por isso, precisam administrar relações com órgãos e “entidades” internacionais que atendem crianças e adolescentes brasileiros ou incluí-los na “rede de atendimento”.

Aqui no meu município o Conselho trabalha em parceria com o Judiciário, Ministério Público Estadual, Polícia Civil, Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social, CREAS, CRAS, Centro de Medidas Socioeducativas, os Programas Sociais (PETI e PROJOVEM), FUNAI, FUNASA, Hospital Militar e outros, ainda temos muitas dificuldades mais estamos tentando fazer sempre o melhor pela população infanto-juvenil do município, lembrando sempre que temos mais dois países vizinhos (Colômbia e Peru). Ainda temos parceria com os órgãos/entidades internacionais como: Instituto Colombiano de Bem Estar Familiar (ICBF), Comissária de Família, Consulado do Brasil na Colômbia, Consulado da Colômbia no Brasil. (conselheira tutelar da região Norte – 2011)

Nas palavras de um conselheiro,

o trabalho em rede é dificultado pois geralmente as secretarias são movidas por interesses político-partidários e por pessoas despreparadas para suas funções que quando confrontadas com demandas reais e emergenciais não querem dialogar nem com o Conselho Tutelar nem com as demais secretarias. Todos querem gerir os problemas de forma pessoal e sem planejamento prévio de modo a ganhar pontos com o prefeito. Eles não querem resolver os problemas e sim ser melhor que o outro secretário e se destacar mais. Isso inviabiliza o trabalho em rede que devia ser estratégico, planejado e apartidário, envolvendo todas as secretarias, conselhos tutelares e demais órgãos da cidade. (conselheiro tutelar da região Sudeste – 2011)

Em alguns casos a desintegração dos órgãos de defesa dos direitos é tão grande que as próprias famílias atendidas mostram a necessidade dessa articulação dos diferentes órgãos de atendimento porque “não aguentam mais tanta gente na porta de sua casa”(SIC).

No meu município o trabalho em rede ainda está se estruturando. No entanto, vale destacar que a necessidade de um trabalho em rede e com os diversos atores institucionais atuando mais próximo uns dos outros foi apontada por uma usuária que era atendida nos diversos serviços do município. Essa usuária tinha seis filhos. Sendo que duas crianças eram acolhidas em uma Casa Lar, um filho estava cumprindo medida sócio-educativa no CREAS I, outro estava internado em uma clínica de recuperação para dependentes químicos, e os outros três estavam sendo acompanhado pelo CREAS II devido à situação de risco a que os mesmos estavam submetidos. Um deles também era acompanhado pelo CAPS AD por determinação judicial. E todos estavam sendo acompanhados pelo Conselho Tutelar. Certo dia essa senhora, após receber uma convocação para comparecer ao CREAS II, compareceu ao serviço afirmando que estava cansada de ter tanta gente na porta da sua casa. Que quando não eram uns eram outros. Esta senhora fez

as equipes refletirem. Todos estavam atendendo a mesma família, mas sem articulação dos serviços, sem saber ou ter conhecimento do que o outro serviço estava realizando. A partir desse acontecido as equipes e o conselho tutelar passaram a se reunir sempre que tinham casos que demandavam uma discussão entre os diversos serviços de atendimento. As escolas e unidades básicas de saúde também foram gradativamente incorporadas e chamadas para a discussão dos casos. Apesar desse avanço, ainda há muito o que fazer para alcançar um serviço em rede satisfatório em nosso município. Ainda há muita resistência por parte de alguns atores que não perceberam ainda a dimensão dos serviços articulados em rede porque não se trata de uma competição para saber quem faz mais e melhor, mas de todos fazerem juntos em favor dos direitos das crianças e adolescentes de nosso município. (conselheira tutelar da região Sul – 2011)

Mas o fato mais preocupante nesse movimento de (des)articulação das redes de atendimento é que as lógicas de controle e enquadramento ganham muito mais efetividade e capilaridade visto que em nome da garantia do direito das crianças e dos adolescentes considerados em “risco” ou em “vulnerabilidade social” todos se consideram aptos a atuar da maneira que quiserem e, na maioria das vezes, culpabilizando as famílias atendidas sem conhecer ou respeitar os motivos que levaram àquele ato, sobretudo se for uma situação de omissão do poder público, como no exemplo relatado por um conselheiro.

No nosso conselho recebemos uma mãe que veio denunciar o centro de saúde do nosso município relatando que seu filho tem bronquite crônica e que o centro se negou a dar nebulização ao seu filho. Fomos ao centro de saúde averiguar e chegando lá fomos orientados pela enfermeira que a criança de apenas 8 anos de idade compareceu sozinho para fazer o uso da nebulização e isso não poderia acontecer, por causa da reação do medicamento. Ou seja, a falha não foi do centro de saúde e sim da mãe que já havia sido alertada pelos médicos de que seria necessário o acompanhamento da criança. (conselheiro tutelar da região Sul - 2008)

### Segundo Scheinvar (2006)

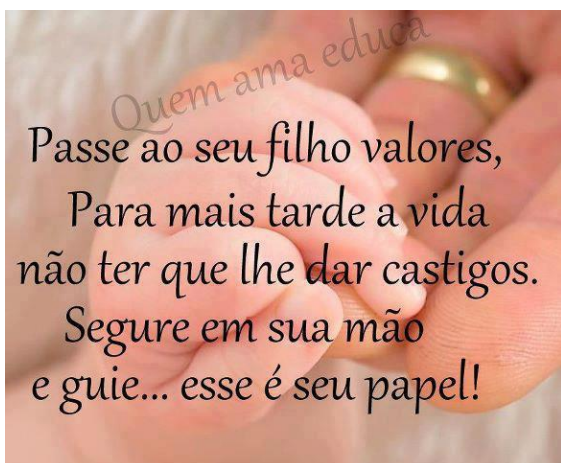
Trata-se cada caso como único e como se ele se esgotasse em si mesmo, sem propiciar qualquer movimento no sentido de reverter as condições que o produziram e que continuam a produzir muitos outros casos, vistos praticamente como “idênticos”, em função das questões que apresentam. Os discursos histórico e político estão totalmente ausentes na maioria das abordagens. (SCHEINVAR, 2006, p.11)

Como consequência de todas essas “faltas” do poder público, dos conselhos tutelares e dos demais atores do Sistema de Garantia de Direitos, as práticas têm se pautado pela abordagem técnica do enquadramento e na “encruzilhada da culpa”, onde o Estado se retira e coloca a culpa no

trabalhador social, como vimos no início do capítulo, e o trabalhador ou assume essa culpa ou a repassa para as famílias responsabilizando-as por todas as mazelas sociais, movimento em que “o discurso individualizado e privatizado, ainda prevalece”.(SCHEINVAR, 2006, p.8).

### 2.3 Modelos que atravessam as práticas dos conselheiros





*O Conselho Tutelar esclarece:*



*A responsabilidade em cuidar e educar os filhos é da família (Art. 4º/ECA)*

*[www.eca136.blogspot.com](http://www.eca136.blogspot.com)*

Hoje em dia é comum encontrar nas redes sociais postagens como as colocadas acima<sup>16</sup>. Se repararmos bem, poderemos perceber que em todas existe um fundo moral e/ou religioso com o intuito de doutrinar as pessoas para que saibam quais os “pilares” daquilo que se considera uma “boa família” e como a mesma deve educar seus filhos. Além disso, algumas postagens tentam colocar a responsabilidade da educação dos filhos como tarefa exclusiva da família, inclusive “citando” o artigo 4º do ECA “equivocadamente”<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Todas as postagens foram retiradas de perfis de conselhos tutelares no facebook. –

<https://www.facebook.com/#!/photo.php?fbid=317139998349392&set=a.253502531379806.62886.100001601839158&type=3&theater>,

<https://www.facebook.com/#!/photo.php?fbid=309462109159206&set=t.100003887419527&type=3&theater>,

<https://www.facebook.com/#!/photo.php?fbid=254212424707223&set=t.100003956546532&type=3&theater>

<sup>17</sup> 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.

No trabalho com crianças e adolescentes muitos professores, agentes de saúde, conselheiros tutelares, etc elencam o tema das “famílias desestruturadas” como um dos principais responsáveis por todos os problemas sociais enfrentados.

Segundo a Gramática da Língua Portuguesa o prefixo “des” significa sem. Logo, uma família desestruturada, seguindo apenas os aspectos morfológicos da palavra, é uma família sem estrutura. Mas sem estrutura de que? Que falta estrutural é essa que a maioria dos especialistas - sejam eles professores, assistentes sociais, psicólogos, conselheiros tutelares, juízes, médicos, etc – encontra na “essência” da família brasileira?

Nas falas de conselheiros tutelares, elencadas abaixo, podemos encontrar algumas pistas.

A família é como um grande conjunto de engrenagens, uma engrenagem com um dente quebrado vai marcar as demais engrenagens e vai prejudicar as demais pessoas envolvidas. O quadro de valores que é legado aos filhos, através do perfil do pai, da mãe e do relacionamento conjugal, comunica ou deixa de comunicar valores vitais para a formação da personalidade de um indivíduo. Como filhos, em grande parte somos resultados da vida e do perfil dos relacionamentos com nossos pais, e as falhas nos princípios funcionais da família são extremamente nocivas e perturbadoras. Essas falhas vêm se tornando cada vez mais acentuadas, nos modelos de família atuais. Assim sendo, as inversões de valores da sociedade e as diversas composições impostas hoje na formação das famílias, são responsáveis por essa desestruturação familiar. Por mais que não queiramos admitir, as falhas na paternidade são as grandes responsáveis pela desestruturação familiar atual. **E o que é pior, pelo princípio do conjunto de engrenagens, acima citado, famílias desestruturadas, geram outras famílias desestruturadas.** (conselheiro tutelar da região Sudeste – 2010)

**Famílias desestruturadas** são aquelas que não tiveram oportunidades de uma educação digna, de um meio social produtivo, cujos pais não têm controle sobre os filhos pois não são exemplos. São famílias onde os filhos não conhecem o amor de ter um pai ou mãe como o ser superior, ou como o baluarte, a base, que traz segurança, confiança, etc. Daí ficam vulneráveis ao mundo das drogas, ao sexo sem orientação, à falta de regras em sua vida. Ficam sem amor próprio. É a partir daí que se deve trabalhar para reestabelecer a estrutura familiar e se ter uma sociedade mais informada e capaz de saber os valores que uma família deve ter. (conselheiro tutelar da região Nordeste – 2011)

Família desestruturada é aquela que falhou na educação de seus filhos e não foi um bom exemplo. Pois o exemplo é a mais elevada das formas de exercer uma influência construtiva e duradoura sobre outro ser humano. O diálogo também é fundamental, pois nestas famílias também faltou ouvir as angústias e medos dos filhos; contar suas próprias histórias de vida e outras na hora de dormir; ensinar a tarefa escolar. Isso conta muito na formação moral e na educação emocional dos filhos evitando que sejam “filhos órfãos de pais vivos”. Outro agravante para a desestrutura da família é a falta do ensino religioso que esfria o amor a Deus e ao próximo que são imprescindíveis para

---

a construção da base de uma família bem estruturada. (conselheira tutelar da região Nordeste – 2010)

A **família** é uma das principais instituições socializadoras de uma sociedade. É uma peça fundamental, e quando **desestruturada gera indivíduos problemáticos para a convivência social**. E as **raízes** para tais situações são geradas por **questões sócio-econômicas, étnicas e emocionais**. (conselheira tutelar da região Sudeste – 2009)

No conselho tutelar os principais problemas encontrados são com **menores vindos de famílias desestruturadas**, com problemas de socialização tanto por questões econômicas quanto por questões sociais ou psicológicas. Geralmente são filhos de pais separados ou alcoólatras que necessitam de acompanhamento psicológico. Outro problema é o grande número de menores que faltam à escola ou em alguns casos nem sequer frequentam. **Casos de agressão e abandono** também merecem destaque, **geralmente em famílias de classe social baixa sem preocupação com educação, cultura, lazer, saúde entre outras**. (conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2008)

Pode-se notar nas falas de muitos conselheiros tutelares a “preocupação com essas famílias” mas percebe-se rapidamente que, além da classificação destas, existe uma distinção entre famílias desestruturadas de classe média e famílias desestruturadas de classe pobre, como distingue um conselheiro tutelar do RJ entrevistado em 2002.

Nas comunidades carentes a desestrutura da família é por causa do desemprego. É o pai que está desempregado, a mãe que está desempregada e que vai procurar auxílio do Conselho Tutelar pra receber uma cesta básica, pra ver se consegue um emprego, um trabalho para o filho adolescente. Um outro problema, também derivado disso, é o alcoolismo do pai e da mãe. A droga, quando invade a família destrói completamente porque passa de pai pra filho, de mãe pra filho. É uma tristeza muito grande quando acontece isso. Eu acredito que o álcool seja o motivo pior que faz desestruturar uma família

Mas, de um tempo pra cá, também se perdeu muito a visão do que é realmente a família de classe média e de classe alta. Porque antigamente existia a madame que ficava em casa cuidando dos filhos. Hoje em dia, a madame teve que sair de casa para trabalhar e deixa seus filhos de segunda a sábado nas mãos das empregadas ou nas mãos do responsável pelo bem estar do condomínio. Isso aí tudo é derivado dos pais, da queda do rendimento financeiro da família, que obrigou a mulher a sair para trabalhar deixando os filhos sob a responsabilidade das empregadas e dos shoppings. Os pais acabam não tendo controle de quem é aquele amigo com quem o filho vai ao shopping. E mais que isso não têm o controle real de onde eles estão indo se divertir, se é realmente no shopping, se é no morro com garotos que usam droga e andam por lugares onde acontece de tudo... Esses amigos que não são amigos, são companheirinhos que realmente não tem responsabilidade nenhuma Os adolescentes acabam indo pela cabeça dos outros (dos tais companheirinhos) e quando acontece de um ter a personalidade desviada, sem respeito pela sua própria vida, acaba levando o outro para o buraco, para as drogas, para o álcool.

“Pobres famílias pobres!” Quer dizer então que as famílias pobres são desestruturadas porque os pais (chefes da família) são desempregados e/ou viciados em álcool e outras drogas, enquanto as famílias de classe média estão

desestruturadas porque os pais trabalham muito? O que é pior, insistindo nas pessoas pobres como motivo de todos os males, escutamos afirmações no sentido que os filhos da classe média estão “perdidos” porque a educação destes cabe às empregadas, que são pessoas pobres, e porque estão tendo como amigos os “companheirinhos” do morro que têm personalidade desviada e também são pobres. Será mesmo que os adolescentes do morro são culpados pela desestruturação do que a partir de um dado momento histórico foi considerado o “modelo da família brasileira”? E, mais que isso, será que ser parte de uma família pobre hoje significa também ser responsável por uma grande “epidemia” de adolescentes de classe média “contaminados” pelos vícios e faltas de vários tipos?

Talvez muitos considerem os questionamentos anteriores óbvios demais e até tenham respondido afirmativamente a eles. É perfeitamente compreensível tal postura, se analisarmos historicamente o processo de formação da sociedade brasileira e pensarmos sobre como as práticas higienistas, racistas e eugênicas foram constituindo um modelo de família como a forma correta de ser, de viver e de existir e como, ao mesmo tempo, foram impossibilitando a família pobre de se constituir com base nestes moldes.

#### Segundo Arantes (1995)

Se a família burguesa facilmente se deixa seduzir pela higiene e educação das crianças, a extensão desse modelo como proposta aos segmentos pauperizados da classe trabalhadora, sem alterar-lhes as condições concretas de existência, facilmente se transforma em instrumento de repressão e controle, na medida em que não se encontram em condições de sustentarem sua parte numa tal aliança com o Estado. É quando as famílias pobres passam a ser definidas – por comparação ao modelo de família burguesa, tomada como norma – como desagregada, desestruturada, incapaz ou ignorante. (p.214)

Foucault (2008) nos fala da normalização disciplinar que consiste em criar um modelo, ou seja,

consiste em procurar tornar as pessoas, os atos, os gestos, conformes a esse modelo, sendo normal precisamente quem é capaz de se conformar a essa norma e anormal quem não é capaz. Em outros termos, o que é fundamental e primeiro na normalização disciplinar não é o normal e o anormal, é a norma. Dito de outra forma, há um caráter primitivamente prescritivo da norma, e é em relação a essa norma estabelecida que a determinação e a identificação do normal e do anormal se tornam possíveis. (p.75)

Além disso, Foucault (1996), quando discute as formas de poder e os modos de funcionamento da sociedade disciplinar, nos ajuda a pensar o controle dos indivíduos através de suas virtualidades, ou seja, a grande questão passa a ser o que os indivíduos podem vir a fazer ou são capazes de fazer e não tanto o que fizeram. E para dar conta desse controle passam a ser necessárias não somente a instituição judiciária mas uma rede de instituições pedagógicas como a escola, psicológicas ou psiquiátricas como o hospital, o asilo, a polícia, etc. “que vão enquadrar os indivíduos ao longo de sua existência” (p.86)

Pensando por essa via chegamos à conclusão de que os trabalhadores sociais - técnicos e especialistas - ganham bastante destaque porque de alguma maneira vão ser úteis na produção de subjetividades normalizadas e, ao mesmo tempo, atestar e classificar todos os desvios como irregularidades e fuga dos padrões de normalidade.

Na demarcação dos lugares de quem tem e quem não tem saber, desqualificam-se experiências singulares em nome da normatividade. Os especialistas são os portadores da verdade, a quem a população passa a recorrer para saber da sua vida, das suas incertezas, de seus problemas e para garantir um lugar dentro da norma. Desvaloriza-se o saber cotidiano, as experiências singulares em prol de um saber transcendente, padronizado, tido como o melhor e que passa a gerir as formas de existir (COIMBRA, MATOS E TORRALBA, 2002, p.174)

Podemos dizer que é o que acontece com os conselheiros tutelares que, na maioria das vezes, acabam enquadrando em modelos a vida e, nesse sentido, a realidade enfrentada por muitas crianças e adolescentes. Daí passam a utilizar certas denominações, que são aplicadas a várias famílias, sem se dar conta que a justificativa para determinados fatos ocorrerem e a situação sócio-econômica e cultural de cada uma delas é diversa.

Segundo Scheinvar (2006)

Perante a falta de condições para se constituir o modelo de família considerado “certo”, o sequestro do direito à família vem ocorrendo historicamente, pela intervenção na relação com os filhos sendo esta a função de certos equipamentos sociais, dentre os que se destacam hoje em dia, a escola, os consultórios médicos e psicológicos, o judiciário, os abrigos, o cárcere, os conselhos tutelares, etc. Abstraindo-se a análise das condições necessárias para aderir ao modelo hegemônico, tais equipamentos diagnosticam a incapacidade de a família ser família. Isto ocorre seja retirando os filhos fisicamente ou desqualificando seus saberes e suas ações com classificações estreitas como a de “família desestruturada”, como com

intervenções discriminatórias que submetem indivíduos/famílias a serviços públicos inadequados, de qualidade duvidosa, que não interferem, efetivamente, na condição de vida que os levou a serem alvo de intervenção. (p.3)

Isso fica claro no relato de um conselheiro tutelar que, juntamente com outros especialistas, se concentra no fato da mãe ser alcoólatra para justificar a retirada da família da zona rural para a zona urbana e, posteriormente, a colocação da criança em um abrigo. E, em última instância, condicionando o tratamento da mãe e a sua “melhora” para receber o filho de volta.

Há aproximadamente 2 anos e 6 meses, recebemos denúncia realizada por vizinhos de uma família composta por mãe e filho (hoje com 8 anos e 7 meses), que morava de favor em uma casa de quatro cômodos, construída em uma área cedida, dentro de um loteamento, na Zona Rural deste município. Na denúncia os vizinhos relatavam que o proprietário do terreno onde a família morava consumia boa parte da pensão deixada à genitora, pela morte do genitor da criança (cerca de 2 salários mínimos) e que a genitora usava constantemente e imoderadamente bebida alcoólica, não dispensando os cuidados básicos ao filho de modo a assegurar seu pleno desenvolvimento. Para encurtar, após mais de um ano de tentativas, nos reunimos com o CRAS, depois MP e CAPS-AD. Foi nomeado um curador, por meio do Juízo da Infância e Adolescente e a família foi trazida para área urbana da cidade onde alugou um barracão e os cuidados necessários ficaram mais próximos. Não resolvida a situação, dado o quadro de algumas recaídas da genitora, a criança foi abrigada, pois não há nenhum parente consanguíneo ou por afinidade para ficar com ela. A genitora encontra-se internada em uma comunidade terapêutica para se tratar contra o vício. Hoje, após 6 meses de tratamento, notamos uma melhora na estruturação da genitora e aguardamos a sua melhora para que possamos devolver a criança e ter um desfecho feliz e satisfatório para aquele núcleo familiar. (conselheiro tutelar da região Sudeste – 2011)

Segundo Donzelot (1986), os trabalhadores sociais se inserem numa multiplicidade de lugares e utilizam seu domínio de intervenção perante as classes “menos favorecidas” porque

no interior dessas camadas sociais eles visam um alvo privilegiado, a patologia da infância na sua dupla forma: a infância em perigo, aquela que não se beneficiou de todos os cuidados da criação e da educação almejadas, e a infância perigosa, a da delinquência. (p.92)

Para tanto, utilizam um instrumento técnico que os respalda quando são necessárias ações de intervenção nas famílias e/ou de tutela das prestações sociais: o inquérito social. Esse inquérito social obedece algumas regras muito bem definidas como nos descreve Donzelot (1986)

Primeira regra: *a aproximação circular da família*. Antes de entrar em contato com a família a ser vigiada, assistida e protegida, é preciso coletar todas as informações de que dispõem os administradores da assistência e da vigilância. Segunda regra: *o interrogatório separado e contraditório*. O investigador não deve transparecer, inicialmente, que já está em parte informado, o que constitui um bom meio para testar a sinceridade da mãe, inspirar confiança, e obter o máximo de confidências. Terceira regra: *verificação prática do modo de vida familiar*. Falando e tomando algumas anotações, o visitador observa à sua volta, examina o aposento, sua disposição, seu estado, as promiscuidades que ele impõe, as condições de higiene em que vivem os habitantes. Ele estabelecerá o inventário da mobília, dos utensílios, das roupas à vista. Também não é mau levantar a tampa de algumas panelas, examinar as reservas de alimentos, as camas e, se preciso for, tirar algumas fotos expressivas. (p.114 e 115)

Através de relatos de conselheiros tutelares podemos perceber que ainda hoje essas regras são colocadas em prática.

Atendendo uma denúncia que vinha do Comando da Polícia Militar que por sua vez recebeu do Disque 100, me dirigi a um bairro local a fim de averiguar a denúncia de exploração sexual de meninas naquele bairro por parte do proprietário de um estabelecimento comercial. A Comunidade é muito carente e ao chegar na residência de uma das crianças apontadas na denúncia, deparei-me com uma Agente de Saúde do Programa Saúde da Família que passou a me acompanhar pois conhecia bem a família e o teor da denúncia. Após ouvir as crianças, a mãe e alguns vizinhos, conseguimos identificar falas que levavam a crer na possibilidade real da denúncia. Com o pretexto de inscrever as crianças no PETI local, solicitamos à mãe que comparecesse ao conselho no dia seguinte. Ao sair da casa das crianças fomos à escola e levantamos a situação escolar das mesmas e novamente surgiram falas que denotavam a veracidade das denúncias. No dia seguinte, no Conselho, solicitamos a presença da psicóloga do Sentinela. A mesma conseguiu relato de uma das meninas a respeito de aliciamento por parte do denunciado. A psicóloga também percebeu que havia traços de leves distúrbios na mãe das meninas. A partir da constatação de aliciamento de uma das 03 (três) meninas por parte da psicóloga, encaminhamos as 03 meninas para o DPJ (local para realização de exame de conjunção carnal). A mãe me acompanhou juntamente com a psicóloga, mas a mesma dizia que isso era coisa da cabeça da criança, que o Sr denunciado pela menina era muito bom para elas, que sempre as ajudava e que ele não faria isso. Exame realizado o resultado deu positivo em duas das 03 meninas. A delegada conversou longamente com a mãe e explicou que se a mesma estivesse acobertando os fatos poderia perder a guarda das filhas, ela acabou por dizer que o denunciado havia dado para a filha dela e para a da sua vizinha um celular para cada. Com posse dessa informação e o exame entramos em contato a juíza da Vara da infância e com a Promotoria, que acabaram por emitir um mandado para o denunciado. A juíza achou melhor encaminhar as crianças para a Casa de Passagem local. O denunciado foi preso e foi constatado que ele juntamente com outros comerciantes locais estavam aliciando e abusando sexualmente de algumas meninas daquela comunidade. A mãe das crianças foi encaminhada para tratamento no Caps com um psiquiatra e as crianças ficaram por 04 meses na casa de passagem. As duas mais velhas, uma de 10 e a outra de 12 foram inscritas no PETI e ainda passaram a ser acompanhadas pelo programa Sentinela. Após o ocorrido a Secretaria de Desenvolvimento Social, juntamente com uma Rádio, Associação Comercial e Câmara Municipal realizaram uma Campanha a favor da Denúncia de abuso e exploração sexual infantil (conselheira tutelar da região Sudeste - 2011)

Com suas falas competentes embasadas em modelos de verdade, no “cientificismo”, na “objetividade” e na “neutralidade”, adotando o lugar de especialistas em “garantia de direitos” os conselheiros tutelares “têm (re)produzido o sentimento coletivo de incompetência, poderosa arma de dominação, pois em última instância, dirão a todos como “ver, tocar, sentir, falar, ouvir, escrever, ler, pensar e viver.” (COIMBRA, 1998, p.29)

E isso fica claro na fala de outro conselheiro.

Na realidade o conselheiro acaba desempenhando varias funções: psicólogo, polícia comunitária, assistente social etc... Isto para alguns é usurpação de função, mas para mim é uma necessidade que o conselheiro acaba adquirindo com a falta de apoio de outra entidade ou instituição. No CT do meu município recebo denuncia de um pai dizendo que a mãe está maltratando o filho, na averiguação não passa de uma relação em crise, o conselheiro ouve as partes, aconselha e, na maioria das vezes, eles reatam o relacionamento e tudo acaba bem. Desentendimento entre pais e filhos, a maioria dos pais não mantém um diálogo com os filhos e isso gera um conflito, que na maioria das vezes **só é solucionado com a presença do conselheiro tutelar**. Hoje podemos dizer que o conselheiro tutelar se tornou um ícone na solução de vários problemas da nossa sociedade.(conselheiro tutelar da região Centro-Oeste – 2010)

Guattari e Rolnik (1986) nos falam dos mecanismos de infantilização, culpabilização e segregação como três funções utilizadas na produção da economia subjetiva capitalística. A infantilização consiste em fazer com que toda a produção de subjetividade seja mediada pelo Estado, ou seja, “pensam por nós, organizam por nós a produção e a vida social.” (p. 42) A segregação e a culpabilização estão diretamente vinculadas.

Ambas pressupõem a identificação de qualquer processo com quadros de referência imaginários, o que propicia toda espécie de manipulação. É como se a ordem social para se manter tivesse que instaurar, ainda que da maneira mais artificial possível, sistemas de hierarquia inconsciente, sistemas de escalas de valor e sistemas de disciplinarização. (GUATTARI e ROLNIK, 1986, p.41)

E, indo além, a culpabilização ainda faz com que as pessoas se “calem e interiorizem” (p.41) os valores e modelos de referência propostos pela sociedade capitalística como únicos.

Isto gera um sentimento de inutilidade e incompetência, traduzido na fala de uma mãe: *“Nós somos muito pobres e, o que é pior, todo mundo é burro.*

*“Não sabemos o que fazer para sair dessa situação em que vivemos por isso é que estamos sempre precisando de ajuda”*

Este sentimento de incompetência é ainda reforçado pelos saberes dominantes que chegam às classes subalternizadas como algo totalmente fora de seu mundo, de seu alcance. Desconhecem como foram produzidos e para que servem. Com isto, são convencidos de que todos aqueles que não tenham informações “competentes” e “científicas” não podem expressar suas opiniões, pois estão longe da “verdade” e, portanto, estão efetivamente excluídos. (COIMBRA, 1998, p.30)

As análises das práticas cotidianas dos conselheiros têm mostrado que os conselhos tutelares com o passar dos anos foram institucionalizados e passaram a funcionar com as mesmas lógicas que o Poder Judiciário exercia antes da entrada do ECA em vigor, ou seja, sob o tripé vigilância, enquadramento e punição.

Na época do Código de Menores, carência era sinônimo de situação irregular e isso justificava a destituição do pátrio poder e a internação dos rotulados “menores” em abrigos. Hoje o ECA assegura que carência não é motivo suficiente para a perda do poder familiar e que, se esse for o caso, as famílias devem ser inscritas em programas de auxílio.

Art 23 - A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar.  
Parágrafo único. 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. (BRASIL, 2009, art.23)<sup>18</sup>

Contudo, o termo carência foi substituído pela categoria risco social ou vulnerabilidade social e, cada vez mais, conselhos tutelares e especialistas da rede de atendimento têm utilizado esse “rótulo” para vigiar, controlar, culpabilizar/criminalizar a família pobre e como punição, até mesmo, retirar crianças e adolescentes do convívio familiar. Mas tudo isso é feito sob o pretexto da “proteção”.

---

<sup>18</sup> O Art 23 do ECA teve sua redação original modificada pela Lei nº 12.010, de 2009. O texto original dizia: A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder.

Entendo como família desestruturada aquela acometida de algum(uns) tipo(s) de desajuste, seja de ordem social, emocional, material, cultural, dentre outros. Tais **carências geram constantes conflitos** que se manifestam individual, familiar e socialmente, **o que relega essas famílias a um patamar de risco social, tornando-se público alvo de uma atenção especial dentro do Sistema de Garantia de Direitos.** (conselheiro tutelar da região Sudeste - 2011)

Segundo Rosemberg (1994) o conceito famílias em risco, que é originário da epidemiologia e da psiquiatria e tinha por objetivo identificar os grupos mais vulneráveis a doença mental para aumentar a disponibilidade de serviços, passou a ser utilizado pelas políticas sociais como riscos de natureza psicossocial.

Concretamente, a condição de risco tem sido atribuída a "grupos sociais desvalorizados com o que isto pode comportar de culpabilização, de estigmatização, de efeito de rotulação" e também com o extremo perigo de "normatividade cultural", assimilando risco à diferença, desigualdade à diferença, atribuindo um estatuto científico à exclusão provocada pelo olhar dos outros. (ROSEMBERG, 1994, p.37)

Além disso, o tripé vigilância, enquadramento e punição se atualizou, ganhou muito mais efetividade e capilaridade se levarmos em conta que essa tarefa, que antes pertencia a um pequeno grupo (juízes e técnicos, por exemplo) passou para as mãos de conselheiros tutelares e da população como um todo que sob o pretexto da participação e em nome da democracia se considera apta a tomar conta, o que é entendido como julgar e pedir cada vez mais punições para aquelas crianças, adolescentes e famílias que não se enquadram e não consomem os moldes da subjetividade capitalística.

#### Segundo Augusto (2012)

o objetivo dos conselhos tutelares é se integrar à comunidade local, por meio do incentivo à chamada participação popular, funções que no antigo Código de Menores (1979), pertenciam aos juízes como: indisciplina escolar, desobediência na família, cumprimento dos direitos da criança, negligência contra crianças, etc. Assim, deixa nas mãos dos técnicos e juízes apenas as sentenças relacionadas à aplicação das medidas socioeducativas. Nessa transferência de funções, os conselhos tutelares funcionam como tribunais de pequenas causas que distribuem advertências, sanções, encaminham denúncias, enfim, fazem o papel de juízes e policiais das famílias e dos jovens, sob a administração da própria comunidade. (p. 35)

#### Ao que Scheinvar (2009) complementa dizendo que

a forma de controle operada pela sociedade civil para com a sociedade civil, ou seja, dos conselheiros tutelares para com os usuários do conselho tutelar, é minuciosa. Cada comportamento, cada fala, movimento, desejo passa a ser objeto de julgamento. É uma prática sumária entre o julgar e o encaminhar, a

partir dos critérios do conselheiro. Alguns casos chegam ao conselho tutelar por denúncia, mas outros chegam de forma espontânea pedindo controle, em nome da segurança. É uma forma de gestão política inusitada, pois vai além da prática policial. Parece ser menor que a prática da polícia, mas é mais minuciosa, mais incisiva, mais inesperada. Tudo pode ser entendido como violação de direitos: a forma de falar, os desejos sexuais, as atividades, a maneira da família se organizar e em nome do bem do outro e do bem coletivo, a própria sociedade civil, cada cidadão pode ser indicado para controlar a população. (SCHEINVAR, 2009, p 6 e 7)

O que vemos hoje são conselhos tutelares que em nome do “zelo pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” passam a utilizar a “proteção integral” como sinônimo de “situação irregular”. Suas ações são traduzidas em atos de ameaça de destituição do poder familiar e/ou abrigo, proibição de crianças e adolescentes (e em alguns casos até mesmo seus familiares) de frequentar bares, boates e congêneres, “toques de recolher”, etc.

A falta de mobilização do movimento social e a sua despolitização vêm transformando algumas das experiências de conselhos tutelares em um âmbito de enraizamento das disciplinas, como no caso da Psicologia, da Medicina, da Psiquiatria, da Pedagogia, etc. Na ausência de um movimento reivindicativo, adota-se a política de atendimento imediato, com abordagens individualizadas tanto da parte da execução da lei, já que a interpretação fica circunscrita aos critérios pessoais do executor, quanto da abordagem, perante uma violação de direito, que busca saídas particulares, perdendo-se a perspectiva de intervenção na estrutura política. (SCHEINVAR, 2006, p.14)

Assim, se a criança tem um número excessivo de faltas ou não está regularmente matriculada na escola, o conselho tutelar “condena” a família por abandono intelectual. Se a criança é encontrada sozinha em casa, o conselho tutelar “condena” a família por abandono de incapaz. Se a criança ajuda ou está presente nas atividades laborais da família, a mesma é “condenada” por exploração do trabalho infantil.

Aliado a isso temos o fato de que com tanto tempo de história de dominação, nosso povo, e conseqüentemente, nossos “especialistas”, não foram formados para pensar sobre problemas sociais, trabalhar com histórias de vida diferenciadas, buscar parcerias para garantir direitos individuais e muito menos integrar redes de garantia de direitos. A sociedade brasileira de normalização nos formou para garantir o controle através da docilização dos corpos pela disciplina e pela regulamentação das populações.

Concretamente, esse poder sobre a vida desenvolveu-se a partir do século XVII, em duas formas principais; que não são antitéticas e constituem, ao contrário, dois pólos de desenvolvimento interligados por todo um feixe intermediário de relações. Um dos pólos, o primeiro a ser formado, ao que parece, centrou-se no corpo máquina: no seu adestramento, na ampliação de suas aptidões, na extorsão de suas forças, no crescimento paralelo de sua utilidade e docilidade, na sua integração em sistemas de controle eficazes e econômicos – tudo isso assegurado por procedimentos de poder que caracterizam as *disciplinas: anátomo-política do corpo humano*. O segundo, que se formou um pouco mais tarde, por volta da metade do século XVIII, centrou-se no corpo-espécie, no corpo transpassado pela mecânica do ser vivo e como suporte dos processos biológicos: a proliferação, os nascimentos e a mortalidade, o nível de saúde, a duração da vida, a longevidade, com todas as condições que podem fazê-los variar; tais processos são assumidos mediante toda uma série de intervenções e *controles reguladores: uma biopolítica da população*. As disciplinas do corpo e as regulações da população constituem os dois pólos em torno dos quais se desenvolveu a organização do poder sobre a vida. (FOUCAULT, 1988, p. 151 e 152)

Essas duas formas de poder sobre a vida analisadas por Foucault, disciplinar e biopolítica, coexistem. É importante assinalarmos que no Brasil, nos dias de hoje, com a implantação do neoliberalismo, elas vêm se misturando com o que Deleuze nomeou como sociedade de controle.

Segundo Passetti (2007)

A população suspeita da sociedade disciplinar aparece incluída no fluxo da população vulnerável da sociedade de controle, ampliando dispositivos de segurança acompanhados de detalhadas localizações e mapeamentos de zonas de possíveis e imediatos confrontos, delimitando as periferias e favelas (muitas vezes *corretamente* renomeadas como comunidades), não mais como áreas à margem do centro, mas como uma nova versão do campo de concentração; e este não mais restrito à função de separar, prender ou exterminar, mas de administrar, conter e convocar à participação, segundo práticas específicas. (PASSETTI, 2007, p.19)

Para Passetti (2003), o campo de concentração a céu aberto se refere a uma administração da vida em território monitorado por seus próprios habitantes onde aqueles que se assujeitam aos modelos dominantes existentes são chamados, em nome da condição cidadã, a contribuir com o Estado participando do controle do comportamento dos que estão à sua volta.

Em épocas em que os confinamentos disciplinares demonstram-se insuficientes, a subjetividade penal é disseminada com maior intensidade, apelando à participação coletiva na vigilância, no julgamento e na punição, como condição para a garantia de direitos: a subjetividade penal presente nas práticas de governo emerge, em nome da defesa dos direitos, afirmando a defesa da legalidade. Práticas anteriormente entendidas como do âmbito da justiça, transpõem-se de forma atualizada para o campo da assistência social, cuja reforma associa-se a ideia de assistência em forma contínua, disseminada, acompanhando a vida. (SCHEINVAR, 2011, p.133)

Como exemplo desse monitoramento do território por seus próprios habitantes podemos citar a história de uma vizinha que comunicou um fato ocorrido com uma criança ao conselho tutelar disparando assim todo um aparato de equipamentos para enquadrar a família.

Uma criança de oito anos de idade foi levada para o hospital por uma vizinha da tia, ela estava com queimaduras pelo corpo. Segundo relato dessa vizinha, a criança estava sozinha fazendo café e a água fervente caiu sobre seu corpo. Após dois dias de internação, nenhum parente foi visitar esta criança. A vizinha ao saber sobre este fato comunicou ao conselho tutelar que imediatamente foi até o hospital. O hospital confirmou que nem mesmo a mãe da criança havia comparecido durante aquele período e disse ainda que não havia notificado o conselho tutelar, mas que antes da criança ter alta faria o mesmo. O conselho tutelar fez uma visita à família, notificou à polícia militar já que a mãe não queria acompanhar o filho no hospital. Além disso, o conselho tutelar notificou o CRAS e pediu acompanhamento para essa família; a assistente social do CRAS, quando começou a fazer o estudo social sobre a família em questão, verificou que existia um histórico de abandono de mais quatro filhos. Passados mais dois dias, o conselho tutelar compareceu ao CRAS para comunicar que a mesma vizinha foi até o conselho para dizer que a criança havia recebido alta médica e a mãe não queria aceitá-la em sua casa. (conselheira tutelar da região Sul – 2010)

No dizer de Augusto (2012) isso faz parte do que chamamos hoje em dia de judicialização onde,

a vida é tomada como uma prática que ao se ampliar no interior das antigas instituições disciplinares realiza mais do que introjeção de regras. A palavra mágica da democracia contemporânea, par-ti-ci-par, confere autoridade de forma democratizada (algo que algumas teorias contemporâneas chamam de empoderamento, na tradução do inglês para empowerment). Práticas que produzem sentenças e refazem a centralidade necessária à produção de corpos e mentes assujeitados, ao manter exatamente a necessidade de um julgamento, de uma sentença, agora produzida de maneira coletiva, democrática, inclusiva e participativa. (p.32 e 33)

Com essas duas formas de funcionamento social, disciplinar e de controle coexistindo delinea-se um caminho para a pobreza: a vigilância, a tentativa de enquadramento e a punição.

Portanto, os que não suportem ordeiramente, os que não se consiga controlar em benefício dos interesses burgueses, aqueles que não vivem sob os modelos burgueses, esses serão entendidos como setores de risco. As práticas para os ditos em risco não apresentam, não referem, não abordam ou enfrentam as suas condições de vida como um risco, mas as pessoas. As análises sobre as condições sociais, sobre o contexto sócio-político são claras, mas as propostas de intervenção não as consideram, pois agem em cima das pessoas exigindo delas mudanças e, assim, responsabilizando-as pela possibilidade de transformação de sua situação. Os programas se centram na idéia de serem elas as que precisam ser contidas ou eliminadas: trabalhadas com programas ou excluídas. Politicamente trabalha-se mais com a noção de risco do que com a de pobreza. Risco, sem dúvida, na

perspectiva de preservar a ordem pública e não de reverter as perversas condições de vida da maioria da população.(SCHEINVAR e CORDEIRO, 2007, p. 3)

Para os que se enquadram as punições são “brandas”, ou seja são encaminhados para programas sociais de assistência e de saúde que exercerão o controle sobre suas vidas.

Como exemplo, podemos citar a história de uma mãe que depois de ter sido taxada de levar uma vida desregrada e acusada por deixar seu filho na casa de parentes ao invés de cuidar dele pessoalmente, vê seu filho ser abrigado e só recebe a guarda de volta depois de concordar em receber acompanhamentos da secretaria de ação social o que, para os conselheiros, seria uma prova de amor pela criança.

Temos uma criança de 08 anos que foi encaminhada pelo Conselho Tutelar para acolhimento em uma entidade. Esta criança foi encaminhada porque havia sido espancada por seu primo (um adolescente de 15 anos) filho de uma tia materna com quem estava morando. Ao estudar o caso tivemos conhecimento do motivo que levou ao espancamento. O menino estava em casa quando um jardineiro abusou sexualmente dele e filmou no celular. Mais tarde, esse jardineiro pediu para o primo de 15 anos colocar o celular para carregar. O primo encontrou o vídeo onde estava gravado o abuso e sem saber como reagir espancou o menino. O menino participava de um programa de contra turno da Secretaria da Ação Social e a coordenadora deste programa fez a denúncia ao conselho tutelar. O conselho não conseguiu localizar a tia no momento da denúncia e, considerando que a criança estava muito machucada, para que não ficasse sozinho com o primo decidiu encaminhá-lo para uma entidade de acolhimento. Antes de morar com essa tia, o menino já havia morado com o avô materno e em outro momento com a avó materna, já que ambos estavam separados. A mãe estava em outra cidade próxima com seu amásio com o qual estava há dois meses. Segundo a mãe, haviam ido para esta cidade para trabalhar mas voltariam para buscar o menino e mais dois filhos menores que também estavam com a tia. Quando soube do fato a mãe retornou e pareceu muito chocada com o ocorrido, porém, obtivemos informações de que a mesma, apesar de demonstrar muito carinho com o menino, nunca assumiu verdadeiramente os filhos porque levava uma vida bastante desregrada abusando de bebida alcoólica, trocando inúmeras vezes de parceiros e desaparecendo da vida das crianças de vez em quando. Além disso, a mãe é soro positivo e não fazia o tratamento necessário. Perdeu os benefícios de Programas Sociais (ex: Programa Leite das Crianças) porque não cumpria com as condições exigidas. Não tinha nenhuma renda e sempre dependia ou dos parceiros com quem morava ou de sua família, que já parecia cansada de tentar ajudá-la. Quando o menino foi acolhido (em julho) já estava reprovado por faltas no segundo ano do ensino fundamental e através de informações de todas as escolas por onde passou soubemos que quando o menino comparecia chegava bastante atrasado. O menino havia passado por quatro escolas em dois anos porque mudava de escola quando mudava de casa. Além disso, a mãe e nenhum outro responsável compareciam a escola para acompanhar seu desempenho. Fizemos contato com todas as entidades por onde o menino passou para obter informações sobre o caso e discutir estratégias para um breve retorno da criança para a família, caso isso fosse possível. Inicialmente havia a possibilidade de sugerir ao Juiz o retorno do menino para a casa da tia onde estava anteriormente, porém após reunião

realizada entre todos os atores foi consenso de que deveríamos sugerir ao Juiz o retorno do menino para junto da mãe, pois apesar de suas dificuldades e sua história foi a única pessoa da família que demonstrou preocupação com o fato da criança estar acolhida e passou a lutar pelo seu filho. **A mãe fez mudanças importantes em sua vida e demonstrou o quão grande era seu amor pelo filho quando aceitou o acompanhamento da entidade de acolhimento onde o menino estava e da Secretaria da Ação Social.** Ela foi encaminhada e acompanhada para providenciar toda sua documentação pessoal (que estava perdida), retornou ao tratamento junto à coordenação DST/Aids onde conseguiu atestado quanto ao seu problema de saúde e com isto deu entrada à solicitação de benefício junto ao INSS. Em contato com o Programa de Habitação do Município foi possível inscrevê-la num projeto onde a mesma está aguardando uma casa para morar com seus filhos. Sendo assim, atualmente O menino está morando com a mãe e seus irmãos na casa da avó materna que acolheu e assumiu junto ao Juiz da Infância e Juventude o compromisso de apoiar a filha enquanto não fossem liberados o benefício do INSS e a casa. (conselheira tutelar da região Sul – 2011)

Mas, se os pobres que estão *apenas* “desadaptados”, ou seja, que ainda não se enquadraram nos modelos ditados como certos, já sofrem a pressão, o que dizer dos que além de pobres e “desadaptados”, são também considerados marginais em potencial porque não se rendem ao enquadramento?

A sociedade contemporânea é percebida como o mundo livre, aberto, das liberdades democráticas, onde se glorifica o mito da mobilidade social, onde o indivíduo é percebido como aquele que, se possuir méritos, terá aprovação e reconhecimento, “vencerá na vida”. Assim, o grande contingente de excluídos teria uma essência faltosa, seriam considerados marginais, desordeiros, danosos e pecadores. Da mesma forma, os contestadores, os não convencionais, os diferentes, os fora-da-norma, os transgressores e, mais do que nunca, os inventores, criadores e construtores de outros modos de viver e existir, também seriam indesejáveis, pois estariam habitando o território da falta, do “Mal”. Em suma, seriam perigosos (COIMBRA E LEITÃO, 2009, p.7)

Para esses as punições são mais severas e incluem desde a destituição do poder familiar até a internação compulsória em estabelecimentos de tratamento, tema tão em voga nos últimos tempos.

Dois exemplos de como essas punições vêm se dando são relatados por uma conselheira tutelar. No primeiro exemplo o atendimento é considerado bem sucedido porque a mãe que era usuária de drogas e se recusou a fazer pré-natal, como punição e em nome da proteção da criança, perdeu os direitos sobre o filho recém-nascido que foi encaminhado imediatamente para adoção. No segundo exemplo, apesar do adolescente ter sido internado compulsoriamente por 40 dias, a conselheira considera que o atendimento não se concretizou por considerar que o mesmo deveria se estender por mais

tempo, visto que o adolescente voltou a usar drogas, ou seja, continuou não se enquadrando. Aqui fica um questionamento: nos casos em que usuários de drogas, mesmo após internação compulsória, reincidem devemos clamar pela internação compulsória *ad eternum* para eles? No Brasil não temos penas de prisão perpétua mas podemos ter penas de internação “perpétua”?

Como um caso de atendimento bem sucedido posso citar o de um bebê, filho de usuária de drogas. A gravidez transcorreu sem pré-natal. Orientações foram feitas por este órgão (CT), sem êxito. O Ministério Público foi comunicado e determinou à secretaria de saúde que procurasse a mãe para que fosse feito o pré-natal. A mãe se negou a fazê-lo. **Ao nascer imediatamente, sob mandado judicial, a criança foi encaminhada ao abrigo, evitando o aleitamento, pois a mãe não interrompeu o uso de drogas.** O pátrio poder foi destituído e a criança foi adotada por um casal que aguardava na fila de espera. Conclusão: neste caso houve articulação e interligação nas atitudes dos atores envolvidos na rede de atendimento **propiciando a proteção da criança em questão.** (conselheira tutelar da região Sudeste – 2011)

Como um caso de atendimento que não se concretizou plenamente posso citar o de um adolescente usuário de drogas que em uma crise queria se matar e ameaçava a segurança de toda família. O atendimento ocorreu da seguinte forma: CT pediu ajuda à PM que o levou ao hospital. O médico ministrou calmantes e o deteve internado. Passamos o caso ao Ministério Público que solicitou internação em clínica de desintoxicação, sob mandado judicial. A Secretaria de Saúde intermediou junto ao SUS a internação. O CT acompanhou o adolescente até a entidade. A entidade propiciou a desintoxicação durante quarenta dias. Após quarenta dias o adolescente recebeu alta médica com recomendações para continuar o tratamento psicológico e ambulatorial. Neste ponto, houve falhas. O adolescente voltou à estaca zero, deveria ter sido encaminhado, logo após a desintoxicação para uma “fazendinha” e receber os devidos tratamentos, pois a família não conseguiu levá-lo ao médico. O adolescente voltou a se drogar no mesmo dia que chegou da clínica. Incessantemente fomos à procura de um local que pudesse recebê-lo, porém só o receberiam se fosse por livre e espontânea vontade. Novamente encaminhamos este caso ao MP que determinou nova internação. A primeira barreira encontrada nesta etapa foi que a Secretaria de Saúde, alegando gerar despesas, buscou o MP que suspendeu o internamento. A luta pela internação não parou, mas ainda não conseguimos êxito, o adolescente e a família continuam em risco eminente. Conclusão: o adolescente nestas condições, não deveria ter poder de decisão. (conselheira tutelar da região Sudeste – 2011)

Sabemos que em função da política neoliberal o trabalho formal é escasso e as políticas públicas são ineficazes, o que faz com que a situação de pobreza se agrave e seja cada vez mais criminalizada, fortalecendo assim o sistema de vigilância e punição, cada vez mais presente no Estado penal.

Segundo Singer (2008)

Deu-se um processo de criminalização da miséria que configurou o Estado Penal. O Estado Penal apresenta-se sob duas formas: a transformação dos serviços sociais em instrumentos de controle e vigilância e o recurso massivo ao encarceramento. Na primeira modalidade, o acesso ao auxílio social faz-se mediante a adoção de certas normas de conduta e de obrigações

burocráticas, onerosas e humilhantes, que servem de instrumento de vigilância sobre as “classes perigosas”. Na segunda modalidade, as ideias de reabilitação vão se enfraquecendo e as de repressão ganham apoio generalizado. (p. 3)

Essa seria a base do racismo de Estado analisado por Foucault, que vai permitir estabelecer, entre a vida de uns e a morte de outros, uma relação que não é uma relação militar e guerreira de enfrentamento, mas uma relação do tipo biológico.

Ora, agora o poder é cada vez menos o direito de fazer morrer e cada vez mais o direito de intervir para fazer viver, e na maneira de viver, e no “como” da vida, a partir do momento em que, portanto, o poder intervém sobretudo nesse nível para aumentar a vida, para controlar seus acidentes, suas eventualidades, suas deficiências, daí por diante a morte, como termo da vida, é evidentemente o termo, o limite, a extremidade do poder (FOUCAULT, 2002, p. 295)

### O racismo moderno tem uma especificidade

Está ligado à técnica do poder, à tecnologia do poder. Está ligado a isso que nos coloca, longe da guerra das raças e dessa inteligibilidade da história, num mecanismo que permite ao biopoder exercer-se. Portanto, o racismo é ligado ao funcionamento de um Estado que é obrigado a utilizar a raça, a eliminação das raças e a purificação da raça para exercer seu poder soberano. (FOUCAULT, 2002, p. 309)

E, como vimos, o Estado, na figura de técnicos e cidadãos participativos, se utiliza de discursos e práticas fascistas

na medida em que eles determinam insidiosamente uma padronização homogeneizada de comportamentos, sentimentos e falas que invadem e regulam previamente todos os domínios da vida social cotidiana, abafando a produção de diferenças a partir do mercado econômico como novo lugar de produção da verdade, de desqualificação e de aniquilação. Afinal, o que fazer com aqueles indivíduos e povos que se recusam a assumir-se como empreendedores de si mesmos? (DUARTE, 2009, p. 49)

### 3 CONCLUSÃO

Procurando bem  
Todo mundo tem pereba  
Marca de bexiga ou vacina  
E tem piriri, tem lombriga,  
tem ameba  
Só a bailarina que não tem  
E não tem coceira  
Verruga nem frieira  
Nem falta de maneira ela não tem  
Futucando bem  
Todo mundo tem  
um irmão meio zarolho  
Só a bailarina que não tem  
Nem unha encardida  
Nem dente com comida  
Nem casca de ferida ela não tem  
Não livra ninguém  
[...]  
Só a bailarina que não tem  
Sujo atrás da orelha  
Bigode de groselha  
Calcinha um pouco velha  
Ela não tem  
Reparando bem,  
Sala sem mobília  
Goteira na vasilha  
Problema na família  
Quem não tem?  
Procurando bem  
Todo mundo tem

A canção de Chico Buarque (1983) citada acima nos fala da bailarina como uma pessoa que não tem nenhum tipo de problemas, nem físicos nem sociais. Quando analisamos os discursos e práticas de profissionais como professores, conselheiros tutelares, assistentes sociais, etc podemos perceber em suas falas que todos gostariam de trabalhar com bailarinas e bailarinos, ou seja, com modelos idealizados de crianças, adolescentes e adultos que, por conseguinte, seriam bons alunos, bons pais, boas famílias, etc. Parece que os referidos especialistas esquecem que esse modelo, que aprendemos a acreditar que é o certo e universal, não existe e por isso passam a “reparar”, “procurar” e “futuçar” na vida de todos os que são atendidos por eles para forçar o enquadramento e a adaptação ao “modo bailarina de ser” ou, para aqueles que não colaborarem, implementar algum tipo de punição.

Segundo Guatarri e Rolnik (1986),

a subjetividade está em circulação nos conjuntos sociais de diferentes tamanhos: ela é essencialmente social, e assumida e vivida por indivíduos em suas existências particulares. O modo pelo qual os indivíduos vivem essa subjetividade oscila entre dois extremos: uma relação de alienação e opressão, na qual o indivíduo se submete à subjetividade tal como recebe, ou uma relação de expressão e de criação, na qual o indivíduo se apropria dos componentes da subjetividade, produzindo um processo de singularização. (p. 33)

O conselho tutelar, neste sentido, parece estar privilegiando a relação de alienação e opressão, ao invés de potencializar a relação de expressão e criação que produz processos de singularização. E isso muito tem contribuído para a implantação cada vez mais intensa de uma subjetividade penal.

Segundo Nascimento e Coimbra (2008)

Especialmente nesses tempos neoliberais – onde a globalização e todos os seus corolários, mais do que uma versão do modo de produção capitalista atual, é uma forma eficaz de definir modelos de ser, de estar e de existir num mundo dito flexível e pós-moderno, baseado nas profundas desigualdades das relações sociais – o trabalho daqueles que atuam na área da criança e da juventude pobres reveste-se de enorme importância: entender que os discursos/ações do capital, muitas vezes microscópicos, invisíveis e apresentados como desinteressados, pois percebidos como naturais, têm poderosos efeitos: excluem, estigmatizam e tentam destruir a pobreza, notadamente sua infância e juventude. (p. 4)

Segundo Valla (2006) os especialistas, de modo geral, sofrem de uma “crise de interpretação”

Se a referência para o saber é o profissional, tal postura dificulta a chegada ao saber do outro. Os saberes da população são elaborados sobre a experiência concreta, a partir das suas vivências, captadas de uma forma distinta daquela vivida pelo profissional. Nós oferecemos o nosso saber, porque pensamos que o da população é insuficiente e, portanto, inferior, quando, na realidade, é apenas diferente. (p.3)

Isso fica claro quando são raros os conselheiros tutelares que consideram que

as famílias pobres brasileiras só recebem o título de desestruturadas por conta da falta de políticas públicas responsáveis e acessíveis. É a tal divisão de classes que cada vez mais empurra os cidadãos brasileiros que não tem oportunidade de viver com dignidade para exclusão dos direitos. As famílias abastadas também têm desestruturas mas só se vê de vez em quando nos noticiários. Isso porque os ricos, diferente dos pobres, não buscam as delegacias, conselhos tutelares e outros, pois tem um aparato de garantias que o dinheiro compra. (conselheira tutelar da região Nordeste – 2009)

Ainda segundo Valla (2006), para que os serviços possam atuar nas necessidades sociais da população

é preciso levar em conta, obrigatoriamente, o que as pessoas pensam sobre seus próprios problemas e que soluções espontaneamente buscam. A história nunca começa com o contato dos profissionais dos serviços com a sua clientela. Ela é anterior: há um passado que ainda vive, no presente, e se refere às experiências acumuladas em uma gama amplamente diversificada de alternativas e às lutas individuais ou coletivas que enraizam formas de pensar e agir. Essa experiência que precisa ser resgatada pelos serviços, pelos profissionais, técnicos e planejadores. (p. 6 e 7)

Uma saída seria pensar em outros modos de fazer e existir, trabalhando pela via da ética em oposição à moral, como nos explica Deleuze (1992)

A diferença é esta: a moral se apresenta como um conjunto de regras coercitivas de um tipo especial, que consiste em julgar as ações e intenções referindo-se a valores transcendentais (é certo, é errado...); a ética é um conjunto de regras facultativas que avaliam o que fazemos, o que dizemos, em função do modo de existência que isso implica. Dizemos isto, fazemos aquilo: que modo de existência isso implica? [...] São os estilos de vida, sempre implicados, que nos constituem de um jeito ou de outro. (DELEUZE, 1992, p. 125 e 126)

Como exemplo, podemos citar o relato de um conselheiro tutelar que ao receber uma denúncia de evasão de uma criança da APAE procura saber os

motivos que levaram àquela família a tal situação e faz os encaminhamentos necessários para que os órgãos públicos garantam os direitos fundamentais da criança ao invés de julgar, culpar a família e puní-la pela situação.

Um conselheiro recebeu as seguintes informações: Um menor está evadido da escola, da APAE, onde participa de exercícios e tem acompanhamento da fonoaudióloga. O conselho tutelar decidiu em colegiado averiguar. Na instituição a professora confirmou o fato: havia mais de seis meses que o aluno não frequentava (APAE). Informou também que já haviam entrado em comunicação com os pais mas a mãe alegara que não tinha condições de levar o filho. Em visita à casa da família encontramos o menino, sua mãe e um dos outros irmãos (um rapaz de 28 anos que também tem Síndrome de Down) A mãe explicou que o filho parou de frequentar as aulas e o tratamento, por não dar conta de levá-lo e que pediu na prefeitura um carro para buscar o menino mas o chefe dos transportes disse que não tem carro suficiente para cobrir a demanda e que se mandassem buscar o filho dela teriam que buscar todos os alunos da APAE. O conselho entendeu a dificuldade da mãe que não tem como acompanhar o menino e deixar o outro filho que também tem Síndrome de Down sozinho em casa, pois o pai trabalha, as outras crianças estudam e os três mais velhos casaram e residem fora. Os conselheiros presentes orientaram que mesmo assim o menino teria que voltar aos tratamentos, pois assim poderia ter uma vida melhor, aprender a andar, falar e se desenvolver como pessoa de direitos. Orientou-a que quando precisar de atendimento para os filhos e isso for negado deve procurar a sede do conselho tutelar. Em setembro de 2010 enviamos ofício de requisição de transporte ao chefe do departamento determinando que o mesmo fizesse o transporte do menino no trajeto casa - APAE –casa. Apesar da burocracia, conseguimos em fevereiro deste ano (2011) que o menino voltasse a frequentar as aulas e continuasse o tratamento. Também encaminhamos a família para a secretaria de saúde que providenciou atendimento com neurologista para os dois irmãos, pediatra para o menino e os medicamentos que eles precisam tomar. (conselheira tutelar da região Sudeste - 2010)

## Segundo Nascimento e Coimbra (2008)

Se consideramos os objetos, sujeitos e saberes como produções históricas, datadas e advindas das práticas sociais; se aceitamos que os especialismos técnico-científicos que fortalecem a divisão social do trabalho no mundo capitalista têm tido, dentre outras funções, a de produzir verdades vistas como absolutas e universais e a desqualificação de muitos outros saberes que se encontram no mundo; se entendemos como importante em nossas práticas cotidianas a análise de nossas implicações, assinalando o que nos atravessa, nos constitui e nos produz, e o que constituímos e produzimos com essas mesmas práticas, poderemos pensar, inventar e criar outras formas de atuar, de ser profissional-militante. (p. 3)

## A importância da participação da sociedade civil se faz para

inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas às questões emergenciais, mas políticas que contemplem o crescimento econômico com o desenvolvimento autossustentável das populações atendidas, assim como respeitem os direitos dos cidadão(ãs). (GOHN, 2010, p.37)

Isso porque

o debate sobre a construção de outros modos de existir está diretamente associado à possibilidade de interrogarmos nosso presente. Este parece oferecer outros desafios, e um deles é o de podermos passar do plano das reivindicações para o da elaboração e encaminhamento de ação em diferentes frentes. (...) Embora sem garantias, nosso presente nos desafia a forjar alianças, agenciar mundos e abrir passagens. A dar atenção ao que foi esquecido, intensificando o encontro. Escolher trilhas e construir aldeias. A conhecer outra ordem. E, na invenção de outros modos de referência, transformar o mundo. (AGUIAR, 1997, p.98 e 99)

Então, só nos resta aceitar o convite, sempre atual, de uma música dos anos 60: “Vem vamos embora, que esperar não é saber. Quem sabe faz a hora não espera acontecer.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> VANDRÉ, Geraldo - Prá Não Dizer que Não Falei de Flores

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Katia F. *Movimentos Sociais: armadilhas e escapes na sociedade de controle* In: Subjetividade: questões contemporâneas Editora Hucitec, São Paulo, 1997
- AGUIAR, Katia e ROCHA, Marisa Lopes da. *Micropolítica e o exercício da pesquisa-intervenção: referências e dispositivos em análise* In: Psicologia Ciência e Profissão 27 (4) 2007,
- ANDERSON, Perry. *Balanço do Neoliberalismo* In: Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático, SADER, Emir, Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1995
- ARANTES, Esther M<sup>a</sup> de M. *Rostos de criança no Brasil* In: A arte de governar crianças - a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil”, Pilotti e Rizzini (orgs.), Rio de Janeiro, Instituto Interamericano del Niño, Edit. Universitaria Santa Ursula e AMAIS Livraria e Editora, 1995.
- ARANTES, Esther M<sup>a</sup> de M. *De “criança infeliz” a “menor irregular” – vicissitudes na arte de governar a infância* In: Revista Mnemosine Vol.1, nº 0, 2004
- AUGUSTO, Acácio. *Judicialização da vida: democracia e participação. Anarquia e o que resta.* In: Psicologia e Sociedade. Vol 24, 2012
- BAREMBLITT, Gregorio. *Compêndio de Análise Institucional e outras correntes: teoria e prática* Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1996
- BARROS, Regina D. Benevides. *Grupo: a afirmação de um simulacro* Porto Alegre: Sulina, 2009
- BARROS, Regina D. Benevides. *O movimento do institucionalismo e as práticas comunitárias* In: Anais do 1º Congresso Brasileiro de Psicologia da Comunidade e Trabalho Social – Tomo 2 – 1992
- BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. *Avaliando a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente* In: Infância, educação e direitos humanos. São Paulo: Cortez, 2008
- BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. *O Estatuto da Criança e do Adolescente está em risco? Os conselhos tutelares e as medidas sócio-educativas* In: Infância, educação e direitos humanos. São Paulo: Cortez, 2008
- BRASIL, República Federativa do. *Estatuto da Criança e do Adolescente: lei n. 8.069 de 13 de julho de 1990.*
- COIMBRA, Cecília Guardiães da Ordem: *uma viagem pelas práticas psi no Brasil do “milagre”* Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 1995

COIMBRA, Cecília *Os caminhos de Lapassade e da Análise Institucional: uma empresa possível?* In: Revista do Departamento de Psicologia – UFF, v.7 – Nº 1/ p.52-80, 1995

COIMBRA, Cecília. M. B. *Discursos sobre segurança pública e produção de subjetividades: a violência urbana e alguns de seus efeitos.* São Paulo, 1998. Trabalho de Pós-Doutorado - Universidade de São Paulo

COIMBRA, Cecília M. B. e BAETA NEVES, Claudia A. *Potentés misturas, estranhas poeiras: desassossegos de uma pesquisa.* In: Pivetes: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

COIMBRA, Cecília M. B., MATOS, Mayalu e TORRALBA, Ruth. *Especialistas no Juizado e Doutrina de Segurança Nacional* In: Pivetes: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

COIMBRA, Cecília e LEITÃO, Maria Betriz Sá Direitos Humanos e a construção de uma ética militante In: Clínica e política 2: Subjetividade, Direitos Humanos e Invenção de Práticas Clínicas. Rio de Janeiro: Abaquer / Grupo Tortura Nunca Mais, 2009, Disponível em: <http://www.slab.uff.br/textos/texto52.pdf>

COIMBRA, Cecília M. B. & NASCIMENTO, Maria Lívia do. Sobreimplicação: Práticas de esvaziamento político? In ARANTES, Esther M<sup>a</sup> M., NASCIMENTO, M. L. & FONSECA, T. M. G. (Org.). Práticas PSI Inventando a vida Niterói: UFF, 2007

COIMBRA, Cecília e NASCIMENTO, Maria Lívia. *Movimentos sociais e sociedade de controle* In: Ética e subjetividade: novos impasses no contemporâneo. TEDESCO, Silvia e NASCIMENTO, Maria Lívia. Porto Alegre: Sulina, 2009

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. *A política de atendimento* Disponível em: <http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/7e182eb6-075b-4064-9550-d7c08701a19f/Default.aspx>

CUNHA, Fabiana Lopes da, *Destituição do poder familiar no espaço do conselho tutelar: Abandono, maus-tratos e negligência de quem?* Dissertação de Mestrado, Niterói: UFF, 2007

DELEUZE, Gilles. *Conversações*, Rio de Janeiro, Ed. 34, 1992.

DONZELOT, Jacques. *A Polícia das Famílias.* Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986

DUARTE, André. *Foucault e as novas figuras da biopolítica: o fascismo contemporâneo* In: Para uma vida não fascista Rago, M e Veiga-Neto, A. (orgs) Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009

FORRESTER, Viviane. *O Horror Econômico.* São Paulo : Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997

- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979
- FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade I: a vontade de saber*. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1988
- FOUCAULT, Michel. *A Verdade e as Formas Jurídicas*. Rio de Janeiro, Nau Ed, 1996
- FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2002
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território e População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008
- GUATTARI, Felix e ROLNIK, Suely. *Micropolítica: cartografias do desejo* Petrópolis, Vozes, 1986
- GUATTARI, Felix. *As três ecologias*. Campinas, São Paulo, Papyrus, 1995
- GOHN, Maria da Gloria. *Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010
- GOHN, Maria da Gloria. *Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais* In: *Revista Saúde e Sociedade*. Vol.13 no2. São Paulo Maio/Agosto, 2004 Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902004000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000200003)
- KAMINSKI, André Karst. *Conselho Tutelar: Dez anos de experiência na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes* In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande do Sul, II, n.6, 2001 Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5565](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5565)
- LOURAU, René. *Análise Institucional e Práticas de Pesquisa*. Rio de Janeiro: UERJ, 1993
- MACHADO, Roberto. *Introdução: por uma genealogia do poder*. In: FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979
- MARQUES, Ana Elisa A., OLIVEIRA, Flavia G., NASCIMENTO, Maria Livia e MIRANDA, Paula Correia. *Mecânicas de exclusão no espaço do Juizado de Menores: reflexões acerca das práticas e discursos do comissário de vigilância* In: *Pivetes: a produção de infâncias desiguais*. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.
- MIRANDA, Luciana Lobo. *Subjetividade: a (des)construção de um conceito* In: Solange Jobim e Souza. (Org.). *Subjetividade em Questão: A Infância como Crítica da Cultura*. Rio de Janeiro: 7 letras, 2005
- NASCIMENTO, Maria Livia e COIMBRA, Cecília. *A Produção de crianças e jovens perigosos: a quem interessa?* In: *Direitos Humanos não tem idade*: CEDECA/São Martinho, 2008

NASCIMENTO, Maria Livia e SCHEINVAR, Estela. *Intervenção Socioanalítica em conselhos tutelares* Rio de Janeiro: Lamparina, 2010

NASCIMENTO, Maria Livia e SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do conselho tutelar vem se tornando jurisdicionais In: Aletheia n 25. Canoas, 2007

PASSETTI, Edson. Poder e anarquia. Apontamentos libertários sobre o atual conservadorismo moderado In: Verve n.12, São Paulo, 2007

PASSETTI, Edson. *Anarquismos e Sociedade de Controle*, São Paulo: Ed Cortez, 2003

PAULON, Simone M. *A análise de implicação como ferramenta na pesquisa-intervenção* In: Psicologia e Sociedade, v.17, 2005

PINHEIRO, Ângela. *Criança e adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade*. Fortaleza: Editora UFC, 2006

RIZZINI, Irene. *O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. Rio de Janeiro, Santa Úrsula/Amais, 1997

ROCHA, Marisa L. A formação na interface Psicologia/Educação: novos desafios. In: JACÓ-VILELA, A. M. e MANCEBO, Deise (orgs.). *Psicologia Social: abordagens sócio-históricas e desafios contemporâneos*. Rio de Janeiro, EdUERJ, 1999. p.183-194

ROCHA, Marisa L. da *Educação em tempos de tédio: um desafio à micropolítica*. In: TANAMACHI, Elenita; PROENÇA, Elenita e ROCHA, Marisa (orgs), *Psicologia e educação: desafios teórico-práticos*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000

ROCHA, Marisa L. da; AGUIAR, Katia F. de. *Pesquisa-intervenção e a produção de novas análises* In: Revista Psicologia Ciência e Profissão. Brasília, V.23, n. 4, dezembro de 2003

ROSEMBERG, F. Crianças pobres e famílias em risco: as armadilhas de um discurso In: Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano São Paulo, IV(1), 1994

SADER, Emir; JINKINGS, Ivana; MARTINS, Carlos Eduardo; NOBILE, Rodrigo (coords). *Latino-americana: Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006

SCRIVANO, Isabel M. *Da exclusão educacional à inclusão no tráfico de drogas: questões virtuais para a escola e reais para muitos adolescentes* Niterói: UFF, 1998

SCRIVANO, Isabel M. *(Re)pensando a escola a partir dos ideais do Estatuto da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro: UERJ, 2002

SCHEINVAR, Estela. *Idade e proteção: fundamentos legais para a criminalização da criança, do adolescente e da família (pobres)* In: Pivetes: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

SCHEINVAR, Estela. A família como dispositivo de privatização do social. Arquivos Brasileiros de Psicologia, v. 58, n. 1, 2006 Disponível em: <http://www.psicologia.ufrj.br/abp/48>

SCHEINVAR, Estela (et.alli) Conselhos tutelares e escola:a individualização de práticas políticas In: Anais do 1o. Ciclo de Conferências: Políticas que Produzem Educação, 2008, São Gonçalo, RJ..

SCHEINVAR, Estela. O feitiço da política pública: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009

SCHEINVAR, Estela. Biopolítica e Judicialização das práticas de direitos In:Foucault: Filosofia e Política. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011

SCHEINVAR, Estela e CORDEIRO, Denise. Juventude em “risco social”? Dilemas e perspectivas por entre as pedras das políticas públicas dirigidas aos jovens. Espaço (INES), v.27, 2007

SCHEINVAR, Estela e LEMOS, Flavia C. S. *Os direitos da criança e do adolescente: o caminho da judicialização* In: Revista Universidade e Sociedade, Brasília, 2012

SINGER, Helena. Direitos Humanos e Volúpia Punitiva In: Dossiê de direitos humanos no limiar do séc. XXI, Revista da USP, 2008 Disponível em: [www.direitoshumanos.usp.br/conter/biblo/tx/helena.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/conter/biblo/tx/helena.html)

VALLA, Victor Vincent. Controle social ou controle público? In: Gestão e vigilância sanitária: modos atuais do pensar e fazer. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2006

VEYNE, Paul. Foucault revoluciona a história. In: Como se escreve a história. Brasília: UNB, 2008.

WACQUANT, L. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2º Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

Músicas:

Buarque, Chico – Ciranda da Bailarina

Vandré, Geraldo – Pra não dizer que não falei de flores