

ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

JOICE DA SILVA BRUM

Práticas de proteção social e o enfrentamento da violência
contra crianças e adolescentes em Niterói na atualidade

UNIVERSIDADE
FEDERAL
FLUMINENSE

NITERÓI, RJ
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

JOICE DA SILVA BRUM

**Práticas de proteção social e o enfrentamento da violência contra
crianças e adolescentes em Niterói na atualidade**

MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

NITERÓI/RJ

2014

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL**

**Práticas de proteção social e o enfrentamento da violência contra
crianças e adolescentes em Niterói na atualidade**

**Dissertação apresentada pela aluna
Joice da Silva Brum como requisito
parcial para obtenção do título de
Mestre em Política Social.**

**Área de Concentração:
Sujeitos e Proteção Social**

**Linha de Pesquisa:
Gênero, orientação social, raça e política social**

**Orientadora:
Nivia Valença Barros**

**NITERÓI/RJ
Setembro/2014**

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

B893 Brum, Joice da Silva.
Práticas de proteção social e o enfrentamento da violência
contra crianças e adolescentes em Niterói, na atualidade / Joice da Silva
Brum. – 2014.
146f.
Orientador: Nivia Valença Barros.
Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal
Fluminense, Escola de Serviço Social, 2014.
Bibliografia: f. 112-119.

1. Violência doméstica. 2. Criança. 3. Adolescente. 4. Proteção
social. 5. Direitos do menor. 6. Família. I. Barros, Nivia Valença.
II. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social.
III. Título.

CDD 362.76

JOICE DA SILVA BRUM

**Práticas de proteção social e o enfrentamento da violência contra
crianças e adolescentes em Niterói na atualidade**

Aprovada em 25 de Setembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Nivia Valença Barros - Orientadora

Universidade Federal Fluminense – UFF

Prof.^a Dr.^a Rita de Cássia Santos Freitas - (1^a examinadora)

Universidade Federal Fluminense – UFF

Prof. Dr. Antonio Carlos de Oliveira - (2^a examinador)

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RJ

**Aos meus pais, Meire Lucia e Ademir Brum.
A minha madrinha, Marina Lúcia Araujo
E a minhas eternas Professoras,
Cenira D. Braga,
Nivia V. Barros,
Rita C. S. Freitas.**

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a meus pais: à maior guerreira que conheço, minha mãe Meire, que mesmo não me compreendendo bem às vezes, nunca deixou de me incentivar em minhas escolhas, de acreditar que eu poderia alcançá-las e de me apoiar em todo o resto, sempre buscando o melhor pra mim e meu irmão; e a meu amado pai, que resolveu “aprontar” nesse último ano, mas depois de muita luta me agraciou com o maior presente de todos, mais tempo junto de mim e de minha família. Veja bem, agradeço mas já deixo um recadinho: “Nem pense em aprontar de novo enquanto eu estiver no meu doutorado, viu, seu Ademir?” Risos.

À minha segunda mãe, Maria Lúcia, que nunca descuidou da minha saúde e estudos.

À minha vó Albertina e ao tio Lalindo, por todas as orações que certamente me deram força nos momentos mais difíceis e iluminaram muito meus caminhos.

Às minhas três eternas e queridíssimas professoras:

A Nivia Barros, orientadora que inicialmente me apresentou aos prazeres da pesquisa científica (o que, por si só, já se configura como fator de extrema relevância ao ingresso e conclusão dessa emocionante fase que foi o mestrado, além do gostinho de quero mais). Agradeço também pela paciência, pelo incentivo e por todo o conhecimento e ajuda que vem me ofertando;

A Cenirissima Duarte, sambista nata, fonte inesgotável de conhecimento e sabedoria, que, de forma compromissada e primorosa, vem me oportunizando reflexões importantíssimas em minha trajetória, ampliando não só minha visão de mundo como colaborando no aprofundamento das questões que saltam em nossas discussões. A você, todo o meu carinho e um agradecimento especial.

A Rita “Maria” Freitas, sobre quem, quando penso nela, me ponho a reproduzir um questionamento sempre feito pela Nivia Barros: “A Rita existe?” Pessoas como a Rita são raras. Obrigada pelo carinho e direcionamentos sempre ricos e válidos em minha trajetória de pesquisa.

A Deia Costa, Bel Valença, Kamilha Delfino e Paty Couto (aqui ordenadas alfabeticamente, não por favoritismo, OK?), companheiras,

praticamente irmãs, com as quais partilhei as agonias e prazeres de superação de desafios inerentes ao percurso do mestrado. Vocês certamente o fizeram ser menos cansativo e imensuravelmente mais divertido, amigas.

Aos profissionais do CMDCA, Conselho Tutelar, FENASE, NACA, NEACA, e aos demais da rede de proteção à infância e à adolescência niteroiense com os quais tive o prazer de conviver em meio às reuniões da Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói, pela atenção e disponibilidade em prestar todas as informações necessárias a elaboração do presente estudo. Em especial a(o) profissional entrevistada(o) atuante no CMDCA pela paciência com a louca mestrandia que enviava mensagem às três horas da manhã de um sábado para tirar dúvida sobre algum programa, projeto e/ou instituição niteroiense.

Aos alunos, pesquisadores e funcionários do Núcleo de Pesquisa Histórica sobre Proteção Social/Centro de Registro Documental – UFF (NPHPS/CRD-UFF), pelo apoio durante o meu trajeto.

Aos professores e funcionários do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social pela atenção nesses dois últimos anos.

À CAPES pelo investimento financeiro que viabilizou condições para a continuidade e o cumprimento de algumas normas (babadinhos) necessárias à conclusão desta etapa.

Ao professor Antonio Carlos por ter aceitado participar das minhas bancas de qualificação e defesa, possibilitando o enriquecimento e o aprimoramento do presente estudo.

E a todas as demais pessoas que de alguma forma tenham me ajudado, mesmo que indiretamente, em todo este meu percurso.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo promover uma reflexão sobre as atuais práticas (âmbito formal e informal) de proteção social para o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes desenvolvidas no município de Niterói-RJ. Analisa como vêm se processando os atendimentos operacionalizados às crianças e adolescentes vítimas de violência nesse município pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, como também indaga sobre as principais práticas de proteção contra a violência desenvolvidas pelas famílias dos respectivos sujeitos de direitos. Discute-se a relação estabelecida entre estas duas últimas instâncias protetivas. Sugere-se, desta forma, uma discussão acerca da violência intrafamiliar e doméstica contra crianças e adolescentes face as atuais políticas e práticas de proteção social. Para atingir os objetivos propostos, realizou-se um estudo qualitativo que, utilizando o levantamento de documentos internos do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Niterói, e a técnica da entrevista semiestruturada junto a atores previamente selecionados de acordo com sua inserção em cada eixo do Sistema de Garantia de Direitos, possibilitou a captura de dados essenciais à apreensão e problematização da realidade, além da reflexão sobre a política e ações destinadas aos sujeitos compreendidos pelo Estatuto da Criança e do adolescente.

Palavras-chave: Violência intrafamiliar e doméstica; Criança/Adolescente; Proteção Social; Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente; Famílias.

ABSTRACT

This research aims to promote reflection on current practices (formal and informal context) of social protection to combating the violence against children and adolescents developed in Niterói-RJ. Analyzes how the attendances has being operationalized to children and adolescents victims of violence in this city by the organs of the Warranty Rights, System, and inquires about the principal practices of protection against violence developed by the families of respective individuals with rights. Also discusses the relationship between this two latter protectives instances. It is suggested, therefore, a discussion about family/domestic violence against children and adolescents and the current policies and practices of social protection. To achieve the proposed objectives, we performed a qualitative study, using a survey of internal documents of the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents in Niterói, and the technique of semi-structured interviews with the actors previously selected according to their insertion in each axis of the rights Guarantee System, enabled the capture of essential data to comprehension and problematization of the reality, besides of reflection about the policy and actions to the individuals attended to the Statute of Children and Adolescents.

Keywords: *Family/domestic violence; Child/Adolescent; Social Protection; Guarantee System of Rights of the Child and Adolescent; Families.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNP	Conselho Nacional de Propaganda
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Creas	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Fenase	Fundação Evangélica de Assistência Social
Fórum DCA	Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
Funabem	Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor
Loas	Lei Orgânica da Assistência Social
Naca	Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente
Naeca	Núcleo de Atenção Especial à Criança e ao Adolescente
MNMMR	Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua
MP	Ministério Público
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
Paefi	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
Rede	Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói
SGD	Sistema de Garantias dos Direitos da Crianças e do Adolescente
Suas	Sistema Único de Assistência Social
UFF	Universidade Federal Fluminense
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 - RESUMO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE DA VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES SEGUNDO DAY ET AL (2003, p. 10)	19
QUADRO 2 - DEFINIÇÃO DOS PRINCÍPIOS DOS DIREITOS HUMANOS SEGUNDO O CONANDA (2007, p. 13)	40
QUADRO 3 - CONCENTRAÇÃO DE ENTIDADES REGISTRADAS POR REGIÃO	66
QUADRO 4 - ENTIDADES GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS REGISTRADAS NO CMDCA/NIT - 1º SEMESTRE/ 2012.....	67
QUADRO 5 - ATORES ESCOLHIDOS PARA AS ENTREVISTAS	69
FIGURA 1 - FLUXO DE ATENDIMENTO AOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA/INTRA E EXTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA CIDADE DE NITERÓI/RJ	79

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 VIOLÊNCIAS E PROTEÇÃO SOCIAL: PROBLEMATIZANDO CONCEITOS	6
1.1 Reflexões sobre as expressões da violência	6
1.2 Violência Social: Notas para debate	10
1.3 Violência doméstica e intrafamiliar contra a criança e o adolescente	14
1.4 Proteção Social como estratégia de combate às violências	20
1.4.1 Contradições da proteção social em relação a casos de violência contra crianças e adolescentes	24
2 A PROTEÇÃO SOCIAL DESTINADA AO PÚBLICO INFANTO-JUVENIL: DAS DOCTRINAS IRREGULARES AO ECA E AO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS	28
2.1 Marcos Regulatórios da Proteção Brasileira da Infância e Adolescência.....	29
2.2 O ECA e o SGD em debate.....	39
2.3. Proteção Social e a redescoberta das famílias	42
2.4 Enfrentando a violência: práticas de sobrevivência.....	49
3 PROTEÇÃO SOCIAL INFANTO-JUVENIL: UM OLHAR SOBRE SUAS IMPLICAÇÕES E RELACIONAMENTO EM NITERÓI	58
3.1 Apresentando a metodologia, as implicações e os resultados do estudo	60
3.1.2 Segundo momento: Sujeitos da Pesquisa	67
3.1.3 O relacionamento entre as instituições de atendimento voltadas à proteção e ao enfrentamento da violência infanto-juvenil do município: Um esboço da articulação entre os serviços.....	77
3.1.4 O Relacionamento entre as Instituições do Sistema de Garantia de Direitos e as Famílias.....	84
3.1.5 Identificando práticas de sobrevivência desenvolvidas pelas famílias niteroienses	93
3.1.6 Avaliando o atendimento das crianças e adolescentes vítimas de violência pelo Sistema de Garantia de Direitos niteroiense	101
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112

APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA

APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

ANEXO A: DELIBERAÇÃO Nº 50 CMDCA/NIT – FLUXO DE ATENDIMENTO AOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA/INTRA E EXTRA FAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTE NA CIDADE DE NITERÓI

ANEXO B: CAPA DO BOLETIM INSTITUCIONAL DA REDE MUNICIPAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

ANEXO C: DELIBERAÇÃO Nº 86 CMDCA/NIT – FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE DE ENSINO DE NITERÓI

ANEXO D: DELIBERAÇÃO Nº 93 CMDCA/NIT – FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES ATENDIDOS NA REDE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NITERÓI

ANEXO E: DELIBERAÇÃO CONJUNTA CMAS/CMDCA-NIT Nº 001/2012 – FLUXO DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA

ANEXO F: REPORTAGEM 1 SOBRE JOVENS ASSASSINADOS EM CENTRO DE SOCIOEDUCAÇÃO DOM BOSCO

ANEXO G: REPORTAGEM 2 SOBRE JOVEM ASSASSINADO EM CENTRO DE SOCIOEDUCAÇÃO DOM BOSCO

INTRODUÇÃO

O objetivo central deste estudo é refletir sobre as atuais práticas de proteção social para enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes desenvolvidas em Niterói, município do Estado do Rio de Janeiro. Buscou-se perceber como se processam os atendimentos de crianças e adolescentes vítimas de violência por parte dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, como também indagar sobre as principais práticas preventivas da violência desenvolvidas pelas famílias desses sujeitos de direitos – crianças e adolescentes. Portanto, estuda-se também a relação estabelecida entre essas duas instâncias protetivas.

A rede secundária de proteção social da infância e da adolescência niteroiense é uma importante ferramenta na luta contra ações de violação de direitos do público ao qual atende – inclusive vítimas do fenômeno da violência – e tem potencial de promover discussões essenciais à problematização, deliberação e efetivação de políticas públicas direcionadas à proteção de crianças e adolescentes nos três eixos constituintes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD): Promoção, Defesa e Controle Social.

Consideramos que as ações formais das instituições que compõem o SGD não são desenvolvidas de modo isolado, visto que há casos em que caminham paralelamente às práticas informais criadas pelas famílias de seus usuários, que dão suporte ou cobrem lacunas deixadas pela proteção formal. No caso de Niterói, por exemplo, tais lacunas podem se expressar em exigências burocráticas, ou na dificuldade de aplicação dos pressupostos exigidos para a real implementação da integração institucional e interinstitucional.

As práticas desenvolvidas pelas redes de sociabilidade primária mereceram destaque em nosso estudo porque, tal como Freitas (2013), acreditamos que, no Brasil, representam um importante mecanismo de proteção social. Experiências como a de “circulação de crianças” (Fonseca,

2006) e das “maternidades transferidas” (Costa, 2002), por exemplo, acabam “atuando muitas das vezes como substituto das redes secundárias; principalmente se pensarmos no fato de que muitas vezes essas nem existem ou existem parcialmente” (FREITAS, 2013. p.132).

De acordo com Minayo (1998, p. 90), raramente a escolha de um determinado tema se dá através da espontaneidade, mas em geral, “surge de interesses e circunstâncias socialmente condicionadas, frutos de determinada inserção no real (...) nele encontrando suas razões e seus objetivos”. Não obstante essa ideia, a escolha da temática e a construção dos objetivos propostos neste trabalho tem implicação nos conhecimentos adquiridos ao longo de nossa trajetória acadêmica, tanto nas disciplinas cursadas na graduação e no mestrado quanto nas atividades desenvolvidas e temáticas aprofundadas no projeto de pesquisa “Violência Silenciada – criança e adolescente¹”, ao qual nos vinculamos em 2010 como bolsista de iniciação científica.

A inserção nesse projeto de pesquisa foi elemento motriz para o desenvolvimento do presente estudo. A iniciação científica instigou-nos a aprofundar a temática das violências intrafamiliares e domésticas contra crianças e adolescentes registradas no município, bem como o interesse sobre os desdobramentos dos casos nos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos responsáveis por acompanhá-los.

Esse fio condutor desencadeou uma série de questionamentos acerca da existência, da articulação e da qualidade dos serviços que a rede secundária de atenção infanto-juvenil do município vinha prestando a seus demandantes, bem como a relação estabelecida entre ela e as redes primárias do mesmo público. Afinal, desde a Constituição Federal² (CF) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a proteção do público infanto-juvenil brasileiro é de responsabilidade conjunta do Estado, da família e da sociedade civil, tornando o relacionamento entre estas duas primeiras instâncias uma exigência legal.

¹ Projeto desenvolvido no Núcleo de Pesquisa Histórica sobre Proteção Social/ Núcleo de Direitos Humanos, Sociais e Cidadania, na Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense. Coordenado pela Prof.^a Dr.^a Nívia Valença Barros.

² Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988.

Nesse sentido, enquanto pesquisadores, desenvolvemos para o estudo um olhar implicado pela experiência no tema e que, ao mesmo tempo, pôde promover um distanciamento capaz de nos fornecer um olhar crítico sobre o trabalho que estávamos desenvolvendo – pensado, desenvolvido e exposto com a dedicação e o carinho especial de quem, em quatro anos, descobriu as possibilidades e também os limites que uma pesquisa científica pode oferecer.

Para atingir os objetivos propostos produzimos uma pesquisa qualitativa que teve como principal instrumento de coleta de dados a entrevista semiestruturada com profissionais representativos de cada um dos três eixos do SGD de Niterói.

Ao estudar a rede municipal de proteção social infanto-juvenil acreditamos estar colaborando para o enfrentamento das expressões da violência contra crianças e adolescentes, pois os resultados gerados podem ser válidos para a problematização e aprofundamento das questões levantadas pela autora e pelos entrevistados junto aos espaços locais de discussão (como as reuniões do Fórum DCA e as reuniões da Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói) e provocar reflexões capazes de promover alternativas que contornem os possíveis entraves e/ou otimizem as ações, serviços e programas que vêm sendo promovidos pelas instituições componentes do SGD niteroiense.

Para isso, faz-se necessário, inicialmente, contextualizar e explicitar não apenas os conceitos utilizados no estudo, mas promover reflexões sobre a temática que alicercem nossos pressupostos.

Neste sentido, o primeiro capítulo compromete-se a discutir conceitualmente os fenômenos da violência, violência social e a categoria de proteção social, de modo a expressar como os concebemos, destacando-os como processos construídos socialmente e em permanente alteração, considerados como elementos condicionados histórica, econômica e culturalmente, que se alteram à medida que as sociedades se desenvolvem e tornam mais complexas as dinâmicas sociais. Para a elucidação destas categorias e para definição e contextualização dos nossos pressupostos utilizamos principalmente, mas não exclusivamente, obras de Da Matta (1986), Minayo (1990, 2001, 2005, 2009), Barros (2005), Di Giovanni (2008) e Carvalho (2010) como referências essenciais. Abarcamos também a proteção social sob

os moldes atuais, de modo a considerar as ambiguidades presentes entre seus pressupostos legais e a sua realidade protetiva que por vezes pode ferir direitos.

O capítulo 2 destina-se a demonstrar os principais marcos históricos referentes ao trato, às medidas legais e a políticas de proteção social direcionadas ao público infanto-juvenil, que se desenvolveram até o paradigma integral preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Discute-se, a partir daí, a divisão de responsabilidades agora legalmente distribuídas entre Estado, famílias e sociedade civil pelos artigos 227 da Constituição Federal de 1988 e artigo 4º do ECA.

Evidencia-se também que, historicamente, as famílias sempre desenvolveram alguma forma de proteção social de seus indivíduos mais vulnerabilizados, muitas delas alçadas sobre estratégias de sobrevivência voltadas a driblar as mazelas da vida, neutralizando ou tentando reduzir os riscos que podem acometer os indivíduos pertencentes a elas.

Dando prosseguimento, o capítulo 3 volta-se a aprofundar reflexões sobre a estrutura, os principais programas, serviços e práticas operacionalizados no município relacionados ao enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. Apresenta, além da metodologia utilizada para construção do estudo, os dois momentos percorridos e os sujeitos que ilustram nossa pesquisa de campo, de recorte qualitativo. Em seguida, apresenta os resultados encontrados e suas respectivas análises, baseadas no roteiro previamente construído para o estudo, quando se vislumbraram temas pertinentes à identificação das principais práticas de proteção social à infância e à adolescência desenvolvidas para o enfrentamento da violência contra esse público; a relação estabelecida entre os órgãos componentes do SGD e desses pra com as famílias de seus usuários; a busca pela identificação de práticas de proteção desenvolvidas pelas famílias, voltadas a suprir as lacunas deixadas pela rede de atendimento secundária diante do quadro de enfrentamento da violência; e a avaliação do atendimento oferecido pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente ao público infanto-juvenil vítima de violências em Niterói.

Por fim, fechamos o estudo expondo nossas considerações finais acerca de toda a temática trabalhada nos capítulos anteriores, de modo a balizar nossa visão geral sobre os resultados levantados.

Embora tais considerações não esgotem as diversas leituras que possam vir a surgir das mesmas, podemos considerá-las indicadores relevantes sobre as práticas de enfrentamento da violência voltada ao público alvo do ECA desenvolvidas no município no contexto atual.

1 VIOLÊNCIAS E PROTEÇÃO SOCIAL: PROBLEMATIZANDO CONCEITOS

O capítulo volta-se a uma discussão conceitual das categorias de violência intrafamiliar e doméstica, violência social e proteção social, apresentando concepções com as quais trabalharemos ao longo de todo o estudo de modo a expor que suas configurações seguem imbricadas ao contexto histórico, cultural e econômico de cada sociedade.

Ao analisar a questão de infância e da adolescência, das violências contra essa parcela da população e das práticas de proteção a ela direcionadas consideraremos também o debate sobre a instituição familiar e suas implicações em todos esses processos. Isto porque, pensar em garantia de direitos e em políticas de proteção social repercute diretamente sobre os contextos familiares. Afinal, pensar em políticas públicas que produzam efeitos consideráveis na vida desses segmentos sociais mais fragilizados, dentro do modelo neoliberal de partilha de responsabilização ao qual estamos submetidos desde o final da década de 1980, implica também a potencialização dos contextos familiares dessas crianças e adolescentes.

1.1 Reflexões sobre as expressões da violência

A violência enquanto um fenômeno complexo, múltiplo, multicausal e socialmente construído pode ser considerada como 'violências'. É um fenômeno presente na história da humanidade e inserido em suas relações sociais, culturais e políticas. A análise de suas manifestações remete a eventos que refletem "conflitos de autoridade, as lutas pelo poder e a vontade de domínio, de posse e de aniquilamento do outro ou de seus bens" (MINAYO, 2005, p. 14). Essas manifestações não apresentam motivação única, e sua ocorrência não se restringe a grupos específicos. Não há uma definição exata de suas diversas formas de expressão, visto que são inúmeras as conceituações utilizadas para definir violência.

Dizer que a violência é historicamente construída é destacar que suas manifestações são submetidas às normas sociais predominantes na conjuntura histórica, cultural, política e econômica vigente no momento da análise. Há peculiaridades que variam de país para país, de modelo político para modelo

político, de economia para economia, de cultura para cultura, logo, caso a caso. Portanto, dependendo do período histórico, das leis vigentes, da concepção moral sobre os deveres e direitos do cidadão e demais circunstâncias condicionantes, haverá “violências toleradas” e “violências condenadas”, segundo Minayo (2005, p. 14).

O caso brasileiro tem suas próprias especificidades que o distinguem dos demais países, mesmo os países vizinhos. Nessa ordem, consideram-se pertinentes as perguntas feitas por Da Matta (1986):

De que modo a violência é concebida no Brasil? Quais as formas de violência mais invocadas na nossa sociedade? De que forma a violência tende a se manifestar entre nós? Em que esferas do sistema a violência seria vista como mais frequente ou normal? Que categorias de pessoas estão mais sujeitas a sofrer violências? Que formas de sociabilidade consideramos como inversas ou opostas às formas ditas e concebidas como violentas? (DA MATTA, 1986, p. 16-17)

Tais questionamentos contribuem para promover uma reflexão sobre “como é que a violência é percebida no Brasil” pelo pensamento popular e pelo “instrumental erudito ou refinado, sociológico ou político”, para, pelo “modo como a violência se apresenta nestas áreas”, ponderar-se sobre as especificidades da violência brasileira (DA MATTA, 1986, p. 16).

Da Matta destaca que o discurso erudito pode apresentar duas vertentes que suportarão concepções e ideologias próprias a respeito da sociedade: a vertente da direita e a da esquerda. Os indivíduos que compactuam com a vertente da direita veem a violência como ‘caso de polícia’, ou, nas palavras do autor, “caso virtual de polícia – quer dizer: é preciso mais polícias (e policiais) para liquidar a violência”. Se o discurso é promovido pela vertente da esquerda, a violência não é encarada como caso de polícia, mas como um caso de poder e de consumo, o que leva a, “em seguida, falar-se de capitalismo, autoritarismo e desmando governamental” (DA MATTA, 1986, p. 17-18).

O discurso erudito, portanto, abarcaria de modo geral e profundo os processos do sistema, mas não adentraria as manifestações diretas e cotidianas da violência. Basicamente, esse discurso exclui as manifestações da violência “comezinha do dia a dia” e acaba por não examinar algumas de suas características. Já no discurso do senso comum, a violência surgiria como um

mecanismo, não como um “estado da sociedade”, seria uma “fórmula pela qual se pode fazer aquilo que se deseja, mesmo destruindo os espaços morais dos outros”. Logo, estaria ligada ao espaço do privado e cotidiano. Esse último discurso, portanto, ignoraria o aspecto político e econômico envolto no fenômeno da violência, e tão logo, a ideia da violência como um sistema. Pois o violento não seria “uma necessidade de um sistema, mas resultante de um desequilíbrio entre fortes e fracos”, portanto, classificando “o violento como sendo um modo de ação menos do que um processo ou estado que permeia o sistema” (DA MATTA, 1986, p. 23-27).

Esses dois discursos seriam, na verdade, segundo o autor, complementares e simétricos: o que o discurso erudito não abrange, o senso comum acentua. Nesse caso, o fenômeno da violência brasileira deve ser pensado sob uma perspectiva epistemológica dialética e relacional, de modo a ser concebido como um fato social a ser analisado de forma discutível e não linear, uma vez que a sociedade, aos olhos do autor, seria algo bem mais dinâmico, e uma postura linear e evolucionista não explicaria o fenômeno em sua profundidade.

Para Da Matta, no terceiro ponto citado pelo autor, se os atos violentos são formas pelas quais a sociedade se manifesta, sua análise deve partir de suas singularidades e de “seus modos específicos de manifestação em cada sistema”. Dessa forma, a violência, ao ser definida por valores e regras sociais, seria um fenômeno permeado por diversos símbolos, valores, significados e sentidos, o que faz o reconhecimento e análise destes fatores uma necessidade concreta à real compreensão do fenômeno no caso brasileiro (DA MATTA, 1986, p. 15).

(...) se o crime e a violência, o pecado e perversão, são fatos universais e modos pelos quais uma sociedade se manifesta, isso indica que teremos que tomar como ponto de partida suas singularidades e seus modos específicos de manifestação em cada sistema (...) É preciso ir além dos universais para examinar a sociedade como feita também e principalmente de valores, ideologias e configurações institucionais que, não obstante criarem necessidades universais, realizam-se concretamente com combinações específicas e em situações históricas singulares. É preciso, assim, separar as modalidades concretas de certos fenômenos que suponhamos ser universais, sob pena de confundirmos objetos diferenciados e passarmos por cima de

elementos e de relações que podem ser muito úteis na discussão do caso brasileiro (DA MATTA, 1986, p. 16).

Algo a destacar é que ações violentas são produzidas e construídas pelo próprio homem/humanidade, ainda que as ideologias promovidas pelos sistemas, pelas culturas, pela política, pela economia e pelas estruturas de valores e normas a serem amplamente difundidas em meio as massas tentem, confundam e/ou até mesmo possam manipular a incorporação dos significados atribuídos ao fenômeno, alienando as ações e o pensar de sujeitos de uma dada sociedade, criando no imaginário social o mito de que este fenômeno é natural ao seres humanos.

Ao tomar a violência como uma questão complexa capaz de abarcar definições e concepções diferenciadas, nosso intuito é demonstrar que este fenômeno está inserido na vida social dos seres humanos, expressando a forma de produção e reprodução das condições sociais de sua existência, podendo se manifestar nas relações de classe e nas interpessoais, tanto no âmbito/espaço privado como no público (GUERRA, 2001). Fora isso, seu caráter sócio-histórico, ao transformar permanentemente suas configurações e significados, torna o fenômeno um instigante e desafiador ponto de análise, pois suas formas de enfrentamento deverão ser capazes de apreender seus novos contornos e assim, de forma condizente, traçar estratégias inovadoras de combate a todo o tempo.

A violência é uma forma de relação social, está inexoravelmente atada ao modo pelo qual os homens produzem e reproduzem suas condições sociais de existência. Sob esta ótica, a violência expressa padrões de sociabilidade, modos de vida, modelos atualizados de comportamento vigentes em uma sociedade em um momento determinado de seu processo histórico. A compreensão de sua fenomenologia não pode prescindir, por conseguinte, da referência às estruturas sociais; igualmente não pode prescindir da referência aos sujeitos que a fomentam enquanto experiência social. Ao mesmo tempo em que ela expressa relações entre classes sociais, expressa também relações interpessoais (...) está presente nas relações intersubjetivas entre homens e mulheres, entre adultos e crianças, entre profissionais de categorias distintas. Seu resultado mais visível é a conversão de sujeitos em objeto, sua coisificação (ADORNO 1988 apud GUERRA, 2001, p. 31).

Parece-nos apropriado considerar que o imaginário social e as ideologias que o vislumbram são pontos de análise tão essenciais quanto as demais questões macroestruturais que envolvem o fenômeno da violência, tais como sua relação com as desigualdades sociais, condições econômicas, questões culturais e políticas do país. A naturalização das situações e atos violentos contribui para legitimar suas ações e ocorrência.

Ao refletirmos também sobre a opinião pública hoje, no contexto brasileiro, a encontramos contraditória e heterogênea. Contraditória por abarcar concepções que se dividem ora entre uma opinião conservadora, que julga e responsabiliza as próprias crianças, adolescentes e/ou suas famílias pelas situações de violência às quais foram submetidos, ora buscando garantir e proteger os seus direitos violados (LEAL, 1999, p. 62); e heterogênea por abarcar diversas concepções sobre o fenômeno – afinal, nossa rica diversidade populacional é envolta por diferentes valores morais, religiosos, culturais, políticos, éticos e sociais.

1.2 Violência Social: notas para debate

A questão da violência e de suas diversas faces transforma-se em um grande problema de saúde pública por volta da década de 1980, e passa a gerar uma grande preocupação em todo o mundo devido ao reconhecido agravamento do número de vítimas acometidas por atos violentos, e pela magnitude de sequelas tanto orgânicas quanto emocionais que a violência é capaz de proporcionar/produzir.

O reconhecimento de seu caráter endêmico por instituições internacionais³ propiciou a intensificação de importantes estudos a seu respeito, fazendo inclusive o assunto adentrar a agenda pública de diversos países. Há que se considerar que a “violência não é um problema médico típico, é, fundamentalmente, um problema social que acompanha toda a história e as transformações da humanidade” (MINAYO, 2009, p. 22), fazendo parte da chamada questão social, mas que não se restringe à expressão da questão social, pois se encontra presente em diferentes sociedades.

³ OMS, 2002; Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS (39º Conselho Diretor OPAS / Doc. CD39/14 de 1996).

Segundo Barros (2005, p. 25-26), tais como a questão social, os atos violentos exprimem formas de dominação e de opressão desencadeadores de conflitos. Nessa linha, para Santos (2002-a, p. 18), o uso da força, da coerção e os possíveis danos provocados pelas violências “em relação ao outro, enquanto um ato de excesso presente nas relações de poder – tanto nas estratégias de dominação do poder soberano quanto nas redes de micropoder entre os grupos sociais – caracterizam a violência social contemporânea”.

A violência como fruto das relações sociais, concebida a partir da estrutura de valores, normas e símbolos que alicerçam o imaginário social a seu respeito no período histórico estudado, se constitui como uma forma de sociabilidade que se legitimará através da afirmação de poder, poder extremamente capaz de produzir dano a outro indivíduo ou grupo social.

Nessa perspectiva, para Santos (2002-b, p. 119), a violência “seria a relação social de excesso de poder que impede o reconhecimento do outro – pessoa, classe, gênero ou raça – mediante o uso da força ou da coerção, provocando algum tipo de dano, configurando o oposto das possibilidades da sociedade democrática contemporânea” – configurando-se como um dispositivo de controle aberto e contínuo.

A violência adquire caráter ‘social’ justamente por ser produzida e disseminada entre as interações sociais, logo, é resultante das próprias relações sociais produzidas uma dada sociedade. Para a OMS (2002, p. 6), assim como a violência política⁴ e a violência econômica⁵, a violência social pressupõe a existência de uma motivação de sua ocorrência, e tende a ser cometida por grandes grupos de pessoas e/ou pelo próprio Estado, incluindo “crimes de ódio cometidos por grupos organizados, atos terroristas e violência de multidões”.

Não obstante a definição defendida pela OMS (2002), para Souza & Jorge (2004, p. 24) a violência social envolve todas as relações, ações ou omissões realizadas por indivíduos, grupos, classes ou nações que possibilitam e/ou ocasionam danos físicos, emocionais, morais e espirituais a si próprios ou

⁴ “A violência política inclui guerras e conflitos de violência pertinentes, violência do Estado e atos semelhantes realizados por grupos maiores” (OMS, 2002. p. 6).

⁵ “A violência econômica inclui ataques de grupos maiores motivados pelo ganho econômico, tais como ataques realizados visando a interromper a atividade econômica, negar acesso a serviços essenciais ou criar segmentações e fragmentações econômicas” (OMS, 2002. p. 6).

a outros, expressando-se através de discriminações e preconceitos a determinados grupos que se distinguem por sua faixa etária, raça, etnia, gênero, necessidades especiais, condição de portadores de doenças e de pobreza.

Como problema social, a explicação da violência social e a adoção de medidas de prevenção e combate necessitam de um entendimento que vá além de sua compreensão como eventos isolados, mas que também abranja sua correlação para com a ordem macroestrutural que sustenta a manifestação dos atos violentos. A tradução desta ordem corresponderia a aspectos geracionais, econômicos, políticos, culturais, de desigualdades, de gênero e sociais. Assim, a explicação do fenômeno e de suas supostas causas não se daria de modo isolado, mas implicado a toda esta ordem conjuntural.

É redundante e incompleto tratar a violência debruçando-nos somente sobre aspectos isolados, associando-a única e diretamente com a pobreza e a criminalidade. Para Gomes (1997, p. 93-94), esse reducionismo frente as questões da violência é um equívoco ainda presente no cotidiano social. É comum situar a violência somente no campo do crime, da individualização e da pobreza. Para o autor, no equívoco de associar o fenômeno ao crime, a violência é tratada apenas sob a ótica da segurança pública, fazendo-se do delito e da criminalidade as únicas expressões da violência capazes de gerar comportamento antissocial, a ser reprimido e/ou temido. O crime enquanto delito expressa sim a existência da violência, mas não exclui outras expressões do fenômeno que podem ocorrer em diferentes níveis e em paralelo ao próprio crime.

Já na ótica que reduz a violência ao plano do indivíduo, o primeiro aspecto que leva a essa associação repousa sobre um problema de ordem conceitual, em que se confunde violência com agressão e naturaliza-se esse processo. Na segunda circunstância concebe-se o individual e o social como duas instâncias dicotomicamente separadas – desse modo, sem apreensão da relação dialética existente entre as duas instâncias, dificulta-se a percepção do emolduramento social da violência.

Em terceiro lugar, quando se articula violência com pobreza, a chamada 'criminalização da pobreza' faz com que segmentos sociais inteiros sejam estereotipados como suspeitos e alvo de julgamentos preconceituosos, devido

apenas a sua condição financeira. Consideramos esta como uma das mais perversas associações feitas em relação à violência.

Com base nessas características, associações reducionistas a respeito da violência são encontradas e reproduzidas pelo senso comum e até mesmo por sujeitos sociais de senso erudito. O imaginário social pode ser considerado um forte agente de perpetuação do fenômeno da violência, e a compreensão real deste fenômeno exige a apreensão das diversas conceituações a seu respeito e de sua relação para os demais possíveis condicionantes que o propiciam. Negamos, desse modo, análises que se limitam a isolar seus atos, e alinhamo-nos com Minayo (1990), numa perspectiva de rede:

Qualquer forma de violência, porém, tem que ser vista em rede. O assassinato de adolescentes supostamente delinquentes tem que ser articulado com a violência estrutural que lhes limita o "possível social"; com a violência do Estado cuja face repressiva é quase a única que esses jovens conhecem; com a violência organizada dos grupos de narcotráfico que lhes oferecem vantagens imediatas; com a violência individual de cada um que tenta se defender, numa sociedade onde os direitos humanos e civis são quase um sonho a conquistar. (MINAYO, 1990)

As diversas classificações do fenômeno trabalhadas por vários autores, entre eles a própria Minayo (1990) – violência estrutural⁶, violência revolucionária ou de resistência⁷, e de delinquência⁸ – não expressam processos isolados e excludentes entre si. Tais modalidades de violências seguem entrelaçadas, podendo produzir diversos tipos e níveis de danos aos sujeitos acometidos por elas.

Para fins de definição, nosso estudo é partidário da posição que concebe a violência como fenômeno social, fruto de um processo histórico, socioeconômico, político e cultural, inscrito nas relações sociais vigentes em um determinado período histórico, sendo caracterizado pelo:

⁶ Violência estrutural: “aquela que nasce no próprio sistema social, criando as desigualdades e suas consequências, como a fome, o desemprego, e todos os problemas sociais com que convive a classe trabalhadora. Estão aí incluídas as discriminações de raça, sexo e idade”. (MINAYO, 1990)

⁷ Violência revolucionária ou de resistência: “aquela que expressa o grito das classes e grupos discriminados, geralmente de forma organizada, criando a consciência da transformação”. (MINAYO, 1990)

⁸ A delinquência: “Compreende roubos, furtos, sadismos, sequestros, pilhagens, tiroteios entre gangs, delitos sob o efeito do álcool, drogas etc. Essa é a forma mais comentada pelo senso comum como violência”. (MINAYO, 1990)

(...) uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação. (OMS, 2002, p. 5)

Fora isso, ainda que não consideremos que a violência intrafamiliar contra criança e adolescente esteja desvinculada das demais expressões da questão social, em especial a violência social, esta não leva essencialmente à violência intrafamiliar, como também não é sinônimo de criminalidade e pobreza. A violência social constitui um dos possíveis determinantes que são capazes de propiciar atos violentos. Isto é, a violência social como questão social vincula-se às manifestações da violência intrafamiliar infanto-juvenil, mas não pode ser considerada como 'única algoz', propiciadora de sua ocorrência.

Seguindo esta linha de raciocínio, nos debruçaremos principalmente sobre a violência doméstica e intrafamiliar contra crianças e adolescentes, de modo a nos adequarmos ao objetivo principal da pesquisa. Vale ressaltar que o debate sobre o fenômeno da violência teve a intenção de contextualizar a temática de modo a situar o quadro social a ser analisado.

A violência contra a infância e a adolescência, para Minayo (1990), "tem a cara adulta da violência social brasileira". Afinal, pode-se apontar que, no Brasil, as expressões mais fortes da violência social se configuram em meio à violência doméstica, "uma violência delinquencial, na qual as crianças são vítimas e atores" (MINAYO, 2001).

1.3 Violência doméstica e intrafamiliar contra a criança e o adolescente

No Brasil, como em outras partes do mundo, a mensuração real do fenômeno da violência pode ser considerada um fator ainda utópico, vista a gama de conceitos e possibilidades de discussão a seu respeito. Diante deste quadro, optamos por um recorte de cunho metodológico que privilegia a aproximação com as expressões do fenômeno no campo da infância e da adolescência, dadas as particularidades do presente estudo.

Vale ressaltar que o modo como vemos o direito a um desenvolvimento seguro de crianças e adolescentes nem sempre foi visto do mesmo jeito. Na verdade, está em construção. Segundo Carvalho (2010), inscreve-se no

sistema cultural, imaginário e simbólico dos processos históricos, sendo produto das relações sociais vigentes num período determinado das relações de classe e interclasses. Como fruto desses sistemas, a conceituação e a compreensão do que é necessariamente violência contra os sujeitos inseridos nesta etapa da vida atrelam-se às representações sociais da época em estudo, por este motivo voltamos a destacar a importância de se considerar o imaginário social nas análises do fenômeno.

Ainda que possamos acompanhar, nas últimas décadas, o aumento de estudos e pesquisas científicas voltados ao entendimento da violência doméstica contra a criança e o adolescente – colocando o tema na agenda do debate público e contribuindo para a derrubada das fronteiras estabelecidas entre o público e o privado que até então o envolvia, num rito muitas das vezes silenciador da problemática –, tal manifestação da violência ainda pode ser considerada uma árdua questão de análise, e a apreensão ampla de seus contornos pode ser praticamente considerada uma exigência a aproximação de seu real quadro.

Como uma das várias modalidades de expressão da violência que pode acometer o público infanto-juvenil, a violência doméstica e intrafamiliar, que permeia todas as classes sociais enquanto uma violência de caráter interpessoal, não pode ser apreendida apenas sob a forma de conflitos desta natureza (interpessoal). Deve-se considerar também sua face intersubjetiva que, segundo Azevedo (2007), vai se expressar enquanto transgressão do poder disciplinador do adulto, que converterá a diferença de idade adulto versus criança/adolescente numa desigualdade de poder intergeracional e numa negação do valor liberdade, que acabarão por exigir que a criança e/ou o adolescente “sejam cúmplices do adulto, num pacto de silêncio; num processo que aprisiona a vontade e o desejo da criança ou do adolescente, submetendo-os ao poder do adulto, coagindo-os a satisfazer os interesses, as expectativas e as paixões deste” (AZEVEDO, 2007).

Nessa perspectiva, a violência contra a criança e o adolescente frequentemente se materializa por meio de relações de poder, a serem expressas através de processos repressivos e autoritários que tendem a coisificar a criança e o adolescente de modo a cercear seus direitos essenciais à vida, à liberdade e à segurança. Pode estar presente tanto na esfera familiar

quanto em diferentes espaços institucionais de poder, como na polícia, em igrejas, escolas, entre outros. Para Faleiros (1998, p. 43), há, nesse processo, a apropriação e dominação não só do destino, do discernimento e da decisão livre desses sujeitos, mas também de sua pessoa enquanto outro. A violência doméstica contra a criança e o adolescente constitui:

Um abuso do poder disciplinador e coercitivo dos pais ou responsáveis; é um processo que pode se prolongar por vários meses e até anos; é um processo de completa objetualização da vítima, reduzindo-a à condição de objeto de tratamento abusivo; é uma forma de violação dos direitos essenciais da criança e do adolescente enquanto pessoas e, portanto, uma negação de valores humanos fundamentais como a vida, a liberdade, a segurança. (AZEVEDO, 2007)

Segundo a OMS (2002), podem-se considerar três categorias de análise para o fenômeno da violência, partindo do(s) ator(es) do(os) ato(os) violento(os), a saber: violência autoinfligida; violência coletiva; e violência interpessoal. A fim de promover reflexões mais aprofundadas sobre cada uma dessas, todas as três foram subdivididas. A violência autoinfligida engloba comportamentos suicidas e autoabusos; a violência coletiva sugere existência de motivos para a sua prática, dividindo-se em: violência social, política e econômica; a violência interpessoal se divide em violência comunitária e violência intrafamiliar. Enquanto a violência comunitária é perpetrada por sujeitos sem laços de parentesco, a intrafamiliar “ocorre em grande parte entre os membros da família e parceiros íntimos, normalmente, mas não exclusivamente, dentro de casa” (OMS, 2002, p. 6).

A tipologia *intrafamiliar* atinge frequentemente mulheres, crianças e adolescentes, além de idosos e deficientes físicos e mentais, isto é, segmentos populacionais mais fragilizados e suscetíveis à submissão a relações abusivas, que, alicerçadas sob contra-valores⁹ tais como o machismo, o patriarcalismo, o patrimonialismo, entre outros ainda arraigados na sociedade brasileira, contribuem para a negação dos direitos de cidadania desses sujeitos.

Para Nunes (2011), tais contra-valores encontram-se presentes nas relações sociais, sendo capazes de produzir e reproduzir-se, combinando e

⁹ Entendemos “contra-valores” como opostos à noção positiva de ‘valor(es)’. Nesse caso, enquanto este último prima por uma convicção positiva, o primeiro abarca um caráter que julgamos negativo.

recombinando-se a novos referenciais construídos através do apelo ao individualismo, ao narcisismo, à competitividade e ao consumo. Em decorrência disso, vêm colaborando para construções de identidades afastadas de relações sociais coletivas investidas de sentido e civilidade.

Porém, há que se destacar que, ao se tratar de violência doméstica contra crianças e adolescentes, não restringiremos o enfoque do fenômeno ao âmbito privado do lar. Para Faleiros (1998, p. 44), definir a 'casa' como 'lócus' da chamada violência doméstica pode ser considerado um grande e corriqueiro equívoco, porque na realidade, como resultado da reação de poder, a mesma não será expressa apenas no uso da força do adulto, do mais velho, mas também se constituirá pelas artimanhas da sedução, da persuasão e do uso do imaginário, de tal forma que a criança vitimizada pareça uma preferida, como também, a nosso ver, culpada e responsável por tais atos.

Esse processo de sedução e persuasão, sob nossa concepção, não se limitará ao espaço privado do lar, mas poderá extrapolá-lo de modo a expressar-se fora de casa por qualquer integrante da família ou pessoas do círculo social dos sujeitos agredidos, pois pressupomos que se estabelece uma ligação emotiva capaz de se comparar ou até mesmo extravasar os sentimentos nutridos pelas pessoas consideradas "da família". Desse modo, consideraremos como violência intrafamiliar:

Toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de um membro da família. Pode ser cometida dentro e fora de casa, por qualquer integrante da família que esteja em relação de poder com a pessoa agredida. Inclui também as pessoas que estão exercendo papel de pai ou mãe, mesmo sem laços de sangue. (DAY et al, 2003, p. 10)

Nesta perspectiva, a violência intrafamiliar no contexto doméstico será trabalhada de modo a relacionar pessoas ligadas por parentesco consanguíneo e/ou por pessoas que, vinculadas ao círculo social por afinidade, em algum momento produziram e/ou foram cometidos por alguma manifestação da violência. Tal como Barros (2005), que julga ambas as conceituações como pertinentes ao debate da violência infanto-juvenil no contexto familiar, consideramos no debate sobre conceituação de violência intrafamiliar e

violência doméstica a questão relacional implicada junto à primeira categoria e as relações espaciais evidenciadas na segunda.

Sob essa ótica, que privilegia a análise do fenômeno abordando seus aspectos relacionais e espaciais, consideramos que a violência contra criança e adolescente pode se expressar tanto no contexto público, como no âmbito privado, em que os principais (porém não únicos) violadores podem se apresentar tanto como provenientes de suas famílias ou círculo social, como podem ser o próprio Estado.

Para Passeti (1995), o Estado mostra-se como violador de direitos quando não é capaz de suprir as lacunas deixadas pelo mercado, lacunas estas que acarretam, entre outras situações, desemprego e baixa escolaridade. Isto é, dificuldade de acesso aos direitos fundamentais de modo geral. Deste modo, ao negar suas responsabilidades perante seus cidadãos, oportuniza as práticas violentas. Em outras palavras, “o próprio Estado enseja a prática de maus-tratos quando não cumpre com as responsabilidades que traça para si mesmo” (PASSETI, 1995, p. 51).

O Estado por si só não pode ser considerado determinante da promoção da violência intrafamiliar e doméstica, mas um possibilitador/acirrador desse fenômeno ao propiciar a ampliação da dimensão de vulnerabilização dos sujeitos que têm seus direitos violados por ele.

Já a violência contra o público infanto-juvenil em meio ao âmbito privado familiar pode ser expressa, segundo a Souza & Jorge (2004)¹⁰ e a OMS (2002, p. 6-60), através de atos violentos de natureza física, sexual, psicológica, e/ou envolvendo privação ou negligência, como demonstra o quadro a seguir, construído a partir de concepções de Day et al (2003, p. 10) sobre o assunto:

¹⁰ “As violências social, intrafamiliar e institucional se expressam sob diferenciadas formas e, quando relacionadas às crianças e adolescentes, costumam ser classificadas como negligência, abuso físico, abuso sexual e abuso psicológico” (Souza & Jorge, 2004, p. 24).

QUADRO 1 – RESUMO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE DA VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES SEGUNDO DAY ET AL (2003, p. 10)

Natureza	
Física	“Ocorre quando alguém causa ou tenta causar dano por meio de força física, de algum tipo de arma ou instrumento que possa causar lesões internas, externas ou ambas”.
Sexual	“É toda ação na qual uma pessoa, em situação de poder, obriga uma outra à realização de práticas sexuais, utilizando força física, influência psicológica ou uso de armas ou drogas”.
Emocional ou Psicológica	“Inclui toda ação ou omissão que causa ou visa causar dano à auto-estima, à identidade ou ao desenvolvimento da pessoa”.
Envolvendo Privação ou Negligência	“É a omissão de responsabilidade de um ou mais membros da família em relação ao outro, sobretudo àqueles que precisam de ajuda por questões de idade ou alguma condição física, permanente ou temporária”.

É válido destacar que cada um desses quatro tipos de atos violentos pode ocorrer em cada uma das grandes categorias¹¹ e subcategorias¹² trazidas pela OMS (2002), exceto a violência auto-infligida, podendo ainda ocorrer simultaneamente entre si, por exemplo:

A violência contra crianças cometida dentro de casa pode incluir abuso físico, sexual e psicológico, bem como a negligência. A violência comunitária pode incluir agressões físicas entre jovens, violência sexual no local de trabalho e negligência com os idosos em asilos. A violência política pode incluir atos como estupro durante conflitos e manobras de guerra física e psicológica. (OMS, 2002, p. 6-7)

Diante dessas colocações, gostaríamos de reafirmar que, segundo os nossos parâmetros, a violência intrafamiliar materializa-se de diversas formas, tendo diferentes níveis de intensidade. É válido lembrar que essas quatro categorias de análise em geral não são operacionalizadas de modo isolado, e a real captura de sua magnitude e influência na vida do sujeito acometido pelas

¹¹ A tipologia de violência proposta pela OMS (2002, p. 6) divide o fenômeno em três grandes categorias: Violência dirigida a si mesmo (autoinfligida); Violência interpessoal; Violência coletiva.

¹² Segundo a OMS (2002, p. 6), a violência interpessoal é dividida em duas subcategorias: violência de família e de parceiro íntimo; e violência comunitária. E a violência coletiva subdivide-se em violência social, política e econômica.

mesmas se dará através da apreensão das demais questões que envolvem atos violentos.

A construção da infância alicerça-se sobre os mesmos sistemas que produzem, reproduzem e legitimam os atos violentos – sistemas culturais, imaginários e simbólicos –, fazendo com que sua compreensão se inscreva junto a representações sociais do momento histórico estudado. Nessa perspectiva, a violência doméstica e intrafamiliar contra crianças e adolescentes não pode ser encarada somente através de relacionamentos desiguais de poder entre responsáveis e seus filhos em meio ao espaço da casa, mas suas raízes seguem, na realidade, associadas também ao contexto social, político e cultura em que se inserem.

As relações e as formas de tratamento atualmente reconhecidas sobre infância, violência, redes de parentesco, vida em sociedade e a relação entre todos estes segmentos tiveram na história humana estruturas e leituras diferenciadas, e seus resquícios ainda hoje podem ser encontrados e são capazes em certo ponto, no plano ideológico, de manipular e orientar o imaginário social a seu respeito.

A apreensão disso, bem como o manejo e o domínio apropriado das classificações e interações possíveis relacionadas ao fenômeno da violência intrafamiliar, possibilitarão a tão desejada aproximação para com o quadro real da violência infanto-juvenil brasileira.

1.4 Proteção Social como estratégia de combate às violências

Para Yasbeck (2014), independentemente do nível, as sociedades humanas sempre desenvolveram alguma forma de proteção a seus membros mais vulneráveis, seja de modo mais simples, isto é, através de instituições não especializadas e plurifuncionais como a família ou alçando-se sobre instituições com maiores níveis de sofisticação organizacional e de especialização.

Di Giovanni (1998) pensa esses sistemas protetivos sob uma lógica teórico-sistemática que parte do princípio de que a compreensão dos mesmos só é possível ao se levar em consideração a sua complexidade, historicidade e particularidades, para revelar em profundidade suas diferenças específicas e tudo aquilo que tenha determinado suas formas particulares. Admite-se, deste

modo, que as formas e modos de alocação de recursos e esforços destinados às atividades de proteção social na verdade variam de grupo social para outro, e também se relacionam a critérios históricos e culturais.

Seguindo tal pressuposto, o autor conceitua os sistemas de proteção social da seguinte forma:

(...) chamo de sistemas de proteção social as formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou um conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações. Incluo neste conceito, também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas, na vida social. Incluo ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte das coletividades. (DI GIOVANNI, 1988, p. 10)

Falar em proteção social nesse caso significa admitir que há um mínimo de redistribuição de recursos sociais, podendo constituir-se sob a forma de bens, dinheiro ou trabalho.

Sob esta perspectiva, o autor classifica tal alocação de recursos e esforços destinados a proteção social, isto é, de transferência de recursos, em três distintas modalidades que não podem ser encaradas como excludentes entre si, nem podem ser adotadas a partir de uma postura evolucionista. Isso porque, além de conduzir a uma interpretação errônea dos sistemas de proteção social, o caráter ‘finalista’ implícito já se encontra suficientemente criticado em meio às ciências sociais; também não podemos encontrar e identificar nenhum registro histórico que aponte o desaparecimento de nenhuma dessas três modalidades, embora possamos constatar a predominância de uma ou outra em certos períodos históricos.

As três modalidades a seguir, apontadas por Di Giovanni (1998), representam justamente a forma como as sociedades redistribuem e conseqüentemente presidem suas formas de proteção social. A saber:

A modalidade da tradição: aquela que envolve um conjunto de valores tradicionais tais como a caridade, a fraternidade, a solidariedade de classes, a filantropia.

A modalidade da troca: aquela onde a transferência de recursos sociais é realizada por intermédio da compra e venda de serviços de proteção, se referindo, portanto, ao conjunto de práticas econômicas que perpassam desde relações face a face, até a impessoalidade das forças de mercado;

A modalidade da autoridade ou da política: aquela onde o Estado é gestor, regulador e produtor das relações sociais. Logo, a transferência de recursos é determinada pela autoridade configurada no Estado.

A predominância de uma ou outra das três modalidades, segundo o autor, pode ser percebida substancialmente em meio aos sistemas de proteção social modernos, onde poderemos averiguar a existência de sistemas baseados na tradição; logo, terão caráter fortemente assistencial; sistemas com caráter de seguro social, logo, seguirão a lógica do mercado (troca); e haverá sistemas marcados pela ideia de seguridade social, fundados sob a autoridade política.

Porém, embora possam ser averiguadas coabitando espaços de modo não excludente uma para com a outra, algo que gostaríamos de destacar que esta interação nem sempre existiu. Afinal, antes da emergência dos modelos de proteção social sustentados pelo Estado, predominavam as formas não-mercantis de proteção social tradicionais. As famílias, bem como as demais formas de associações sociais desenvolvidas em torno de um objetivo comum de proteção neste último modelo, desenvolveram um papel fundamental. Ainda hoje, não acreditamos que possam ser deixadas de lado ao estudarmos e analisarmos dados sobre a questão da proteção social.

Deste modo, nos apropriamos das considerações de Castel (2001) sobre as práticas de proteção social. O autor as aponta sob a lógica da sociabilidade, distinguindo-as a partir de seus níveis de sociabilidade primários e secundários – quais respectivamente estão ligadas às esferas privadas e públicas. Nesse sentido, a proteção primária enquanto contextualizada pela esfera privada engloba a proteção exercida por familiares, vizinhos e grupos de trabalho, ligando diretamente membros de um grupo “a partir de seu pertencimento familiar, da vizinhança, do trabalho” que tecem “redes de interdependência sem a mediação de instituições específicas” (CASTEL, 2001, p. 48-57). Já a proteção social secundária operada em meio à esfera pública constitui-se por instituições públicas e privadas capazes de ofertar atendimentos assistenciais

sofisticados. Nesta linha de pensamento, nota-se que a proteção infanto-juvenil, para além das duas práticas de proteção social citadas por Castel (2001), também são demarcadas por rearranjos que atravessam ambos os níveis, e pelo meio de intercâmbios de práticas vão suprimindo as lacunas deixadas por uma ou outra.

Para Castel (2001), esse entrelaçamento que justifica o intercâmbio de práticas de proteção social existe devido ao fato de a sociabilidade primária, em alguns momentos sociais, políticos e econômicos, tornar-se insuficiente em seus propósitos, de modo a não serem capazes de atender às demandas dos indivíduos que se desfiliam dessas mesmas relações primárias.

Esse movimento, que acaba por resultar na desfiliação de sujeitos de suas redes primárias de apoio, justifica a construção de sistemas de proteção social no âmbito da sociabilidade secundária, cujo aparato socioassistencial se dá através de instituições públicas e privadas mais complexas e especializadas em suprir de maneira organizada as carências da sociabilidade primária.

De modo mais exato, dir-se-á que o social-assistencial se constitui por analogia com a sociabilidade primária, [tentando preencher] um vazio que foi aberto nas relações comandadas pela sociabilidade primária e afastar os riscos de desfiliação que ele acarreta. (CASTEL, 2001, p. 59)

A necessidade de existência destes rearranjos, intercâmbios e entrelaçamentos ainda nos dias atuais nos demonstram traços característicos da proteção social contemporânea, a qual podemos pontuar como um processo permanente de construção, que, segundo Barros (2005), engloba uma multiplicidade de proposições sociais, institucionalizadas ou não, que visam ao fomento de ações societárias imbricadas a diferentes contextos sociais.

Nesse sentido, pode ser conceituada de modo a abranger as ações humanas voltadas à ajuda mútua, constituindo-se como:

(...) uma regularidade histórica de longa duração, de diferentes formações sociais, tempos e lugares diversos. Tal orientação permite verificar que diferentes grupos humanos, dentro de suas especificidade culturais, manifestem, nos modos os mais variados de vida, mecanismos de defesa grupal de seus membros, diante da ameaça ou de perda eventual ou permanente de sua autonomia quanto à sobrevivência. (COSTA, 1995, p. 99)

De modo geral, ao refletirmos sobre o papel do Estado, das famílias e da sociedade civil como um todo, em relação tratamento referenciado ao público infante-juvenil brasileiro, o encontraremos não só interligado entre si, mas ao longo da história pode ser vista como essencial à efetivação de políticas de proteção social para a área a legislação e as demais questões relacionadas à temática.

Esse entrelaçamento simbiótico, que ilustra o quadro da proteção social destinada ao público infante-juvenil brasileiro, acentua a justificativa pela qual escolhemos considerar ambos os níveis de sociabilidade em nosso estudo. Acreditamos que um fenômeno tão complexo como o da violência contra crianças e adolescentes exige a preocupação de um estudo capaz de apreender de modo amplo e inclusivo as demais questões que perpassam e entrelaçam o fenômeno, e a práticas atuais de proteção social destinadas a sua prevenção e combate.

A incorporação das implicações das diferentes expressões da questão social junto à infância e juventude na agenda de proteção social é um processo recente em nossa história. Sua trajetória em âmbito nacional apresenta características peculiares, que se alternam em questão de décadas. Ainda que a política de proteção social que se estabelece em torno da infância e adolescência tenha avançado substancialmente nos dias atuais, as práticas e ações destinadas a seus fins ainda requerem uma especial atenção em relação à real concretização de suas premissas.

1.4.1 Contradições da proteção social em relação a casos de violência contra crianças e adolescentes

A Proteção Social, enquanto conceito em constante transformação, apresenta características inerentes a cada momento histórico da humanidade. Mas, independentemente do período histórico, da sociedade ou da situação econômica – que por vezes, como é o caso brasileiro, força a adoção de medidas protetivas de corresponsabilização – o conceito em si constitui-se nas formas, mais ou menos institucionalizadas, que as sociedades constroem para proteger parte ou o conjunto de seus cidadãos, tal como pressupõe Di Giovanni (1998).

A problemática a que nos referimos recai justamente sobre a contradição expressa nesse sentido de proteção que, não só ao longo da história, recebe leituras diferenciadas sobre o que substancialmente corresponderia ao ato de proteger indivíduos, como nos faz questionar quem está sendo protegido na verdade. Podemos acompanhar junto à história brasileira momentos em que segmentos populacionais inteiros foram expulsos/transferidos de suas moradias para lugares de menor interesse para o Estado mediante a justificativa do desenvolvimento econômico, da segurança pública e/ou questões de saúde pública, ignorando-se por completo seus direitos e as expressões da questão social às quais tais sujeitos estavam submetidos – muitas vezes, aquele local prévio da transferência era seu único e possível local de moradia, trabalho e/ou socialização. A exemplo disso, podemos apontar o caso dos antigos cortiços no Centro do Rio de Janeiro, frequentemente apontados como locais de prostituição, de malandragem, desordem, sujeira e até mesmo responsabilizados pela disseminação da peste bubônica e outras doenças¹³.

No que pese o fenômeno da violência contra crianças e adolescentes, o processo histórico (trabalhado no próximo capítulo) nos permite visualizar como esses sujeitos foram no decorrer do tempo, sob as perspectivas atuais, acometidos por relações de maus-tratos e violências pelas diversas instituições sociais de cunho protetivo (inclui-se aqui a instituição familiar). Situação que hoje, sob os preceitos do ECA, não se esvaiu por completo. Ao pensarmos especificamente na questão dos adolescentes em conflito com a lei, muitos já violentados pelas mazelas da vida, vemos que as medidas protetivas tomadas têm caráter cada vez mais punitivo. O que antes era ‘caso de polícia’ hoje,

¹³ “A partir da segunda metade de do XIX, a cidade do Rio de Janeiro apresentou um crescimento populacional constante e intenso (...) Vários fatores contribuíram para este crescimento, dentre eles, o grande fluxo de imigração, tanto europeia como aquelas oriundas de outras cidades brasileiras. Com isso, ocorreu uma grande concentração das habitações coletivas nas freguesias centrais do Rio de Janeiro. Isso porque para a maioria da população estar mais próximo ao centro da cidade era condição indispensável para a própria sobrevivência. O trabalho, ainda não calcado nas relações capitalistas que viriam a se consolidar baseando-se na relação patrão e empregado, tinha que ser procurado diariamente (...). O centro da cidade era o local de grande concentração de comércio e serviços, razão pela qual o número de cortiços e quartos era elevadíssimo nas freguesias centrais. A reforma urbana, aliada aos discursos higienista defendido pelas autoridades, teve como um dos principais focos a derrubada de cortiços no centro da cidade. Vistos como verdadeiros vilões e culpados por quase todas as mazelas de saúde existentes nas cidades, os cortiços e também os morros, foram condenados por engenheiros e sanitaristas. Na década de 1850, diversos relatórios de higiene pública condenaram as habitações coletivas como sendo os focos de epidemia. Isso levou a administração municipal a travar uma verdadeira guerra contra tais habitações” (PAIXÃO, 2008. p. 36).

enquanto sujeito de direitos, se torna caso de segurança pública, sendo a medida de encarceramento uma das principais estratégias de intervenção, especialmente quando se trata das camadas mais empobrecidas da sociedade.

O problema é que os centros socioeducativos que recebem esse público em específico, ainda hoje pouco estão preparados para lidar com a questão dos seus direitos e, conseqüentemente, do sentido de proteção que suas medidas deveriam desenvolver.

A exemplo disso, podemos destacar o caso¹⁴ ocorrido em julho de 2014 no Centro de Socieducação Dom Bosco, na cidade do Rio de Janeiro, onde um adolescente de 17 anos foi encontrado morto (enforcado com um lençol) na galeria que dividia com outros 11 jovens em conflito com a lei. A autoria do crime teria sido assumida por 4 desses 11 adolescentes, sendo que a justificativa do crime repousava sobre diferenças entre facções criminosas. A vítima, no caso, teria sido encaminhada a uma ala destinada a ex-integrantes do tráfico de drogas vinculados a uma facção rival. Este caso não poderia ser considerado um caso isolado, já que três meses antes outro adolescente¹⁵ também fora morto no mesmo centro socioeducativo, depois de agredido por dois colegas de galeria (Anexos F e G).

Um dado a se destacar é que o próprio nome dado a tais instituições remete a ambiguidades, já que o caráter supostamente educativo da instituição na verdade remete a espaços punitivos de extrema repressão. Quando espaços educativos em geral, tais como as escolas por exemplo, costumam a nos remeter a ideia de proteção. O próprio ECA em seu artigo 53¹⁶ fixa a educação como direito de crianças e adolescente, depositando nela a expectativa de desenvolvimento pleno, capaz de preparar os sujeitos contemplados por este Estatuto ao exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Desse modo, embora venhamos a tratar nos capítulos seguintes das instituições de proteção secundárias e primárias (famílias), antes queremos destacar que ambos os agentes, embora sejam voltados à proteção social e estejam adotando, em tese, os atuais direcionamentos contidos no Estatuto da

¹⁴ Reportagens a respeito nos Anexos F e G.

¹⁵ Reportagem a respeito no Anexo F.

Criança e do Adolescente, podem constituir também espaços de transgressão de direitos. Não estamos, portanto, enaltecendo nenhum desses agentes, e muito menos apresentando-os como espaços harmônicos onde a paz, o cuidado e o amor, no caso das famílias, se dão de maneira 'natural' – já que se tratam de ambientes tidos como protetivos –, mas sim como espaços conflituosos que abarcam relações de poder tão capazes de ferir direitos como, no caso das redes secundárias por exemplo, os próprios motivos que fizeram os sujeitos infantes e juvenis se submeterem a seus atendimentos.

2 A PROTEÇÃO SOCIAL DESTINADA AO PÚBLICO INFANTO-JUVENIL: DAS DOCTRINAS IRREGULARES AO ECA E AO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

O presente capítulo constitui um convite à reflexão sobre a trajetória da proteção social destinada ao público infanto-juvenil e as gradativas transformações socioculturais e políticas que levaram os ‘menores’ abandonados e/ou em situação de conflito com a lei à condição de sujeitos de direitos, merecedores de instituições especializadas no tratamento das diversas violações que podem ferir essa fase peculiar de desenvolvimento, bem como problematizar as novas configurações da proteção infanto-juvenil tomadas a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, e as práticas informais que historicamente são desenvolvidas pelas famílias em prol do mesmo intuito protetivo.

Desse modo, buscamos resgatar de modo breve a emergência dos marcos legais de defesa da infância e da adolescência brasileira e suas respectivas características dentro dos três modelos de proteção jurídico-social desenvolvidos por Santos et al (2009, p. 21): o da “soberania paterna associada ao caritativismo religioso”; o do “Estado de bem-estar social à ação filantrópica”; e os “direitos da criança associados à ação emancipatória cidadã”, demonstrativos de algumas das principais representações e tratamento atribuídos à infância e adolescência nesses períodos históricos e políticos.

A posteriori, problematizamos o modelo de proteção social que emerge a partir de meados século XX, junto à crise das economias capitalistas ocorridas neste mesmo período, as quais desencadearam, dentro de uma lógica neoliberal, a redução do Estado na área social. Em decorrência disso, podemos notar o resgate da família, ou tal como Pereira (2006, p. 25) pressupõe, a “redescoberta” da família enquanto um “substituto privado do Estado na provisão de bens e serviços sociais básicos”, inclusive no que diz respeito à proteção e enfrentamento a violência que pode acometer suas

crianças e adolescentes. Assim, também aponta-se para as principais estratégias de sobrevivências desenvolvidas, em especial pelas famílias mais empobrecidas, para a proteção de seus membros mais vulneráveis.

2.1 Marcos Regulatórios da Proteção Brasileira da Infância e Adolescência

O reconhecimento da infância e da adolescência é um fato que podemos considerar recente na historicidade tanto brasileira como mundial. Enquanto construção social, esses conceitos, bem como seus direitos e respectivamente seu trato seguiram imbricados ao contexto econômico, político e cultural de cada período histórico.

Poderemos perceber que esse quadro abarca discussões que em questão de décadas alternarão seus ideários a respeito do que é proteger e o que é direito dessa infância e dessa adolescência que ora é tratada como irregular e desviada, e ora portadora de direitos. Desse modo, baseando-nos nos três modelos de proteção jurídico-social desenvolvidos por Santos et al (2009), ilustraremos brevemente essa trajetória marcada por lutas e avanços na área da infância e da adolescência brasileira.

No primeiro modelo defendido por Santos et al (2009, p. 21) – soberania paterna associada ao caritativismo religioso –, situado historicamente no período apreendido entre 1500 e meados de 1800, nota-se a prevalência de modelos societários patriarcais, em que crianças e adolescestes eram praticamente governados por suas famílias, estando as normas sociais fundamentadas sobre a soberania paterna. Desse modo, não poder-se-ia constatar a existência de um sistema legal uniforme capaz de intervir no interior das famílias em prol de proteger os interesses do segmento infanto-juvenil. O Estado, portanto, mantinha-se distante dessa responsabilização.

Somente em relação ao Brasil Colônia, segundo o autor, pôde-se constatar com maior assiduidade a criação de leis direcionadas a impedir castigos tidos como excessivos às crianças e aos adolescentes. Vale ressaltar que, nesse momento histórico, o segmento infanto-juvenil que recebia maior destaque e repercussão em meio às discussões que perduravam na época era o do 'infante exposto em instituições de caridade'.

As primeiras práticas assistenciais voltadas à infância e à adolescência em nosso território foram marcadas pela atuação de instituições religiosas que, através de ações caritativas, fundamentadas na bondade, almejavam, mediante o ensino de ‘bons costumes’, o controle social dos indivíduos ‘desviados’ submetidos a ela. A ‘roda dos expostos’ era o principal mecanismo da assistência caritativa de cunho protetivo voltado a crianças pobres e/ou em situação de vulnerabilidade.

O sistema de rodas, inicialmente, segundo Marcílio (2006), era utilizado em mosteiros e conventos europeus da Idade Média (medieval e italiana) com o intuito de angariar fundos (donativos e alimentos) para a manutenção dos mesmos. Porém, a partir do século XII e XIII, após expandir-se para vários países, teve seu propósito inicial alterado, tornando-se um local onde o expositor depositava a criança enjeitada de modo anônimo.

Esse sistema no Brasil justificou-se, segundo Barros (2005), com a proposição de que evitaria abortos e infanticídios, dado o alto índice de abandono e mortalidade infantil principalmente junto às camadas mais empobrecidas da sociedade. Porém, tal mecanismo de roda, segundo Santos et al (2009, p. 24), não passou despercebido pelos ‘reformadores higienistas’ da época, que, fundamentados na ciência positivista, promoveram duras críticas a esses aparelhos. Entre as principais são citadas “o fato de o sistema poder ter se tornado um destino para os filhos indesejados dos senhores patriarcais; fomentar o comércio de leite de escravas; servir como mecanismo para ocultar o infanticídio e ser fonte de adoções ilegais”. Para Barros (2005) estas discussões em torno da roda acirraram-se principalmente nos cem anos finais¹⁷ de sua existência, pois os relatórios médicos e até os discursos políticos da época passaram a denunciar a alarmante taxa de mortalidade dos expostos nos abrigos.

Em meados do século XIX, seguindo os rumos da Europa liberal, que fundava cada vez mais sua fé no progresso contínuo, na ordem e na ciência, começou uma forte campanha para a abolição da roda dos expostos. Esta passou a ser considerada imoral e contra os interesses do Estado. No Brasil, igualmente, iniciou-se movimento para a extinção. Ele partiu dos médicos

¹⁷ Segundo Barros (2005, p. 107), “a Roda do Expostos existiu no Brasil por quase 300 anos, mas nos cem anos finais encontrou resistências cada vez mais enfáticas”.

higienistas, horrorizados com os altíssimos níveis de mortalidade reinantes dentro das casas dos expostos (MARCÍLIO, 2006, p. 67).

É válido destacar que o sistema pôde difundir-se em meio a nossa sociedade porque no imaginário social em vigor, salvo algumas exceções, não se condenava o abandono de recém-nascidos, isto é, nem Estado, sociedade ou igreja condenavam tal prática, o que, segundo Lima (2008), perdurou até a promulgação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O modelo subseqüentemente levantado por Santos et al (2009, p. 24), “estado de bem-estar social à ação filantrópica”, é situado pelo autor entre 1850 e 1970, e percebe-se maior interesse por parte de médicos, juristas, educadores nas questões pertinentes à infância e suas famílias. A criança “deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado” (RIZZINI, 1997, p. 24-25).

Esse período é marcado pela inauguração de um novo modelo assistencialista que, pautado na ciência, buscava substituir o modelo caritativo até então empregado. A filantropia buscava organizar as práticas assistencialistas de modo geral, adequando-as às novas exigências do contexto político, econômico e social que passara a vigorar no país por volta do início do período. No entanto, é válido destacar que não aconteceu uma ruptura radical do primeiro modelo em prol da ascensão do segundo, esse processo se deu de forma gradativa, havendo casos onde a ciência e a fé¹⁸ caritativa coabitaram o mesmo espaço de forma pacífica.

Santos et al (2009) destaca que, nessa passagem de tempo (1850 e 1970), há o aparecimento de uma “primeira matriz de proteção social”, desenvolvida a partir da construção do Estado moderno, onde se passa a processar o amadurecimento da ideia de um Estado interventor responsável por garantir o bem-estar e a proteção de crianças e adolescentes,

¹⁸ “Estamos no início de uma nova fase assistencialista filantrópica, que foi preponderante entre nós até bem recente, nos anos de 1960. Houve gradualmente a substituição, em alguns casos, ou a convivência pacífica em muito outros, da fé e da ciência” (MARCÍLIO 2006, p. 78).

principalmente¹⁹ do público infante-juvenil empobrecido e/ou abandonado visto como problemático.

Estabelece-se desde então, gradativamente, as bases legais e estruturais para a organização da assistência à infância no país. Surge, em 1890, o Primeiro Código Penal da República, bem como uma série de leis que alcançavam o público fora deste recorte desvalido. Tem-se, já no final do século XIX, a regulamentação de leis que:

(...) favoreciam os interesses da criança após a separação dos pais, dos testamentos em casos de adoção, e da definição de padrões mínimos de cuidados infantis, tais como as obrigações de matricular os filhos na escola, permitir o trabalho infantil somente após os 16 anos e idade e proteger as crianças do abuso e da exploração sexual. (SANTOS et al, 2009, p. 24)

A intervenção estatal passa a ser decorrente da cientificidade filantrópica, que racionaliza a assistência infantil até então empregada. Isto é, o modelo caritativo já não correspondia aos novos ideários que surgiam em meio às inúmeras transformações sociais, políticas e econômicas que emergiam mediante o quadro acentuado do processo de industrialização e urbanização brasileiro, que acabou por incentivar estes novos atores a buscar a racionalização da assistência infantil – conseqüentemente, da proteção infantil – através da intervenção do Estado.

Nota-se também neste final do século XIX, segundo Santos et al (2009), que o Estado interventor passou a organizar e especializar instituições de “cuidado”, em especial no âmbito educacional e de saúde, destinadas a sua população infante-juvenil, que repercutiram no século XX em uma ampla gama de aparato tido como protecionista aos olhos deste Estado Moderno e suposto garantidor de “bem-estar” de crianças e adolescentes.

Erguem-se nos arredores das capitais grandes instituições totais de abrigo, de proteção, de educação, de capacitação da infância sem-família e da adolescência delinquente. Isolar e internar, para depois devolver à sociedade a criança ou o adolescente regenerados, treinados e então, “úteis à si e à Nação”. (MARCÍLIO, 1998 apud LIMA, 2008, p. 56)

¹⁹ Isto é, principalmente mas não exclusivamente destinadas unicamente a este público desvalido, dado que gradativamente até p final do século XIX passam a surgir também leis que alcançavam o público fora deste recorte desvalido.

O estímulo à criação destes aparatos assistenciais de cunho protetivo educacional-laboral representa um investimento que em longo prazo repercutiria em um retorno positivo à sociedade, com reflexos também otimizados na segurança pública.

O ordenamento jurídico legitima, a partir dessa perspectiva, dois tipos de instituições destinadas ao trato desse público: as voltadas a atender crianças e jovens imersos em uma realidade mais favorecida socialmente, logo, que se encontravam em uma situação “regular” aos olhos do estado; e as destinadas exclusivamente ao “menor” infrator e/ou abandonado tido como “irregular”. Também passa a normatizar juridicamente ações, leis e práticas direcionadas a seu trato. A exemplo disso, em 1923 criou-se no Brasil o primeiro²⁰ Juizado de Menores da América Latina, apresentando Mello Mattos como seu juiz primário. Quatro anos depois foi instituído o primeiro documento legal brasileiro destinado aos sujeitos menores de 18 anos, denominado Código de Menores de 1927, também conhecido como Código Mello Mattos, estruturado sob a lógica que não englobava todos os sujeitos nesta faixa etária, apenas os ditos em situação de abandono e/ou irregular. “O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste código” (Código de Menores – Decreto número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, art. 1º. apud KAMINSKI, 2002, p. 25).

O aparato legal relacionado ao trato e conseqüentemente proteção à infância e a adolescência brasileira não para de crescer daí por diante. Fato que merece destaque se analisarmos que a conquista de direitos plenos junto ao ECA foi fruto das diversas transformações que perpassaram o ordenamento político, econômico e social que o país enfrentou nesses séculos de existência.

A década de 1940, por exemplo, foi marcada por intensos debates em meio aos juristas atuantes na área da infância e da adolescência no Brasil, sendo um dos principais pontos latentes da discussão a concepção de “menor” até então empregada. Nota-se uma distinta divisão de olhares que, segundo Lima (2008), acentuou a discussão sobre a reformulação do código de 1927,

²⁰ “Chile, 1928; Uruguai, 1934; Equador, 1938” (KAMINSKI, 2002, p. 25).

pois enquanto, para uns, o “menor” deveria ser foco do direito penal, para outros eram sujeitos de direitos.

Kaminski (2002, p. 27) aponta que em 1943 o termo “delinquente” foi excluído dos âmbitos legais pelo decreto-lei nº 6.026²¹. Há, segundo Barros (2005, p. 118), apenas uma “adequação” ao Código Penal Brasileiro de 1940, onde passou-se a utilizar a concepção de “menor desvalido”.

Esse início do século XX foi marcado pela criação de várias instituições de cunho corretivo-educacional para o atendimento “assistencial” do público em questão:

(...) em 1940, o governo federal criou o Departamento Nacional da Criança, em 1941, foi instituído o Serviço de Assistência a Menores (SAM). Também em 1941, no âmbito do Ministério da Educação e Saúde pública, a Legião Brasileira de Assistência (LBA); o Serviço Nacional de aprendizagem Industrial (Senai), em 1942, e, em 1946, o Serviço Social do Comércio (Sesc) e o Serviço Nacional de Aprendizado Comercial (Senac). (BARROS, 2005, p. 121)

O período abarca a emergência de ações vantajosas direcionadas ao público infante-juvenil que desencadearam as transformações necessárias à implementação do universalista Estatuto em vigor. Entre as ações, podemos destacar no meio internacional os primeiros tratados e convênios²² sobre os direitos das crianças. No Brasil, sob a vigência do código de 1927, marcado pelo paternalismo assistencial, houve a promulgação do Código Penal Brasileiro de 1940, que, embora ainda compactuasse com o termo preconceituoso de ‘menor desvalido’ e restringisse suas ações a esses, também representou um grande ganho para a área da proteção infante-juvenil, visto que estipulou a idade mínima de 18 anos para a imputabilidade penal, levando à reforma do Código de Menores em vigor, que estabelecia a responsabilidade penal aos 14 anos²³, e também promovendo a reformulação

²¹ Decreto nº 6.026 de 24 de novembro de 1943.

²² Save the Children (1919); Declaração de Genebra (1924); Criação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) (1946); Aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959); Instituição do “Ano Internacional da Criança” (1979); E aprovação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989).

²³ “O menor de 14 annos, indigitado autor ou cumplice de facto qualificado crime ou contravenção, não será submettido a processo penal de especie alguma; a autoridade competente tomará sómente as informações precisas, registrando-as, sobre o facto punivel e seus agentes, o estado physico, mental e moral do menor, e a situação social, moral e economica dos paes ou tutor ou pessoa em cujo guarda viva” (Art. 68. do Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927).

do Código Penal de 1890, que responsabilizava penalmente já aos 9 anos completos²⁴, ou, em caso de falta de discernimento, os cidadãos maiores de 9 e menores de 14 anos de idade²⁵.

Avançando ao final do século XX, por volta da década de 1970, ainda encontramos discussões em prol da reformulação do Código de Menores em vigor (1927), promovida pelos que defendiam “a oficialização de um direito menorista e outros que defendiam uma legislação que contemplasse a garantia dos direitos dos menores” (Lima, 2008, p. 69). Para essa mesma autora, a primeira posição ganhou mais força e em 1979 foi instituído o Novo Código de Menores, que se pautava sobre a questão do “menor em situação irregular²⁶”, destinando-se aos indivíduos menores de 18 anos de idade, empobrecidos, responsáveis por cometer algum tipo de ato infracional e/ou vítima de alguma espécie de maus-tratos.

O cunho policialesco e investigativo presente no código anterior pouco mudou nessa nova revisão. Notam-se pequenas diferenças, pois ambos os códigos demonstravam visões preconceituosas ao serem destinados somente a uma parte específica da população – as crianças e jovens de camada mais empobrecidas da sociedade –, sobre a qual intervinha através do assistencialismo e repressão – produzindo, portanto, um total:

Controle da infância abandonada e dos delinquentes através da ordem e da moral; incorporação da visão higienista e repressora; abrigamento e internamento como forma corretiva básica; representação da infância como incapaz e perversa; desígnio de poder absoluto do juiz sobre a família e a criança; implementação do “menorismo” com a garantia de medidas especiais para os “menores de 18 anos; e estímulo ao trabalho e combate ao vício como forma de reabilitação. (Barros, 2005, p. 120)

²⁴ “Não são criminosos: § 1º Os menores de 9 annos completos”. (Art. 27§ 1º do Decreto nº 847 de 11 de outubro de 1890)

²⁵ “Não são criminosos: § 2º Os maiores de 9 e menores de 14, que obrarem sem discernimento”. (Art. 27 § 2º do Decreto nº 847 de 11 de outubro de 1890)

²⁶ Entende-se como em situação irregular segundo o código em questão aquele “I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável de provê-las; II – Vítimas de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III – em perigo moral, devido a: a) encontra-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI – autor de infração penal”. (BRASIL, 1979. Art.2º)

Para Serra (2008, p. 73), ambos os códigos seguiam uma lógica que a priori era simples: se as famílias desses indivíduos não pudessem proteger e cuidar de seus filhos, o Estado assumiria essa função. Porém, para Santos et al (2009), embora o Estado interventor tivesse, em tese, se responsabilizado pela política do bem-estar desses menores abandonados e/ou em conflito com a lei, grande parte dos serviços prestados a esses sujeitos ainda era desenvolvida por entidades sociais particulares. Isso significa que, embora a corrente filantrópica tenha promovido certo grau de mudanças na concepção e na metodologia dos programas sociais desenvolvidos entre 1920 e 1970, a mesma não representou uma ruptura com a corrente caritativa, se mantendo presa à mesma tradição assistencialista e paternalista desenvolvida pelo modelo de proteção jurídico-social anterior.

Na década de 1980, encontramos por volta de sua metade o terceiro e último modelo de proteção trazido por Santos et al (2009, p. 28), intitulado “direitos da criança associados à ação emancipatória cidadã”. Neste período de tempo podemos observar que a crise econômica²⁷ que assolou o país evidenciou a realidade da infância carente e/ou irregular que morava nas ruas dos grandes centros urbanos, fazendo com que os segmentos organizacionais comprometidos com as causas do público infanto-juvenil, influenciados diretamente pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, denunciasses tal situação desfavorável e mobilizasses discussões sobre os direitos deste público.

Dentre as organizações que ganham relevância na luta pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros, podemos destacar o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (1885), a Pastoral do Menor, vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e principalmente a Comissão Nacional Criança e Constituinte (1986) que se voltava a promover a sensibilização e mobilização tanto da opinião pública quanto dos próprios constituintes a respeito da situação da infância brasileira.

²⁷ A crise econômica a qual nos referimos é a que popularmente nomeou a década de 1980 como “década perdida”, situada na transição entre o regime militar e a Nova República. Na verdade acreditamos que a década pode ter sido considerada perdida economicamente visto que a mesma resultou na estagnação do produto interno bruto e em altíssimas taxas de inflação, constituindo-se como um entrave ao desenvolvimento do país, ocasionando políticas recessivas, arrochos salariais, aumento nas taxas de desemprego dentre outros. Mas em relação a conquista de direitos essa mesma década não demonstra ter sido perdida visto que nela além de constataremos a transição de um regime autoritário para um regime democrático, também foi palco de importantes lutas para a conquista de liberdades e direitos.

Tais movimentos²⁸ tiveram um papel fundamental nos avanços conquistados no processo de redemocratização do país nesse momento – levando em consideração os avanços obtidos na defesa dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros – pois boa parte das reivindicações centrais de seus embates foi reconhecida e incluída na Constituição Brasileira de 1988 e, posteriormente, regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Durante a fase de instalação da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), duas emendas de iniciativas populares merecem destaque: “Criança Constituinte” e “Criança Prioridade Nacional”, das quais resultaram os artigos 204 e 227/228 da CF-88, que, respectivamente, garante a participação popular nas políticas sociais e traduz o caráter de prioridade absoluta às crianças e adolescentes brasileiros. As mesmas, segundo Santos et al (2009), foram ainda objeto de uma intensa campanha na mídia, realizada pelo Conselho Nacional de Propaganda (CNP) em conjunto com agências voluntárias, que reunindo todos os esforços e contando com a participação decisiva de vários parlamentares já comprometidos e sensibilizados com a questão conseguiram que a emenda popular “Criança Prioridade Nacional”, de junho de 1987, fosse apresentada ao Congresso em abril do mesmo ano, com o exorbitante número de 250 mil assinaturas de eleitores, número este muito maior do que as 30 mil exigidas pelo Regimento da Constituinte, fazendo com que tal emenda fosse incluída quase na íntegra nos artigos 227 e 228.

Ambas as emendas demonstravam que o modelo assistencialista, e em tese protetivo, que vinha sendo empregado não provia a esperada “reincorporação” dos jovens assistidos à sociedade. E os aparatos institucionais propostos de correção e educação estavam longe de atender os propósitos para os quais foram criados.

(...) as instituições de bem-estar social, criadas para a “ressocialização” dos chamados “menores” carentes, abandonados, de rua ou infratores, mostraram-se não somente perversas, como também ineficientes e ineficazes na reeducação

²⁸ “Em meio ao conjunto dos movimentos sociais que lutava pela democratização do país e por melhores condições de vida, um movimento especificamente voltado para a infância foi gestado no final da década de 1970. Na sua luta contra a “desumana, bárbara e violenta situação a que estava submetida a infância pobre no Brasil esse movimento vislumbrou a possibilidade de inscrever na Carta Magna Brasileira alguns instrumentos jurídicos legais que pudessem ampliar a defesa dos seus direitos. (SANTOS, 2009. p. 36)

dessas crianças e adolescentes. Essas instituições tornaram-se alvos de contundente crítica social realizada pelos meios de comunicação de massa, pela academia e pelos movimentos sociais. Por fim, a “recuperação” dessas crianças e adolescentes por intermédio do trabalho também fracassava. O sistema de capacitação profissional organizado por empresários do setor privado não alcançava essa população excluída. Era evidente que todos os mecanismos de proteção estavam falhando em relação às crianças excluídas socialmente. (SANTOS et al, 2009, p. 29)

Sob todas as perspectivas, o último Código de Menores instituído em 10 de outubro de 1979²⁹ já não contemplava os novos propósitos que surgiram através das intensas reivindicações populares em destaque no momento, e teve seu fim com a Constituição Federal de 1988 e a promulgação do ECA em 13 de julho de 1990³⁰, iniciando-se um novo paradigma de proteção à infância.

A Constituição Federal de 1988 inaugurou uma fase de redefinição das políticas sociais no cenário brasileiro, buscando garantir a equidade de direitos e a redução da exclusão social, reordenando o sistema de proteção social partindo dos princípios da universalização, participação social e da descentralização, e incorporando a assistência social ao Sistema de Seguridade Social. Já o ECA, entre seus principais preceitos, derrubou o termo preconceituoso “menor”, que outrora representava o indivíduo pobre com potencial para o crime ou a desordem social, substituindo-o pelos conceitos de infância e adolescência, sendo o primeiro delegado a sujeitos até 12 anos de idade e o segundo, de 13 a 18 anos. Fora isto, tais indivíduos passaram à condição de sujeitos portadores de direitos específicos às peculiaridades de seu estado de desenvolvimento.

O ECA, frente às duas legislações anteriores direcionadas ao público infanto-juvenil, mostra-se verdadeiramente revolucionário. Enquanto seus antecessores operavam práticas de proteção social de forma assistencialista e repressiva, o ECA concebe suas ações protecionistas de modo integral, englobando qualquer sujeito brasileiro até 18 anos de idade, independentemente de seu sexo biológico, classe social, raça/etnia ou opção

²⁹ Lei nº 6.667/79

³⁰ Lei nº 8.069/90

sexual. Caracteriza, para Day (2003, p. 10), “uma das legislações mais avançadas do mundo”.

A proteção social definida no ECA é considerada integral por seu caráter abrangente, que inclui implicações sociais que compreendem os níveis de sociabilidade primária e secundária, de forma a integrar a família, a comunidade, a sociedade – incluindo toda a rede social – e o Estado. (BARROS, 2005, p. 128)

A partir deste momento, a garantia dos direitos sociais e humanos das crianças e adolescentes brasileiros tornou-se alvo de uma responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade, a comunidade e o Estado, que também passam a ser responsabilizados em conjunto em caso de práticas que venham a violar os direitos desse público.

2.2 O ECA e o SGD em debate

A incorporação do artigo 227 em nossa legislação, segundo o CONANDA (2007, p. 11), fez com que o Brasil passasse a adotar oficialmente “o modelo da Doutrina da Proteção Integral preconizado pela Organização das Nações Unidas (ONU)” e consagrado na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança em 1989 e na Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959”, atendendo a quatro princípios incontestáveis dos direitos humanos: Universalidade; Indivisibilidade; Responsabilidade e Participação.

QUADRO 2 – DEFINIÇÃO DOS PRINCÍPIOS DOS DIREITOS HUMANOS SEGUNDO O CONANDA (2007, p. 13)

Princípio	Descrição
Universalidade	Os direitos não devem ser aplicados de maneira diferente a pessoas de diferentes culturas e tradições.
Indivisibilidade	Os direitos são interdependentes e correlacionados – nenhum grupo de direitos (políticos, civis, econômicos, sociais e culturais) é mais importante que o outro.
Responsabilidade	Os Estados são responsáveis por todos os cidadãos, sem exceção, e como tal devem prestar contas dessa obrigação e responsabilidade.
Participação	O indivíduo tem a prerrogativa de participar da vida política e cultural e de contribuir para o desenvolvimento e dele desfrutar. Cabe ao Estado incentivar a participação dos seus cidadãos em todas as esferas.

Fonte: Dados extraídos de CONANDA, 2007, p.13. Elaboração própria.

Esse modelo de Proteção Integral ocasiona a criação de uma rede assistencial compromissada em cumprir os preceitos defendidos por esta nova Doutrina, estabelecendo uma política nacional de atendimento e garantindo os direitos de crianças e adolescentes, sendo denominado Sistema de Garantia de Direitos (SGD):

[O SGD] compreende ações para prevenção, promoção e defesa dos direitos. É o fio condutor para a realização de uma intervenção pautada no princípio de cooperação, cujo objetivo é a proteção integral dos direitos infanto-juvenis, alçados à condição de prioridade absoluta. O SGD é caracterizado pela articulação entre sociedade e o poder público, visando ao funcionamento dos mecanismos de defesa, à promoção e ao controle social dos direitos humanos das crianças e adolescentes. A competência-fim do sistema é a efetivação dos direitos civis, políticos sociais, econômicos e culturais das crianças e dos adolescentes. (SANTOS et al, 2009, p. 46-47)

Junto ao SGD estão operando as três esferas do poder público: a União, os Estados e o Distrito Federal e os municípios, bem com a sociedade civil e os três poderes do Estado, Legislativo, Executivo e Judiciário. Sua constituição se dá alicerçada sob o tripé promoção, defesa e controle social. Promoção volta-se à elaboração e deliberação de políticas de atendimento direcionadas ao desenvolvimento e garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Nesse eixo “estão os serviços e programas de políticas públicas de atendimento dos

direitos humanos de crianças e adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas” (CAL S et al, 2007, p. 13). Na Defesa encontraremos as instituições governamentais e não governamentais compromissadas com a proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, responsáveis por “fazer cessar violações, restaurar direitos e responsabilizar o autor da violação”, como: Os Conselhos Tutelares, a Defensoria Pública do Estado e da União, Ministério Público Estadual e Federal, Judiciário, Centros de defesa de direitos, comissões de direitos humanos e identificação de maus-tratos e órgãos da Segurança Pública; e, finalmente, o eixo controle social é aquele “responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente, ou seja, dos demais eixos do SGD”, seu principal ator é a sociedade civil organizada que desempenha esta função através dos Conselhos de Direitos (CAL S et al, 2007, p. 13).

Para Minayo (2006), a doutrina de proteção integral preconizada pelo ECA, pela Constituição Federal, e consagrada na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e da ONU (1989), na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), parte da compreensão de que normas legais voltadas especificamente ao público infanto-juvenil devem concebê-los como cidadãos plenos.

Desse modo, respeitando sua condição peculiar de desenvolvimento físico, psicológico e moral, crianças e adolescentes tornam-se também sujeitos merecedores de proteção prioritária, pois, segundo Minayo (2006, p. 15), através da incorporação da ideia de cidadania plena, a teoria da proteção integral pressupõe que haja prioridade no atendimento às necessidades específicas de crianças e adolescentes, e “por isso, se organiza como um sistema em que as leis reconhecem garantias a esse segmento social, tutelando seus interesses peculiares, bem como criando instrumentos para a efetivação de seus direitos individuais frente à família, à sociedade e ao Estado”, conforme estabelecido no artigo 227 da CF-88.

2.3. Proteção Social e a Redescoberta das famílias

Comparando os marcos legais regulatórios de proteção à infância e à adolescência em vigor com os anteriores (discutidos na sessão anterior), notam-se drásticas mudanças quanto à mentalidade e ao trato destinados aos sujeitos em questão, no tocante à prática da violência intrafamiliar. No entanto, ainda se encontram, em meio à realidade social das relações familiares, práticas violentas justificadas muitas das vezes por concepções ultrapassadas que negam os pressupostos defendidos por este novo paradigma que vem sendo implementado desde 1990.

As famílias e as concepções nutridas e reproduzidas por elas e suas relações com o fenômeno em estudo têm destaque em nosso trabalho devido a seu papel privilegiado em relação à proteção social de suas crianças e adolescentes, bem como aos demais integrantes.

Bem antes da formação do Estado Social que toma para si as funções de proteção social, implicadas na redistribuição de recursos e serviços sociais, visando neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos inerentes à sociedade capitalista sobre o indivíduo e a sociedade, as famílias já desempenhavam uma função privilegiada de proteção social dos indivíduos mais vulneráveis de seus círculos, promovendo níveis diferenciados de amparo aos riscos sociais que os acometiam. Riscos que, em geral, se traduziam em fatores naturais ou ambientais, tais como doença, velhice, invalidez, infância, que, para Viana & Levcovitz (2005), quase sempre estavam ligados a fatores sociais, políticos e econômico.

Ainda hoje, as práticas familiares estão vívidas e operantes de modo a suplementar o déficit deixado pela rede secundária estatal de proteção social. Segundo as prerrogativas de Di Giovanni (1998), isso se torna possível visto que a existência de um conjunto de garantias protetivas assumidas pelo Estado não exclui a existência e a constituição de outras formas privadas de proteção, a serem expressas sob forma de relações mercantis ou fundadas em vínculos tradicionais. Os objetivos de ambos os conjuntos estarão confinados a acordos entre sujeitos.

Para Di Giovanni & Proni (2006), é praticamente impossível no mundo de hoje qualquer pessoa ou qualquer país minimamente organizado imaginar a

proteção social sem a participação do Estado. Em geral, o que varia é o grau de intensidade com que os diferentes Estados nacionais oferecem e participam da proteção de seus cidadãos contra os diferentes riscos que os acometem.

Neste sentido, é importante destacar que não só é impossível pensar em proteção social sem a participação do Estado, como também é inviável não se reconhecer o importante papel desempenhado pela rede primária nesse processo, em especial nos casos que envolvem violência. Há de se denotar, tal como Faleiros (2001), a importância da articulação entre as redes primárias e secundárias de proteção na formulação de estratégias para o enfrentamento das expressões da questão social e para o reconhecimento dos mecanismos de proteção desenvolvidos pelos atores imersos nestas áreas.

Esses mecanismos, aos olhos de Carvalho & Almeida (2003), nos demonstram que as responsabilidades protetivas e funções sociais desenvolvidas pelas redes primárias não aparentam ter ficado no passado e perdido sua relevância, mas que se encontram mais do que nunca vivos tanto nos países desenvolvidos, quanto em meio aos que ainda estão construindo um Estado de Bem-Estar e um sistema de políticas sociais consistentes, como no caso brasileiro.

Com as novas configurações dos sistemas de proteção social, devidas à crise econômica mundial do final dos anos 1970, percebem-se mudanças estruturais que paulatinamente passaram a discutir a relação existente entre o bem-estar social e o crescimento econômico. Os resultados passaram a ser expressos de forma a se reduzir os gastos com as políticas de proteção social, em especial com as políticas sociais. Desde então, segundo Pereira (2004, p. 26), a família enquanto instituição foi “redescoberta como um importante agente privado de proteção social”.

Emerge um novo paradigma dentro da proteção social ocidental, segundo o qual, através de um Estado mínimo, busca-se atender às demandas oriundas das diferentes expressões da questão social incentivando maior participação dos sistemas de proteção centrados na esfera privada da família.

Para Mesquita (2011), isso significa que se presencia uma transição marcada pela transposição de um sistema de proteção social garantido pelo Estado Social – que intervém junto à questão social – por um sistema de cunho privado e baseado nas relações tradicionais de proximidade e solidariedade. As

implicações das mudanças estruturais neoliberais exigem maior participação da família nos sistemas de proteção social pública, o que se nota com maior intensidade em famílias em situação de maior vulnerabilidade social.

Ao analisar as condições de reprodução social de trabalhadores brasileiros, estudos de Bilac (1978³¹; 1993³²), Lopes & Gottschalk (1990³³), Carvalho (1994³⁴), Ribeiro & Ribeiro (1994³⁵), Draibe (1994³⁶) e Montali (2000³⁷), Carvalho & Almeida (2003) destacam como os baixos salários, a carência de serviços públicos e outros fatores de ordem estrutural mostram-se desfavoráveis a reprodução social.

Os estudos em questão destacam o papel desempenhado pela família nesse processo de reprodução social, revelando que a mesma, dentro do atual contexto, vem se mobilizando em decorrência de uma lógica centrada na solidariedade e num agrupamento de “práticas no campo de ação de grupos domésticos, que passam a atuar como unidades de formação de renda e de consumo, procurando maximizar os recursos a sua disposição” (CARVALHO & ALMEIDA, 2003, p. 111).

No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (CF-88) passou a ser considerada por alguns autores³⁸ como importante marco de análise do sistema de proteção social do país, tendo privilegiado a participação da sociedade, em especial de seus segmentos mais organizados, e ampliado os direitos sociais e universais de seus cidadãos através da implementação do tripé da seguridade social – saúde, previdência social e assistência social.

³¹ BILAC, E.D. Famílias de trabalhadores: estratégias de sobrevivência. São Paulo: Símbolo, 1978. pp. 157.

³² BILAC, E.D. A família e a fragmentação do social. Natureza, História e Cultura. Repensando o Social. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, SBS, 1993. pp. 93-98.

³³ LOPES, J.B.; GOTTSCHALK, A. Recessão, pobreza e família: a década pior do que perdida. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v.4, n.1, p. 100-1009, jan./mar. 1990.

³⁴ CARVALHO, M.C.B. de. A priorização da família na agenda da política social. In: KALOUSTIAN, S.N. (Org.). Família brasileira, a base de tudo. São Paulo: Cortez; Brasília: Unicef, 1994. p. 93-108.

³⁵ RIBEIRO, I.; RIBEIRO, A.C.T. Família e desafios na sociedade brasileira. Valores como ângulo de análises. São Paulo: Loyola, 1994. pp. 470.

³⁶ DRAIBE, S.M. Por um reforço de proteção à família: contribuição à reforma dos programas de assistência social no Brasil. In: KALOUSTIAN, S.N. (Org.). Família brasileira, a base de tudo. São Paulo: Cortez; Brasília: Unicef, 1994. pp. 109-130.

³⁷ MONTALI, L. Família e trabalho na reestruturação produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, Anpocs, v.15, n.42, fev. 2000. pp. 55-75.

³⁸ Mesquita, 2011; CREPOP, 2009.

Porém, pouco tempo depois, um movimento contrário colocou em cheque tais inovações. A partir da década de 1990³⁹, o país incorpora medidas neoliberais. Em consequência disso, aumentam as taxas de desemprego, a precarização das relações de trabalho, as privatizações no aparato público, o sucateamento dos serviços públicos, o declínio e desmonte de uma série de direitos sociais e trabalhistas, entre outras perdas impactantes para a qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.

Para Mesquita (2011), esse quadro de eventos impactou diretamente a vida de muitas famílias brasileiras, que passaram a experimentar altos níveis de privação e riscos sociais iminentes diante da perda do bem-estar social que até então detinham, com dificuldade de acesso e incertezas a respeito dos serviços oferecidos pelos precários sistemas de proteção social públicos e privados. A instabilidade social e a focalização da intervenção estatal que passou a vigorar desde então repercutiram de modo a aumentar o número de cidadãos considerados financeiramente pobres e extremamente pobres, aprofundando sua situação de carência e vulnerabilidade social, quadro que, em tese, manteve-se praticamente inalterado até o início dos anos 2000.

Todos esses fatores, ocasionados pelas crises dos padrões produtivos, da gestão do trabalho e transformações societárias que atingiram incisivamente as políticas públicas de proteção social, serviram, segundo Mesquita (2011), para fomentar os argumentos defendidos por pensadores neoliberais da época. Estes passaram a defender a tese de que o Estado não era capaz de ofertar uma proteção condizente com as questões postas pela sociedade brasileira. Outras instituições de provisão social, como a família, segundo Pereira (2006) foi “redescoberta” enquanto agente social privado de proteção, devendo partilhar com o Estado as responsabilidades antes asseguradas por esse. Nos esquemas neoliberais de proteção social, a família representa um ‘substituto’ privado do Estado na provisão de bens e serviços sociais básicos.

A família passa a ser compreendida não só como instância amortecedora de riscos sociais, mas também de gestão e superação das deficientes questões protetivas decorrentes da crise dos sistemas de bem-estar

³⁹ “O Brasil entra nos anos 1990 profundamente marcado economicamente pela inflação, sofrendo os efeitos catastróficos desse processo, abrindo espaço para o fortalecimento das propostas neoliberais. Além disso, o período é marcado por baixo nível de investimento privado e público e com o grave problema do endividamento” (LIMA, 2008. p. 36).

social que se vivencia hoje, tantos nos países desenvolvidos como nos em desenvolvimento. Para Pereira (2006), esse compartilhamento de responsabilidades demarca a formação de um modelo de proteção social misto ou plural que, aos poucos, foi reincorporando à família competências assumidas anteriormente pelos poderes públicos, fazendo-a operar como fonte privada de proteção social.

Na leitura de Mesquita (2011), nessa ordem, sob a justificativa de melhoria nas condições de vida, as famílias tornam-se atores centrais de excelências para com a questão da proteção social, alegando-se que levariam a uma melhoria da eficácia das políticas sociais no contexto de extremo abandono e necessidade gerados pela crise que se vivia. Fora isso, neste contexto de compartilhamento de responsabilidades, passa-se a incentivar também outros atores da esfera privada – indivíduos, comunidades – de modo a delegar-lhes suma importância na criação de um estado de bem-estar plural.

No final da década de 1980 e na década de 1990 destacam-se importantes marcos de proteção da população infanto-juvenil brasileira que, além de representar um novo paradigma revolucionário em relação à concepção e trato do público em questão, após diversas ações e investidas promovidas pelo conjunto de atores sociais representantes da sociedade civil e de entidades estatais passam a ser operacionalizadas seguindo os moldes de compartilhamento de responsabilidades como discutido até então. Aqui o compartilhamento ganha uma conotação positiva da democratização.

Cabe a nós aqui destacar que não pretendemos em nenhum momento criticar a democratização das ações preconizadas pela CF-88 e o ECA, mesmo porque as concebemos como um grande avanço capaz de viabilizar uma aproximação mais consistente com os casos que envolvem a violência infanto-juvenil e um debate mais profundo sobre as formas de enfrentamento a tais atos, com vistas à garantia dos direitos humanos das crianças e adolescentes brasileiros. Na verdade, gostaríamos de atentar daqui por diante para um possível desafio à implementação desse compartilhamento democrático que, após anos de lutas, finalmente foi concretizado de forma legal, porém ainda encontra empecilhos a sua implementação prática real.

A divisão de responsabilidades entre o Estado, a família e a sociedade tanto é destacada no artigo 227 da Constituição Federal de 1988: “O Estado, a

sociedade e a família têm o dever de assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, e colocá-los a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão” (BRASIL, 1988, Art. 227) e no ECA em seu artigo Art. 4º, que alega ser “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, Art.4).

Desde então, as funções sociais do Estado, da sociedade civil e da família em relação à promoção de práticas relativas protetivas da infância e da adolescência devem seguir legalmente integradas. Essa interdependência que passa a existir entre os agentes em questão, segundo Barros (2005), é tanto característica da questão social como marca o perfil de coesão ou opressão societária.

Dentro dessa nova lógica, os atuais sistemas de proteção social infanto-juvenil ganham novos significados e passam a dar um novo olhar à família.

A família será construída social, cultural e historicamente, e apresentará contornos que se mantêm em um constante movimento de transformação. Pensar nisso é essencial para a aproximação com a problemática da violência intrafamiliar/doméstica contra crianças e adolescentes. Afinal, não concebemos a família “a priori, como um lugar da felicidade” (MIOTO, 1989, p. 116), mas como um espaço onde o cuidado, o afeto, o aprendizado e as transferências – que de um modo geral ajudam na construção de identidades e dos vínculos relacionais capazes de dar suporte ao desenvolvimento sadio afastado de condicionantes que violem os direitos a pouco conquistados pela infância e adolescência brasileira – são “possibilidades, e não garantias, [pois a família] pode ser fortalecedora ou esfaceladora de suas possibilidades e potencialidades” (CARVALHO, 2002, p. 15).

É interessante notar que as expectativas em relação à família e seus membros ainda seguem vinculadas a idealizações nas quais o modelo de família nuclear é um dos símbolos. Isso não reflete a realidade vivenciada nos dias atuais, afinal, a pluralidade reconhecida hoje não é abarcada nesse padrão restrito, que, além de limitar o conceito, é capaz de deturpar a captação mais aproximada dos reais quadros de violência praticada em seus interiores.

A idealização de um único modelo familiar faz com que as relações pareçam fixas e harmônicas, pautadas numa solidariedade que faz de seus membros engrenagens perfeitamente alinhadas que operam em perfeita sintonia, camuflando diferenças e conflitos em prol de uma aparente perfeição. Para Barros (2005, p. 72), “se os conflitos inerentes a todas as relações sociais são camuflados, as distorções destas relações são ainda mais veladas”. O que justificaria sua tese de que as violências ocorridas no interior das famílias ainda são ocultadas tanto pela sociedade, que prega um modelo “estruturado” de família perfeita, como pelas próprias famílias, que incorporam e reproduzem tal ideia.

Pensar em responsabilização compartilhada implica não apenas na promulgação de medidas legais, mas também na desconstrução do modelo familiar idealizado até então como paradigma único de funcionamento da sociedade. Como instituição socialmente determinada que apresenta contornos diferenciados próprios a cada época e contexto político, econômico e cultural, incorporando particularidades da sociedade em que está inserida, apresenta entre seus diversos arranjos familiares peculiaridades de relacionamento para com os demais agentes aos quais é chamada a se articular.

Não basta acreditar que as medidas legais⁴⁰ surtirão o efeito esperado sem pensar na adequação das mesmas às diferentes realidades em que operarão. O descrédito e o sucateamento dos serviços públicos, que tornam o atendimento público insuficiente, levam os diversos arranjos familiares a recorrer ou desenvolver medidas próprias de proteção de seus membros, sendo as redes sociais de apoio uma solução comum na qual alicerçam suas estratégias de proteção.

Tendo em vista a discussão realizada, conclui-se que as famílias e suas diversas configurações sempre foram e continuarão sendo uma importante esfera de proteção social privada, especialmente para os segmentos mais vulnerabilizados das camadas populares. E a que operacionalização de um sistema plural deve abarcar, a fim de capturar a real magnitude do fenômeno da violência infanto-juvenil, suas complexidades, possibilidades e potencialida-

⁴⁰ “As leis, a elaboração de um Estatuto, por si só, não são suficientes para uma efetiva transformação societária. Podem, enquanto instrumento, contribuir para o ‘empoderamento’ dos sujeitos sociais que demandam por novas formas de enfrentamento e de regulação face situações conflituosas. Convive-se permanentemente com a tensão entre as conquistas empreendidas e as tentativas de conformidade às normas anteriormente aceitas como parâmetros de ações societárias e defendidas por grupos de interesses” (BARROS, 2005, p.86).

des, de modo a contemplarem que o modelo protetor de família imaginado pode na verdade ser perpassado por tensões e conflitos que as afastarão deste primeiro modelo. Essa mesma família, segundo assinala Pereira (2008), não pode ser considerada uma ilha de virtudes e consensos, mas deve ser encarada como unidade que pode simultaneamente ser forte e fraca.

Ao levarmos em consideração que os processo de construção e desenvolvimento dos modernos Sistemas de Proteção Social não se deu de forma linear e contínua, mas apresentando diferentes níveis de especificidades nas diferentes sociedades, veremos que as famílias também acumularam neste processo funções diferenciadas, buscando suprir déficits gerados pelas expressões da questão social. Deste modo, enquanto local privilegiado de proteção social e importante agente de superação das adversidades que acometem seus indivíduos, apresenta configurações de proteção diferenciadas, a se adequarem a suas realidades. Afinal, os crescentes quadros de violência e exclusão vêm exigindo que os diversos arranjos familiares ampliem suas ligações com outras dimensões de sociabilidade, resgatando ou até mesmo criando novas estratégias de sobrevivência e proteção social em meio a sua rede de sociabilidade.

2.4 Enfrentando a violência: práticas de sobrevivência

Podemos perceber que a construção dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros perpassa uma história configurada por intensos embates e desafios até que os princípios e normas dos dispositivos legais internacionais fossem incorporados ao quadro legal de nossa nação. Os direitos que hoje temos como fundamentais são, segundo Bobbio⁴¹ (2004), direitos históricos, pois nascem buscando estipular novas liberdades, enfrentando velhos poderes.

A luta por novos direitos não surge toda de uma única vez, mas de modo gradual, já que a noção do próprio direito modifica-se com as condições históricas. Para Fullgraf⁴² (2001), isso significa afirmar que não existem direitos

⁴¹ BOBBIO, N. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer – Nova Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

⁴² FULLGRAF, J. B. A. A infância de papel e o papel da infância. Dissertação de mestrado em educação. Centro de Ciências da educação, Universidade de Santa Catarina. Florianópolis, 2001.

fundamentais, pois o que pode parecer fundamental em um determinado contexto histórico e numa determinada civilização, pode não ser fundamental em outros momentos e culturas.

Paralela e intimamente conectada à construção desses direitos hoje tidos como fundamentais, as transformações dos modelos de proteção social apresentam, como o processo de afirmação de direitos, características peculiares a cada momento histórico.

O modelo pluralista, estimulado pelas investidas neoliberais desde o final do século XX, tem como marca a diluição da responsabilização coletiva da proteção social, recolocando – voltando a reconhecer – uma considerável parcela de responsabilidade sobre os indivíduos, no caso, suas famílias. Podemos dizer então que a crise do Estado de bem-estar ocasionou a formulação de uma ‘solução familiar’ para seus problemas, e reduziu a dependência em relação aos serviços públicos, redescobrimo-se a capacidade protetiva familiar.

Em decorrência disso, os serviços e programas voltados à proteção social, muitos deles fruto de importantes embates no campo do reconhecimento e garantia de direitos, acabam, segundo Vasconcelos (1999, p. 7), dentro de uma lógica individualista, fragmentando-se de modo a tratar os direitos do indivíduo sob o olhar de suas carências, de modo isolado e setorizado. Hoje fala-se em direitos das crianças e dos adolescentes, dos idosos, do trabalhador, da mulher, do negro, e assim por diante, o que acaba por dificultar a formulação de ações conjuntas, responsabilizando e muitas das vezes culpabilizando as famílias pela eficácia ou falha na implementação desses direitos.

É válido destacar que as transformações ocorridas neste período de tempo no mundo do trabalho são outro fator de extrema relevância quanto a essa discussão, visto que repercutem diretamente no espaço e na organização familiar. Para Carvalho (1995, p. 16), “é nesse cenário que as redes de solidariedade e sociabilidade engendradas a partir da família ganham importância na política social e, em especial, na proteção social movida neste final de século”.

Os efeitos do desemprego, do trabalho precário e informal repercutem de forma acentuada na estrutura familiar, principalmente sobre as famílias mais

fragilizadas e empobrecidas, aquelas que mais necessitam do apoio estatal⁴³ para superar as adversidades que as acometem. Muitas famílias nessas condições constroem estratégias em suas próprias redes sociais como forma de garantir a sobrevivência, o bem-estar e a proteção social de seus membros.

No enfrentamento das violências intrafamiliares, percebe-se que as ações das redes sociais não são recentes. A formação de redes sociais, como forma de sociabilidade sobre a qual se alicerçam estratégias de sobrevivência e resistência, perdura há séculos. Muito antes de o Estado assumir as funções de proteção social, estas cabiam às famílias e às redes de apoio. “A instituição familiar sempre fez parte integral dos arranjos de proteção social [e os governos brasileiros] sempre se beneficiaram da participação autonomizada e voluntarista da família na provisão do bem-estar de seus membros” (PEREIRA, 2006, p. 29).

Nas últimas décadas, as redes de sociabilidade têm processado diferentes e novos arranjos que, de maneira peculiar, vêm respondendo a adversidades impostas pela realidade. Sua estruturação, orientação e modo de atenção apresentam diferentes graus de complexidade e natureza visto que são específicas e adaptáveis a cada caso. Sua teia metafórica organizada sob aspecto de rede⁴⁴, diferentemente das redes de proteção formais, são compostas, segundo Deslandes (2006, p. 140), por laços familiares e comunitários, abarcando, entre outros, grupos de lazer, de vizinhança e de trabalho. Permitem a vinculação e a ancoragem de indivíduos em grupos que compartilham os mesmos ideários e problemáticas, possibilitando a adoção de comportamentos comuns e a partilha de valores. No caso específico da violência e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, geralmente são criadas de modo espontâneo ou dadas por parentesco, de modo a auxiliar “fornecendo apoio material ou financeiro, executando tarefas domésticas,

⁴³ Não estamos falando de um abandono total das atribuições estatais junto às políticas sociais, visto que em meio ao século XXI podemos acompanhar balanços positivos de experiências advindos de programas sociais promovidos pelo Estado, tais como o Bolsa Família, o qual não abordaremos em uma discussão mais aprofundada a seu respeito – focalizador, setorializado, novos desafios para a Assistência – em decorrência do objetivo do nosso estudo.

⁴⁴ Entendemos rede como sendo “uma malha de múltiplos fios, que pode se espalhar indefinidamente para todos os lados, sem que nenhum dos seus nós possa ser considerado principal ou central, nem representante dos demais. Não há um “chefe”, o que há é uma vontade coletiva de realizar determinado objetivo” (WHITAKER, 1998. p. 1)

cuidando dos filhos, orientando e prestando informações e oferecendo suporte emocional” (BARROS, 2005, p. 78).

Torna-se evidente a função protetiva, bem com o papel de suporte emocional, material e espiritual propiciado pelas redes sociais a famílias envolvidas ou que têm crianças e adolescentes submetidos a alguma prática da violência, visto que, segundo Deslandes (2006), uma tônica nesses casos é o isolamento dos sujeitos envolvidos/acometidos pela violência em relação a suas comunidades e a seu grupo de parentesco, fato este que agrava a situação e a vulnerabilidade desses sujeitos. Romper o isolamento e estimular estratégias que visem ao avivamento das redes de sociabilidade destes indivíduos pode ser considerado estratégia importante para a manutenção da saúde, para a sobrevivência em casos de enfermidades crônicas, e melhor recuperação diante de doenças e outros agravos.

Em relação ao enfrentamento da violência intrafamiliar e doméstica contra crianças e adolescentes, as redes sociais primárias têm historicamente se apresentado como organização essencial, principalmente para as camadas mais pobres. Em certos casos, para Klefbeck (1995 apud DESLANDES, 2006, p. 140), promovem um suporte mais duradouro do que o promovido por instituições formais, como as situadas na área do bem-estar-social e da saúde, já que em cada rede familiar, sendo suas relações de vínculo positivas ou negativas, poder-se-á identificar pessoas de referência capazes de promover algum nível de solidariedade.

As crescentes e constantes violações de direitos das crianças e adolescentes no cenário atual têm exigido das diversas configurações familiares o resgate ou a formulação de diferentes arranjos e estratégias com fins de superação deste quadro. As possíveis soluções perpassam combinações de mecanismos públicos e privados que podem apresentar possibilidades reais e de qualidade, ou esvaziadas e incompletas, a suas questões.

Enquanto estratégias formais de proteção e enfrentamento têm-se os programas desenvolvidos sob o recorte específico da violência infanto-juvenil, e as estruturas e serviços desenvolvidos pelas instituições do SGD. Entre as estratégias informais com maior expressão e visibilidade na sociedade brasileira podem-se apontar as práticas do ‘apadrinhamento’ e ‘adoções à

brasileira', também a "circulação de crianças"⁴⁵, e, nos casos específicos das mulheres que historicamente desempenham o papel da proteção individual e naturalizada de crianças e adolescentes, a 'maternidade transferida' ou compartilhada visando conciliar suas atividades públicas com o cuidado de seus (suas) filhos(as) e os afazeres domésticos:

O *apadrinhamento ou compadrio* foi uma alternativa muito utilizada pela população negra e escrava durante o período colonial brasileiro como alternativa ao isolamento de seus filhos frente à possibilidade de sua morte. Essa estratégia, segundo Barros (2005), também foi muito utilizada pelas camadas mais empobrecidas da sociedade e até mesmo pelas elites como forma de articulação político-econômica. Ainda hoje, a prática é assiduamente empregada. Embora tenha recebido novas releituras, que acompanharam as transformações sociais e culturais, permanece em grande maioria sustentada por seus princípios originais de garantia e promoção de bem-estar, sem uma legislação que regule esse tipo de relação estabelecida através da escolha.

O reconhecimento da funcionalidade dessa prática nos dias atuais, por exemplo, além de reproduzir o modo tradicional de apadrinhamento, vem proporcionando a criação de diversos programas e projetos tanto em nível estatal como pelas próprias instituições locais de trato e suporte infanto-juvenil, como escolas, instituições de acolhimento, religiosas, entre outras. Estas fundamentam tais ações buscando a criação ou o fortalecimento de laços afetivos com as crianças e os adolescentes assistidos por eles, em especial aqueles em situações desfavorecidas financeiramente, como forma de lhes garantir um desenvolvimento mais saudável.

A "circulação de crianças", conceito desenvolvido por Fonseca (2006), se refere ao ato de confiar crianças aos cuidados de pessoas que não sejam seus responsáveis legais. Essas pessoas podem ser da própria família, como avós/avôs, tias/tios, por exemplo, ou alguém próximo da criança de confiança de seus responsáveis, tais como vizinhos e amigos.

O período de tempo durante o qual a criança/adolescente ficará 'confiada' a outra pessoa é incerto, podendo ser algo provisório, enquanto sua família de origem se organiza diante do problema que a acometeu e a fez

⁴⁵ Fonseca, 2006.

necessitar deste tipo de prática, como pode durar anos ou até mesmo a vida inteira dessas crianças/adolescentes. É algo que pode se dar de modo harmônico⁴⁶ ou marcado por conflitos, visto que estamos tratando de relações sociais.

Essa partilha de responsabilidade entre adultos é uma realidade muito adotada por famílias mais empobrecidas⁴⁷, nas quais a família extensa é considerada mais abertamente, sendo o conceito de parente expansível a todos aqueles que mutuamente se ajudam e não apenas àqueles com laços sanguíneos. Em suma, aqueles que compõem uma rede de apoio capaz de proteger crianças e adolescentes dentro de uma lógica que se constitui como alternativa da classe trabalhadora.

É válido destacar que a prática da “circulação de crianças” não representa um abandono, como averigua Fonseca (2006), pois, mesmo prolongadas, as separações necessariamente não constituem uma ruptura permanente de laços. Trata-se, portanto, de uma estratégia de sobrevivência não baseada estritamente em laços biológicos e desenvolvida “em função da criança, de sua guarda ou de sua sobrevivência”, servindo também para estreitar laços entre indivíduos da rede, por exemplo: “Uma avó terá muito mais contato com seus próprios filhos casados se ela aceita criar um de seus rebentos” (FONSECA, 2006, p. 20).

A “maternidade transferida”, conceito desenvolvido por Suely Gomes da Costa⁴⁸, abarca o debate em torno da questão da transferência de cuidado. Tal prática, portanto, se configura através da breve transferência de responsabilidades entre mulheres em relação aos filhos e as atividades domésticas – atribuições historicamente atribuídas à responsabilização feminina. Segundo Costa (2002, p. 3,03) uma “forma de as mulheres atribuírem-se mútuas responsabilidades, legitimadas nas lutas feministas”.

⁴⁶ “As crianças transitando entre diferentes famílias adquirem novos pais e novos irmãos sem que isto acarrete necessariamente ruptura das relações anteriores. Pelo contrário, como a paternidade ritual (que acrescenta padrinhos ao rol de figuras paternas), os arranjos de criação servem para aumentar o círculo de pessoas significativas no universo social de um indivíduo. A presença de novas mães não anula a das antigas”. (FONSECA, 2006, p. 24)

⁴⁷ Mas não exclusiva, visto que segundo estudos históricos levantados por Fonseca (2006, p. 24) embora esta prática seja comum no Brasil, ela nem “sempre foi restrita às camadas mais pobres da população”.

⁴⁸ Professora da Universidade Federal Fluminense vinculada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social.

Essa transferência torna-se exigência dos novos padrões societários, já que o exercício de suas atividades fora do espaço privado doméstico – para estudar, trabalhar, divertir-se – exige que as mulheres passem a delegar as tarefas da administração de suas casas e os cuidados de seus filhos a outras mulheres. Neste caso, segundo a autora, a delegação de “cuidados da casa”⁴⁹ se dá porque não há outra alternativa. Essas práticas protecionistas, com pouco apoio do setor público, consolidaram extensas redes de proteção e dependências armadas na intimidade das casas” (COSTA, 2002, p. 306).

É interessante ressaltar que a utilização dessa prática, assim como a “circulação de crianças”, pode se processar de modo harmônico ou conflituoso, visto que, junto à transferência de cuidados, há também a transferência de poderes – o modo como se processará a afirmação destes poderes demarca os contornos das relações desenvolvidas no ambiente em que se processa a adoção desta prática.

De certo modo, no que toca à “circulação de crianças”, poderemos encontrar o conceito da “maternidade transferida” imerso no primeiro, visto que há a delegação de responsabilidades a outras pessoas: babás, avós/avôs, tias/tios, vizinhas/vizinhos, entre outros. Sendo assim, a distinção se dá quanto à questão do tempo de duração e estabilidade da utilização das práticas, pois enquanto a primeira (maternidade transferida) tende a ser mais provisória, na segunda (circulação de crianças) o tempo é indeterminado e pode abarcar situações breves ou mais duradouras.

“Maternidade compartilhada”, ao utilizarmos este termo desenvolvido por Rita de Cássia Santos Freitas⁵⁰ em paralelo ao conceito anterior, gostaríamos de afirmar que pode não haver necessariamente uma transferência de responsabilidade materna ou de cuidado com a casa, mas sim um compartilhamento, pois a mãe nesse caso não se exime por completo de sua responsabilidade, apenas a compartilha momentaneamente com outras mulheres enquanto desenvolve suas atividades públicas.

⁴⁹ “Expressão polissêmica, referida a cuidados de coisas e de pessoas em circunstâncias diversas” (COSTA, 2002, p. 306)

⁵⁰ Professora Adjunta da Escola de Serviço Social/Universidade Federal Fluminense - Niterói. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A “*adoção à brasileira*” é uma expressão utilizada para designar uma estratégia que desconsidera os trâmites legais do processo de adoção. Consiste no ato de registrar crianças concebidas por outras pessoas como filhas(os) biológicas(os), (AMB, 2008, p. 7). Os motivos para a adoção de tal procedimento são diversos, podendo englobar tanto dificuldades financeiras, o que implica na qualidade de vida dos membros já pertencentes à família, como questões afetivas, caritativas, dentre outras.

Segundo dados levantados por Fonseca (2006), ainda hoje, no século XXI, quase 1/4 dos nascimentos no Brasil apresenta registro tardio, ocorrendo para além dos 15 primeiros dias regulamentares. Fato que, em certa proporção, não dificulta a adoção dessa estratégia, correspondendo então a uma realidade recorrente nos dias atuais.

É interessante destacar que, tal como as demais estratégias, a “*adoção à brasileira*” não é uma prática recente, afinal, segundo Marcílio (2001, p. 70), a prática de criar filhos(as) de outras pessoas sempre, “e em todos os tempos, foi amplamente difundida e aceita no Brasil. São inclusive raras as famílias brasileiras que, mesmo antes de existir o estatuto da adoção não possuíam um filho de criação em seu seio”.

Nessa perspectiva, ao estabelecermos relação com as práticas citadas anteriormente, podemos conceber a “*adoção à brasileira*” como a estratégia mais intensa ao se considerar o nível de duração e desresponsabilização do cuidado materno/paterno no âmbito legal. Há casos nos quais os laços afetivos entre a família biológica e as crianças/adolescentes submetidas a essa prática não são rompidos por completo. Desse modo, não concebemos casos como esses como um total abandono, mas como uma transferência legal de responsabilização alçada sobre necessidades inerentes a cada caso, o que se distancia de situações em que a “*adoção à brasileira*” pode ocasionar tráfico de crianças, circunstâncias estas sim consideradas como de abandono total.

É interessante frisar que, para além da conotação negativa que judicialmente a prática recebe, e/ou situações de caráter questionável que pode gerar – como o caso do tráfico de crianças –, concordamos que se constitui, na realidade, uma importante estratégia de sobrevivência adotada pela(o) responsável e/ou famílias para enfrentar os quadros de desigualdade, pobreza e/ou de conflitos que crianças/adolescentes podem causar em suas relações

sociais –casos de crianças geradas por relacionamentos extraconjugais, por exemplo. Essa pratica, portanto, expressa o modo que famílias e/ou responsáveis criam para enfrentar as expressões da questão social e/ou questões de cunho relacionais que perduram em suas vidas.

Em breve análise podemos sintetizar que as práticas hoje remodeladas de proteção infanto-juvenil não são novas, todas apresentam raízes históricas que se pautam, na grande maioria, no mesmo intuito de garantia de sobrevivência e/ou superação das adversidades da vida. Visto isso, a ‘redescoberta’ do potencial protetivo da família, estimulado pelas investidas neoliberais, constitui-se na verdade apenas como um reconhecimento dessas ações historicamente praticadas e que se tornam mais evidentes pois passam a cobrir os déficits deixados pelo suporte que deveria ser oferecido pelo Estado.

3 PROTEÇÃO SOCIAL INFANTO-JUVENIL: UM OLHAR SOBRE SUAS IMPLICAÇÕES E RELACIONAMENTO EM NITERÓI

A compreensão sobre como vêm se processando as ações formais e informais de proteção à infância e à adolescência no âmbito municipal é um elemento essencial para análise dos direcionamentos legalmente impostos para toda a nação pelo ECA e a Constituição Federal de 1988.

Partindo desta perspectiva, o presente capítulo destina-se inicialmente a apresentar o Município de Niterói e a emergência dos seus principais órgãos formais de proteção (rede secundária) da infância e da adolescência.

Para tal, foi realizado um levantamento da estrutura institucional vigente – programas, planos e projetos – voltados ao enfrentamento da violência infanto-juvenil no Município de Niterói em seu âmbito público. Buscou-se também problematizar o relacionamento estabelecido entre estas instituições e suas ações em relação às demais práticas de proteção infanto-juvenil primárias (identificadas a partir das entrevistas realizadas com os profissionais atuantes em instituições dos três eixos do SGD escolhidos para ilustrar nossa pesquisa).

A pesquisa se limita ao território do Município de Niterói, situado na Zona Leste do Estado do Rio de Janeiro. Segundo o IBGE, o município apresenta uma população estimada em 495.470 habitantes, ocupando uma área territorial de aproximadamente 133,916km², e uma taxa de urbanização de 100% (IBGE, 2014). É uma cidade de alto poder aquisitivo, mas que apresenta bolsões de pobreza, principalmente, centralizados nas comunidades locais (favelas e morros).

Levamos em conta neste estudo a questão da territorialidade, que tem conotação relevante visto que escolhemos tratar dialeticamente dos discursos de nossos entrevistados. Afinal, uma cidade não pode é definida apenas por sua dimensão, mas também pelos atores que vivem, discutem e alteram a realidade de seu cenário todo o tempo. Para Barros (2005. p.151), “a cidade, neste sentido, não é vista somente como local geográfico estabelecido, apesar

de sua configuração material e jurídica, mas também como lócus de movimentação que inclui o delineamento das produções e reproduções das relações sociais”.

A diferenciação entre os termos *territorialização* e *territorialidade* é algo a se destacar. Para Brum (2011, p. 30), “enquanto o primeiro diz respeito à dimensão resultante de um território, o segundo trata das manifestações sociais que perpassam no território”. Destacamos, portanto, a territorialidade como forma de contextualizar os espaços que compõem o plano de fundo de nossa temática.

A territorialidade constatada em Niterói referente à área da infância e da adolescência é marcante, ao passo que sua trajetória é marcada por intensos embates e conquistas. A implementação dos preceitos do ECA no município, por exemplo, não se deu de forma consensual, apresentou conflitos, como demonstra Sousa (2012) ao apontar que a criação dos aparatos institucionais constituintes do Sistema de Garantia de Direitos sofreu fortes embargos e repressão em sua fase de instauração.

As especificidades deste caso remetem-nos ao ano de 1986, quando, como aponta Sousa (2012), ocorreu uma série de discussões em organizações governamentais e não governamentais do município acerca da situação do público infanto-juvenil que habitava as ruas da cidade, embora os embates travados pelas correlações de forças envolvessem opiniões divergentes sobre a temática. Os debates propiciaram, cerca de dois anos depois, a organização de um seminário de extrema relevância à discussão do tema, intitulado “O Menor na Comunidade”, organizado de forma conjunta entre o Juizado de Menores e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem). Entre as demais entidades que participaram do evento, surgiu a proposta da organização de um Fórum Permanente de discussão de temas ligados à infância e adolescência no município. Ganhou vida, portanto, a partir desse momento, o Fórum de Defesa da Criança e do Adolescente de Niterói (Fórum DCA).

Os debates promovidos nesse novo espaço desencadearam uma série de implicações que culminaram na emergência do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA). A criação deste órgão tornou-se praticamente pauta permanente de discussão após a promulgação do ECA, em 1990.

A criação do CMDCA encontrou algumas barreiras, pois sua implantação implicaria na desarticulação das três⁵¹ estruturas já existentes no município, que se encontravam direcionadas ao trato dos sujeitos em questão e que já haviam estabelecido relações solidificadas com os poderes Legislativo e Executivo municipais. Essas barreiras ainda seriam intensificadas por outros três entraves: desconfiança do tipo de estrutura que esse órgão apresentaria (organização paritária entre sociedade civil e governo); substituição do Conselho de Proteção e Ajustamento ao Menor – Copam⁵²; e a falta de legitimidade das ações do Fórum a favor da criação do CMDCA.

Sousa (2012) relata o êxito por parte do Fórum DCA ao ter aprovado o anteprojeto referente à criação do órgão. Contudo, isso não significou, naquele momento, a real implantação do CMDCA em Niterói, pois novas desconfianças⁵³ surgiram em seu trajeto, vindas do poder executivo municipal. Para solucioná-las, várias negociações foram feitas junto a esse poder, com o intuito de o anteprojeto não ser engavetado. Ao final, foi promulgada a Lei 9.019/91, que criava o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente. Este passaria a funcionar um ano depois, por motivos operacionais em torno da eleição de seus representantes e escolha de seu presidente.

Paralelamente, outra discussão relevante a nosso estudo, no Fórum DCA, diz respeito à criação do primeiro Conselho Tutelar (CT) do município⁵⁴.

3.1 Apresentando a metodologia, as implicações e os resultados do estudo

O presente estudo, de caráter qualitativo⁵⁵, percorreu dois momentos, distintos porém complementares.

⁵¹ O Conselho de Proteção e Ajustamento ao Menor – Copam; o Conselho Municipal de Atendimento aos Deficientes – Comad; e o Conselho de Entidades de Bem-Estar Social – Ciebes (SOUSA, 2012. p.146).

⁵² Uma das três estruturas existentes na cidade para o trato do público infanto-juvenil pelo CMDCA, pois a Lei Orgânica do município não permitia outros novos Conselhos na cidade.

⁵³ Para maior aprofundamento, ver Sousa (2012. p.147).

⁵⁴ Posteriormente a sua implantação, em face da incapacidade de atendimento ao tamanho da demanda feita à instituição, novas discussões resultaram nos três atuais Conselhos Tutelares existentes em Niterói, órgãos essenciais ao tratamento das violações de direitos de crianças e adolescentes e portas de entrada dos serviços oferecidos pelas estruturas componentes do SGD.

⁵⁵ “A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 1994. p.21-22).

No primeiro momento processou-se uma pesquisa bibliográfica pensada de forma a desenvolver e atualizar nossas concepções acerca da temática estudada; a observação do campo através de participação em espaços democráticos municipais de discussão de temas relacionados à área da infância e da adolescência; e o levantamento documental das instituições, projeto e programas destinados ao tratamento, proteção e enfrentamento da violência infanto-juvenil em funcionamento registrados no CMDCA. Essa etapa tinha como proposta montar um panorama atual das ações desenvolvidas no município.

Em um segundo momento, entrevistamos profissionais atuantes em instituições inseridas nos três eixos do SGD. As entrevistas tinham o intuito de problematizar os dados levantados no primeiro momento, confrontando-os com as perguntas previamente estabelecidas no roteiro de entrevista.

Ao iniciarmos o desenvolvimento da pesquisa, deparamo-nos com o primeiro empecilho de ordem técnico-burocrática, e concluímos que seria impossível gerar um quadro real do número de instituições, de programas e projetos que buscávamos. O número de registros no órgão em questão (CMDCA) é menor do que os que se encontram atualmente em operação. Em entrevista informal⁵⁶ com o(a) técnico(a) atuante no CMDCA, ocorrida durante o levantamento documental, foi descrito que o fato em questão seria decorrente do último processo de recadastramento já reorganizado sob os novos preceitos impostos pela Lei Federal 12.010 de 2009⁵⁷, popularmente conhecida como a “nova lei da adoção”.

Diante da promulgação dessa lei, que incorporou ao processo de registro de entidades novas diretrizes que demandavam das mesmas que seus projetos e programas fossem registrados de acordo com os regimes de atendimento prestados⁵⁸ (exigindo também, além da formulação de uma nova

⁵⁶ Chamamos de informal porque as perguntas realizadas não seguiram um roteiro propriamente construído para a finalidade. Deste modo, não irá encontrar-se nos anexos do estudo.

⁵⁷ “Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências”. (Lei 12.010, de 03 de agosto de 2009)

⁵⁸ “§ 1º - As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)”. (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 90, § 1º).

documentação, prazos para sua atualização), o CMDCA do município, em 2010, passou a reorganizar toda sua metodologia de registro, de modo a adequar-se às novas exigências.

Nesse percurso, os procedimentos e os prazos de atualização de instituições e de seus projetos e programas ficaram diferenciados. Enquanto o registro de entidades (governamentais e não-governamentais) passou a ser revisto de quatro em quatro anos⁵⁹, com a obrigatoriedade de apresentação de documentos como CNPJ, ata de formação, entre outros⁶⁰, os projetos e programas desenvolvidos por estas entidades tinham que ser atualizados de dois em dois anos⁶¹.

Em 2010, segundo o(a) profissional entrevistado(a), iniciou-se a inscrição de projetos e programas sob as novas diretrizes. Por volta de 2011/2012, o CMDCA começou a pensar no processo de atualização dos mesmos, o que foi colocado em prática por volta do segundo semestre de 2012.

Grande parte das entidades responsáveis por projetos e programas destinados ao público infanto-juvenil deveriam estar registradas junto ao CMDCA para dar prosseguimento a seu exercício; entretanto, não deram conta de apresentar toda a documentação exigida pelo ECA. A declaração de

⁵⁹ “§ 2º - O registro terá validade máxima de 4 (quatro) anos, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente, reavaliar o cabimento de sua renovação, observado o disposto no § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)”. (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 91, § 2º).

⁶⁰ **Documentos para Registro de Entidades e Inscrições de Programas e Projetos Não-Governamentais:** I. Ofício ao Presidente do CMDCA solicitando o Registro; II. Folha de Inscrição de Projetos/programa (retirar no CMDCA e preencher uma para cada projeto/programa); III. Plano de trabalho do(s) programa(s)/projeto(s)*; IV. Estatuto atualizado devidamente registrado em cartório; V. Ata de eleição e posse da atual diretoria registrada em cartório; VI. CNPJ Atualizado; VII. Declaração de idoneidade da direção (autodeclararão); VIII. Declaração de conhecimento e compromisso com resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado, expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis; IX. Declaração contendo descrição das instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança. **Documentos para Registro de Entidades e Inscrições de Programas e Projetos governamentais:** I. Ofício ao Presidente do CMDCA solicitando o Registro; II. Folha de Inscrições de projetos/programas (retirar no CMDCA e preencher uma para cada projeto/programa); III. Plano de trabalho do(s) programa(s)/projeto(s)*; IV. CNPJ Atualizado; V. Declaração de conhecimento e compromisso com resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado, expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis; VI. Documento comprobatório da nomeação de quadro técnico; VII. Declaração em papel timbrado de idoneidade da equipe técnica. (Lista oficial de documentos exigidos para a inscrição de programas e projetos, Deliberação nº51/11, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Niterói) [grifo nosso].

⁶¹ “§ 3º - Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)”. (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 90, § 3º)

qualidade⁶² a ser emitida pelos órgãos de fiscalização (Vara da Infância, Conselhos Tutelares e Ministério Público) constituiu a parte mais problemática com que se depararam essas entidades.

O CMDCA, a partir do momento que identificou esse nó que atravancava o desenvolvimento do processo em questão, começou um trabalho de sensibilização nos três órgãos de fiscalização, tentando traçar estratégias que fossem capazes de superá-lo.

Houve reuniões entre o CMDCA, a Vara da Infância, os Conselhos Tutelares e o Ministério Público, nas quais foi traçada uma estratégia que passou a estipular que uma nova lista de documentação fosse entregue ao juiz da Vara da Infância e da Adolescência. O juiz, averiguando a proposta em sua totalidade, acionou sua equipe, que convocou os outros dois órgãos fiscalizadores para, assim, realizarem uma visita conjunta. Com isso o processo seria agilizado, pois os três laudos seriam elaborados de uma única vez.

Para isso, o CMDCA elaborou um roteiro de avaliação utilizado nessas visitas conjuntas, contribuindo também com a articulação das equipes. Entretanto, mais uma vez poucas foram as entidades que conseguiram apresentar toda a documentação solicitada pelo Juiz da Vara, pois a listagem solicitava, por exemplo, laudos de difícil acesso, tais como os de vistoria dos bombeiros e da vigilância sanitária.

As entidades que conseguiam levantar a documentação exigida pelo juiz, por outro lado, ainda se viam presas na demora burocrática. Segundo o balanço 2013 de entidades registradas e programas/projetos inscritos, realizado pelo CMDCA, a Vara chegou a autorizar visitas conjuntas a duas entidades entre outubro e dezembro, mas os atestados não haviam sido emitidos até o momento de emissão desse mesmo balanço (dezembro de 2013), o que atrasou sua atualização.

Para garantir que as entidades conseguissem compor todo este novo processo de documentação exigido e de difícil e demorado acesso, o CMDCA prorrogou o prazo de atualização por três vezes. Em decorrência desse

⁶² "II - a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)" (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 90, § 3º/II).

panorama referente à inscrição de programas e projetos, o número de registros é parco, não condizendo com a realidade que o município abarca.

O CMDCA vem incentivando as entidades que não conseguiram atualizar seus projetos e, por conseguinte, perderam o número de inscrição⁶³, a tentarem novamente, reescrevendo e submetendo-os de acordo com os preceitos do ECA. Através da atualização e do registro das demais entidades que ainda não conseguiram contemplar toda a documentação necessária para seu registro, será possível não só montar um panorama real dos registros, projeto, programas e entidades voltadas ao atendimento infanto-juvenil no município, mas também viabilizar as informações ao conhecimento público e aos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Esses registros são importantes subsídios para debates relacionados à Política Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente, pois apresentam o real perfil de atendimento no município.

No caso das entidades não governamentais⁶⁴ especificamente, segundo o(a) profissional entrevistado(a), o registro de seus projetos, por exemplo, serviria para a montagem de um banco de projetos onde seria possível trabalhar a ideia de financiamento para essas instituições.

Em relação ao registro de entidades, podemos averiguar o problema que a burocratização – que também prejudicou a inscrição de projetos e programas – gerou ao analisarmos os balanços e catálogos de inscrições produzidos pelo CMDCA/Niterói nos últimos anos.

De acordo com o catálogo produzido em junho de 2012, o CMDCA chegou a ter 195 entidades registradas desde o início do registro de entidades, em 1992, até o ano de 2010, quando se iniciou a implementação das novas medidas para o registro de entidades, previstas na Lei Federal 12.010/09.

O processo de Registro de Entidades no CMDCA/Niterói teve início no ano de 1992, e se baseava no envio de

⁶³ Gostaríamos de frisar que as entidades que não conseguem atualizar seus projetos perdem o número de inscrição dos projetos, não de registro. Por exemplo, se uma instituição desenvolve cinco projetos e não consegue atualizar nenhum junto ao sistema do CMDCA, terá registro, mas não estará desenvolvendo projeto.

⁶⁴ É válido destacar que instituições de cunho não-governamental só podem desempenhar suas funções casos estejam registradas no CMDCA, tal como consta no ECA: “As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade” (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 91).

documentação comprobatória de existência jurídica da instituição, bem como de realização de atividades para crianças e adolescentes no município, compatíveis com as prerrogativas do ECA, o que era averiguado por meio de visita dos conselheiros às instituições. O CMDCA/Niterói chegou a ter 195 Entidades registradas, entre 1992 e 2010, ano em que novos direcionamentos precisaram ser tomados diante da publicação da Lei Federal 12.010/09, que incorporou ao registro de entidades a perspectiva da inscrição de seus programas/projetos, de acordo com os regimes de atendimento prestado, além de exigir nova documentação e prever prazos para atualização. (CMDCA/NIT, 2012-c, p.5)

Em 2012, esse número caiu para 85 entidades registradas no primeiro semestre⁶⁵, 87 no segundo semestre⁶⁶, e, em 2013⁶⁷, para apenas 90 registros. A maior parte das entidades antes cadastradas não fecharam suas portas, elas apenas não conseguiram elaborar em tempo hábil toda a documentação exigida para seu cadastramento.

O(a) profissional revelou que a redução nos registros é resultante de diferentes motivos, tais como a própria falta de financiamento, ou um pedido de cancelamento. Mas disse que, no geral, assim como a inscrição de programas e projetos, o problema principal foi a transição de diretrizes iniciada em 2010 e a burocratização do processo. Esse quadro, ainda hoje, impede que as entidades que historicamente já trabalhavam e continuam trabalhando em prol da garantia dos direitos de crianças e adolescentes regularizarem suas inscrições.

Em relação à distribuição destas entidades pelas regiões do município, tanto em 2012 como em 2013 podemos perceber que a Região Centro e Praias da Baía⁶⁸ detém a maior quantidade de instituições de atendimento ao público infanto-juvenil (dentre as registradas), sendo seguida pela região Norte⁶⁹, área com maior contingente de favelas e população empobrecida do município,

⁶⁵ O primeiro semestre em questão comporta o período de tempo entre janeiro e junho de 2012.

⁶⁶ O segundo semestre em questão comporta o período de tempo entre junho e dezembro de 2012.

⁶⁷ O balanço de 2013 considerou informações compreendidas entre janeiro e dezembro de 2013.

⁶⁸ A região das "Praias da Baía" (onde está incluída a área do centro da cidade) do município de Niterói é composta pelos bairros de: Boa Viagem, Cachoeiras, Centro, Charitas, Fátima, Gragoatá, Icarai, Ingá, Jurujuba, Morro do Estado, Pé Pequeno, Ponta D'Areia, Santa Rosa, São Domingos, São Francisco, Viradouro e Vital Brazil.

⁶⁹ A região "Norte" do município de Niterói é composta pelos bairros: Baldeador, Barreto, Caramujo, Cubango, Engenhoca, Fonseca, Ilha da Conceição, Santa Bárbara, Santana, São Lourenço, Tenente Jardim e Viçoso Jardim.

Pendotiba⁷⁰, Região Oceânica⁷¹ e Leste⁷². Apesar dos números demonstrados nos quadros a seguir servirem de base para ilustrar as informações registradas pelos balanços e a discussão que travamos sobre a queda de registros, o fato de não corresponderem à realidade dificulta o seu aprofundamento.

QUADRO 3 - CONCENTRAÇÃO DE ENTIDADES REGISTRADAS POR REGIÃO

Região	1º Semestre/2012	2º Semestre/2012	2013
Centro e Praias da Baía	49	50	51
Norte	17	18	18
Pendotiba	10	10	11
Oceânica	7	7	7
Leste	2	2	3
Total	85	87	90

Fonte: Dados extraídos dos balanços semestrais: CMDCA/NIT, 2012-a; CMDCA/NIT, 2012-b; CMDCA/NIT, 2013. Elaboração própria.

Outro fato interessante encontrado em meios aos balanços estudados diz respeito ao âmbito das entidades registradas. Isto porque a disparidade entre as inscrições de entidades governamentais e não-governamentais é grande. Enquanto as entidades governamentais ofertaram, nos três momentos expressos nos quadros 4, 5 e 6, apenas 6% dos serviços voltados ao público infanto-juvenil do município, as entidades não governamentais neste mesmo

⁷⁰ A região "Pendotiba" do município de Niterói é composta pelos bairros: Badu, Cantagalo, Ititioca, Largo da Batalha, Maceió, Maria Paula, Matapaca, Sapê e Vila Progresso.

⁷¹ A região "Oceânica" do município de Niterói é composta pelos bairros: Cafubá, Cambainhas, Engenho do Mato, Itacoatiara, Itaipu, Jacaré, Jardim Imbuí, Maravista, Piratininga, Santo Antônio e Serra Grande.

⁷² A região "Leste" do município de Niterói é composta pelos bairros: Muriqui, Rio do Ouro e Várzea das Moças.

período representaram cerca de 94% do total de serviços prestados ao público em questão.

QUADRO 4 - ENTIDADES GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS REGISTRADAS NO CMDCA/NIT - 1º SEMESTRE/ 2012

Região	1º Semestre/2012	2º Semestre/2012	2013
Entidades não governamentais	80	82	85
Entidades governamentais	05	05	05

Fonte: Dados extraídos dos balanços semestrais: CMDCA/NIT, 2012-a; CMDCA/NIT, 2012-b; CMDCA/NIT, 2013. Elaboração própria.

Esses dados nos levam a refletir, entre vários questionamentos possíveis, sobre dois problemas que se aproximam da nossa discussão: primeiro, se estamos falando em compartilhamento dentro de um sistema de proteção plural, com repartição de responsabilidades, como o mesmo será operacionalizado se os serviços ofertados pelas instituições estatais somam apenas 6% de todo os serviços prestados? Segundo, como garantir a prestação de serviços pelas instituições não governamentais se o próprio município vem impondo barreiras burocráticas quase insuperáveis para o registro das suas ações?

3.1.2 Segundo momento: Sujeitos da Pesquisa

Partindo da ideia de que “a escolha dos informantes ou sujeitos do estudo deve ser baseada na procura por indivíduos sociais que tenham uma vinculação significativa como o objeto do estudo” e/ ou por “profissionais de notório saber na área de conhecimento em questão que possam de alguma forma, contribuir para o desenvolvimento da pesquisa” (NEVES &

DOMINGUES, 2007 p. 58), as entrevistas⁷³ semiestruturadas foram realizadas somente com profissionais locais, atuantes na área da violação de direitos infanto-juvenis.

Estimamos que, através dos atendimentos realizados pelos profissionais que trabalham nos espaços escolhidos, esses tenham uma concreta noção do cotidiano das famílias envolvidas e do desenrolar dos seus casos. Dessa forma, agregam informações sobre as estratégias que estas famílias desenvolvem para a proteção de suas crianças e adolescentes. Esse fator nos pareceu pertinente ao optar por entrevistar somente esse conjunto de atores.

Assim, os atores elencados para as entrevistas foram selecionados na proporção de sua participação nas reuniões da Rede⁷⁴ e de sua atuação em órgãos de proteção inseridos em cada um dos três eixos do Sistema de Garantia de Direitos do município, como demonstra o Quadro a seguir:

⁷³ Instrumento metodológico utilizado para a captação de dados.

⁷⁴ Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói.

QUADRO 5 – ATORES ESCOLHIDOS PARA AS ENTREVISTAS

Eixo	Órgão	Cargo Profissional	Número de Entrevistados	Código da Entrevista
CONTROLE	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	Assistente Social	1	A-CMDCA
DEFESA	Conselho Tutelar I	Conselheiro(a) Tutelar	1	B-CT
PROMOÇÃO	Naca ⁷⁵	Psicólogo(a)	1	C-Naca
	Naeca ⁷⁶	Psicólogo(a)	1	D-Naeca
	Fenase ⁷⁷	Diretor(a) do Órgão	1	E-Fenase
Total			5	

É válido destacar que a proporção de instituições (1 entrevista no eixo de Controle, 1 entrevista no eixo de Defesa, 3 entrevistas no eixo de Promoção) foi selecionada de acordo com sua expressividade/centralidade no tratamento e/ou combate das violências contra crianças e adolescentes no município. Expressividade/centralidade comprovada através de estudos acadêmicos⁷⁸ e da observação a partir da inserção nas reuniões de espaços democráticos de debates sobre a questão da violência infanto-juvenil como as reuniões da Rede e do Fórum DCA. O Conselho Tutelar I, por exemplo, foi selecionado justamente por ser o primeiro instaurado no município, logo,

⁷⁵ Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – “Ele é um programa da FIA que é executado por entidades não-governamentais como o Movimento de Mulheres através de licitações” (Entrevista C-Naca). Sua função no fluxo de atendimento é investigar a situação de violência que lhe foi encaminhada, prestando serviço de apoio psicossocial.

⁷⁶ Núcleo de Atenção Especial à criança e ao adolescente da Secretaria Municipal de Saúde – Vinculado à Fundação Municipal de Saúde (FMS).

⁷⁷ Fundação Evangélica de Assistência Social – Organização não governamental sem fins lucrativos que presta serviços de assistência social à população, realizando, além de trabalhos de evangelização (a ONG em questão nasceu por volta dos anos de 1990 através de iniciativas promovidas por alguns membros da igreja El-Shadai), apoio social à população infanto-juvenil em situação de rua na região oceânica de Niterói.

⁷⁸ Barros, 2005; Nascimento & Rocha, 2007; Quintanilha, 2009; Brum, 2010.

comporta uma história que, além de abarcar a instauração dos dois demais Conselhos Tutelares hoje existentes em Niterói, segue implicada com todos os embates e avanços adquiridos quanto à temática da violação de direitos de crianças e adolescente do município desde o ano de 1993⁷⁹.

Os procedimentos adotados para agendamento das entrevistas com os profissionais citados foram: primeiramente o contato pessoal; telefonema caso não fosse possível o contato direto; e, finalmente, o envio de um e-mail como terceira e última opção de tentativa de contato.

As entrevistas realizadas seguiram um modelo semiestruturado⁸⁰, e buscaram discutir os seguintes temas: 1) As principais práticas de proteção e enfrentamento da violência desenvolvidas pelo município; 2) O relacionamento estabelecido entre os órgãos niteroienses do Sistema de Garantia de Direitos e as redes primárias; 3) As principais práticas de proteção desenvolvidas pelas famílias voltadas a suprir as lacunas deixadas pela rede de atendimento secundária diante do quadro de enfrentamento da violência no município; 4) Uma avaliação, segundo perspectivas pessoais dos profissionais, sobre como vem sendo desenvolvido o atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência em Niterói pelos órgãos constituintes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Buscamos, nessa perspectiva, apreender a visão mais geral dos entrevistados a respeito dos serviços, programas, projetos e instituições de enfrentamento da violência infanto-juvenil do município e discutir, à luz da experiência adquirida durante seus anos de trabalho junto à rede de proteção da infância e da adolescência, as práticas que mais contribuíram para a transformação e efetividade no combate local à violência infanto-juvenil.

Em seus relatos, foi unânime a identificação da “Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói”⁸¹, a qual chamaremos daqui por diante por “Rede”, como uma das mais importantes práticas desenvolvidas no município em relação à questão do enfrentamento da violência contra a criança e ao adolescente.

⁷⁹ É válido lembrar que o primeiro Conselho Tutelar do município de Niterói foi instituído no ano de 1993, o segundo apenas dez anos depois, no ano de 2003, e o terceiro no ano de 2005.

⁸⁰ O roteiro construído para tais fins encontra-se ao fim deste estudo, como apêndice A.

⁸¹ Para maior aprofundamento sobre seus objetivos ver anexo B.

Eu acho que a coisa mais importante que a gente fez no município foi primeiro a criação da Rede de Atenção à Criança e ao Adolescente que foi um grande instrumento que proporcionou várias iniciativas do poder público, do Conselho Municipal de Direitos. O próprio Núcleo foi criado através de um trabalho da Rede junto ao Ministério Público. (ENTREVISTA D-NAECA)

A Rede originariamente intitulada “Rede de Atendimento Integrado à Violência Doméstica e Estrutural contra Crianças e Adolescentes”, posteriormente renomeada como “Rede Municipal de Atendimento Integrado a Crianças e Adolescentes Vítimas de Maus-Tratos”, surgiu no ano de 1998 como fruto de iniciativas dos órgãos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes de Niterói (Conselho Tutelar, Ministério Público, Juizado da Infância e da Juventude e Fórum DCA). Constitui uma ação pela qual se articulam os órgãos de defesa citados, órgãos governamentais e entidades civis para o enfrentamento sistemático das violações de direitos que acometem e/ou podem acometer crianças e adolescentes.

Inicialmente, a Rede apresentou como principal pauta de discussão a questão da duplicidade de procedimentos adotados pelos órgãos de atendimento ao público infanto-juvenil vítimas ou sob suspeita de violências, e a demora na operacionalização de ações. Esta discussão resultou na criação do primeiro fluxo de atendimento do município e, segundo os profissionais entrevistados, na implantação de outras importantes ferramentas de atendimento, e da incorporação de outras entidades, tais como o Naca, incluído no fluxo atualmente.

Pra Niterói foi um ganho, como eu posso falar da minha experiência profissional, foi um ganho o Naca, que é o Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente vítimas de maus-tratos. Ele é um programa da FIA que é executado por entidades não governamentais como o Movimento de Mulheres [em São Gonçalo⁸²] através de licitações em que elas são aprovadas ou não (...). E acho assim, que para Niterói foi um ganho ter esse programa, ele foi um resultado de um pedido da própria Rede municipal para ter essa parte aqui para cobrir uma lacuna que

⁸² O Movimento de Mulheres em São Gonçalo (um dos municípios do Estado do Rio de Janeiro) é uma entidade não governamental sem fins lucrativos de utilidade pública, inaugurada no ano de 1989, cujos principais objetivos prezam pela defesa dos direitos das mulheres, sendo também contra qualquer tipo de discriminação e/ou desigualdades pautadas na diferença entre sexo, raça/etnia, classe social e credo religioso. Além dos projetos desenvolvido pela entidade, ela ainda coordena os Nacas de São Gonçalo, Niterói e Araruama através da Fundação para a Infância e Adolescência - FIA.

havia no Sistema de Garantia de Direitos de Niterói. Foi todo o movimento da Rede com atores que tem uma atuação bem antiga. (ENTREVISTA C-NACA)

Podemos dizer que a Rede, desde sua emergência, vem criando, além de diversas estratégias para o melhoramento da própria atuação em rede – o que agiliza os serviços prestados pelo município –, a construção de propostas que deem visibilidade aos problemas encontrados na realidade infanto-juvenil niteroiense, tentando difundi-los de modo mais amplo possível não apenas entre os atores partícipes, mas a toda comunidade também.

Sob essa perspectiva, a Rede não só melhorou a estrutura do atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violências, como vem integrando e ao mesmo tempo capacitando, através da problematização dos casos discutidos, os atores e os membros da sociedade que dela participam. Em 2001, a promulgação da Lei Municipal nº 1.883/01 definiu o 4 de outubro como “Dia Municipal de Enfrentamento à Violência Contra a Criança e o Adolescente”, proposta desenvolvida durante o II Seminário Vítimas do Silêncio, ocorrido em maio de 2001. A data passou a integrar o calendário municipal de atividades da Semana da Criança.

O “Seminário Vítimas do Silêncio - Rompendo o Ciclo da Violência Contra a Criança e o Adolescente” pode ser apontado como outro bom exemplo da importância do trabalho que a Rede vem desenvolvendo no município. O seminário em questão, que ocorre uma vez por ano desde sua criação, em 2000, surgiu, segundo Nascimento & Rocha (2007), com o intuito de marcar a data de 18 de maio como “Dia Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente”, instituído pela Lei nº 9.970/2000⁸³. Nessa data, atores das universidades, da sociedade civil e das diversas áreas de trato infanto-juvenil (Saúde, Assistência Social, entre outras) são convidados a debater questões pertinentes ao tema. No primeiro seminário, os debates focaram-se na implantação da “Ficha de notificação compulsória de maus-tratos” a ser utilizada por todos os serviços.

⁸³ “Institui o dia 18 de maio como o Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes” (Lei Federal nº. 9.970/2000).

Em 2014, o VIII Seminário⁸⁴ manteve a configuração de debater o papel dos órgãos de acolhimento e atendimento ao público infanto-juvenil vítimas de violências, maus-tratos e exploração, buscando garantir a proteção integral desses sujeitos conforme previsto no ECA.

Foram também destacadas pelos profissionais entrevistados outras iniciativas que fazem a diferença ao se tratar de proteção infanto-juvenil no município, além da Rede.

Esses destaques referem-se:

1- Às deliberações do CMDCA, principalmente as relativas à organização do fluxo, à criação de fichas de notificações para as escolas da Rede de Ensino⁸⁵ de Niterói (Anexo C) e para a Rede de Assistência Social⁸⁶ (Anexo D). Essas Fichas de Notificação constituem importantes ferramentas para romper o silêncio e a invisibilidade que muitas vezes envolvem os casos de violência, além de organizarem as informações registradas e atender ao cumprimento das diversas legislações de âmbito federal, estadual e municipal que tornam obrigatória a notificação, por parte dos profissionais de saúde e educação⁸⁷, de qualquer suspeita e/ou comprovação de violações de direitos infanto-juvenis ao Conselho Tutelar.

E como ações de grande vanguarda que a gente pode ter, são as deliberações que o CMDCA fez em relação às fichas de notificação, né? Tanto o Fluxo como a questão das fichas de notificação da violência doméstica, acho que foi uma coisa muito importante. A ficha de notificação da assistência social e a ficha de notificação também da escola que foi deliberada pelo

⁸⁴ A oitava edição do Seminário Vítimas do Silêncio ocorreu no dia 14 de maio de 2014 no auditório da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense, no Campus do Gragoatá, em Niterói. Entre os participantes estiveram presentes: o Fórum de Direitos da Criança e Adolescente de Niterói (Fórum DCA), a Fundação para a Infância e Adolescência (FIA), o Programa UFF Mulher, da Proex/UFF, o Núcleo de Pesquisa Histórica sobre Proteção Social/Centro de Referência Documental (NPHPS/CRD) e o Núcleo de Pesquisa sobre Direitos Humanos, Sociais e Cidadania (Nudhesc), entre outros.

⁸⁵ Através da deliberação número 86 o CMDCA/NIT: “RESOLVE: Aprovar a implantação do fluxo e ficha de notificação de casos suspeitos e/ou confirmados de violação de direitos (violência doméstica, sexual e/ou outras violências) contra crianças e adolescentes, alunos matriculados nas escolas da rede de ensino de Niterói” (Deliberação número 86 de 05 de julho de 2012. CMDCA/Niterói-RJ).

⁸⁶ Através da deliberação número 93 o CMDCA/NIT “RESOLVE: aprovar a implantação da ficha de notificação de casos suspeitos e/ou confirmados de violação de direitos (violência doméstica, sexual e/ou outras violências) contra crianças e adolescentes atendidos na rede de assistência social de Niterói. (Deliberação número 93 de 01 de novembro de 2012. CMDCA/Niterói-RJ)

⁸⁷ “Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente: Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência” (Estatuto da Criança e do Adolescente, Art. 245).

CMDCA. Acho que foram algumas ações de vanguarda do nosso município. (ENTREVISTA D-NAECA)

Um ganho na Rede após o NACA foi ter assim... o CMDCA fez essa deliberação do Fluxo de Atendimento onde a gente define o papel de cada órgão nessa situação de violência doméstica e maus-tratos contra a criança e ao adolescente. (ENTREVISTA C-NACA)

2- A histórica participação da sociedade civil organizada⁸⁸ em questões municipais referentes à infância e adolescência. Esta, ainda que mais expressiva em determinados momentos, sempre se apresentou de forma ativa no processo de formulação, deliberação, acompanhamento e avaliação das políticas voltadas ao público em questão.

A gente tem uma grande rede da sociedade civil que identifica e faz esse trabalho já historicamente. (ENTREVISTA A-CMDCA)

3- O Programa de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos⁸⁹ (Paefi), desenvolvido pelo Creas como complemento ao trabalho desenvolvido pelo Naca.

Por outro lado eu vejo assim com atores importantes também o próprio Creas porque ele tem a sua ação, né? Dentro dessa questão do Paefi que é o Programa de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, especializado nesses casos de média complexidade, e nos casos de média complexidade tá inserida a questão dos maus-tratos contra a criança e ao adolescente e a questão da exploração também, né? Foi legal ter essa modalidade do PAEFI que vem como uma estruturação da política do SUAS, como a gente vem conversando. É um trabalho diferente do NACA mas a gente entende que um complementa o outro. (ENTREVISTA C-NACA)

4- A criação do fluxo municipal de atendimento à criança e ao adolescente em situação de rua⁹⁰, que, segundo as entrevistas B e C, vêm

⁸⁸ Entende-se sociedade civil segundo a concepção de Gramsci, onde o respectivo conceito “não pertence ao momento da estrutura, mas ao da superestrutura” (BOBBIO, 1982. p.32). Para maior aprofundamento ver: “BOBBIO, N. A sociedade civil em Gramsci. In: O conceito de sociedade civil. Trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982. pp.32-36.

⁸⁹ O Paefi é um dos programas de assistência social previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), incluído pela lei n 12.435, de 2001. Tal programa constitui-se como um serviço de apoio, orientação e acompanhamento de famílias que possuem algum membro, ou todos os membros em situação de ameaça e/ou acometido(os) por alguma situação que viole seus direitos. Ele compreenderá ações voltadas a promoção de direitos, ao estímulo e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

ganhando um espaço de relevância junto à questão discutida. Este fluxo é fruto de deliberação conjunta⁹¹ construída pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e pelo CMDCA/NIT, que desde 2012 vêm aprofundando questões pertinentes à problemática que envolve a população infanto-juvenil em situação de rua. O foco das ações, a partir do novo direcionamento tecido através da respectiva deliberação, passou a prezar: “Pelo fortalecimento de ações de formação continuada dos agentes públicos envolvidos na Política de Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua”; pelo fortalecimento dos serviços já existentes no Município, “voltados para prevenção, promoção e controle social das ações de enfrentamento a situação crianças adolescentes em Situação de Rua e a criação da Unidade de Acolhimento Infanto-Juvenil” (CMAS/NIT & CMDCA/NIT, 2012); e pela implantação e operacionalização satisfatória do respectivo fluxo.

Olha, atualmente a gente tem fortalecido vínculos com a Secretaria de Assistência Social no sentido de melhoria, não só na melhoria dessas proteções mas enfrentamento também, por exemplo, as abordagens nas ruas, abordando a população infanto-juvenil daqui de Niterói, retirando as crianças das ruas, fazendo a inserção dessas crianças e adolescentes a suas famílias de origem, né? A gente tem conseguido grandes avanços nesse sentido. São ações que envolvem o Conselho Tutelar, a Secretaria de Assistência Social, junto com o Centro-POP que é o Centro de Referência à População de Rua, e outros integrantes também que fazem parte da rede de proteção à criança e ao adolescente como a DPCA, a Polícia Militar é convidada também para participar dessa grande ação, e a gente faz esse trabalho aí que é um dos trabalhos que tem surtido muito efeito aí na garantia de direitos. (ENTREVISTA B-CT)

[...] foi um ganho recente para o município, é... a questão desse serviço de recebimento de criança, de criança e adolescente em situação de rua em Niterói, que agora tem um espaço separado, né? Eu acho que tem caminhado. (ENTREVISTA C-NACA)

Em suma, podemos perceber que todos os entrevistados têm boa percepção da importância da criação da Rede para enfrentamento da violência

⁹⁰ A ilustração do Fluxo de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua encontra-se no anexo E.

⁹¹ Deliberação Conjunta CMAS/CMDCA Niterói Nº 001 DE 2012. Publicada em D.O em 13 de dezembro de 2012.

contra a criança e o adolescente no município, e dos avanços já desencadeados por ela.

No contexto atual, seria inviável pensar na extinção dessa Rede, que tornou-se uma exigência da realidade niteroiense no que diz respeito ao enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, já que a demanda por serviços de proteção social e combate à violação de direitos vem crescendo a cada dia, e com isso aumenta a necessidade de organizações deste recorte, capazes de não apenas problematizar questões pertinentes à temática, mas também de, através de suas capacitações e orientações, tornar mais eficientes os serviços, programas e projetos ofertados pelo município.

O município de Niterói tem despontado no cenário nacional como um dos percussores do trabalho em Rede, e tem constantemente assegurado o potencial deste tipo de organização como forma capaz de reunir pessoas e instituições em torno de objetivos comuns, de articulação interinstitucional, de elaboração de propostas conjuntas de trabalho integrado, de capacitação das pessoas para compreender e operar um novo modelo de atendimento e de criação de mecanismos de acompanhamento e avaliação sistemáticos. (BARROS, 2005, p. 161)

Pode-se notar que os profissionais entrevistados viam o espaço da Rede não apenas como arena de discussões, mas como espaço de troca, onde os mesmos se inteiravam sobre o andamento dos serviços e o debate de algum tema específico sobre os quais estariam interessados. Constitui também um lugar aberto a solicitações, ao qual podem levar suas dúvidas, expor suas opiniões e fazer pedidos para a inclusão de alguma temática específica na ata da próxima reunião.

(...) a gente tem a rede, né? Que você participa que ainda é... por mais que seja histórica e tenha momento de... vamos dizer de explosão onde vários atores se juntam pra poder discutir. A gente hoje tá vivendo um momento de esvaziamento com várias questões, mas também é um espaço onde a gente consegue ter contato com esses atores do Sistema de Garantia de Direitos. (ENTREVISTA A-CMDCA)

É válido lembrar que, até a conclusão do presente estudo, as reuniões da Rede eram realizadas na última quinta-feira de cada mês no auditório da

Academia Niteroiense de Letras⁹², localizada no Centro da cidade, e é aberta a todo e qualquer cidadão.

Enquanto canal de gestão pública, esses espaços democráticos possibilitam o exercício de uma cidadania ativa, ao reunir diferentes atores ao debate de seus problemas, e a busca e implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas geradas.

3.1.3 O relacionamento entre as instituições de atendimento voltadas à proteção e ao enfrentamento da violência infanto-juvenil do município: um esboço da articulação entre os serviços

Considerando a complexidade que envolve o fenômeno das violências contra crianças e adolescentes e a interação das instituições voltadas ao atendimento dos sujeitos acometidos por elas, buscamos analisar como os profissionais entrevistados percebem a relação que essas instituições travam entre si em meio ao fluxo de atendimento já estabelecido no município há anos, incluindo tanto seus parceiros públicos como privados, além de identificar como vem se processando a relação destas instituições com os usuários e suas famílias.

O fluxo de atendimento de Niterói, concebido por todos os atores entrevistados como importante avanço municipal no trato da violência infanto-juvenil, emerge a partir de discussões travadas no interior da Rede por seus atores partícipes junto ao Ministério Público, Conselho Tutelar e Juizado da Infância e Juventude. Busca, através da troca de experiências, a elaboração de estratégias que evitem a duplicidade de procedimentos de modo a agilizar o processo de atendimento. Este fluxo, portanto, beneficiaria as vítimas que tiveram seus direitos violados e fossem atendidas pelos serviços ofertados pelas instituições secundárias. Nesta perspectiva, o fluxo construído ao qual nos referimos consiste:

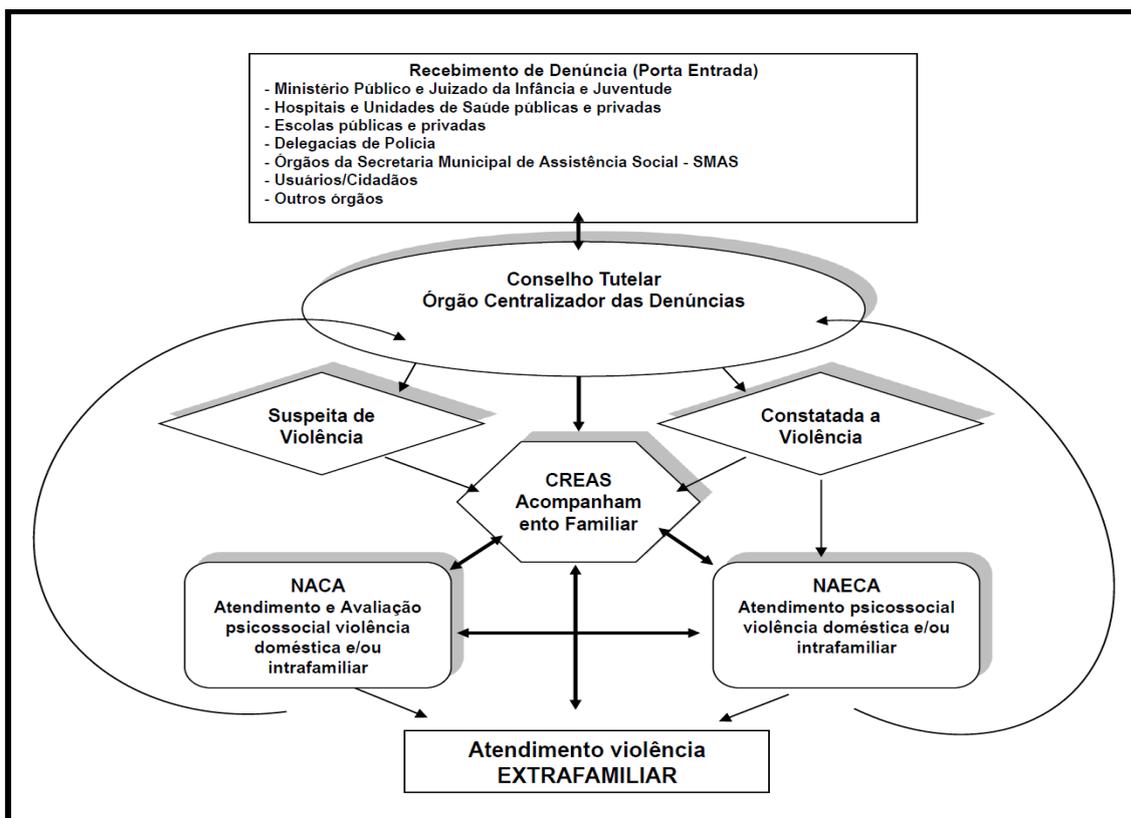
No caminho que deve ser percorrido, tal como um mapa, para a promoção, a defesa e o controle dos direitos de crianças e de adolescentes, garantidos pelos diferentes atores do Sistema de Garantia dos Direitos, de acordo com seus devidos papéis e atribuições, através das diferentes etapas, em consonância

⁹² Endereço: Rua Visconde de Uruguai, 456 - Centro, Niterói - RJ. CEP 24030-075.

com a legislação vigente (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e de outros instrumentos normativos vigentes na ordem internacional e nacional), desde a porta de entrada (direito violado) até a etapa final, quando o direito violado ou não realizado se encontra garantido; isto é, quando a criança e/ou o adolescente está atendida(o) e protegida(o), e o(a) agressor(a) ou abusador(a) ou explorador(a), responsabilizado(a). (UNGARETTI, 2010, p. 117)

Segundo Barros (2005), para que a discussão do fluxo de atendimento em Niterói deslanchasse, foi necessário primeiramente delinear as ações desenvolvidas por cada instituição do SGD, incluindo as demandas que recebiam e os encaminhamentos que realizavam, pois se constatou que alguns órgãos não tinham uma visão mais geral desse quadro. Tal procedimento teria exigido dos atores da Rede um esforço maior de aprofundamento das questões, alcançado através da organização de uma série de reuniões e capacitações que resultaram na conclusão do fluxo de atendimento que se tem hoje, sintetizado na Figura 1.

FIGURA 1 - FLUXO DE ATENDIMENTO AOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA/INTRA E EXTRA-FAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA CIDADE DE NITERÓI/RJ



Fonte: Deliberação nº50, CMDCA/NIT – 02 de junho de 2011⁹³

Para Digiácomo & Digiácomo (2010), a construção de fluxos é um processo que exige acordo entre as instituições, a cooperação de todas e o diálogo integrado dos profissionais que nelas atuam. Os fluxos, nessa perspectiva, requerem um trabalho articulado nos quais todos os atores e serviços interajam em prol de um mesmo objetivo. A articulação é a base da construção e da operacionalização dos fluxos.

Porém, diferentemente do que pressupõe o princípio base da construção de fluxos, segundo a entrevista D-Naeca, o relacionamento dos órgãos do SGD destinados ao trato e enfrentamento da violência infanto-juvenil do município, e conseqüentemente, seu comprometimento junto ao fluxo de atendimento, ainda se dá muito em função da amizade construída entre os atores atuantes nas instituições em questão, adquirida nos anos de convivência e trabalho. O que, mediante essas circunstâncias, caracterizaria tal relacionamento, em certos casos, como sendo operacionalizado através de uma 'rede pessoal':

⁹³ Anexo A.

Nós temos essa rede, que é uma rede de serviços mas que também é muito uma rede pessoal. As pessoas se conhecem, né? Conhecemos os serviços e nos conhecemos, então a gente liga. Se precisarmos de informação, a gente troca, cobra relatório (...). Uma coisa muito legal em Niterói é que a gente tem uma relação muito próxima com todos os serviços, né? Se a gente precisar de alguma coisa da educação, a gente liga pra educação, se a gente precisar de alguma coisa na assistência, a gente liga para a assistência, direto pro Creas, pro Cras, ou mesmo para a casa de passagem. Se a gente precisar de alguma coisa na justiça, também tentamos ligar para marcar, ou entrar em contato com a equipe técnica. Então a gente tem uma parceria bastante interessante, mas que poderia ser muito melhor se fosse realmente mais implementada. Eu acho que ela funciona mais em cima das nossas expectativas. Precisamos ligar, e eu acho que já não precisava mais disso, as coisas tinham que se encaminhar mais facilmente. (ENTREVISTA D-NAECA)

Esse pressuposto se reafirma com a fala do(a) profissional E-Fenase:

Em Niterói, as práticas de proteção social à infância e a adolescência desenvolvidas para o enfrentamento da violência estão em desenvolvimento bastante lento, dependendo do esforço individual de técnicos que atuam nos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, e seus laços, em movimentos de divulgação de fluxos para manutenção de uma rede que congregue estes órgãos. (ENTREVISTA E-FENASE)

Não consideramos tal fato como de todo negativo, já que em meio às dificuldades os atores encontraram estratégias capazes de driblar as dificuldades impostas pela intersetorialidade⁹⁴ e burocracia, o que demarca uma peculiaridade do sistema de proteção infanto-juvenil niteroiense.

Este quadro ainda nos possibilita refletir sobre a proposta inicial do trabalho em rede defendido ao se criar o fluxo de atendimento em Niterói, quando se tinha acordado priorizar “*a atuação em rede por entender que ninguém faz nada sozinho*” (ENTREVISTA C-NACA). Isto porque, mesmo depois de anos de implementação legal, a horizontalidade e principalmente a intersetorialidade ainda se mostram como grandes desafios à

⁹⁴ No que concerne à definição de intersetorialidade, a entendemos tal como Couto et al (2010), ao afirmarem que a mesma “deve expressar a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas. Supõe a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes políticas sociais em torno de objetivos comuns (...)” (COUTO et al, 2010, p.39).

operacionalização das propostas iniciais do atendimento, visto que as instituições do próprio Sistema de Garantia de Direitos vêm se confrontando e entendendo umas às outras “*como polos opostos*” (ENTREVISTA A-CMDCA).

Entre os diversos agravantes que dificultam a integração e a interlocução entre os atores do SGD destacam-se: o trabalho apoiado sob redes pessoais tecidas através da amizade adquirida nos anos trabalhados; a dificuldade em relação ao ‘retorno’ (famílias e instituições); a alta burocratização em meio aos serviços; desconhecimento ou desprezo dos instrumentos de atuação disponíveis; dificuldade de absorção dos reais papéis e competências desenvolvidos por cada órgão do SGD; e conhecimento insuficiente sobre a exigência de intervenção conjunta prevista no recorte de trabalho em rede incorporado pelo município, representado pelo desenvolvimento e adoção do fluxo de atendimento.

Segundo a opinião dos entrevistados, o ‘retorno’, além dos demais agravantes citados, é um os principais – se não o principal – empecilhos ao desencadeamento do trabalho em rede. Afinal, o trabalho desempenhado dentro deste recorte horizontal e intersectorial não se constitui apenas de encaminhamentos. Há uma deficiência na comunicação entre as instituições:

Eu observo que falta comunicação. (ENTREVISTA C-NACA)

Eu acho que ainda falta uma engrenagem, ainda falta uma articulação maior. A gente não tem por exemplo um sistema que faça que as instituições funcionarem de forma integrada. As instituições ainda muitas das vezes, até mesmo de dentro do Sistema de Garantia de Direitos, se entendem como polos opostos, uma provocando a outra. Eu acho que isso faz parte, mas ainda falta um pouquinho de articulação (...). Não tem um retorno muitas vezes do que é deliberado, do que é teoricamente instituído. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Em linhas gerais, a dificuldade de articulação e o problema de comunicação e retorno entre as instituições identificadas não podem ser atribuídos exclusivamente ao “descanso” dos atores ou a sua dificuldade em lidar com a falta de hierarquia que o trabalho em rede exige, pois em reuniões da Rede, das quais participamos, pudemos averiguar o interesse e o comprometimento da grande maioria com as questões que lhes eram

designadas, bem como a relação delas com todo o contexto em que estavam inseridas.

A entrevista A-CMDCA, por exemplo, aponta implicações destes fatores correlacionadas a questões de ordem estrutural.

A gente sabe que tem um sistema, mesmo que esteja falho, não tem uma estrutura que garanta por exemplo que... por um dado que seja colocado no sistema, como por exemplo o do Sipiá⁹⁵. Que lá na frente o Conselho Tutelar possa ter acesso a isso, o daqui. Por exemplo, a gente alimentar um sistema, um banco de dados que o Conselho Tutelar possa ter acesso ou que o Ministério Público também possa, possa alimentar e o Conselho Tutelar possa ter acesso. Também acho que falta essa coisa de Rede mesmo, né? Vamos dizer assim fazendo uma metáfora, fortalecendo mesmo a gestão da Rede, ela tá muito frouxa ainda dentro do processo todo de constituição da assistência e tudo mais. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Já a entrevista B-CT, por sua vez, liga a problemática a uma questão temporal e destacou as implicações do tema ligadas ao crescimento da demanda. O excesso de demanda estaria acarretando uma diminuição da capacidade de retorno das instituições e a chegada de novos casos, a todo momento, acaba por dificultar e, em alguns casos, impossibilitar por total o retorno do procedimento dos casos às instituições que inicialmente os encaminharam. O tempo constitui sério agravante da questão relativa à quantidade da demanda e, conseqüentemente, da capacidade de retorno.

Muitas vezes a gente consegue encaminhar a família, mas são tantos casos, tantos casos, tantos casos, que a gente não tem como dar o retorno necessário. Por exemplo, vou citar um caso aqui de uma criança que sofreu bullying (...), uma mãe veio aqui fazer uma denúncia de que a filha dela sofreu bullying no colégio tal, eu pedi ao colégio providencias, né? Porque a mãe não teve um retorno necessário do colégio em relação as providencias tomadas por ele em relação ao bullying sofrido pela filha. Daí ela procurou o Conselho Tutelar, o colégio violou o direito da filha dela e ela fez a denúncia, e aí eu fui e pedi providencias ao colégio. Ele retornou rápido mas eu não consigo fazer contato com a mãe, e se demorar muito talvez eu não consiga fazer por que vão chegando novos casos, a demanda é muito grande. Assim, ao que cabe ao Conselho

⁹⁵ O Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência (SIPIA), é um sistema de registro e tratamento de informações nacionais que busca garantir a defesa dos direitos de crianças e adolescentes preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Fornecendo subsídios às decisões governamentais e dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos no que diz respeito à elaboração, promoção, monitoramento e avaliação de políticas para crianças e adolescentes.

Tutelar foi feito, mas às vezes a gente não consegue dar o retorno porque a demanda é muito grande. (ENTREVISTA B-CT)

Ambas as questões, não excluindo as demais que caracterizam o comportamento da rede de atendimento infanto-juvenil do município, têm implicações diretas na participação das instituições e de seus atores em espaços democráticos de socialização e debate, os quais, por sua vez, constituem áreas importantíssimas para a superação deste quadro de falta de comunicação. Afinal, quanto maior o número de atendimentos que esses profissionais precisam realizar, menor é o tempo disponível para participação nesses espaços de troca e articulação.

Mesmo quando há uma designação concreta por parte das instituições em que atuam requerendo sua presença nestes respectivos espaços, pode haver coincidência de horários, fazendo que tenham que optar por qual espaço, naquele momento, seria mais interessante participar sob o ponto de vista lógico ao desenvolvimento do seu trabalho.

(...) também tem a questão do tempo mesmo, né? Às vezes os serviços estão muito enxugados, estão pensados para você atender no cotidiano, né? Para que você esteja lá integralmente atrás de uma mesa fazendo atendimento. E a participação nesses espaços, ela fica em segundo plano principalmente para quem está coordenando, para quem tá chefiando. E até mesmo para funcionário, às vezes ele não entende muito bem a importância da participação, às vezes entende ou não consegue participar ou contribuir por conta desse cotidiano que é muito truncado. A demanda só cresce, dificilmente a gente tem uma redução de demanda. (...). A gente percebe isso em relação a todos os atores que participam, muitos têm uma agenda complicada mesmo, muitos são até mesmo designados para participarem de outros espaços, e aí, por exemplo, a Rede fica esvaziada porque tem reunião no Cedca, ou porque estão no Conselho Tutelar. É meio complicado. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Neste sentido, ao refletirmos sob o relacionamento instituído hoje entre as instituições do SGD destinadas ao enfrentamento da violência infanto-juvenil incluídas no fluxo de atendimento, principalmente, percebemos que, apesar deste fluxo ser considerado como grande avanço por todos os entrevistados, ele até o momento não traduz a articulação bem como a comunicação interinstitucional e intersetorial esperada.

Ademais, a operacionalização do trabalho em rede carece de um sistema atualizado de informação integrando os componentes desta rede, capaz de gerar um banco de dados único para todas as instituições partícipes, de modo a possibilitar o acompanhamento dos casos e suas repercussões dentro do fluxo de atendimento.

A agilização dos processos e atendimentos diminuiria as chances de revitimização das crianças/adolescentes atendidas. Tornaria o atendimento e o tratamento inerente a cada caso mais ágil e eficaz, e evitaria que a falta de informação prévia fizesse com que os sujeitos usuários dos serviços tenham que reviver as cenas traumáticas que os acometeram em cada instituição a que fossem encaminhados. Também ajudaria a diminuir a utilização da 'rede pessoal' que historicamente vem desempenhando um papel crucial para o desenvolvimento do trabalho de enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no município, visto que a sistematização dos dados adiantaria as informações necessárias ao contato do primeiro atendimento.

*Hoje mesmo estávamos conversando sobre situações de casos que chegam no núcleo sem relatório, a gente estava falando que a gente precisa sentar com os conselheiros para mostrar a importância desse relatório chegar minimamente junto ou antes, né? Mas a gente sabe que às vezes fica difícil, né? Mas a gente vai tentar isso, né? Mas a gente tem uma relação muito próxima com os conselheiros, a gente liga: "Ó, manda o relatório". E não só com os conselheiros, (...) a gente tem uma relação muito próxima com todos os serviços, né?
(ENTREVISTA D-NAECA)*

Por fim, embora o fluxo e o trabalho que a princípio deveria ser realizado numa perspectiva de rede não esteja sendo operacionalizado como o esperado, os profissionais entrevistados se mostraram positivos e esperançosos em relação aos mesmos: *"Vamos dizer assim, funciona. Não está 100%, mas funciona há bom tempo"* (ENTREVISTA D-NAECA).

3.1.4 O Relacionamento entre as Instituições do Sistema de Garantia de Direitos e as Famílias

Percebe-se que os atores entrevistados têm dificuldades de visualizar de modo total como vem se processando o relacionamento das instituições em que não atuam e as famílias dos usuários dos serviços prestados por elas – a

não ser por informações que recebem e discutem nos espaços de debate conjuntos, tal como a Rede.

Assim, eu não tenho como avaliar muito os outros serviços, mas pelo contato que a gente tem tido com as outras pessoas parece que pelo menos é tentado se fazer um bom trabalho com essa questão da família. (ENTREVISTA B-CT)

Olha! É difícil analisar sem esse retorno e estando numa instância de deliberação. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Segundo os entrevistados, isto ocorre tanto em função da dificuldade de retorno ocasionado pelas falhas de articulação entre as instituições, como no compromisso das próprias famílias. Isto porque, no caso das instituições, a dificuldade de articulação constatada em Niterói, que dificulta o processo de retorno, acaba por se refletir também no modo como estas instituições se inteiram dos serviços prestados pelas outras. Os profissionais atuantes em uma determinada instituição têm dificuldade de visualizar por total como vem se processando a relação das demais instituições com as famílias a que prestam serviços.

Em relação à família, especificamente nos remetendo ao trabalho desenvolvido pelo Conselho Tutelar, o(a) entrevistado(a) relata que em geral os ofícios que saem desse órgão orientam as famílias a retornarem ao CT para acompanhamento do caso, e solicitam o mesmo à instituição à qual encaminhou o caso (ela atendendo ou não aos sujeitos encaminhados). Porém, as famílias raramente retornam ao CT, e as instituições em geral só respondem quando o pedido é formalizado sob a forma de requisição de serviços. Isto é, contrariamente ao desenho intersetorial adotado pelo município, que exclui ou ao menos minimiza excessos burocráticos como este.

Por outro lado, fora a dificuldade de apreensão da totalidade citada, podemos perceber que, de maneira positiva, os profissionais entrevistados concebem as famílias como agentes tão necessários à transformação do quadro de violência quanto os próprios serviços ofertados. O(a) entrevistado(a) A relata que, ao menos em tese, segundo as diretrizes acordadas para o bom desenvolvimento do fluxo, quando em um atendimento é verificado o rompimento de vínculo familiar – criança/adolescente e sua família – o

direcionamento a ser tomado pelas equipes que o identificaram é tentar trabalhar esse vínculo com o intuito de refazê-lo.

Por mais que a gente tenha exemplo de rompimento de vínculo, a família é, ou deveria ser, né? O principal objetivo das equipes que estão trabalhando ali. Daí a pensar se elas têm condições ou estão conseguindo atingir o objetivo do sistema é outra história. (ENTREVISTA A-CMDCA)

A gente tem muito claro o papel na família nesse contexto da questão da vulnerabilidade social, nessa questão toda da violência. Pra gente é muito claro que a família é o número um da história. (ENTREVISTA B-CT)

Em geral, toda a discussão travada nos espaços de debate conjunto, ao tratarem de temas vinculados à infância e adolescência, se estende a suas famílias. Como Vicente (2004), entende-se que tanto os vínculos familiares quanto os comunitários têm uma dimensão política à medida que sua construção e fortalecimento são dependentes de outros fatores, tais como investimento estatal em políticas públicas voltadas à família, à comunidade e ao espaço coletivo.

Nunca a gente consegue discutir só criança, só adolescente, só conflito com a lei. Aqui no nosso espaço a gente sempre tá pensando em como essas famílias também vão ser inseridas, também vão ser alvo dessa política, da discussão em relação a essa política. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Tenta-se a partir desta ótica tratar a questão sob uma perspectiva mais ampliada, onde a problemática não será apenas a criança, apenas a violação de direitos, apenas a suposta negligência da família, por exemplo. Mas busca-se questionar quem é essa família, qual foi o contexto em que se passou a violação de direitos para que a mesma pudesse ser configurada como negligência.

Porém, um problema a se destacar neste processo é que, em geral, a discussão na qual a família deve ser pensada conjuntamente em qualquer política, programa ou serviço destinado à criança e ao adolescente não se torna intervenção. Isto é, boa parte dos profissionais atuantes no SGD e partícipes de espaços de debates têm consciência de seu papel, mas essa família não é foco de intervenção.

Se você me perguntar se o Naeca faz terapia de família, não, não trabalhamos com terapia de família, mas a gente trabalha família porque não tem com trabalhar com criança e adolescente e não envolver a família nesse contexto. E isso é muito complicado porque a gente está falando de uma espécie que tá muito machucada, a família, eu acho que tá muito machucada. Eu acho que a gente protege a criança, mas acho que o sistema protege muito pouco a instituição família, foca muito em penalidade. (ENTREVISTA D-NAECA)

Podemos identificar uma falha grave no sistema de proteção ofertado pelo município. Afinal, se as famílias são corresponsáveis pela proteção e manutenção de suas crianças e adolescentes, o que as torna agentes essenciais tanto à inibição de novos quadros de violência, como à superação dos mesmos quando já ocorridos. Como tratar apenas suas crianças/adolescentes e não fornecer um tratamento adequado a elas também? Chega a ser algo contraditório exigir proteção, suporte emocional e material de alguém que está tão ou até mais machucado que o sujeito foco do atendimento.

Segundo Sauaia et al (2011), o fato de ser agredido por quem deveria proteger contribui para que o sujeito agredido, no caso crianças e/ou adolescentes, fique diante de uma ambiguidade relacional, que é emocionalmente desestruturante para eles. Os mesmos se verão diante do conflito de amar o agressor e odiar a agressão, o que muitas vezes ocasiona o silenciamento da violação, visto que a omissão protege o agressor e o poupa de ser denunciado e punido judicialmente.

Ser sensível e hábil a ponto de ser capaz de identificar os casos de violências infanto-juvenis é considerado por nós como a primeira e mais importante fase de enfrentamento ao fenômeno. Porém, os passos seguintes – não menos relevantes – não implicam apenas no tratamento de seu corpo e sua mente, envolvem também, segundo Araújo (2002), o amparo legal e material às famílias nos casos de punição e afastamento do agressor, e a instituição da obrigatoriedade da adoção de medidas socioeducativas para este último. Isso porque, segundo Sauaia et al (2011), o atendimento exclusivo à vítima não garante a real interrupção da violência cometida pelo agressor, embora capacite emocionalmente as vítimas ajudando-as a ressignificarem a

violência sofrida e a amenizarem as sequelas deixadas em seus corpos e mentes.

Os serviços de atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência intrafamiliar e doméstica, assim como no caso de Niterói, em geral incluem atendimento psicossocial à família, mas o foco é a vítima.

Ao questionarmos o aparato municipal organizado ao tratamento do agressor, não estamos dizendo que o mesmo é inexistente, mas que seria de extrema importância a criação de ferramentas que tornassem possível cuidar também “das dores internas de cada agressor e de ajudá-lo a adquirir a percepção de responsabilização pela violência causada”, objetivando despertá-los para uma forma diferente de conviver com seus conflitos, dores e medo, fazendo-os, com isso, olhar para suas frustrações de um modo diferenciado em vez de “projetá-las nas crianças que o cercam em sua realidade externa, quer por elas serem alvos fáceis de depósito do estresse do adulto em função de serem mais indefesas, quer porque ele sente que a criança é propriedade dos adultos que a geraram” (SAUAIA et al, 2011, p. 265-266). E, em decorrência disso, tentar chegar o mais próximo possível de inibir a revitimização dessas crianças e adolescentes das violências das pessoas inseridas em seus círculos de sociabilidade.

Nesta perspectiva, a relação atualmente estipulada entre famílias e instituições, além das dificuldades de retorno que dificultam sua visualização total, só se processa de modo satisfatório através do esclarecimento da população acerca dos serviços aos quais foram encaminhados e, tal como ressalta o(a) profissional C-Naca, através da criação de vínculos.

Se não houve da instituição, do órgão governamental ou não-governamental e mesmo do profissional que está ali, se não houver esse princípio do vínculo, né?, terapêutico, qualquer demanda dessas que a gente falou, seja suspeita de violência, exploração, situação de rua, eu acho que se não houver essa questão do vínculo terapêutico o trabalho vai funcionar. E infelizmente não todos os lugares eu percebo que têm essa visão. (ENTREVISTA C-NACA)

Ainda que existam similaridades entre os serviços ofertados, cada instituição em decorrência de seu lugar no fluxo de atendimento municipal,

desenvolverá ações que apresentarão diferenças próprias – e suplementares às outras instituições – de atendimento.

Para o(a) profissional A-CMDCA entrevistado(a), não há como pensar em política pública para criança e adolescente sem pensar em suas famílias e no contexto em que vivem, pois só assim se poderá desenhar políticas que se aproximem de suas reais necessidades.

A família é unidade primeira, né, de se pensar política pública pra criança e adolescente. Para o CMDCA, tudo que se pensa para criança e adolescente, né, no âmbito de sua competência de deliberação e controle social, a família é também pensada. É a unidade primeira para se pensar a relação criança e adolescente e garantir direitos [...] Aqui no nosso espaço a gente sempre tá pensando em como essas famílias também vão ser inseridas, também vão ser alvo dessa política, da discussão em relação a essa política. (ENTREVISTA A-CMDCA)

As ações do Conselho Tutelar, segundo os apontamentos do(a) entrevistado(a) B-CT, têm boa aceitação pelas famílias de seus usuários: “*Tanto pelos que violam quanto aqueles que não violam e aqueles que são indevidamente denunciados*”. Em relação a esses últimos sujeitos, o(a) profissional nota até maior receptividade, já que o Conselho Tutelar configura-se para eles como um espaço de esclarecimento dos fatos. Ao levarmos em consideração que alguns casos podem se configurar em “*denúncias infundadas, entendeu? Inverdades*”, o Conselho Tutelar será uma ferramenta essencial à desmistificação dos elementos que construíram esse tipo de denúncia.

Nota-se que a partir do momento em que há a desconstrução da ideia do Conselho Tutelar como um órgão punitivo, a relação com famílias ocorre de maneira satisfatória, e os atendimentos se processam sem muitos problemas.

A ideia é tentar desconstruir essa visão [de órgão punitivo] e construir uma visão de que o Conselho Tutelar é um amigo da criança, entendeu? Protetivo, né? Tá aqui no sentido de orientar, aconselhar as famílias, entendeu? De acolher. Todas as pessoas que chegam aqui, elas chegam... tem aquele impacto, né? “Poxa! Conselho Tutelar e tal”, mas depois que elas entram aqui, né? Graças a Deus essa gestão, é uma gestão assim, com excelentes profissionais, entendeu? As pessoas têm um carinho muito grande com as famílias. A maioria dos conselheiros aqui mora em comunidade,

entendeu? Então tem essa... tem um diálogo todo especial com essas famílias e a gente tem um carinho muito grande, e as famílias também tem um carinho muito grande não só pela instituição bem como pelos profissionais que trabalham aqui. (ENTREVISTA B-CT)

As informações apontadas pelos(as) entrevistados(as) sobre o Naca e o Naeca, diferentemente dos dados levantados a partir das considerações acerca do Conselho Tutelar, apontaram que a abordagem com as famílias é complexa, principalmente no momento inicial, uma vez que chegam mexidas por conta da situação de violência que acometeu suas crianças e adolescentes, especialmente quando se trata de abuso sexual.

Os(as) profissionais relatam que essas famílias chegam resistentes em falar sobre o assunto, com medo, porque há vezes em que o(a) agressor(a) ainda está dentro de suas casas, ameaçando-os(as).

Fora isso, atenta-se ao fato de a família ter chegado àquele espaço protetivo porque foi encaminhada. Poucos são os casos onde a demanda é espontânea. Para o profissional D, isso configura o primeiro grande obstáculo ao atendimento dessas famílias, pois o(a) mesmo(a) aprendeu que o primeiro passo “*para se ter o paciente é o desejo. Se a gente for pensar que essa família não escolhe o Naeca como opção dela, é aí que já começa o grande entrave, né? Quem disse que eles têm desejo?*”.

Para contornar esta problemática, os profissionais concordam ser de extrema importância que, já no acolhimento, sejam trabalhadas as funções desempenhadas pelos órgãos do SGD, desmistificando as ideias muito baseadas no senso comum sobre o papel punitivo que em geral ronda estes órgãos de proteção. Com isso, pode-se criar um vínculo a partir do qual o trabalho se processe de modo satisfatório para ambos os lados, família e instituição.

O que a gente prioriza nesse momento da atuação, e a gente vem mantendo isso hoje, até hoje pelo o que eu acompanho é expor que o papel do Naca é um papel técnico, de acolhimento, que a gente não tá ali com o poder de polícia a gente não tá ali com esse poder de investigação, de prender, de polícia. É um trabalho de acolhimento de uma suspeita em que vai ser feita até a notificação, por que o nosso papel é notificar, mas ela é feita no viés do acolhimento. (ENTREVISTA C-NACA)

Para superar esse grande obstáculo, talvez, a grande importância é a gente fazer uma escuta muito bem feita para tentar mostrar a essa família a importância e qual é o papel do núcleo [Naeca] nesse contexto. (ENTREVISTA D-NAECA)

Este momento de escuta, essencial à criação de vínculos – ainda que o foco seja a criança –, oportuniza ricos espaços de trocas onde as famílias podem refletir de forma crítica sobre as situações vividas, e como reflexo disso, talvez optem em buscar fortalecer/reconstruir seus laços afetivos, familiares e comunitários, construindo novos significados e possibilidades de enfrentamento das violações de direitos.

Para isso, entretanto, como dito pelos(as) profissionais citados(as), seria preciso “estabelecer um contato empático e haver clima favorável para os responsáveis fornecerem todas as informações, procurando mostrar que o interesse é ajudar a criança/o adolescente e a família como um todo, e não, proceder a julgamentos” (CREPOP, 2009, p. 59).

O(A) profissional atuante na Fenase, por sua vez, destaca que a principal ação desenvolvida pela respectiva instituição, que envolve as famílias dos usuários dos serviços oferecidos, consiste na fomentação de “*encontros para debates sobre questões que abrangem o universo de enfrentamento das dificuldades familiares*”, com o intuito de fortalecer os vínculos familiares e comunitários das famílias das crianças/adolescentes encaminhadas à instituição por medida protetiva.

De modo geral, podemos perceber que o relacionamento entre as instituições niteroienses de proteção infanto-juvenil e as famílias de seus usuários é marcado por grandes entraves produzidos tanto pela falta de articulação e burocratização dos serviços, como pelas próprias redes primárias em face do desconhecimento das reais funções dos serviços formais de proteção. Nota-se também que, embora as famílias não sejam o alvo principal das intervenções, são consideradas agentes de essencial importância não só em relação à proteção, mas também de superação nos casos de violação de direitos infanto-juvenis.

Mesmo que a carga de responsabilização seja maior para a rede primária, constatamos que os profissionais atuantes têm a noção de que os quadros de violação de direitos que chegam até eles não são unicamente

produzidos por estas famílias. O que é de extrema importância ao debate do relacionamento tecido entre estes dois atores – instituições esvaziadas e famílias –, pois, ainda que as famílias sejam pensadas junto às políticas infanto-juvenis de proteção, segundo o modelo de proteção plural difundido na atual conjuntura, elas não são pensadas de modo isolado, constituindo-se como únicas responsáveis por todas as mazelas que acometem suas crianças e adolescentes.

Na verdade, enquanto “*unidade primeira*” (ENTREVISTA A-CMDCA), embora grande parte apresente quadros de vulnerabilização e seja regida por concepções do senso comum sobre a naturalização de práticas tidas por nós como violentas, acaba muitas vezes por suprir, por meio das estratégias de sobrevivência que desenvolvem, déficits deixados pela rede formal de proteção. Desse modo, são diversos os fatores que possibilitam a ocorrência dos processos violentos que recaem sob as crianças e adolescentes, atribuindo também uma parcela de responsabilidade aos demais atores que deveriam responder pela segurança e desenvolvimento sadio desses sujeitos.

Nossa inserção⁹⁶ nos espaços municipais de debate nos possibilitou ainda, como descrito pelo(a) entrevistado(a) A-CMDCA, vislumbrar que, embora o foco de intervenção repouse sobre a criança e o adolescente, a questão da família é sempre debatida numa perspectiva mais ampla, de modo a contextualizar as denúncias e demandas infanto-juvenis com a realidade da conjuntura da família na qual ocorreram os casos de violação de direitos. Engloba, além disso, as funções dos aparatos estatais, e a parcela de responsabilização que cabe a cada uma dessas instâncias.

Assim, devido à contemplação de todos os elementos levantados e de seus desdobramentos na realidade municipal, podemos afirmar, tendo por base os dados levantados junto aos atores entrevistados, que o relacionamento entre as instituições formais de proteção de Niterói e as respectivas famílias de seus usuários vem se dando de diferentes modos, sendo tanto condicionados pelo nível de esclarecimento das famílias acerca dos serviços oferecidos pelas entidades em questão, como em nível de conhecimento e comprometimento

⁹⁶ Com o intuito de nos aproximarmos com o tema, participamos de uma série de reuniões (Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói e Fórum DCA) nos espaços de debates sobre a questão da infância e da adolescência niteroienses.

dos profissionais atuantes em buscar formas de contornar os principais entraves encontrados para a criação do vínculo essencial para o desenvolvimento do serviço.

3.1.5 Identificando práticas de sobrevivência desenvolvidas pelas famílias niteroienses

As transformações recentes ocorridas na sociedade brasileira, decorrentes da crise econômica iniciada na década de 1980, não apenas aumentaram a desigualdade social, mas configuram também a redescoberta da família enquanto “importante substituto privado do Estado na provisão de bens e serviços básicos” (PEREIRA, 2006, p. 25), atribuindo-lhe, então, mais responsabilidades e ocasionando novos problemas para a sua sobrevivência, em especial as famílias menos favorecidas economicamente. São justamente as que mais necessitam de suporte público estatal, pois as mudanças ocorridas no plano econômico, que afetaram drasticamente a estrutura do sistema produtivo, geraram precariedade nas relações de trabalho, aumento do desemprego, diminuição dos salários, e, principalmente, retração do Estado na área social, o que reduziu a oferta e eficácia dos serviços públicos tão necessários à manutenção e reprodução da população pobre brasileira.

Visto isso, a intenção deste segmento foi levantar as principais práticas de proteção desenvolvidas pelas famílias niteroienses, hoje também legalmente responsabilizadas por suprir lacunas deixadas pela rede de atendimento secundária. Tais práticas foram capturadas a partir dos atendimentos realizados pelos profissionais entrevistados.

Partindo do pressuposto de que cada órgão apresenta atendimentos peculiares em função dos diferentes serviços que oferta, vamos expor as principais práticas identificadas por cada um separadamente, e, assim, identificar as mais comuns no universo estudado – a começar pelo CMDCA, que, enquanto órgão deliberativo, não presta atendimento direto à população, mas que, entre suas atribuições, tem influência direta sobre o atendimento ofertado pelos demais órgãos de proteção infanto-juvenil, o que repercute nos usuários dos serviços e suas famílias.

A entrevista A-CMDCA relata que, devido à falta de contato direto com as famílias, não é possível, em sua atuação, identificar alguma prática

desenvolvida pelas mesmas, salvo os casos que são problematizados no espaço da Rede; mas que as ações do CMDCA implicam uma série de medidas que indiretamente afetam as crianças e adolescentes atendidos em outras instâncias de proteção e suas famílias.

O CMDCA, além de emitir as deliberações que, entre outras, orientam o processo de atendimento dos demais órgãos do SGD, procura promover capacitações dos profissionais inseridos neste sistema. Nem todas as instituições e profissionais atuantes nesses espaços de proteção estão preparados para lidar com a questão da violência infanto-juvenil propriamente, uma realidade recorrente no município. Segundo relatos analisados, alguns profissionais chegam até esses espaços por diferentes motivos e não conhecem as questões da garantia de direitos da criança e do adolescente.

(...) eles são muitas vezes militantes, são leigos em alguns assuntos relacionados à política pública da assistência social ou outras até, eles vêm pra cá com essa coisa voluntária mesmo, né? Eles representam segmentos. Muito até contra a vontade vem indicados por alguém, às vezes nem têm o conhecimento sobre a história da construção da garantia de direitos da criança e do adolescente. (ENTREVISTA A-CMDCA)

O CMDCA, tentando contornar os efeitos negativos que tal despreparo pode provocar, vem prestando serviços de assessoria técnica aos órgãos onde são identificados algum nível de deficiência para o entendimento e/ou tratamento das complexas questões que envolvem a violência contra a criança e o adolescente. Para exemplificar a questão, é citado o caso dos Conselhos Tutelares do município – não que haja um problema de despreparo com a atual gestão –, utilizado apenas como forma de ilustrar o debate travado no decorrer da entrevista.

Não agora, não necessariamente agora, mas tem uma galera que vem e às vezes, vamos dizer, nem tem empatia pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, vem falando termos muito ultrapassados e a gente tem um trabalho aqui de assessoria técnica que tenta trabalhar essas questões. (ENTREVISTA A-CMDCA)

A assessoria técnica corresponderia, sob esse ponto de vista, a uma estratégia criada pelo CMDCA com o intuito de capacitar os conselheiros

tutelares e os demais profissionais e instituições de proteção e enfrentamento da violência acerca das “*questões relacionadas à política pública, garantia de direitos, ao Estatuto da Criança e do Adolescente relacionando a Constituição e a toda a legislação pertinente*” (ENTREVISTA A-CMDCA) – fazendo com que eles possam promover um atendimento mais eficaz às crianças e adolescentes e suas famílias.

O(A) profissional que forneceu a entrevista B-CT, referente ao Conselho Tutelar, para responder a nosso questionamento preferiu exemplificar com um caso onde pôde identificar alguma prática de proteção familiar. Brevemente relatou o caso de uma adolescente que era frequentemente agredida por sua responsável. O pai dessa adolescente havia falecido, deixando a guarda legal com a mãe. Por algum motivo não revelado, essa mãe foi presa e a adolescente encaminhada a uma instituição de acolhimento. Quando a mãe ganhou liberdade, tentou se aproximar da adolescente, mas ao que parece, a adolescente não queria perdoar a mãe pelas coisas que ela teria feito, e com isso a mãe passou a hostilizá-la.

Após um tempo, sob o acompanhamento do Conselho Tutelar, Ministério Público, Vara da Infância e da Juventude e outros equipamentos, passou-se a constatar que o vínculo familiar entre as duas tinha sido refeito, e com isso a guarda da adolescente foi entregue novamente à mãe. O caso continuou a ser acompanhado de perto pelo Conselho Tutelar, pois os profissionais do órgão percebiam certo tom de animosidade ainda presente na relação.

O(A) profissional relata que, em meio a um desses atendimentos de acompanhamento, enquanto Conselheiro(a) plantonista, deu seu cartão à adolescente e a orientou a ligar caso voltasse a ocorrer alguma violação de direitos por parte de sua mãe. Cerca de quatro a cinco dias depois, ligaram da delegacia ao plantão do Conselho Tutelar dizendo que estavam com uma adolescente que tentara cortar os pulsos alegando que vinha sendo alvo de violência psicológica por parte da mãe. Com isso a adolescente foi novamente encaminhada ao acolhimento, uma vez que era difícil manter contato com a família de outro Estado, que, aparentemente, não se disponibilizou a assumir a responsabilidade pela adolescente porque acreditava que o “cuidado” era dever da mãe.

A adolescente ficou acolhida por um determinado tempo até que uma pessoa vinculada a uma instituição religiosa com a qual a adolescente havia criado algum vínculo pediu a guarda legal dela, mas ao que parece, o vínculo não se sustentou por muito tempo e a adolescente retornou ao acolhimento.

Neste último período de acolhimento da adolescente foi possível refazer contato com sua família, residente em Minas Gerais. Esta então, sensibilizada com a situação, viu que a adolescente correria risco de vida caso retornasse à mãe novamente, então se dispôs a assumir a responsabilidade por ela, passando por cima dos princípios que nutriam acerca da função do cuidado – ser dever de mãe cuidar dos filhos –, e acolheu a adolescente.

Segundo o entrevistado, houve omissão por parte do Estado em relação a essa mãe. Os órgãos niteroienses de proteção fizeram, ao ver do(a) Entrevistado(a) B-CT, todo o possível para que a adolescente superasse o quadro de violência sofrido e pudesse seguir seu desenvolvimento a salvo de novas violações de direitos, mas a mãe, a única até então que a adolescente tinha por família, não recebeu o tratamento necessário.

Enquanto a psicóloga alegava que a mãe estava bem, o Estado (segundo o profissional) não teve interesse em checar essa informação, e em decorrência disso a adolescente voltou a ser revitimizada em um nível que se tornou insuportável para ela, a ponto de tentar cometer suicídio.

O Estado mesmo não tentou fazer de tudo para que essa mãe tivesse o tratamento necessário, e enfim, na verdade falhou, né? Falhou porque essa mãe achou que ela estava bem até por ela ser uma profissional da área da psicologia, então... ela achava que já estava curada, né? Então continuava fazendo algo absurdo. Então eu tive que intervir novamente depois de tudo, em um processo longo, sabe? (ENTREVISTA B-CT)

Mais uma vez nos defrontamos com falha do município em propiciar tratamento aos membros que compõem a estrutura familiar do sujeito que teve seus direitos violados. Diante de casos como esse, voltamos a questionar: se a maioria dos casos de violência contra o público em questão é perpetrada por pessoas de seus círculos de sociabilidade, como não tratar esse agressor(a)? E se a mãe relatada no caso tivesse recebido atenção do Estado? Talvez o desfecho final não fosse diferente e essa adolescente, de uma forma ou de outra, tivesse circulado tal como aconteceu. Mas a questão é que o processo,

até a conclusão do caso, poderia ter sido menos perturbador para a mãe, e bem menos penoso para a filha.

O(A) entrevistado(a) C-NACA, por sua vez, relata que pôde observar em seus atendimentos práticas de proteção familiar a serem expressas através de mudanças de horários de visita em caso de separação dos responsáveis, mudança da pessoa de confiança que iria acompanhar a referente visita, e até, contrariando a decisão judicial, a proibição da visita do agressor(a), principalmente em casos de pais agressores.

Segundo o(a) profissional, as famílias atendidas por ele(a) muitas vezes recorriam a essas práticas em função da demora do judiciário. Percebe-se que o Naca, após sua reformulação e inclusão no fluxo de atendimento, consegue *“acolher e atender de uma forma ou de outra as crianças e adolescentes, elas são escutadas e orientadas”* (ENTREVISTA C-NACA), mas a atuação do judiciário ainda apresenta deficiência, especialmente em relação a demora.

“Muitas vezes as próprias mães se viam em risco por essas normativas que o judiciário colocava e que elas não concordavam” (ENTREVISTA C-NACA). Em decorrência disso, acabavam por adotar as estratégias citadas, de modo a fornecer a proteção que o judiciário demora a propiciar ou concebe de maneira diferente.

Um fato interessante destacado pelo(a) profissional entrevistado(a) é que, além da função de suprir as lacunas deixadas pelo Estado – judiciário, nesse caso –, o desenvolvimento e a adoção de práticas protetivas estavam ligadas muitas vezes ao medo de represália pelo agressor: se o caso chegou ao Naca é porque foi constatada alguma violação de caráter sexual, logo, o(a) agressor(a) pode nutrir sentimento de vingança do denunciante, que pode até ter sido a instituição escolar ou de saúde, mas a culpa, na maioria das vezes, recai sobre o responsável pelo cuidado com essa criança/adolescente.

O medo de represália não apenas dificulta a denúncia, como também força muitas famílias, após a tomada de tal decisão, a adotar medidas drásticas de proteção a suas crianças e adolescente. Ocasionalmente por vezes a retirada da denúncia quando esta recai sobre algum agente da estrutura familiar. Segundo Araujo (2002), exigir a punição do agressor é algo que pode ser muito complexo visto que muitas vezes esbarra em impedimentos concretos

(ARAUJO, 2002). Por exemplo, o abusador(ar) pode ser o único provedor material da família.

A violência intrafamiliar e doméstica, tal como discutimos no segmento anterior, exige uma escuta sensível à identificação das peculiaridades de cada caso, bem como é interessante que haja um suporte material de apoio às famílias em casos em que o agressor(a) é punido(a) com o afastamento, principalmente se ele(a) for o único(a) provedor(a) da família acometida. Segundo Araujo (2002), na ausência de um entorno social, familiar, institucional e jurídico capaz de amparar a família após a denúncia, a mesma se vê sob ameaça de total abandono social e privação econômica.

O medo seria um fator de extrema relevância na retirada da denúncia, o que pode acontecer “após ameaça do pai de abandonar o trabalho e a família – que não conta com nenhuma ajuda externa, seja do poder público, seja da comunidade, seja de outros parentes. Nesses casos, a violência social se sobrepõe à violência intrafamiliar” (ARAUJO, 2002).

O(A) profissional da entrevista D-NAECA relata que não costuma focar nesse tipo de procedimento adotado pelas famílias, mas lembra de alguns casos em que foi relatada a circulação de adolescentes a parentes com relações próximas aos responsáveis legais moradores de regiões mais afastadas; e de outros casos em que as medidas adotadas foram para ele(a), enquanto profissional, difíceis de lidar. Para exemplificar a questão, ele cita o caso de uma mãe que teve seu filho encaminhado aos serviços do Naeca e chegou até o órgão em um estado de irritabilidade acentuado, argumentando algo parecido com o seguinte relato:

“Muito engraçado, fala que eu tenho que proteger, mas onde eu moro, moro em frente à boca de fumo e aí eu não posso prender o meu filho dentro de casa que aí eu não tô protegendo. O que eu posso fazer? A minha vontade era prender ele em casa para ele não sair”. (ENTREVISTA D-NAECA)

É possível notar que a mãe relatada também está sendo indiretamente violentada, visto que, mediante a falta de recursos, possui nenhum ou muito pouco suporte que a ajude a lidar com o problema de outra forma que não seja prender seu filho em casa, promovendo outra violação de direito.

A situação cria um impasse, e a resposta não é dada pelo aparato estatal. Afinal, como essa mãe pode sair para trabalhar e garantir os bens materiais e alimentação de seu filho e, ao mesmo tempo, garantir que ele esteja a salvo do envolvimento com o tráfico? Qual seria a saída para essa mãe que não conta com o respaldo de uma rede capaz de subsidiar algum amparo a seu filho enquanto se encontra em sua atividade externa remunerada?

O manejo de casos complexos como esse exigem muita habilidade, bem como equipes multiprofissionais preparadas para lidar com suas especificidades, e com isso tentar construir alternativas viáveis à sua resolução. Isso torna a estratégia de capacitação desenvolvida pelo CMDCA útil não apenas aos usuários dos serviços, que podem usufruir de atendimentos mais comprometidos com a garantia de seus direitos previstos em lei, mas também para todas as demais instituições do SGD, visto que indiretamente contribui para que o trabalho siga os mesmos caminhos ideológicos e finalidades legais, o que pode reduzir o problema da articulação difundido entre estas mesmas instituições, já que operar segundo os preceitos estipulados pressupõe maior interdependência.

Por último, o(a) entrevistado(a) E-FENASE, de modo breve, demonstra que, sob a perspectiva de seus atendimentos, pode averiguar práticas evidentes promovidas pelas famílias niteroienses, voltadas à proteção de suas crianças e adolescentes frente a deficiência do aparato estatal. Essas práticas configuram-se basicamente na “*divulgação oral [entre a família] de conquistas adquiridas e espaços públicos ou privados que funcionam na busca por soluções de suas demandas*”. Isto é, a divulgação oral estabelecida entre os agentes de uma dada rede de sociabilidade primária fortalece a desmistificação das funções desempenhadas pelos aparatos protetivos e do próprio fenômeno da violência. Através dessa “estratégia de oral”, mesmo que inconscientemente, as famílias inteiram-se de seus direitos e das possibilidades de acesso a bens e serviços públicos, e promovem a elucidação de que a rede secundária é uma parceira protetiva, e não punitiva. Essa estratégia torna-se um forte elemento para o desenvolvimento eficaz do trabalho das instituições do SGD (quando os serviços são necessários), uma vez que facilita a criação de vínculos.

Podemos compreender, a partir das falas dos entrevistados, que, para as famílias atendidas pelas instituições e profissionais do SGD da criança e do adolescente, sejam elas niteroienses ou provenientes dos municípios adjacentes, a escassez de serviços, a burocrática demora promovida pelo próprio sistema de proteção, o possível despreparo dos profissionais – problemas identificados na rede formal – configuram uma situação de carência – principalmente para as famílias que não têm uma rede de solidariedade para compartilhar mesmo que parcialmente suas atribuições de proteção enquanto enfrentam os desafios da vida pública em busca da manutenção de seus membros – mas também de luta. Podemos perceber que as famílias que mais necessitam do respaldo dos serviços públicos, hoje cada mais esvaziados, sucateados e desacreditados, são desafiadas todos os dias das mais diversas formas a enfrentar seus desafios e buscar possibilidades para as dificuldades que as acometem.

Niterói, como diversos outros municípios brasileiros, apresenta em seus contornos dificuldades que repercutem em uma série de campos de batalhas para essas famílias, mas também tem uma sociedade civil ativa – mesmo que apresente momentos de atividade oscilantes – e profissionais engajados com seu trabalho – não todos, afinal vimos que existem alguns despreparados e/ou não vocacionados à atuação na área da infância –, que seguramente travam batalhas, como as famílias citadas, na busca pela ampliação e melhoramento dos serviços prestados.

Deste modo, as estratégias de sobrevivência apontadas podem até ressaltar a falta de igualdade social e de direitos sociais em que são chamados a atuar as redes de solidariedade e diferentes tipos de estratégias de reprodução e manutenção da vida, material e simbólica. Mas não podemos nos deixar levar por uma visão pessimista que direciona o olhar apenas para as mazelas ocasionadas pela pobreza e exclusão social, perdendo de vista que há um trabalho sendo efetuado, que, mesmo com a diminuição da oferta, há lutas sendo travadas e conflitos sendo incitados na tentativa de otimizar o atendimento geral à infância e adolescência do município, e promover subsídios para que os sujeitos atendidos possam superar este quadro em que se inserem.

3.1.6 Avaliando o atendimento das crianças e adolescentes vítimas de violência pelo Sistema de Garantia de Direitos niteroiense

Este último segmento busca descrever as opiniões dos entrevistados, de modo a expressar uma avaliação do atendimento prestado às crianças e adolescentes vítimas de violência em Niterói pelo SGD. Busca explorar suas percepções acerca das potencialidades e dificuldades/entraves dessa relação.

Quanto às potencialidades percebidas nessa relação, são destacadas as principais práticas de proteção voltadas ao enfrentamento da violência no município: a criação do fluxo de atendimento, mesmo que este não funcione como o esperado; a Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói; a participação da sociedade civil organizada; e a presença de profissionais comprometidos com as causas em que atuam. Fora isso, há também uma notável possibilidade de interferência política, sendo respeitadas tanto a manifestação das demandas levantadas, como a proposição de novas ações de interesse público.

A respeito das dificuldades/entraves percebidos no atendimento prestado às crianças e adolescentes vítimas de violência em Niterói pelo SGD, mais uma vez é apontada a dificuldade de articulação entre as instituições. A intersetorialidade, sob este ponto de vista, torna-se o grande desafio da efetivação de um atendimento condizente com os pressupostos legais, e satisfatório diante da demanda posta pela realidade niteroiense.

É difícil trabalhar com intersetorialidade, é difícil trabalhar em rede, eu acho assim, parece meio louco, mas ainda é uma proposta assim, muito... nova, e acho que não é fácil, não é fácil mesmo porque você tem que abdicar de muitas coisas. Entender a situação como uma situação de responsabilidade de todos e não é fácil, na teoria é muito fácil, mas na prática não é tão simples, mas acho que a gente tem um bom trabalho em Niterói muito em função até da rede, se não tivesse a rede acho que a gente estaria perdido. (ENTREVISTA D-NAECA)

Tem essa dificuldade de comunicação como eu coloquei, entre os órgãos, da própria intersetorialidade, mas eu acho que evoluiu bastante. E a gente vem tentando na Rede entender essas dificuldades de trabalhar no coletivo como você observou, sempre com a intenção de tentar melhorar, então assim, é tentar identificar na Rede, no coletivo, o que precisa. (ENTREVISTA C-NACA)

A falta de articulação – ainda que os profissionais tenham criado saídas que contornassem as dificuldades inerentes à falta de articulação como a criação de ‘redes pessoais’, por exemplo – implica de modo negativo sobre a operacionalização de todo o serviço estruturado no fluxo de atendimento, e consequentemente, do próprio Sistema de Garantia de Direitos visto que a articulação e integração “das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal”, segundo o CONANDA (2006. Art.1º), é pressuposto deste último.

Para Castro & Oliveira (2009), políticas setorizadas e focais apenas possibilitam a resolução de problemas isolados, não sendo capazes de abranger a totalidade das questões que envolvem a atenção necessária à crianças e adolescentes. Considerando a complexidade da violência intrafamiliar e doméstica contra estes últimos sujeitos, notaremos que seus contornos exigirão justamente o contrário, vão requerer que os serviços, instituições e profissionais componentes da rede de atendimento a crianças e adolescentes vítimas destes fenômenos dialoguem entre si de modo a planejar de forma conjunta ações que fortaleçam a atenção e garantam os direitos destes sujeitos.

Além da problemática com a questão da intersetorialidade, nota-se um certo nível de despreparo profissional por parte de atores atuantes dentro da própria rede de atendimento à infância e adolescência vítimas de violências. O segmento menos capacitado nestes assuntos, segundo a entrevista A-CMDCA, calça suas opiniões no senso comum, e em alguns casos – jamais querendo generalizar, apenas destacando casos onde o(a) profissional pôde averiguar tais características – reproduz ideias equivocadas a respeito dessa criança e desse adolescente usuário dos serviços, muitas vezes atravessadas de preconceitos.

O senso comum, destacado no capítulo 1 como fator de análise tão importante quanto os demais que envolvem o fenômeno da violência, aqui representa um agente capaz aumentar a dificuldade de articulação já recorrente no município.

Como é difícil a gente que trabalha em instância de deliberação trabalhar com essas opiniões que já são calcadas no senso comum, superequivocadas, atravessadas de preconceitos e com uma ideia errada a respeito do adolescente e de como essa lei vai ser constituída na prática. A gente tem essa dificuldade, as opiniões que atravessam os atores que estão na rede, mas consigo ver possibilidades de constituição de uma rede mais equacionada. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Os equívocos provocados por tais profissionais seriam, na verdade, resultantes da desinformação. Muitos dos serviços ainda não têm preparo necessário para lidar com situações de violência que lhes são dirigidas, o que acaba por ocasionar certo nível de distância com o objeto real de intervenção. Fora isso, o próprio sistema favoreceria a demora do atendimento, visto que faltam profissionais preparados, equipamentos e outros recursos para lidar com os casos que lhes são dirigidos. Isto é, problemas de ordem estrutural e profissional. Desde modo, ainda há algumas lacunas no município que precisam ser superadas, para a efetivação de um atendimento satisfatório.

A questão da violência ela é muito ainda... não é um tabu, mas ela é tratada ainda de uma forma tão precária pelas instituições que... pode ser que seja só uma impressão, né? (...) Os próprios órgãos que precisam atender ainda não têm um preparo efetivo para lidar com essa situação. A gente fica sabendo, né? Através dessas reuniões que a gente faz da exposição de casos ou de desdenha às vezes com a própria situação. Outra questão que não é só uma questão de despreparo ou de distância em relação ao objeto, é muito relacionada ao sistema mesmo que favorece a demora do atendimento: faltam profissionais, faltam equipamentos. (ENTREVISTA A-CMDCA)

Ainda assim, embora haja grandes entraves, podemos perceber uma positividade considerável em meio à avaliação geral. Existe uma grande esperança de um futuro melhor.

Sendo bem curto a esse respeito, eu acho que Niterói tem um trabalho bastante bom, bastante bom. Não podemos falar que é uma perfeição, mas eu o considero bastante bom. (ENTREVISTA D-NAECA)

Então, assim, eu acho que tem melhorado com a conquista também de novos serviços (...). Eu acho que tem caminhado, é claro que precisamos melhorar, mas avanços tiveram, a gente não pode negar. (ENTREVISTA C-NACA)

Em Niterói a gente tem avançado nas discussões, a gente vê perspectivas fluindo, até em relação, nesse patamar mesmo de discussão (...). Ainda é muito recente a minha participação, a minha visão, mas eu vejo falhas, mas vejo possibilidades também. (ENTREVISTA A-CMDCA)

São muitas dificuldades. Isso é algo que ao longo desse mandato, dessa nova gestão, politicamente falando, a gente tem alcançado. A gente tem conquistado, né? Suprido a gente dentro das possibilidades. É já foi pior, não estou aqui falando mal de gestão nada não, estou falando da dificuldade que nós encontramos assim, né, diariamente. Mas que dentro do possível são sanadas, né? O trabalho tem sido feito, as nossas dificuldades têm sido supridas, mas no passado foi bem pior. Está melhor do que já foi antes, mas pode ficar melhor. A gente nunca perde a esperança, porque o nosso intuito é fazer o melhor para a população, sabe? Aqui tem, eu acredito que a maioria aqui são profissionais vocacionados, sabe? Que amam o que fazem, entendeu? Eu costumo dizer que ser conselheiro não é um dom, é uma vocação, entendeu? Acho que a pessoa sobretudo ela tem que amar o que ela faz, sabe? Então você não vai trabalhar em um dia de sua vida, então... eu amo o que eu faço e quando essas coisas acontecem assim eu fico muito triste mas eu não perco a esperança de que, é... governos virão, de que a nossa estrutura vai melhorar, entendeu? Porque o intuito mesmo é dar o melhor pra população, né? Fazer o melhor para a criança e o adolescente do nosso município. (ENTREVISTA B-CT)

Ressalte-se que as potencialidades destacadas são propiciadas em função da comparação com os municípios adjacentes, que não têm o mesmo histórico de lutas ou a oferta de estruturas presentes em Niterói.

Eu venho também de outro município, né? Eu trabalho em uma outra rede de atendimento, num município menor que não tem por exemplo, as discussões do nível que tem em Niterói, entendeu? (ENTREVISTA A-CMDCA)

É exatamente deste modo [perspectiva comparativa para com os demais municípios adjacentes], bastante bom quando você para e aumenta a lente para ver os outros lugares, mas quando você para e vê só aqui, da vontade de chorar. (ENTREVISTA D-NAECA)

Embora a avaliação por parte dos profissionais nos aponte que a efetiva implementação dos pressupostos legalmente instituídos referentes à forma de organização e operacionalização do atendimento ao público infanto-juvenil vítima de violência configurem ainda grandes desafios, há possibilidades. Pois de uma forma ou de outra, as questões sinalizadas não

podem ser consideradas como entraves permanentes, pelo contrário, são casos muitas das vezes pontuais, que vêm sendo discutidos, e provocados a um ponto que praticamente todos os profissionais os têm como barreiras que um dia, numa perspectiva de médio em curto prazo, serão transpostas.

Afinal, os espaços organizados sobre a perspectiva de rede, nos quais são exigidas articulações num plano horizontal de compartilhamento de responsabilidades e ações, são definitivamente uma zona de conflito, que irá abranger opiniões divergentes sobre os mais diferentes temas. É justamente nesse reino de diferenças que vigoram interesses divergente, tensões e conflitos que exigem soluções, que segundo Souza (2004) são realizadas as verdadeiras transformações.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante as discussões travadas ao longo da trajetória do presente estudo – que nos permitiram, neste momento, ponderar de modo geral sobre os resultados encontrados em face adequação ao objeto do estudo –, observa-se que a proteção social da infância e adolescência abrange uma multiplicidade de situações que são, em meio aos aparatos legais e ao imaginário social, construídas e reconstruídas historicamente.

O resgate desse processo histórico nos permite visualizar como o público infanto-juvenil brasileiro foi, ao longo do tempo, acometido por diversos episódios violentos de maus-tratos e/ou negligências por conta das diversas instituições sociais destinadas a seu trato. Também nos possibilita compreender o modo como foram sendo construídos os alicerces protecionistas dirigidos a estes segmentos. Sendo possível estabelecer, deste modo, relação entre as concepções em vigor em cada momento estudado e as configurações do contexto político/econômico, os dispositivos jurídicos (Código de Menores e Estatuto da Criança e do Adolescente) e as formas de trato e intervenção estatais para a infância e a adolescência.

Ao refletirmos sobre a opinião pública no contexto brasileiro, em relação à questão da violência intrafamiliar e doméstica contra a criança e o adolescente, ainda hoje, depois de todo o percurso já percorrido e dos diversos avanços e conquistas registrados na área, a encontraremos heterogênea por abarcar diversas concepções sobre o fenômeno da violência e das demais violações de direitos, e contraditória por ser dotada, segundo Leal (1999), de concepções que irão dividir-se ora entre uma opinião conservadora, que responsabiliza as vítimas e suas redes primárias pelas violações a qual foram submetidos, e ora busca desconstruir a ideia anterior ao promover e garantir direitos.

Alterar esse quadro envolve um processo talvez cansativo, que possa romper ideias que já não se encaixam com o paradigma protetivo que se

vivência, e construir uma nova concepção sobre o fenômeno da violência, admitindo a sua complexidade, multiplicidade e multicausalidade, que inclusive faz com que o consideremos em seu plural, “violências”. Isso, no entanto, requer a criação de estratégias capazes de fortalecer a superação do medo da denúncia, da impunidade, do estigma da naturalização de atos violentos, e de se discutir no plano ideológico o processo de construção de preconceitos, estereótipos.

Nessa direção, para que haja mudanças sociais significativas em relação ao trato dado às questões relativas à violência, “é fundamental o desenvolvimento de políticas de capacitação de profissionais que atuam diretamente com as famílias, com as crianças e adolescentes, na área da educação e da saúde” (CARVALHO, 2010. p. 42). Para erradicação da violência, em especial a violência infanto-juvenil, é importante identificar a origem da ação violenta; checar as consequências destes atos em meio ao cotidiano das famílias, das crianças e dos adolescentes e estudantes; bem como promover a identificação das representações sociais existentes no meio familiar e por parte dos indivíduos que a ela pertencem, pois tais representações corresponderiam a um instrumento essencial de “diagnóstico psicossocial e das relações intergrupais” (ID.IBID.).

O ECA, nesta perspectiva, ainda não teve seus pressupostos cumpridos em sua plenitude, conforme estipulado legalmente, embora tenha contribuído junto aos dispositivos legais para a desconstrução do modelo da “situação irregular e desvalida” empregado até sua promulgação, constituindo-se como principal e possivelmente mais importante avanço na história das políticas públicas voltadas à infância e à adolescência em âmbito nacional. O fato contribui para a permanência e reprodução de processos excludentes capazes de obscurecer seu dever junto à garantia da cidadania plena a sua população alvo. Crianças e adolescentes de diferentes partes do país, devido a isso, constantemente têm seus direitos fundamentais violados, em especial aqueles em extrema vulnerabilização social.

Há de se destacar, no entanto, que em relação às demais políticas voltadas à infância e à adolescência implementadas anteriormente no Brasil, a experiência do ECA é ainda recente no que se refere à ampliação da rede de serviços e atores compromissados em concretizar suas diretrizes no campo em

que atuam. Apesar do dispositivo não produzir os impactos esperados até o momento, podemos notar que sua implementação vem crescendo.

Já são várias as experiências brasileiras que pactuam com os pressupostos da respectiva legislação, e vêm provocando inovações em suas estruturas de gestão das ações públicas, e gerando, com isso, novas experiências de interação social entre os agentes dos poderes públicos/privados e da sociedade civil que atuam e/ou compartilham interesses com as questões relacionadas a infância e adolescência. É o caso do município de Niterói/RJ, que há anos vem buscando incorporar por completo as concepções e diretrizes do novo paradigma protetivo inaugurado na década de 1990 partindo da ideia de um trabalho em rede em que a intersectorialização e a articulação entre os serviços prestados são fundamentais.

O caso niteroiense, como diversas outras experiências, em face da ideia 'recente' de mudança discutida, ainda está se habituando a esse novo modelo, e com isso, apresenta um processo não consolidado e não homogêneo de implementação dos pressupostos estipulados. As principais limitações identificadas em nosso estudo, que colaboram para a manutenção desse quadro, envolvem diferentes tipos de tensões que abarcam desde problemas de burocratização entre os serviços oferecidos pelas instituições do SGD até falta de conhecimento e/ou despreparo profissional acerca de questões que envolvem a violência contra crianças e adolescentes, como a dificuldade da rede secundária de trabalhar numa perspectiva de rede, articulada, intersectorial e horizontal.

No entanto, apesar de serem constatadas dificuldades entre a capacidade de articulação, integração e de acompanhamento dos casos devido à grande demanda recorrente nas instituições de proteção, que muitas vezes acaba por causar a fragmentação e a até mesmo a inoperância momentânea de suas ações, foi possível perceber que também há profissionais comprometidos e que, mesmo diante das dificuldades expostas, um trabalho está sendo feito. Pode-se destacar potencialidades no quadro de atendimento infanto-juvenil, tais como: a criação do fluxo de atendimento, mesmo que não funcione como esperado; a Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói; a participação da sociedade civil organizada no processo de decisão e formulação políticas; e a presença de profissionais

compromissados com as causas em que atuam. Fora isso, nota-se também uma notável possibilidade de interferência política, na qual é respeitada tanto a manifestação das demandas levantadas quanto a proposição de novas ações de interesse público.

Já na relação tecida entre as instituições do Sistema de Garantia de Direitos e as famílias de seus usuários constata-se que existe um certo nível de dificuldade de apreensão, por parte dos profissionais entrevistados, do relacionamento que se processa nas instituições em que não atuam, havendo portanto, problemas na captura da totalidade deste relacionamento. Esse fato decorre tanto da dificuldade de retorno ocasionada pelas falhas de articulação entre as instituições e do compromisso das próprias famílias, como do esclarecimento destas acerca dos serviços prestados pelas instituições do SGD, o que dificulta a criação de vínculos tidos como essenciais ao prosseguimento e desenvolvimento dos casos.

Em que pesem as práticas desenvolvidas pelas redes primárias, constatou-se que, em média, são compartilhadas com os profissionais práticas que não implicam penalidades legais. Ao refletirmos sobre os possíveis motivos para isso, defrontamo-nos com uma questão que envolve o desconhecimento da importância de criação de vínculos para o desenvolvimento do trabalho. As famílias, tal como demonstram as análises expostas no capítulo 3, costumam chegar às instituições de proteção por encaminhamento, ou seja, uma boa parte, segundo os relatos, contra a própria vontade, já que são raros os casos onde a demanda é espontânea. O senso comum que ronda seu imaginário costuma ainda atribuir um caráter negativo às instituições em questão, impregnado pela ideia de punição, justamente porque, como acompanhamos no capítulo 2, essas instituições, historicamente, caracterizavam-se por operacionalizar práticas repressivas e de extremo potencial punitivo. Quais, mesmo dentro do modelo atual de proteção integral, como discutido no final do capítulo 1, podem ainda oferecer ações que negam os pressupostos do atual paradigma.

O medo alimentado, nessa perspectiva, também teria implicação direta sobre a resistência descrita, visto que o(a) agressor(a) pode ainda estar residindo junto à família. Mediante todos esses fatores, as famílias podem ter

receio de expor casos como os da adoção à brasileira, cujas implicações jurídicas já estão difundidas na sociedade.

Em suma, embora possamos perceber diversos entraves à incorporação dos pressupostos contidos no ECA, o trabalho que vem sendo desenvolvido no município tem se processado de modo satisfatório, sendo, inclusive, complementado pelas redes primárias. Algo a se destacar neste quadro é que, apesar de as famílias, dentro do modelo de esvaziamento do Estado, não serem o alvo principal de intervenção, não são vistas de modo isolado e tidas como únicas responsáveis pelas mazelas que acometem suas crianças/adolescentes, mas como parceiras que devem ser pensadas enquanto unidade primeira para qualquer tipo de política pública que seja destinada a crianças e adolescentes.

Para finalizar a discussão, gostaríamos de frisar nossas intenções finais para com os resultados expostos. Segundo Becker (1994), o próprio objeto de pesquisa, ao ser escolhido por seu pesquisador, já nega sua neutralidade diante do assunto, pois, em sua grande maioria, o movimento de escolha do objeto denuncia a curiosidade do pesquisador em relação à temática a ser aprofundada em seus estudos. Logo, o interesse nutrido sobre o tema possivelmente decorre da curiosidade, ou talvez de questionamentos prévios sobre o fenômeno ou problema.

Como Becker (1994), concordamos que a neutralidade nas ciências sociais, nosso campo atual de pesquisa, é algo utópico. É extremamente difícil negar concepções previamente arraigadas do pesquisador sobre o tema que pretende desenvolver, principalmente porque sua motivação inicial já está comprometida devido a diversos fatores que peculiarmente repercutiram em sua vida pessoal, propiciando críticas internas formuladas quase que instantaneamente a respeito do objeto sobre o qual se debruça. Porém, acreditamos ter conseguido, neste estudo, um distanciamento capaz de combinar as vantagens que a aproximação com o tema pode oferecer a um afastamento necessário para a criação de um trabalho comprometido em dar uma visão mais ampla sobre o assunto.

Vale ressaltar que nossa intenção não é determinar resultados conclusivos acerca da temática discutida, mas chegar o mais próximo possível das expectativas de nossos objetivos, pois concordamos com Gomes (1994,

p.77) ao citar as aspirações de Minayo (1992) de que “os resultados de uma pesquisa em ciências sociais constituem-se sempre numa aproximação da realidade social, que não pode ser reduzida a nenhum dado de pesquisa”.

Assim, apontamos resultados que em nossa concepção são finais levando em consideração a proposta inicial, o que significa dizer que a conclusão de nossos objetivos caracterizou o fim deste processo investigativo. As análises promovidas foram alicerçadas sobre conteúdos teóricos metodológicos escolhidos sob a ótica de que seriam capazes de nos proporcionar a oportunidade de alcançar nossas expectativas. Logo, foram produzidas leituras pessoais sobre o assunto que não excluem pontos de vista que posteriormente possam discordar de nossos apontamentos. Pelo contrário, vemos nessa diferenciação um retorno extremamente enriquecedor, que pode acarretar elucidações que não fomos capazes de enxergar no momento anterior de análise.

Embora o processo investigativo tenha sido finalizado, e em consonância ao reconhecimento da multiplicidade que envolve o fenômeno da violência contra crianças e adolescentes, não manifestamos intuito de finalizar as discussões travadas, “a violência é uma categoria de análise, e enquanto tal, fala de fenômenos do mundo real” (Gonçalves, 2007). Assim ao levarmos a ao campo de pesquisa esta dissertação, reafirmamos nosso comprometimento de retornar à sociedade (mundo real) a produção do estudo, manifestando também o respeito aos sujeitos que se dispuseram a colaborar para esta criação. Afinal, estudos científicos não são – ou ao menos em tese, não deveriam – apenas expressar a exigência de uma etapa final exigida para a conclusão de trajetórias acadêmicas, mas servirem de base para verdadeiras transformações sociais, tal como segue implicado nosso pressuposto final.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, E. M. de M. **Arquivo e memória sobre a Roda dos Expostos do Rio de Janeiro**. Pesquisas e Práticas Psicossociais 5 (1), São João del-Rei, janeiro/julho 2010. pp. 05-16

ARAUJO, M. F. **Violência e abuso sexual na família**. In: Psicologia em estudo. Maringá. vol.7, nº.2, 2002. pp.03-11.

AZEVEDO, M. A. **Pesquisando a violência doméstica contra crianças e adolescentes: a ponta do iceberg**. Laboratório de Estudos da Criança (LACRI), 2007. Disponível em: <<http://www.ip.usp.br/laboratorios/lacri/iceberg.htm>>. Acesso em: 16/05/2014.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. **Vitimação e vitimização: questões conceituais**. In: AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. (orgs). Crianças vitimizadas: A síndrome do pequeno poder, São Paulo: Iglu, 1989.

BARROS, N. V. **Violência contra Criança e Adolescente. Trajetória histórica, Política e Prática de Proteção Social**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Departamento de Psicologia, PUC-Rio, 2005.

BOBBIO, N. **O conceito de sociedade civil**. trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

BOURDIEU, P. **O poder Simbólico**. Editora Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 1989.

BRASIL, **Código de menores de 1927**, Decreto nº 17943-A, de 12 de outubro de 1927.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei Federal 8.069/90, de 13 de julho de 1990.

BRUM, J. S. **Violência Intrafamiliar: Um estudo a partir da experiência no projeto Violência Silenciada-Criança e Adolescente**. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social, UFF, 2011.

CALS, C. R.; GIRÃO, I.; MOREIRA; M. A. **Direitos de Crianças e Adolescentes: Guia de Atendimento**. Fortaleza, 2007.

CARVALHO, C. M. **Violência infanto-juvenil, uma triste herança**. In: ALMEIDA, M. G. B. (Org.), *A violência na sociedade contemporânea*. Porto Alegre: EdiPUC-RS, 2010.

CARVALHO, I. M. M.; ALMEIDA, P. H. **Família e proteção social**. São Paulo, Perspec. [online]. Vol.17, nº2, 2003. pp. 109-122. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392003000200012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de junho de 2014.

CARVALHO, M. C. B. **A priorização da Família na agenda da política social**. In: *A família contemporânea em debate*, São Paulo, São Paulo: IEE/PUC - SP e Fapesp, 1995.

_____. **Famílias e políticas públicas**. In: VITALE, M. A. F.; ACOSTA, A. R. *Família: redes, laços e políticas públicas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 267-274.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**. Uma crônica do salário. 3º Ed. Petrópolis. RJ: Vozes. 2001.

CASTRO, A. C.; OLIVEIRA, V. L. A. **Comunicação e mobilização dos conselhos com instituições parceiras, redes de serviços e sociedade civil**. In: ASSIS, S. G. et al (Org.). *Teoria e prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2009.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução 113/2006**. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do adolescente de Interlagos. São Paulo, 2006.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CREPOP). **Serviço de proteção social a crianças e adolescentes vítimas de violência, abuso e exploração sexual e suas famílias: referências para a atuação do psicólogo**. Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas. Brasília: CFP, 2009.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NITERÓI (CMAS/NIT) & CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE NITERÓI (CMDCA/NIT). **Deliberação Conjunta CMAS/CMDCA NITERÓI Nº 001 DE 2012**. Publicada em D.O. em 13 de dezembro de 2012. Niterói, dezembro de 2012.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE NITERÓI (CMDCA/NIT). **Balanco semestral: 1º semestre de 2012: Entidades registradas e programas/projetos inscritos**.

Secretaria Municipal de Assistência Social de Niterói, Secretaria executiva dos Conselhos. Souza, F.M. (org.). Niterói, junho de 2012-a.

_____. **Balço semestral: 2º semestre de 2012: Entidades registradas e programas/projetos inscritos.** Secretaria Municipal de Assistência Social de Niterói, Secretaria executiva dos Conselhos. Souza, F.M. (org.). Niterói, dezembro de 2012-b.

_____. **Balço 2013: Entidades registradas e programas/ projetos inscritos.** Secretaria Municipal de Assistência Social de Niterói, Secretaria executiva dos Conselhos. Souza, F.M. (org.). Niterói, dezembro de 2013.

_____. **Catálogo de entidades registradas: Atualizado em junho de 2012.** Secretaria Municipal de Assistência Social de Niterói, Secretaria executiva dos Conselhos. Souza, F.M. (org.). Niterói, junho de 2012-c.

COSTA, S. G. **Um (ainda) Obscuro Signo da Cultura Profissional: a Proteção Social.** In: COSTA, Suely Gomes. Signos em Transformação: a dialética de uma cultura profissional. São Paulo: Cortez, 1995. pp.95-131.

_____. **Proteção social, maternidade transferida e lutas por saúde reprodutiva.** Revista Estudos Feministas, V. 10, n. 2, 2002. pp. 301-24.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. **A política nacional de assistência social e o SUAS.** In: COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA, M. O. S.; RAICHELIS, R. O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

DAY, V.P. et al. **Violência doméstica e suas diferentes manifestações.** Ver. Psiquiatr. Rio Gd. Sul [online]. 2003, vol.25, suppl.1, pp.9-21. ISSN 0101-8108

DESLANDES, S. F.; ASSIS, S. G.; SANTOS, N. C. **Violência envolvendo crianças no Brasil: um plural estruturado e estruturante.** In: Impacto da violência na saúde dos brasileiros. Secretaria de Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

DESLANDES, S. F. **Redes de proteção social e redes sociais: uma práxis integradora.** In: Brasil. Ministério da Saúde. Violência faz mal à saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. pp. 135-141.

DIGIÁCOMO, M. J.; DIGIÁCOMO, I. A. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado.** Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. Curitiba, 2010.

DI GIOVANNI, G. **Sistemas de proteção social: Uma introdução conceitual**. In: Oliveira, M.A.(org.). Reformas do Estado e Políticas de Emprego no Brasil. Campinas, São Paulo: UNICAMP, IE, 1998.

DI GIOVANNI, G.; PRONI, M.V. **Metamorfose do Estado, proteção e cidadania**. In: DEDECCA, C. S.; PRONI, M. W. (Orgs.) Economia e proteção social. Brasília: MTE; Unitrabalho, 2006.

FALEIROS, V. P. **A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário**. Em Ser Social, Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. n. 2. Jan-Jun 1998. pp. 37-56.

_____. **Estratégias em Serviço Social**. 10ª ed. São Paulo: Cortez. 2001.

FONSECA, C. **Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse**. Cad. Pagu, Campinas, n.26. Junho 2006. pp.11-43.

FREITAS, R. C. S. **Famílias, Violência contra as mulheres, gênero e proteção social – desenhando uma proposta de estudos**. Centro de Estudos Sociais, Laboratório associado, Universidade de Coimbra. 2013. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/encontros/1097_TEXTO%20RITA%20FREITAS%20-%20REVISTO.pdf>. Acesso em: 13/07/2014.

FREYRE, G. M. **Casa-Grande & Senzala**. ed.12. Brasília: UnB, 1963. (Coleção Biblioteca Básica Brasileira, 7)

GOMES, R. **A violência social em questão: referenciais para um debate em saúde pública**. Rev. Latino-Am. Enfermagem [online]. Vol.5, n.2. 1997. pp. 93-100.

GONÇALVES, H. S. **Direitos Humanos e Proteção de Direitos de Crianças e Adolescentes**. In: Direitos Humanos: violência e pobreza na América Latina contemporânea. FREIRE, S. M. (Org.). [Rio de Janeiro]: Letra e Imagem, 2007.

GUERRA, V. N. A. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGECIDADES@**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330330&earch=rio-de-janeiro|niteroi>>. Acesso em 02/06/2014

KAMINSKI, A. K. **O conselho tutelar, a criança e o ato infracional: proteção ou punição?** Canoas: Ulbra, 2002.

LAVORATTI, C. **Tecendo a rede de proteção: Desafios do enfrentamento intersetorial à violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes no município de Curitiba/PR.** Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

LIMA, C.I. **Discursos e práticas de proteção à infância e adolescência: O Abrigo em questão.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana – UERJ. Rio de Janeiro, 2008.

LEAL, M. L. P. **A exploração sexual comercial de meninos, meninas e adolescentes na América Latina e Caribe.** (Relatório Final – Brasil). 2ª ed. Brasília, DF: CECRIA; Ministério da Justiça; UNICEF; CESE, 1999.

MARCÍLIO, M. L. **A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726/1950.** In: FREITAS, M.C. (Org.) História social da infância no Brasil. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006. pp.53-79.

MESQUITA, A. A. **Proteção social na alta vulnerabilidade: o caso das famílias monoparentais femininas.** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Desenvolvimento e Estratégias. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

MINAYO, M. C. S. **A violência na adolescência: um problema de saúde pública.** Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, Sept. 1990. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X1990000300005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16/05/2014.

_____. **Ciência, técnica e arte: O desafio da Pesquisa Social.** In: MINAYO, M.C.S. Pesquisa social: Teoria, método e criatividade. 14.a. Ed. Petrópolis, Vozes, 1994. p.09-29

_____. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo: Hucitec/ Rio de Janeiro: Abrasco, 5ª edição, 1998.

_____. **Violência contra crianças e adolescentes: questão social, questão de saúde.** Rev. Bras. Saúde Mater. Infant. Recife, v.1, n.2, Agosto, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151938292001000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30/05/2014.

_____. **Violência: um problema para a saúde dos brasileiros.** In: SOUZA, E. R.; MINAYO, M. C. S. (Org.). Impacto da violência na saúde dos brasileiros. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. p. 09-33.

_____. **Contextualização do Debate sobre Violência contra Crianças e Adolescentes.** In: ARAÚJO, C. L. (Coord.) et al. Violência faz mal à saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

_____. **Conceitos, teorias e tipologias de violência:** a violência faz mal à saúde. In: NJAINE, K. et al (Org.). Impactos da violência na saúde. 2. ed. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009. pp. 21-42

MIOTO, R. C. T. **Família e políticas públicas.** In: BEHRING, E. R.; MIOTO, R. C. T.; BOSCHETTI, I.; SANTOS, S. M. M. Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009, pp. 130-148.

MIOTO, R. C. T.; SILVA, M. J.; SILVA, S. M. M. M. **Políticas públicas e família: estratégias para enfrentamento da questão social.** Anais de Evento. II Jornada Internacional de Políticas Públicas: Questão social e desenvolvimento no século XXI. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão. UFMA, 2007. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/mesas/POLITICAS_PUBLICAS_E_FAMILIA___Mesa_Coordenada_Regina_Celi.pdf>. Acesso em: 15/7/14.

NASCIMENTO, A. F.; ROCHA, R. F. **Tecendo a Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói: Reconstruindo sua trajetória e refletindo sobre sua implementação.** In: Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio à Infância e Juventude e de Educação dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal. Rio de Janeiro: FONCAIJE, 2007.

NEVES, E. B.; DOMINGUES, C. A. (Orgs). **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** Rio de Janeiro: EB/ CEP, 2007.

OLIVEIRA, V. L. A et al. **Redes de proteção: novo paradigma de atuação. Experiência de Curitiba.** In: Brasil. Ministério da Saúde. Violência faz mal à saúde. Brasília: Ministério da Saúde; 2006. pp.143-150.

OMS. **Violência um problema de saúde pública.** In: KRUG, E. et al. (Eds.). Relatório Mundial sobre violência e saúde. Genebra: World Repord on Violence and Health/Organização Mundial de Saúde, 2002

PAIXÃO, C. M. Q. **O Rio de Janeiro e o morro do Castelo: populares, estratégias de vida e hierarquias sociais (1904-1922).** Dissertação de Mestrado. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História Social – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

PASSETI, E. (Org). **Violentados: crianças, adolescentes e justiça.** São Paulo: Imaginário, 1995.

PEREIRA, P. A. P. **Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar.** In: SALLES, Mione Apolinário Sales et al. Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos (org.), São Paulo: Cortez, 2006.

QUINTANILHA, R. S. **Infância, Adolescência e Políticas Públicas: Análises das Violações de Direitos da Criança e do Adolescente da Zona Norte do município de Niterói.** Dissertação de Mestrado. Escola de Serviço Social. Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social – Universidade Federal Fluminense, 2010.

RIZZINI, I. **Criança no Brasil hoje.** Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1997.

SANTOS, B. R. **Impasses da Cidadania.** Ibase. Rio de Janeiro, 1998.

SANTOS, J.V.T. **Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidade.** Sociologias, Dez. 2002-a, nº8, pp.16-32. ISSN: 1517-4522

_____. **A violência na escola, uma questão social global.** In: Violencia, sociedad y justicia en América Latina. Roberto Briceño-León. CLACSO. 2002-b. ISBN: 950-9231-81-9. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/violencia/dossantos.pdf>. Acesso em 22/05/2014.

SAUAIA, A. S. S; ARRUDA, M. A. L. B; MELO, J. W. F. **Seguimento psicológico para agressores domésticos de crianças: protocolo de atendimento psicoterápico breve.** Revista Brasileira de Medicina de Família e Comunidade, v. 6, n. 21. Florianópolis, 2011. pp. 264-270.

SOUSA, J. N. **DPCA: Tensões e contradições na política de proteção da criança e adolescente em Niterói.** Tese de Doutorado. Escola de Serviço Social. Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social – Universidade Federal Fluminense, 2012.

SOUZA, E. R.; JORGE, M. H. P. **Impacto da violência na infância e adolescência brasileiras: magnitude da morbimortalidade.** In: LIMA, Cláudia Araújo de (Coord.). Violência faz Mal à Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. pp. 23-28.

UNGARETTI, M. A. **Fluxos Operacionais Sistêmicos Instrumento para Aprimoramento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no Marco dos Direitos Humanos.** In: UNGARETTI, M. A. (org.). Criança e Adolescente: direitos, sexualidades e reprodução. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude – ABMP. 1ª ed. São Paulo, 2010.

VASCONCELOS, E. M. **A priorização da família nas políticas de saúde.** Saúde em Debate. Rio de Janeiro: v. 23, n.53, p-6-19, set/dez, 1999.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 2ª. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

VIANA, A. L. A.; LEVCOVITZ, E. **Proteção social: introduzindo o debate.** In: VIANA, A.L.A; ELIAS, E.M; IBÑES, N. (org.). Proteção social: dilemas e desafios. SP, Hucitec, 2005.

VICENTE, C. M. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: uma política de manutenção do vínculo.** In: KALOUSTIAN, Silvio M. (org.) Família brasileira, a base de tudo. São Paulo: Cortez. 2004. pp.47-45

WEBER, M. **Economia e Sociedade: Fundamentos de sociologia compreensiva.** Volume 1. Trad. Regis Barbosa. Ed. UNB, São Paulo, 2004.

WHITAKER, F. **Rede: uma estrutura alternativa de organização.** 1993. Disponível em: <<http://www.ufrn.br/sites/engenhodesonhos/mediateca/artigos/org.anizaredes.pdf>>. Acesso em: 18/07/2014

YAZBEK, M. C. **Sistema de Proteção Social Brasileiro: modelo, dilemas e desafios.** Disponível em: <www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/Assistencia-social/seminario-internacional-bpc/sobre-o-evento/apresentacoes/arquivos/Maria%20Carmelita%20Yazbek%20-%20Protecao%20Social.pdf/download>. Acesso em: 03/06/2014

APÊNDICE A



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
EM POLÍTICA SOCIAL

Roteiro de Entrevista – Atores Sistema de Garantia de Direitos

Identificação apenas para uso da pesquisadora
Não haverá divulgação de tais informações

Nome: _____
Profissão: _____
Instituição em que trabalha: _____
Atual Cargo: _____
Tempo no atual cargo: _____
Trabalho anterior local/cargo (vinculada a área da infância e adolescência?) _____

Perguntas abertas

1) Quais as principais práticas de proteção social a infância e a adolescência desenvolvidas para o enfrentamento a violência contra este público pelo município que você pode identificar?

2) Como a instituição em que atua se relaciona para com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e com a rede primária?

Isto é:

- Na sua opinião, como a instituição em que atua se relaciona para com demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos?
- Na sua opinião, como a instituição em que atua se relaciona com a rede primária de proteção social?

2.1) De modo geral, como as instituições de atendimento voltadas a proteção e ao enfrentamento da violência infanto-juvenil do município se relacionam entre elas e para com a rede primária?

Isto é:

- Na sua opinião como vem se processando na atualidade o relacionamento entre as instituições de atendimento voltadas a proteção e ao enfrentamento da violência infanto-juvenil do município?
- Na sua opinião como vem se processando na atualidade o relacionamento das instituições de atendimento voltadas a proteção e ao enfrentamento da violência infanto-juvenil do município para com as redes primárias?

3) Você pode identificar alguma prática de proteção desenvolvida pelas famílias voltada a suprir as lacunas deixadas pela rede de atendimento secundária diante do quadro de enfrentamento a violência?

4) Como você avalia o atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência em Niterói pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente? (Dificuldades e potencialidades)

APÊNDICE B



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
EM POLÍTICA SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) Sr. (a) está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa intitulado “Enfrentando a violência infanto-juvenil no município de Niterói: Práticas de proteção e combate (Título sob possibilidade de alteração) de responsabilidade da pesquisadora Joice da Silva Brum, mestranda vinculada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, orientada pela Prof.^a Dr.^a Nivia Valença Barros. Cujo o objetivo principal vislumbra analisar as principais práticas de proteção social de enfrentamento a violência infanto-juvenil desenvolvidas no município de Niterói/RJ, no âmbito formal e informal.

É válido ressaltar que os avanços que vem sendo produzidos no campo em questão são provenientes de estudos como este, e deste modo, sua participação torna-se de extrema relevância ao aprofundamento e ampliação da respectiva discussão.

Visto isso, caso aceite participar deste estudo, fica por meio deste implícito que estará ciente do caráter voluntário de sua participação no procedimento metodológico (entrevista semi-estruturada) a ser utilizado. Sendo que manteremos em anonimato, sob sigilo absoluto, durante e após o término do estudo todos os dados que possam vir identificá-lo agora ou futuramente, bem como serão destruídos todo e qualquer tipo de mídia que possa vir a identificá-lo(a), tais como filmagens e/ou gravações de áudio. Dos quais apenas permanecerão dados inerentes ao desenvolvimento do estudo (leia-se com isso, respostas pertinentes às perguntas realizadas)

Após receber os esclarecimentos situados a cima e as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, este documento deverá ser assinado em duas vias, sendo a primeira de guarda e confidencialidade da pesquisadora responsável e a segunda ficará sob sua responsabilidade para quaisquer fins. Em caso de recusa, você não será penalizado (a) de forma alguma, possuindo também a liberdade para desistir em qualquer momento. Em caso de dúvida sobre a pesquisa, o (a) senhor (a) tem como direito, a garantia de esclarecimento e resposta a qualquer pergunta no momento que precede ou sucede a entrevista, podendo ainda posteriormente entrar em contato com a pesquisadora responsável através do telefone celular: (21) xxxxxxxxx ou e-mail: xxxxxxxxxxxxxxxxx.

Consentimento Livre e Esclarecido

Eu _____, RG nº _____, abaixo assinado, declaro que ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Ficou claro também que minha participação é isenta de despesas e que concordo voluntariamente em participar deste estudo, podendo inclusive retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo sem o risco de sofrer nenhuma penalidade ou quaisquer prejuízos.

Niterói, _____ de _____ de _____.

Assinatura do(a) participante voluntário (a)

Nome e assinatura da pesquisadora responsável

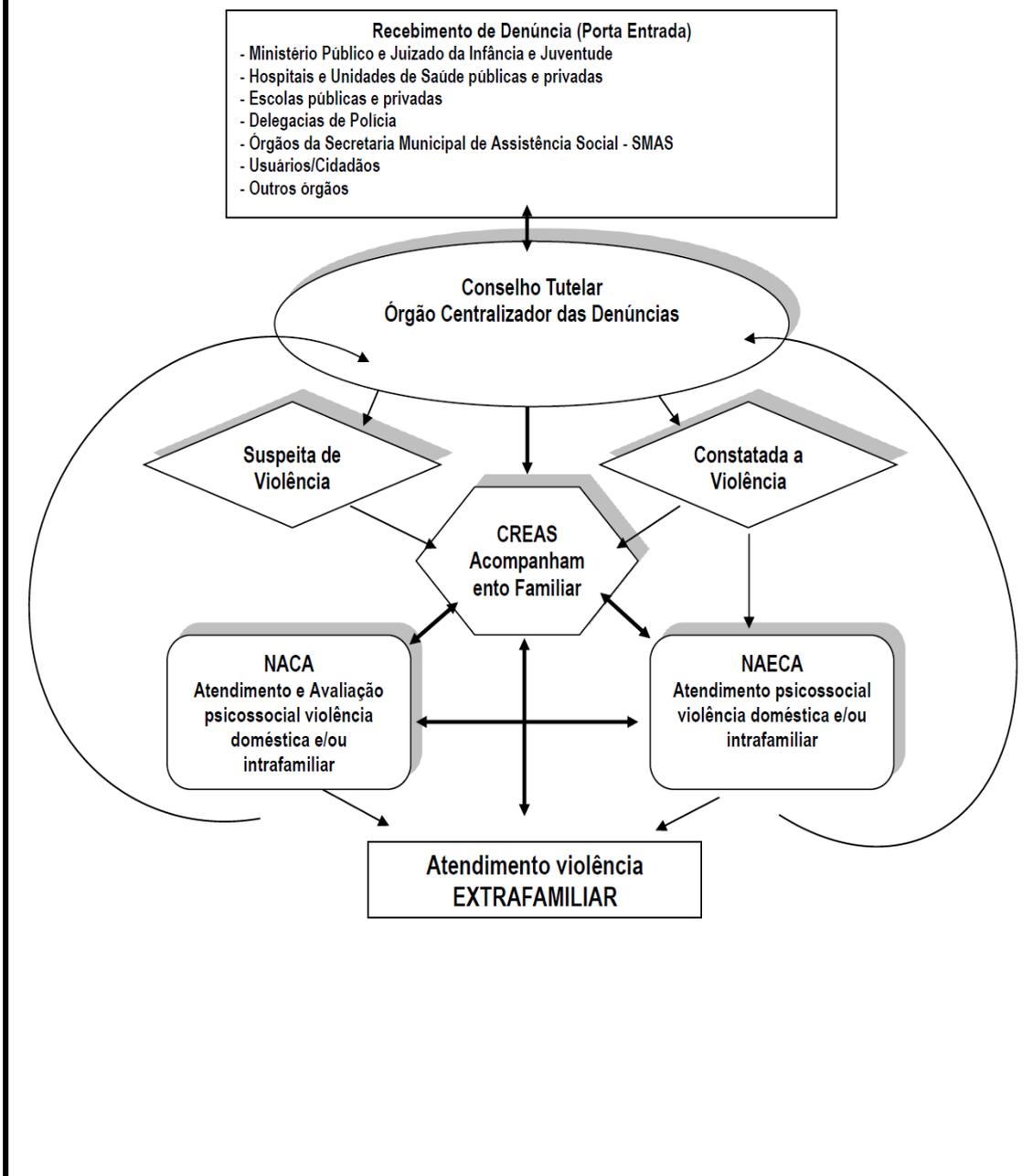
Data: _____ / _____ / _____

ANEXO A

DELIBERAÇÃO Nº 50:

Em assembléia ordinária do CMDCA realizada no dia 02 de junho de 2011 no auditório situado na Avenida Amaral Peixoto, 116- 4º andar, foi aprovado o Fluxo de Atendimento aos casos de violência doméstica/intra e extrafamiliar contra crianças e adolescentes na cidade de Niterói.

FLUXO DE ATENDIMENTO AOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA/INTRA E EXTRA-FAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA CIDADE DE NITERÓI



ANEXO B



Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói

BOLETIM INSTITUCIONAL – Maio de 2004

O ECA e o Trabalho em Rede

NITERÓI FOMENTA POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENÇÃO À CRIANÇA

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Artigo 86, dispõe que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, das três esferas da federação.

É com esse propósito que no ano de 1998, surge a Rede Municipal de Atendimento Integrado à Criança e ao Adolescente Vítimas de Maus Tratos. Iniciativa dos órgãos de defesa de direitos Juizado da Infância e Juventude, Conselho Tutelar, Ministério Público e Fórum DCA, que motivados pela necessidade de evitar a duplicidade de procedimentos e acelerar o andamento dos casos que envolvem maus tratos, buscam articular suas ações através do estabelecimento de um fluxo de atendimento, minimizando com isso, a exposição e o sofrimento das crianças e adolescentes vitimados.

A longo desses anos, inúmeras ações foram empreendidas no sentido de melhor conhecer a problemática do município e de criar estratégias de atuação em rede integrada. Novos parceiros foram aderindo à proposta e hoje caminhamos para a consolidação da política municipal de enfrentamento à violência contra a criança e o adolescente através do Plano Municipal.

O que é a Rede?

É uma ação articulada dos órgãos de defesa, órgãos governamentais e entidades civis para o enfrentamento sistemático aos maus tratos - negligência, violência, física, psicológica, sexual e institucional - contra a criança e ao adolescente. A ação em rede objetiva oferecer um atendimento de qualidade e potencializar os recursos existentes.

São Objetivos da Rede:

- Sistematizar os procedimentos adotados pelos órgãos envolvidos nos casos de maus tratos contra a criança e ao adolescente, normatizando o fluxo do atendimento;
- Criar e melhor estruturar os serviços de prevenção, notificação, identificação, intervenção e acompanhamento dos casos de maus tratos, oferecendo às vítimas de violência, família e agressores atendimento médico, psicoterápico, jurídico e assistência social;
- Desenvolver no Conselho Tutelar um sistema de registro e tratamento de dados, para subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas, assim como, monitorar o quadro da violência no município;
- Capacitar profissionais de saúde, educação, direito e assistência social, assim como lideranças comunitárias, na área da violência contra a criança e o adolescente; através de cursos, seminários e material áudio visual;
- Assessorar o CMDCA na elaboração do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Contra a Criança e o Adolescente de Niterói;
- Mobilizar a população, através de campanhas, impressos e vídeos para a necessidade da notificação dos casos de suspeita ou constatação da violência contra a criança;
- Marcar com eventos o Dia Nacional de Combate ao Abuso Sexual e à Exploração Sexual 18 de maio e o Dia Municipal de Enfrentamento a Violência Contra a Criança e ao Adolescente 04 de outubro;
- Implantar Comitês de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente em unidades de saúde, escolas e comunidades;
- Manter o fluxo de informações entre os envolvidos na rede, através de informativo periódico e rede eletrônica;
- Promover ação conjunta de captação de recursos para subsidiar ações e manter

ANEXO C



Publicação em D.O.:
19 / 07 / 2012.

FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE DE ENSINO DE NITERÓI (Crianças e adolescentes até 18 anos incompletos)

I – IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR

Data do atendimento: ____/____/____ Unidade Escolar: _____

Endereço da unidade escolar: _____

Bairro: _____ Tel: _____

Email: _____

II – IDENTIFICAÇÃO DA CRIANÇA / ADOLESCENTE

Nome: _____

D.N.: ____/____/____ Idade: ____ Ano /CicloEscolar: _____

Sexo: (F) (M) Raça/Cor: (Branca) (Preta) (Parda) (Amarela) (Indígena) (Não Declarado)

Com deficiência: SIM () Não ()

Nome da Mãe: _____

Nome do Pai: _____

Responsável: _____

Endereço: _____

Bairro: _____ Município: _____ Tel.: _____

Referência localização: _____

III – CARACTERIZAÇÃO DA VIOLAÇÃO DE DIREITOS (Prováveis agressores)

Abuso físico: Mãe () Pai () Desconhecido () Outros (): _____

Abuso sexual: Mãe () Pai () Desconhecido () Outros (): _____

Abuso psicológico: Mãe () Pai () Desconhecido () Outros (): _____

Negligência: Mãe () Pai () Desconhecido () Outros (): _____

Descrição sumária do ocorrido: _____

IV – PROVIDÊNCIAS TOMADAS PELA UNIDADE ESCOLAR:

Pais/Responsáveis cientes da comunicação/encaminhamento do caso ao Conselho Tutelar:

SIM () NÃO ()

Ficha encaminhada ao Conselho Tutelar da área: _____

Em: ____/____/____.

Equipe Responsável pela notificação: _____

(Assinatura e Matrícula)

(Assinatura e carimbo da Direção)

(Orientações no verso)

ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO DA FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ALUNOS MATRICULADOS NAS ESCOLAS DA REDE DE ENSINO DE NITERÓI (Crianças e adolescentes até 18 anos incompletos)

I- Definição de caso:

Suspeita ou confirmação de violência. Considera-se violência como o uso intencional de força física ou do poder, real ou ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade que resulte ou tenha possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (Organização Mundial de Saúde, 2002). Descrever o tipo de violação de direitos, segundo a Classificação Internacional de Doenças – CID 10, com os seguintes códigos:

T 74.0 – Negligência e Abandono; T 74.1 – Sevícias Físicas (abuso físico); T 74.2 – Abuso Sexual; T 74.3 – Abuso Psicológico.

Negligência - É o ato de omissão do responsável pela criança ou adolescente, que apesar de informado e ter condições, intencionalmente deixa de prover as necessidades básicas para o seu desenvolvimento.

Sevícias Físicas (abuso físico) - É o uso de força praticado por pais ou responsáveis, com o objetivo, evidente ou não, de ferir e lesar criança ou adolescente, deixando ou não marcas da agressão.

Abuso Sexual - Abuso de poder através do qual uma criança ou adolescente é usado para gratificação sexual de um adulto, ou adolescente mais velho, sendo induzida ou forçada a práticas de cunho sexual, com ou sem violência. Algumas formas de abuso sexual: carícias e manipulação dos órgãos genitais, masturbação, voyerismo, estupro, penetração anal, prostituição infantil, pornografia.

Abuso Psicológico – Dizer, fazer ou exigir algo a criança e/ou adolescente, de modo sistemático que cause danos conscientes a sua auto-estima e/ou estrutura emocional em formação.

II – ASPECTOS LEGAIS

Art. 13 / Estatuto da Criança e do Adolescente – “Os casos de suspeita ou confirmação de maus tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar, em sua falta, ao Juizado da Infância e Juventude na respectiva localidade sem prejuízo de outras providências legais”. **Art. 56, incisos I, II, III:** “Os dirigentes de estabelecimento de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de: I – **maus tratos envolvendo seus alunos**, II – **reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares**, III – **elevados níveis de repetência**. **Art. 245 / Estatuto da Criança e do Adolescente** – “Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente: Pena – multa de três vezes a vinte salários referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência”.

III – OBSERVAÇÕES

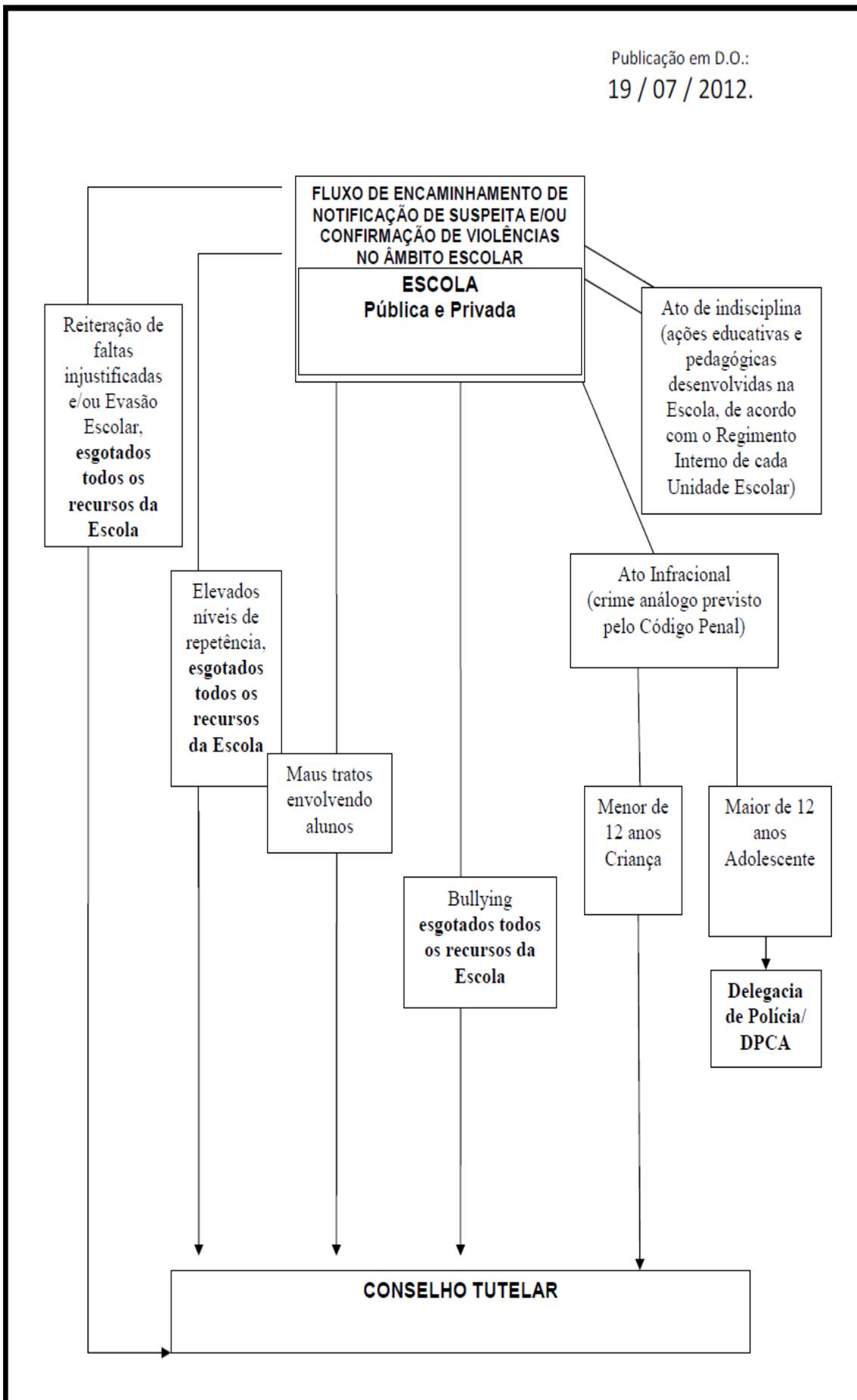
- A coleta do quesito cor e o preenchimento do campo denominado **raça/cor** (branca, preta, parda, amarela, indígena) **deverá respeitar o critério da autodeclaração do aluno**, dentro dos padrões utilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- Para cada aluno(a) que foi vítima de violação de direitos deverá ser preenchido 1 (uma) Ficha de Notificação.

- Caso a caracterização de negligência refira-se aos casos de infrequência e evasão escolar, após esgotados os recursos no âmbito da unidade escolar, deverá ser encaminhado em anexo a Ficha de Notificação, relatório descrevendo os procedimentos adotados e efetivados (**ações educativas e pedagógicas desenvolvidas na Escola, de acordo com o Regimento Interno de cada Unidade Escolar**).

- Recomendamos manter contato telefônico com o Conselho Tutelar antes e após o encaminhamento da Ficha de Notificação (2ª via) e arquivar a 1ª via na Escola.

OBSERVAR FLUXO DE ENCAMINHAMENTO DE NOTIFICAÇÃO DE SUSPEITA E/OU CONFIRMAÇÃO DE VIOLÊNCIAS CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO ESCOLAR (EM ANEXO)



ANEXO D



Publicação em D.O.:

06 / 12 / 2012.

FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES ATENDIDOS NA REDE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NITERÓI (Crianças e adolescentes até 18 anos incompletos)

I – IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Data do atendimento: ____ / ____ / ____ Unidade: _____

Endereço da Unidade: _____

Bairro: _____ Tel: _____

Email: _____

II – IDENTIFICAÇÃO DA CRIANÇA / ADOLESCENTE

Nome: _____

D.N.: ____ / ____ / ____ Idade: ____ Ano /CicloEscolar: _____

Sexo: (F) (M) Raça/Cor: (Branca) (Preta) (Parda) (Amarela) (Indígena) (Não Declarado)

Com deficiência: SIM () Não ()

Nome da Mãe: _____

Nome do Pai: _____

Responsável: _____

Endereço: _____

Bairro _____ Município: _____ Tel.: _____

Referência localização: _____

III – CARACTERIZAÇÃO DA VIOLAÇÃO DE DIREITOS (Prováveis agressores)

Abuso físico Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Abuso sexual Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Abuso psicológico Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Negligência Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Uso abusivo de drogas Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Trabalho Infantil Mãe () Pai () Desconhecido () Outros () _____

Outros () Especificar _____

Descrição sumária do ocorrido: _____

IV – PROVIDÊNCIAS TOMADAS PELA UNIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:

Pais/Responsáveis cientes da comunicação/encaminhamento do caso ao Conselho Tutelar:

SIM () NÃO ()

Quais órgãos foram comunicados/encaminhados? _____

Ficha encaminhada ao Conselho Tutelar da área em: ____ / ____ / _____.

:

(Técnico Responsável pela notificação)
(Assinatura e Matrícula)

(Assinatura e carimbo da Coordenação)

(Orientações no verso)

ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO DA FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS OU CONFIRMADOS DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS (VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS) CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ATENDIDOS NA REDE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NITERÓI (Crianças e adolescentes até 18 anos incompletos)

I- Definição de caso:

Suspeita ou confirmação de violência. Considera-se violência como o uso intencional de força física ou do poder, real ou ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade que resulte ou tenha possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (Organização Mundial de Saúde, 2002).

Descrever o tipo de violação de direitos, segundo a Classificação Internacional de Doenças – CID 10, com os seguintes códigos:

**T 74.0 – Negligência e Abandono; T 74.1 – Sevícias Físicas (abuso físico); T 74.2 – Abuso Sexual;
T 74.3 – Abuso Psicológico**

Negligência – É o ato de omissão do responsável pela criança ou adolescente, que apesar de informado e ter condições, intencionalmente deixa de prover as necessidades básicas para o seu desenvolvimento.

Sevícias Físicas (abuso físico) – É o uso de força praticado por pais ou responsáveis, com o objetivo, evidente ou não, de ferir e lesar criança ou adolescente, deixando ou não marcas da agressão.

Abuso Sexual- Abuso de poder através do qual uma criança ou adolescente é usado para gratificação sexual de um adulto, ou adolescente mais velho, sendo induzida ou forçada a práticas de cunho sexual, com ou sem violência. Algumas formas de abuso sexual: carícias e manipulação dos órgãos genitais, masturbação, voyerismo, estupro, penetração anal, prostituição infantil, pornografia.

Abuso Psicológico – Dizer, fazer ou exigir algo a criança e/ou adolescente, de modo sistemático que cause danos conscientes a sua auto-estima e/ou estrutura emocional em formação.

II – ASPECTOS LEGAIS

Art. 13 / Estatuto da Criança e do Adolescente – “Os casos de suspeita ou confirmação de maus tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar, em sua falta, ao Juizado da Infância e Juventude na respectiva localidade sem prejuízo de outras providências legais”.

Art. 245 / Estatuto da Criança e do Adolescente – “Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente: Pena – multa de três vezes a vinte salários referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência”.

III – OBSERVAÇÕES

- A coleta do quesito cor e o preenchimento do campo denominado **raça/cor** (branca, preta, parda, amarela, indígena) **deverá respeitar o critério da autodeclaração**, dentro dos padrões utilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

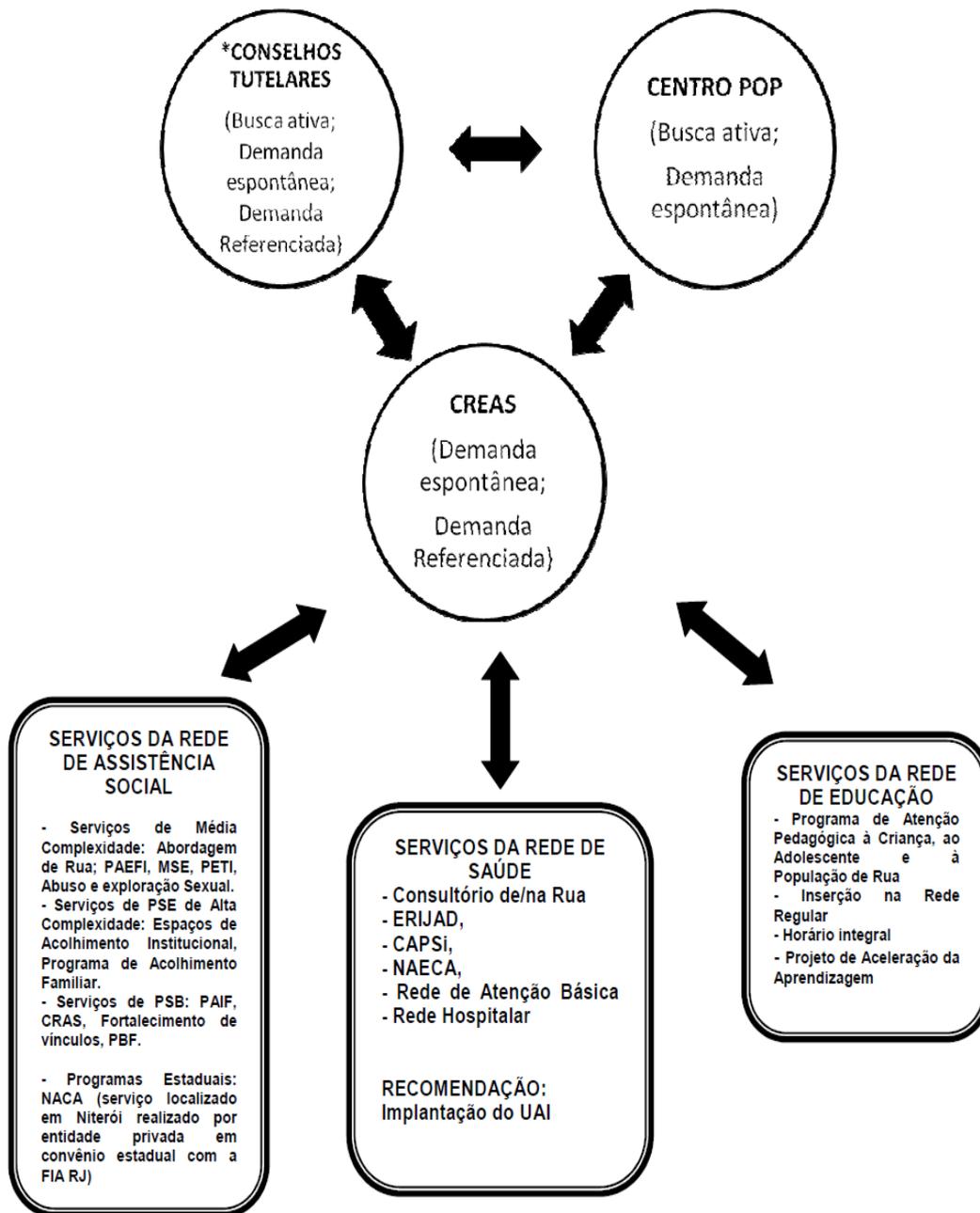
- Para cada criança/adolescente) que foi vítima de violação de direitos deverá ser preenchido 1 (uma) Ficha de Notificação.

- Recomendamos manter contato telefônico com o Conselho Tutelar antes e após o encaminhamento da Ficha de Notificação (2ª via) e arquivar a 1ª via na Unidade de Assistência Social.

OBSERVAR A DELIBERAÇÃO CMDCA Nº 94 SOBRE FLUXO DE ATENDIMENTO AOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA/INTRA E EXTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES ATENDIDOS NA REDE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NITERÓI

ANEXO E

RECOMENDAÇÃO PARA O FLUXO DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RUA



* O encaminhamento para acolhimento institucional é de responsabilidade do Conselho Tutelar.

ANEXO F

O DIA RIO

CAPA RIO **DIVERSÃO** ESPORTE ECONOMIA BRASIL MUNDO & CIÊNCIA AUTOMANIA MAIS O DIA

DESTAQUE » Blogs » Eleições 2014 » O DIA 24 horas » Rio Sem Fronteiras » O Dia na Baixada » O Dia no Estado » O Dia Niterói

O Dia » **Notícia » Rio » Menor morto dentro de unidade para infratores foi enforcado**

Recomendar 392 +1 3 Tweet 5

10/07/2014 00:07:51

Menor morto dentro de unidade para infratores foi enforcado

Segundo a Divisão de Homicídios, quatro jovens assumiram a autoria da morte

FRANCISCO EDSON ALVES

Rio - Um adolescente de 17 anos foi assassinado na noite de terça-feira, dentro do Centro de Socioeducação (Cense) Dom Bosco, administrado pelo Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase), na Ilha do Governador. Maroo Antônio dos Santos Tavares foi encontrado por agentes da unidade do estado enforcado com lençol, numa galeria que dividia com outros 11 infratores.

De acordo com a Divisão de Homicídios (DH), quatro menores teriam assumido a autoria do crime. Foi a segunda morte ocorrida no mesmo abrigo em menos de quatro meses. No dia 26 de março, Renato da Silva Oliveira, 17 anos, também morreu na insituição, agredido por outros dois colegas de galeria.



Vera Araújo: "Meu filho único veio para se tratar e o encontro morto"
Foto: Carlo Wrede / Agência O Dia

Maroo Antônio, que morava em Petrópolis, na Região Serrana, teria revelado aos outros adolescentes da unidade o local onde comprou maconha semana passada, quando foi apreendido pela polícia. Os demais jovens, que seriam ligados à facção Comando Vermelho (CV), afirmaram que o ponto de venda de entorpecentes seria da quadrilha rival, ligada ao Terceiro Comando Puro (TCP). Por isso, teriam matado Maroo Antônio.

"Meu filho único nunca foi traficante nem ligado à facção. Era viciado em maconha e foi apreendido pela primeira vez. Um promotor disse que ele foi encaminhado para o Cense para se tratar e agora o encontro num caixão. O estado é culpado por essa tragédia", desabafou a mãe, Vera Araújo, 47, no Instituto Médico-Legal (IML).

Segundo vizinhos do Cense, que acionaram a Polícia Militar, foram ouvidos gritos dos internos pouco depois do jogo Brasil x Alemanha. Os quatro menores suspeitos prestaram depoimento na DH, na Barra da Tijuca, e foram encaminhados para a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA). Eles responderão por fato análogo ao crime de homicídio.

Superlotação é apontada como causa

O Centro de Socioeducação Dom Bosco tem 182 servidores — a maioria lutando por aumento salarial e auxílio-risco —, e pelo menos 300 menores infratores. De acordo com alguns agentes, as mortes ocorridas no abrigo estariam relacionadas à superlotação. O Degase não confirma.

A assessoria de imprensa do órgão informou que imagens de câmeras instaladas nos corredores e áreas abertas do alojamento, foram encaminhadas à Divisão de Homicídios e para a Corregedoria do próprio Degase.

"A Polícia Civil e a Corregedoria foram imediatamente avisadas do crime. O Novo Degase esclarece que está prestando o auxílio necessário aos familiares da vítima", diz trecho de uma nota enviada pelo Degase.

+ LIDA 8 ULTIMA 8

22:22 - RIO Igreja na Freguesia ganha elevador

21:08 - RIO Comparsa de My Thor é presa na Praia do Leme

20:15 - RIO Domingo de sol é marcado por arrastões nas praias do Rio

18:24 - RIO Após reunião, greve dos instrutores de autoescolas é suspensa por sindicato

16:08 - RIO Idosa é presa com cocaína em aeroporto do Rio

1 Trovão e mais dois são expulsos da Polícia Civil por envolvimento com o tráfico - Rio
101 pessoas estão lendo esta notícia

2 Domingo de sol é marcado por arrastões nas praias do Rio - Rio
72 pessoas estão lendo esta notícia

3 A bilionária que comanda a campanha de Marina Silva - Eleições 2014
62 pessoas estão lendo esta notícia

4 Flamengo bate o Criciúma e engata a quarta vitória consecutiva no Brasileirão - Flamengo
41 pessoas estão lendo esta notícia

5 Enterro de jovem executado em Costa Barros é marcado por tristeza e revolta - Rio
36 pessoas estão lendo esta notícia

A tecnologia que muda a Internet REALTIME



Education First
Cursos de Idiomas no exterior
Aprenda mais, aprenda mais rápido com o EF Efecta System
Guia de Destinos Grátis

Fonte: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-07-10/menor-morto-dentro-de-unidade-para-infratores-foi-enforcado.html> Acesso em: 24/08/2014.

ANEXO G

EXTRA

Busque no Extra

CAPA NOTÍCIAS POLÍCIA EMPREGO FAMOSOS MULHER TV E LAZER ESPORTE

‘Meu filho não era de nenhuma facção. O único erro dele foi o vício em drogas’, lamenta mãe de jovem morto no Degase

22 comentários

FOMOS CRIADOS PARA TOMAR CONTA DOS NOSSOS FILHOS! SENHOR JESUS, LIVRAI NOSSOS FILHOS DE TODO MAL. CUIDA DA JUVENTUDE DO BRASIL. LIVRAI OS PAIS DO VÍCIO, DAS ORGIAS. PAIS SEJAMOS MAIS RESPONSÁVEIS E...

Felicidade, há 2 meses DENUNCIAR

tapando o sol com a peneira.
dexter851, há 2 meses DENUNCIAR

Ah ta ele nao era bandido. Ate parece!
Elaine Peixoto, há 2 meses DENUNCIAR

Comentar Ler todos



Carolina Heringer Tamanho do texto A A A

Leia mais

Polícia investiga morte de menor detido no antigo Instituto Padre Severino



Justiça determina internação provisória de adolescente que confessou ter matado primo na Maré



Ministério Público entra com ação pedindo fim da greve em unidades de jovens infratores



Adolescente infrator é morto em briga de facções em instituto na Ilha do Governador

Inconformada com a morte do filho, enforcado na última quarta-feira numa unidade do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase), a diarista Vera Lúcia dos Santos, de 47 anos, garante que o jovem não pertencia a nenhuma facção criminosa, e fazia apenas alguns serviços para traficantes para poder sustentar o vício em maconha e cocaína. Marcos Antônio dos Santos Tavares, de 17 anos, foi assassinado dentro do Centro de Socioeducação Dom Bosco, na Ilha do Governador. Quatro jovens, também internos da unidade, confessaram, em depoimento à Divisão de Homicídios (DH), que mataram o rapaz porque ele pertencia à uma quadrilha rival a deles.

- O Marcos não era traficante, nem era de nenhuma facção. O único erro do meu filho foi o vício em drogas - garantiu Vera Lúcia.

A mãe do jovem conta que o garoto, por ser viciado em maconha e cocaína, começou a fazer serviços para traficantes de Corréas, em Petrópolis, na Região Serrana do Rio, onde o jovem vivia com ela.

- Ele descia para o Rio e comprava maconha para os traficantes de lá. Em troca, ganhava drogas. Quando entrou no Degase, não sei porque, ele disse que era de uma facção e foi para para essa unidade. Lá, os garotos descobriram que ele tinha comprado drogas numa favela que é de outra facção. Mataram meu filho por isso, e nem bandido ele era - desesperou-se Vera Lúcia, ao reconhecer o corpo do filho ontem no Instituto Médico Legal (IML), no Centro do Rio.

Vera conta que o filho foi apreendido pela polícia dentro de um ônibus, na quarta-feira da semana passada, quando levava mais uma carga de drogas para Petrópolis. Ela soube por telefone da morte do jovem.

- Achei que meu filho estivesse seguro aqui. Como pode ele estar sob os cuidados do Estado e ser morto? Estou revoltada. Isso é inaceitável. Jogaram meu filho para os lobos e deixaram ele ser morto. Alguém terá que ser responsabilizado por isso. A morte do meu filho não pode passar assim. Vou lutar por justiça até o fim.

Confissão

Marcos Antônio foi morto enforcado com um lençol. Foram os próprios autores do crime que procuraram os agentes da unidade para confessar o que haviam feito. Em depoimento à DH, um dos inspetores contou que foi acionado por volta das 19h20m, logo após o término do jogo entre Brasil e Alemanha.

Procurada, a assessoria de imprensa do Degase informou que a corregedoria do departamento está apurando o episódio e que está dando todo o apoio necessário à família de Marcos Antônio.

Essa foi a segunda morte dentro do Dom Bosco neste ano. No final de março, um jovem de 17 anos foi assassinado por dois jovens, dentro do Dom Bosco, também numa briga entre facções rivais.



SAIBA MAIS

Publicidade

As mais lidas

-  Beltrame diz que comandante de UPP estava sem colete: 'Ele pegou só o armamento e saiu em auxílio dos outros policiais'
-  Mãe de mulher encontrada morta em mala se diz surpresa com prisão do genro: 'Era a família perfeita'
-  Jovem do Recreio é procurado por assaltos na Baixada Fluminense
-  Justiça decreta prisão de cinco suspeitos de envolvimento com sumiço de Jandira
-  Polícia prende mais dois suspeitos de participação no desaparecimento de Jandira

Veja as mais comentadas

Veja as mais enviadas

Primeira página

ESPORTE
Suspeito de incendiar casa de torcedora do Grêmio é detido

BRASIL
Brasileiro se casa com príncipe italiano e herda títulos reais; veja fotos

Fonte: <http://extra.globo.com/casos-de-policia/meu-filho-nao-era-de-nenhuma-facao-unico-erro-dele-foi-vicio-em-drogas-lamenta-mae-de-jovem-morto-no-degase-13203113.html> Acesso em: 24/08/201