

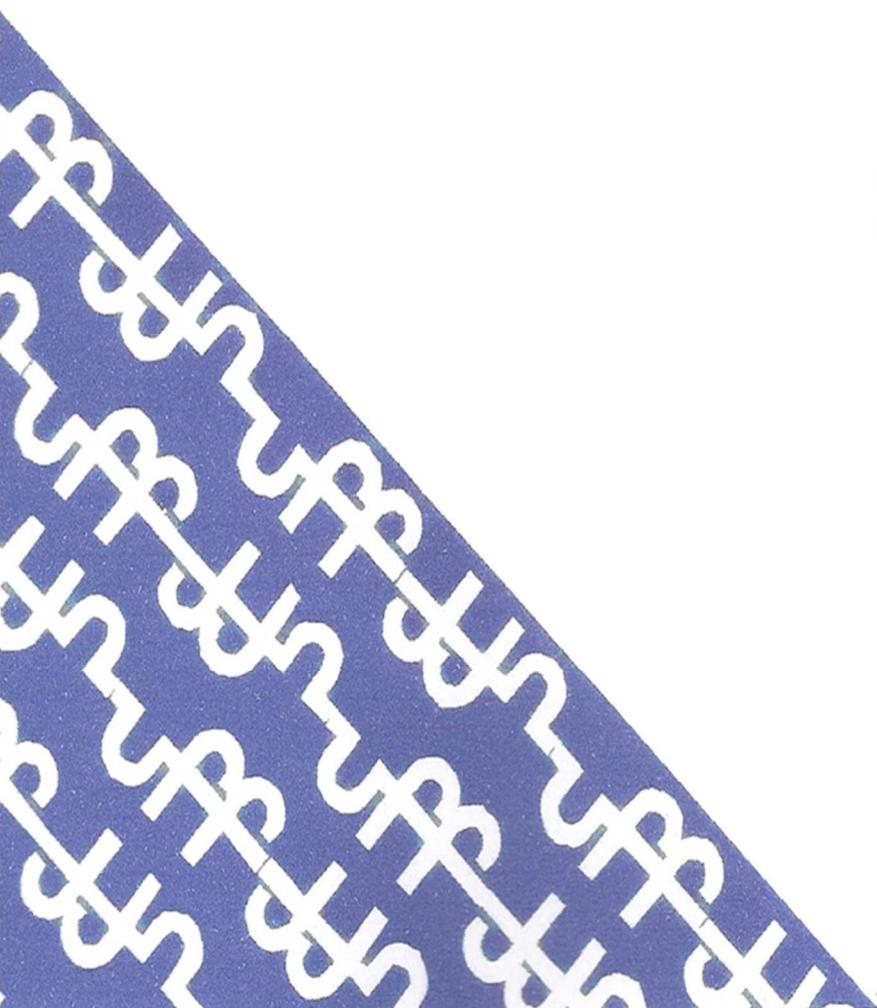
**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

Mariana Frizieiro da Silva Cruz Freire

Violência Sexual, Redes e Fluxos de atendimento: Uma experiência no Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente - Vítimas de Maus Tratos.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense Niterói - RJ.

Niterói
2016



MARIANA FRIZIEIRO DA SILVA CRUZ FREIRE

**VIOLÊNCIA SEXUAL, REDES DE PROTEÇÃO E FLUXOS DE ATENDIMENTO:
UMA EXPERIÊNCIA SINGULAR NO NÚCLEO DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE – VÍTIMAS DE MAUS TRATOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Orientador: **Prof^a. Dr^a. Nivia Valença Barros**

Niterói

2016

FICHA CATALOGRÁFICA

Freire, Mariana Frizieiro da S. Cruz

Violência Sexual, Redes de Fluxos de Atendimento: Uma experiência no Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos / Mariana Frizieiro da Silva Cruz Freire – 2016.

117 f.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Nivia Valença Barros.

Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2016.

Bibliografia: f. 108-115

1. Violência Sexual Infanto-juvenil ; 2. Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos; 3. Rede de Proteção

MARIANA FRIZIEIRO DA SILVA CRUZ FREIRE

**VIOLÊNCIA SEXUAL, REDES DE PROTEÇÃO E FLUXOS DE ATENDIMENTO:
UMA EXPERIÊNCIA SINGULAR NO NÚCLEO DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE – VÍTIMAS DE MAUS TRATOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Aprovada em _____ de _____ de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Nivia Valença Barros
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Antônio Carlos de Oliveira
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia Freitas
Universidade Federal Fluminense

Niterói
2016

Dedico o presente trabalho à minha filha, Laura Frizeiro Freire, que ainda em meu ventre, me concedeu e concede força, ânimo e amor inenarrável para completar importante etapa de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao autor e consumidor da minha fé, o Senhor Jesus Cristo, que em todos os momentos da minha vida nunca me desamparou e em todas as coisas tem me feito uma pessoa bem sucedida. Que em sua sabedoria me ensinou a separar a fé e a ciência com coerência e discernimento.

Agradeço, em especial, ao meu esposo **Fabio Freire** pelo amor, apoio, companheirismo, paciência e admiração transmitida todos os dias de minha vida, sem reclamações e nenhum tipo de cobrança, o que me permitiu tranquilidade e equilíbrio para a conclusão desta importante etapa da minha vida. Somos eternos parceiros. Amo-te!

Obrigado a minha família “Frizeiro” e “Freire”, em destaque à minha mãe, **Maria das Graças**, mulher batalhadora que vendeu muitos salgadinhos para que eu pudesse chegar até aqui.

A todas as crianças e adolescentes que um dia foram, ou ainda são, vítimas de violência doméstica e sexual. Foram vocês a verdadeira inspiração para as reflexões trazidas neste trabalho, em especial, às que conseguiram acionar o Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violências (NACA), depositando confiança, esperanças e expectativas de superação e acreditaram que dias melhores chegariam, e hoje conseguem viver livre de qualquer forma de opressão.

Com muito carinho, externo minha gratidão a **Nívia Valença Barros**, minha querida orientadora, pela atenção disponibilizada em todo processo de elaboração da dissertação. Agradeço pela amizade construída com amor e respeito demonstrada através da força e da esperança para um futuro melhor.

A minha banca de qualificação, representada pelos professores **Antônio Carlos e Rita de Cássia**, pelas contribuições que trouxeram com tanto carinho e respeito, que aprimoraram o caminho da dissertação que ora vos apresento hoje.

Ao **Movimento de Mulheres em São Gonçalo**, espaço que me proporcionou alcançar amadurecimento pessoal e profissional.

Aos **coordenadores, profissionais e estagiários** do Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência pelo aprendizado, pelos conflitos, pela amizade e companheirismo ofertado nos longos anos de trabalho. A amizade é

um processo de reciprocidade límpido, sincero e desprovido de qualquer interesse privado, deve ser uma relação saudável, e é na figura de algumas pessoas que posso contemplar esta maravilha.

À amiga **Sidimara** pelo apoio e estima dedicado em todo o período do mestrado e, principalmente, na colaboração que me deste quando descobri, ao final de minha qualificação, que estava grávida. És um ser humano especial.

À querida **Luciana Bittencourt** por compartilhar comigo todos os momentos felizes, de angústia, de chateação, sempre com uma palavra positiva e amiga.

Às minhas amadas amigas **Alessandra Serrão** e **Adriani Cescon**, parceiras que demonstram no cotidiano uma ternura e alegria incrível. Definitivamente, amo ter a amizade de vocês.

A **Rachel Gouveia**, pessoa que faz parte de minha trajetória de vida e contribui de forma inexplicável. Pudemos compartilhar dos escritos da obra "**Gênero, Violência e Políticas Públicas: Contribuições para o Serviço Social**", livro publicado no ano de 2015.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os fluxos de intervenção realizados no Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos (NACA) no município de São Gonçalo, dando prevalência ao significado das interfaces e interlocuções construídas entre os sujeitos e os serviços parte da rede de proteção às vítimas de violência sexual infanto-juvenil. Através do método de pesquisa documental e bibliográfica, este trabalho abordou os temas da violência, seu desenvolvimento na história social, principalmente no cenário e nos aparatos legais brasileiros, apresentando conceitos e posicionamentos sobre os diversos níveis das violências. Foram analisados os instrumentos institucionais organizados em redes intersetoriais que visam a proteção à criança e ao adolescente, bem como os fluxos de atendimentos e procedimentos interventivos realizados pela equipe interdisciplinar nos atendimentos do NACA-SG. Abordou-se a implementação da Ficha de Notificação Compulsória como importante ferramenta para a notificação dos casos de violência. Concluiu-se que a viabilização da rede de proteção é um processo de alta complexidade ao considerar a realidade sócio-histórica do Brasil.

Descritores: Violência Sexual Infanto-juvenil. Rede de proteção. Redes Intersetoriais. Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos. Fluxos de atendimentos.

ABSTRACT

Purpose: This study aims to analyse the intervention flows done at the Attention to Children and Adolescents Center – Mistreatment Victims (NACA) in São Gonçalo, giving prevalence to the perception of dialogues and interfaces built between the subjects and the services of the protection network to sexual violence victims against children and youth. Through the documentary and bibliographical methods, this work has addressed the themes of violence, its development in social history, especially in the scene and legal Brazilian apparatuses, introducing concepts and positions on the various levels of violence. Were analyzed the institutional instruments arranged in intersectoral networks aimed at protecting the child and adolescent, and the attendance flows and interventional procedures done by the interdisciplinary team in attendance from NACA-SG. Were done the approach of the implementation of Compulsory Notification Form and how important is this tool for the notification of violence cases. It was concluded that the enabling of the protection networks is a high complexity process considering the historical and social Brazilian reality.

Key words: Sexual Violence Against Children and Youth. Intersectorial Networks. Protection Networks. Attention to Children and Adolescents Center – Mistreatment Victims. Attendance Flows.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	METODOLOGIA.....	20
3	O FENÔMENO SOCIAL DA VIOLÊNCIA SEXUAL: ENSAIOS DE NOVOS OLHARES DIANTE DO CONTEXTO SOCIAL	26
3.1	A Violência Pensada como Processo de Saúde Pública e dos Direitos Humanos	28
3.1.1	Modelo multicausal da violência: um breve estudo do fenômeno na sociedade contemporânea.....	32
3.2	O Fenômeno da Violência Sexual: os múltiplos olhares a respeito do debate	36
3.3	O Legado de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-juvenil	44
4	O REORDENAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA PÓS 1988: MUDANÇAS SIGNIFICATIVAS PARA A GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	49
4.1	O novo modelo de gestão: Elaboração de diretrizes, princípios e objetivos ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD).....	50
4.2	Fios, laços e entrelaçamentos. Novo sentido as redes: continuidades e descontinuidades processos de multiplicidades	52
4.2.1	O princípio da intersectorialidade como elemento preliminar a construção das redes intersectoriais de serviços aos casos de violência sexual infanto-juvenil	58
4.2.2	Tensões, Conflitos e Possibilidades. Território como espaço de agregação de valores comuns fomentadores da disseminação e fortalecimento das redes intersectoriais	60
4.3	Velho e Novo diálogo sobre a proteção social: mecanismo de vivências, sobrevivências e experiências	64
4.4	Fluxo de intervenção enquanto processo de mobilidade social. Breve introdutório sobre abordagens teóricas, metodológicas e operacionais.....	67
5	CAMINHO PERCORRIDO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA SEXUAL	72
5.1	Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência (NACA): Conhecimento de uma nova realidade	75
5.1.1	Movimento de Mulheres: três décadas de resistência pelo fim da violência em São Gonçalo	79
5.2	Fluxos do Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência: elementos iniciais para o despertar de uma análise	81
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
	REFERÊNCIAS.....	108

APÊNDICE 1 - ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL	116
ANEXO 01 – FLUXO “ORIGINÁRIO” DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO	117

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação, inscrita na linha de Pesquisa – Sujeitos Sociais e Proteção Social do Programa de Estudos de Pós-Graduação em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF), tem por objetivo analisar os fluxos construídos pelo Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos com foco na percepção das interfaces e interlocuções estabelecidas entre os sujeitos e os serviços integrantes da rede de proteção às vítimas de violência sexual no município de São Gonçalo.

O estudo realizado constituiu-se em importante objeto de pesquisa, onde se identificou a compreensão dos fluxos definidos pelo NACA-SG com base em um “novo” olhar a respeito do percurso delineado nos atendimentos, na interação e na interlocução difundida em processo de reciprocidade entre os atores e serviços e apreendidos na integração da rede de proteção em São Gonçalo.

Através do debate aprofundado dos principais autores, nacionais e estrangeiros, e dos conceitos oriundos do campo acadêmico, seja teórico, metodológico ou prático, o conhecimento em torno da realidade da violência sexual e de suas manifestações no território gonçalense foi ampliado, o que contribuiu com o processo de construção da presente dissertação de mestrado. Foi propício entender como se constituiu a rede de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil no município, seus pontos, encontros, desencontros, locuções, interlocuções, fluxos e influxos na interação do movimento da realidade social.

O interesse em pesquisar o tema da violência sexual manifestou-se em dois momentos específicos da vida da autora desta obra, por meio das experiências vivenciadas no campo teórico, metodológico e prático do cotidiano profissional, que atua há seis anos.

O primeiro momento ocorreu na participação do projeto de Pesquisa “Violência Silenciada – crianças e adolescentes” do Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania (NUDHESC) e Núcleo de Pesquisa Histórico sobre Proteção Social (NPHPS/CRD/UFF), que oportunizou um aprofundamento teórico com base em estudos sobre as temáticas de gênero, relações de poder e violências, com ênfase na infanto-juvenil, viabilizando o conhecimento de novas análises e pesquisas e a apreensão dos diversos olhares que perpassam a discussão da infância adolescência

e a violência sexual. Esta participação compreendeu o período de 2013 a 2015, ciclo de enorme enriquecimento teórico alimentado pela produção de artigos, textos e resumos que possibilitaram adentrar no campo das publicações acadêmicas em revistas das Ciências Sociais e do Serviço Social.

Como produto da pesquisa, o olhar desta autora sobre a temática da violência passou por uma ressignificação no que diz respeito à realidade vivenciada concomitante ao aprofundamento das leituras e aplicabilidades no campo teórico, metodológico e operacional.

O segundo momento de despertar para a pesquisa desta temática foi quando, ao atuar profissionalmente nos NACAs dos municípios de São Gonçalo, Niterói e Araruama – sendo coordenados por esta autora no período de 2012 a 2015 -, foi possível lidar com as questões de violência sexual infanto-juvenil, suscitando diversas indagações e questionamentos sobre tal assunto.

Como uma das atribuições e responsabilidades da coordenação dos núcleos¹, houve a participação na fundação, organização e composição da Comissão Intersetorial². A referida Comissão foi instituída com os objetivos de pensar, refletir e articular a construção da rede de proteção especial, elaborar dos fluxos de interlocução e atendimento e analisar a ficha de notificação compulsória, no intuito de fortalecer as redes de proteção local de cada área de abrangência dos NACAs.

A cooperação aos municípios para elaboração destas redes permitiu a percepção das particularidades, especificidades e peculiaridades experimentadas pelos territórios, especialmente no que tange a elaboração, organização, modelo, fluxo e distribuição de competências. Como também, contribuiu para ocasionar provocação e inúmeras inquietudes diante dos olhares interdisciplinares que norteiam o trato ao fenômeno da violência sexual infanto-juvenil, principalmente a intrafamiliar.

Diante de tais fatos, o primeiro ponto **de discussão** busca compreender em que medida os protocolos pactuados e deliberados pelos órgãos integrantes das redes de proteção às crianças e aos adolescentes vítimas de violência sexual eram

¹ Tal atuação deu-se com participação nas reuniões de equipe, estudo de casos, reuniões intersetoriais, encontro das redes para elaboração dos fluxos de atendimento aos casos de violência sexual, dentre outros.

² A comissão Intersetorial contava com a participação de atores da Superintendência de Saúde Coletiva (SUSC), NACA, NEACA, CREAS, CRAS, Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde e Ministério Público.

cumpridos em cada um dos municípios. O segundo ponto visa entender de que maneira os procedimentos metodológicos da avaliação psicossocial vem incidindo sobre a atuação intersetorial da rede de proteção social aos casos acolhidos, atendidos e acompanhados nos respectivos municípios. Por fim, o terceiro ponto pretende perceber como os atores integrantes das redes de proteção agem diante dos casos que são notificados ao programa NACA?

Obviamente que a elucidação de tais pontos de discussão produz riquezas analíticas que não se esgotam e nem se esgotariam em um único trabalho de pesquisa ao apontar os múltiplos aspectos e detalhes que precisam ser apreciados, analisados e estudados de forma minuciosa. Neste sentido, foi necessário um estreitamento do campo de pesquisa a ser explorado para prosseguir na construção deste trabalho. Contudo, antes disso, torna-se importante ressaltar duas questões que precisam ser esclarecidas.

Inicialmente, é relevante apontar que a complexidade das discussões acima apresentadas não possibilita emitir respostas imediatas, pois elencam questões que precisam ser estudadas e aprofundadas de forma minuciosa, o que não é possível dentro de um curto período de pesquisa.

Em segundo lugar, analisar a realidade de três municípios requer uma ampla estrutura de apoio a tal pesquisa, que não se faz disponível neste momento, juntamente com o longo período de tempo dispensado a este estudo, para que seja possível adentrar a uma esfera tão ampla de informações e conteúdos a serem apurados.

O objeto de estudo especificou-se na análise dos fluxos construídos pelo Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos com ênfase na percepção das interfaces e interlocuções estabelecidas entre os sujeitos e serviços que fazem parte da rede de proteção às vítimas de violência sexual infanto-juvenil no município de São Gonçalo. Este recorte territorial da cidade de São Gonçalo³, um dos maiores municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, composto por 91

³ A cidade de São Gonçalo tem suas origens no povoamento dos indígenas Tamoios que foram colonizados pelos conquistadores portugueses e franceses. Em 22 de setembro de 1890, a cidade se emancipou politicamente do distrito de Niterói, deixando de ser distrito e se elegendo como município. (PREFEITURA DE SÃO GONÇALO, 2016).

bairros, sem contar com os “sub-bairros” e comunidades que não são registrados junto à prefeitura, foi escolhido com base nos inúmeros elementos multidimensionais⁴ de sua realidade social e pelo alto índice de violência contra crianças, adolescentes, jovens e mulheres.

Os índices de violência em São Gonçalo aumentaram ligeiramente. O município aparece no Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros de 2008⁵ como um dos municípios brasileiros com maior índice de violência, ficando na 15ª posição entre os municípios com maior número de óbitos por armas de fogo. O município totaliza de 1.031.903 de habitantes, sendo 52% de população feminina e 48% de população masculina, 50% são crianças e jovens até 29 anos de idade, além de apresentar uma estimativa de 273.589 crianças e adolescentes, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (2004), São Gonçalo constitui-se em uma metrópole e, por isso, demanda maior intervenção do poder público com destinação de recursos públicos e elaboração de políticas sociais mais abrangentes diante deste cenário de grandes vulnerabilidades, bolsões de pobreza e desigualdades sociais, de gênero e etnia.

Com base no Plano de Ação Emergencial para o Município de São Gonçalo: Investimentos na Reestruturação das Famílias Atingidas pelas Chuvas – 2010⁶ pode-se constatar que o município é totalmente urbano, entretanto possui baixa cobertura assistencial dos serviços públicos básicos e suplementares, o índice de violência infanto-juvenil e contra mulheres é alto e possui baixa taxa de empregabilidade formal. Uma das características mais marcantes deste município refere-se às relações

⁴ Configuram grandes bolsões de pobreza, grande densidade demográfica, baixos índices de escolaridade em contrapartida de altos índices de desemprego, subempregos com larga escala do trabalho informal com prevalência de renda de 1 a 5 salários mínimos.

⁵ O citado estudo fornece subsídios estatísticos para um diagnóstico local e focalizado da realidade da violência letal que analisa a mortalidade causada por homicídios em geral, com foco especial nos homicídios juvenis, por acidentes de transporte e por armas de fogo. Trata-se da segunda publicação sobre o assunto onde revela evolução das taxas de óbitos nos 5.564 municípios do Brasil, ocorridos entre 2004 e 2006.

⁶ O referido plano foi elaborado pela prefeitura de São Gonçalo após as inundações que ocorreram no município no início de 2010, com o objetivo de nortear as atividades, programas, obras, restaurações, cuidados e atenção na área da saúde, política assistencial, habitacional, educacional e de meio ambiente para a reestruturação das famílias atingidas e dos bairros mais afetados.

clientelistas⁷, que “loteam” (SENNÁ, 2004 apud MENDONÇA, 2007, p. 35) os órgãos responsáveis pela oferta de políticas de saúde, educação, saneamento básico e obras entre os diferentes grupos políticos. Da mesma maneira ocorre a ocupação de cargos de confiança e comissionados, buscando atender aos acordos políticos.

Ao conhecer melhor a dinâmica da rede de proteção na cidade, torna-se primordial destacar que o fluxo de atendimento e responsabilização foi pensado, discutido e elaborado pela Comissão Intersetorial⁸ (2011-2014), constituída com o objetivo de discutir, planejar e monitorar a implementação da Ficha Única de Notificação Compulsória. A Comissão Intersetorial atuou por um período de quatro anos e hoje está desarticulada. À época, tinha como proposta a criação de estratégias e mecanismos que fomentassem a aprovação de um projeto de lei que tramita até hoje na Câmara Municipal que diz respeito à obrigatoriedade da Notificação Compulsória em qualquer caso de suspeita ou confirmação de violência contra crianças, adolescentes, mulheres e idosos.

As principais propostas da Comissão eram:

- a) realizar encontros com os atores da rede de proteção especial com o objetivo de dirimir problemas e entraves do fluxo de atendimento;
- b) estreitar as relações entre os atores que não se conhecem, não dialogam através de ações conjuntas de enfrentamento as violências no município;
- c) ampliar os mecanismos de disseminação da informação, analisar as Fichas de Notificação Compulsória com vistas à construção de “novos” indicadores sociais e de saúde;
- d) promover estudo de casos intersetorial para alinhar as competências e atribuições de cada órgão que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD);
- e) promoção de oficinas temáticas relacionadas ao Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei Maria da Penha e capacitações periódicas⁹ com

⁷ Neves (2008, p. 71) define esse clientelismo como “clientelismo de massa, corporativo e partidário [...] que é realizado nas instituições políticas, nos partidos e nas organizações públicas”. Esse tipo de clientelismo vai além do benefício econômico e não anula o clientelismo diático, que se caracteriza pela troca de favores entre duas pessoas (Ibidem, p.71), havendo uma complementação entre ambos.

⁸ A Comissão Intersetorial foi formada por integrantes dos órgãos NEACA, NACA, CREAMS, SUSC, CEOM, CRAS, CT, CMDCA, Secretaria de Saúde e de Educação.

⁹ Foram capacitados os setores de Educação, Saúde, Assistência, NACA e NEACA-SG.

ênfase ao processo da notificação compulsória e os múltiplos fatores incidentes da violência doméstica e sexual.

Enquanto esteve instituída, desenvolveu um trabalho articulado com periodicidade e ampla mobilização entre os agentes do sistema, muito incentivado pelas ações do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro (PAIR)¹⁰ em parceria com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA-SG).

É mensurável reconhecer que a manutenção da Comissão Intersetorial contribuiu com o aprimoramento das redes de proteção de enfrentamento à violência doméstica e sexual em âmbito municipal e regional, deixando como legado histórico algumas ações deliberadas que são de extrema relevância.

A primeira ação se constituiu na ampliação do preenchimento da Ficha de Notificação Compulsória, que migra do campo limitado da saúde para outros setores e equipamentos que integram a rede de proteção, tendo em vista a percepção de que os casos de violência doméstica e sexual não tinham como “porta de entrada” o setor da saúde, com exceção os casos graves de violência física e estupro extrafamiliar para administração da profilaxia emergencial. Assim, a Comissão deliberou que a notificação seria preenchida pelo primeiro órgão¹¹ em que o sujeito ou família acionasse o serviço de atendimento por entender como prioridade a garantia da proteção integral, bem como a viabilização dos primeiros procedimentos necessários.

A segunda refere-se à alteração do modelo da Ficha de Notificação Compulsória encaminhada pelo Ministério da Saúde, com acréscimo do tópico “14.2”, que instituiu duas perguntas na área da educação devido a uma reivindicação do próprio setor, sob a alegação de melhorar o processo de identificação do aluno e levantamento da sua incidência escolar, aspectos do comportamento do aluno e acesso à família. As perguntas incluídas foram se a criança está matriculada na escola da rede pública municipal. Caso sim, Qual o nome da escola.

¹⁰ O programa PAIR funcionou no período de dois anos (2010-2012), com o intuito de elaborar um Plano Operativo local que estivesse em consonância com o Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual, de autoria da Secretaria Nacional de Promoção e Direitos da Criança e do Adolescente da Presidência da República.

¹¹ Educação, Assistência, Saúde, CEOM, PAIR-RJ, NACA e NEACA.

A terceira diz respeito ao desdobramento de um Seminário de Enfrentamento a Violência Doméstica e Sexual Infanto-juvenil no CONLESTE¹², que teve como objetivo promover ações entre a sociedade civil e os gestores municipais e regionais no compromisso da ampliação da reprodução da Ficha de Notificação Compulsória, sua distribuição e capacitação dos atores envolvidos.

Espera-se que os resultados deste estudo contribuam com o Sistema de Garantia de Direitos de modo a inspirar ações, métodos e boas práticas quanto a qualificação dos fluxos de atendimento que são desenvolvidos em âmbito nacional, estadual, regional e municipal. As expectativas ganham relevância no campo das políticas sociais, uma vez que representa um instrumento de subsídio às etapas de implantação, implementação, monitoramento, controle e avaliação para o desenvolvimento da Política de Atenção a Criança e ao Adolescente. A importância científica consiste no fato de se terem poucos estudos que tratem da temática proposta sobre esse viés. Essa verificação nos conduz ao entendimento de que, embora exista uma extensa produção teórica acerca da violência sexual infanto-juvenil, o debate em torno do processo de constituição de redes, fluxos, influxos se materializa como um tema relativamente novo.

Vislumbra-se o ganho de contribuições significativas no que tange ao campo teórico-prático, uma vez que produz reflexão dialética da própria realidade ao perceber como se constrói e reconstrói neste processo dinâmico entre os sujeitos que se encontram direta e/ou indiretamente nas redes de proteção. Enfim, a presente dissertação, possui sua estruturação dividida em três capítulos conforme estabelecido no projeto de dissertação e de acordo com os conteúdos das orientações.

O primeiro capítulo delinea as principais conceituações a nível nacional e internacional sobre violência sexual infanto-juvenil, com destaque ao abuso e à exploração sexual, bem como ressalta, no campo das normas, protocolos e legislações, o trato à referida temática até os dias atuais.

¹² O Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Leste Fluminense é o consórcio público dos municípios do Rio de Janeiro, da região do Leste Fluminense, criado com o objetivo de definir estratégias e atuação conjuntas diante dos impactos gerados pelo projeto do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro. Os municípios que integram o CONLESTE são Itaboraí, Niterói, São Gonçalo, Cachoeira de Macacú, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Magé, Maricá, Saquarema, Araruama, Rio Bonito, Silva Jardim, Tanguá, Teresópolis e Nova Friburgo.

No segundo capítulo é traçado um debate teórico sobre o conceito de redes, apontando para sua importância na efetividade de uma proposta intersetorial de intervenção técnica, metodológica e operacional. Busca-se, igualmente, compreender a categoria de proteção social, ao refletir seus desdobramentos, características e importância na sociedade de modernidade tardia. Por último, cabe destacar a construção de uma breve discussão sobre o conceito de fluxo de atendimento. Tal discussão é encurtada pela escassez de referencial teórico. Contudo, deixo registrada a necessidade de intensificar os estudos referentes a esta temática.

O terceiro capítulo apresenta o histórico, a metodologia e a experiência de atuação no Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos (NACA), bem como analisa, com base nesta realidade, a definição dos fluxos de atendimento aos casos de violência sexual em São Gonçalo.

E, por fim, foi possível concluir a prévia de alguns apontamentos que visam o aprimoramento da rede de proteção e o nivelamento dos influxos existentes no caminho de intervenção adotado em cada caso. Ainda, foi permitido refletir sobre os indicadores qualitativos na produção de “novidades”, que se manifestou na elaboração de seis fluxos pensados, analisados e apreciados com base nos prontuários do NACA, como consta na metodologia da dissertação.

2 METODOLOGIA

O caminho planejado para se realizar uma pesquisa deve estar relacionado com um conjunto de motivações¹³, que servirá de direcionamento para o bom desempenho do pesquisador. A legitimidade deste pensamento pode ser encontrada na afirmação de Goldenberg, “o que determina como trabalhar é o problema que se quer trabalhar, só se escolhe o caminho quando se sabe aonde se quer chegar” (2002, p. 14). Em contrapartida, a escolha metodológica a ser adotada em uma determinada pesquisa é uma tarefa árdua pela magnitude conceitual e funcional imbuída no processo metodológico de uma pesquisa aplicada nas ciências sociais. Partimos do entendimento de que há um enfoque pluralista na elaboração de uma metodologia de pesquisa onde se “inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador” (MINAYO, 2008, p. 22).

Assim, é certo de que este trabalho atendeu sua pretensão em analisar os fluxos do Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Maus Tratos com foco a perceber as interfaces e interlocuções estabelecidas entre os sujeitos e serviços integrantes da rede de proteção às vítimas dos casos de violência sexual infanto-juvenil no município de São Gonçalo.

De início, a metodologia delineada trata-se de um processo de análise no campo das produções acadêmicas que incentivam a elaboração, interpretação e reelaboração de conhecimentos, com vistas a ampliar o olhar sobre novas formas de se compreender fenômenos sociais na medida em que possibilita fazer inferências durante o processo de análise ou em sua finalização. O processo de análise adquire valor ao agregar-se ao conjunto integrado de alguns elementos, como o conteúdo de pesquisa, os dados estudados e o modelo teórico definido e o que estes emitem e transmitem como produto e resultado ao pesquisador. A multiplicidade de linhas de estudo em que se colocam o processo de análise refletem em sua importância como fonte metodológica de pesquisa, porém a construção desta dissertação se restringiu

¹³ As motivações vão desde a natureza do objeto, o problema de pesquisa até a corrente de pensamento que guia o pesquisador.

ao uso de duas linhas teóricas de investigação, com apoio nas leituras de Ham e Hill (1993).

A primeira linha compreende o processo de análise como instrumento de conhecimento, estudo e aplicabilidade de extremo significado ao processo de elaboração, construção e reconstrução das redes e fluxos de atendimento ao considerar como principais mecanismos as etapas da formulação, implementação e avaliação. O material produzido com base no monitoramento destas fases configura a construção de um conhecimento fundamental e singular de pesquisa e reflexão crítica e dialética da realidade, aguçando o senso de equilíbrio da pesquisa.

A segunda linha entende que o processo de análise tem como incumbência ser apoio de referência para aprimorar, redirecionar e ressignificar o desenho da elaboração, construção ou constituição das políticas, ações e atividades desempenhadas ou a serem executadas a um determinado público. Assim, é comprovada a contribuição de elementos extraídos da “práxis” cotidiana, que remetem aos subsídios elementares e desdobram na formulação e reformulação de novas propostas a serem executadas, devolvendo a realidade a matéria aprimorada.

A partir daí, é possível analisar que a junção destes dois elementos consiste em definir uma análise melhor estruturada, que incide na contribuição da expansão de novos horizontes, conhecimentos e propostas que são ampliados, apurados e precisos sobre as ações públicas ao objetivar uma execução mais efetiva, eficiente e eficaz.

A metodologia foi subsidiada pela pesquisa qualitativa, que auxiliou no entendimento do grupo social em análise de maneira detalhada, enfatizando os acontecimentos do cotidiano que, na maioria das vezes, não podem e nem devem ser explicados apenas com dados quantitativos, mas levando em consideração a dinamicidade das relações sociais que constituem a realidade vigente. Conforme argumenta Minayo (2011, p. 626):

O percurso analítico e sistemático, portanto, tem o sentido de tornar possível a objetivação de um tipo de conhecimento que tem como matéria prima opiniões, crenças, valores, representações, relações e ações humanas e sociais sob a perspectiva dos atores em intersubjetividade. Desta forma, a análise qualitativa de um objeto de investigação concretiza a possibilidade de construção de conhecimento e possui todos os requisitos e instrumentos para ser considerada e valorizada como um construto científico.

Com efeito, a pesquisa qualitativa direcionou uma compreensão peculiar sobre as opressões produzidas e reproduzidas no cotidiano da esfera de produção, bem como na esfera da reprodução, espaço onde os sujeitos continuam a se relacionar e trocar práticas de atuação em rede. Nesta perspectiva, utilizou-se no estudo uma abordagem dialética ao compreender a violência sexual inserida nos “contextos históricos, as determinações socioeconômicas dos fenômenos, as relações sociais de produção e de dominação com a compreensão das representações sociais”. (MINAYO, 2011, p. 24).

A dissertação constitui-se em recorte metodológico, privilegiando a pesquisa exploratória, bibliográfica e documental. Em primeiro lugar, a pesquisa exploratória concentra-se em importantes novidades e descobertas para o campo científico através de evidências elucidadas por fenômeno com base em critérios, métodos e técnicas, com a pretensão de se elaborar uma pesquisa que visa oferecer informações sobre o objeto e orientar a formulação de hipóteses (CERVO; SILVA, 2006). Esta pesquisa possibilita uma maior aproximação do pesquisador ao tema estudado, produzindo familiaridade, a fim de se iniciar um processo de análise, de aprimoramento das ideias, descoberta de novas intuições e, em seguida, elaboração de hipóteses.

A pesquisa exploratória demonstra um aspecto bem específico, minucioso e peculiar na averiguação de determinado fenômeno das ciências sociais e humanas, ao ponto de assumir, em muitas situações, a forma de um estudo de caso, desde que esteja em consonância com outras fontes que embasarão o assunto abordado.

Já a pesquisa bibliográfica representa uma modalidade de produção de estudos e análises de documentos¹⁴ que possuem domínio científico, acadêmico e público como fonte legítima e reconhecida com base em estudos que se remetem à essência dos métodos científicos, sem precisar recorrer aos episódios e fenômenos do campo da realidade prática.

¹⁴ Os documentos aqui se referem aos livros, periódicos, enciclopédias, ensaios críticos, dicionários e artigos científicos.

Com relação à pesquisa documental, a literatura indica que é uma metodologia pouco explorada no campo das Ciências Sociais. Contudo, este tipo de pesquisa subsidia o processo de observação, maturação e progresso dos indivíduos e grupos, amplia a noção de conceitos e conhecimentos, incide em comportamentos humanos, sociais e culturais, mentalidades e práticas cotidianas. Ainda, ao refletir sobre a pesquisa documental, entendemos que se caracteriza pela busca de lapidação dos conteúdos fornecidos pelos documentos pesquisados¹⁵, sendo assertivo que estes ainda não receberam depuração analítica e científica.

A destreza da pesquisa documental pode ser constatada na riqueza de informações extraídas e resgatadas no uso de documentos, que devem ser apreciados e valorizados, principalmente nas áreas das Ciências Humanas e Sociais, tendo em vista que a ampliação do entendimento sobre o objeto insere-se na contextualização histórica e sociocultural.

Como fonte de pesquisa documental, foi analisado o documento denominado de Fluxo de Atendimento aos Casos de Abuso e Violência Sexual do município de São Gonçalo, deliberado e publicado pelo CMDCA-SG. Em consonância, foram estudados prontuários com emissão de relatório conclusivo do ano de 2015 do Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência (NACA), programa que funciona em São Gonçalo e atende às demandas de média e alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), vinculado a Fundação da Infância e Adolescência do Estado do Rio de Janeiro (FIA-RJ).

Como método, optou-se em analisar os prontuários do Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência do ano de 2015, que tivesse como características o seu encerramento com emissão de laudo conclusivo (relatório final), com o objetivo de reconstruir os fluxos estabelecidos pelos profissionais com a rede de proteção. A escolha em selecionar casos com emissão de relatório conclusivo deu-se por acreditar que estes tenham desenvolvido todos os processos metodológicos de uma avaliação psicossocial diante do padrão estabelecido para o estudo. Foram analisados 10 prontuários na presente dissertação.

¹⁵ Os documentos aqui mencionados referem-se aos relatórios, prontuários, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.

Ao definir os critérios mencionados, a pesquisa foi dividida em três etapas: levantamento dos prontuários do ano de 2015, seleção dos prontuários que se encaixam no perfil adotado na presente pesquisa e análise dos prontuários com base no roteiro elaborado pela autora. O método precisa ser o alicerce da pesquisa científica e documental, pois elucida a “capacidade de observar, selecionar e organizar os caminhos que devem ser percorridos para que a investigação se concretize” (GAIO; CARVALHO; SIMÕES, 2008, p. 148).

Enquanto documento analisado, o prontuário consiste em um arquivo de extrema relevância ao entender que nele estão contidas as principais informações dos usuários, como a evolução, as emoções, reações e preocupações oriundas da dinâmica dos fatos que podem ser mais bem compreendidas e apreciadas. Este instrumento vai revelar em seus registros a maneira que será conduzido o processo de avaliação psicossocial, pois refletem os procedimentos adotados ao atendimento, define o melhor tratamento fornecido, as condições psicológicas, sociais e afetivas, os encaminhamentos após processo de avaliação psicossocial e dá ênfase à possibilidade de elaboração de um plano e a continuidade dos cuidados.

Ao pensar sobre a análise dos documentos, verificou-se que o pesquisador poderá fornecer uma interpretação coerente, levando em conta a temática ou o questionamento inicial. Ao legitimar, Minayo relata que essa aproximação com a realidade permite “estabelecer uma interação com os “atores” que conformam a realidade e, assim, constrói um conhecimento empírico importantíssimo para quem faz pesquisa social” (MINAYO, 2011, p. 61).

Importa-nos salientar a importância da análise de um documento para a pesquisa documental

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. (CELLARD, 2008, p. 295).

A exploração de um documento, enquanto objeto de estudo, designa uma etapa que pode desmembrar-se em cinco dimensões de apreciação minuciosa, sendo: o contexto, o autor (ou os autores), a autenticidade, a confiabilidade do texto e a natureza do texto (CELLARD, 2008, p. 83).

Constata-se que o documento é uma fonte extremamente preciosa de conteúdo a ser explorado¹⁶, evidenciando seu potencial de ser insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado distante ou não e ao próprio presente.

A riqueza do documento como fonte de pesquisa prescreve-se em duas balizas. A primeira, por representar quase a totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas, como a permanência do único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. Em segundo lugar, o uso de documentos permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social (CELLARD, 2008, p. 295).

Em síntese, importa compreender que o conceito de documento¹⁷ enquanto fonte de pesquisa é amplo e ultrapassa a ideia de textos escritos e/ou impressos, pois indicam um conjunto de informações, esclarecimentos e mensagens que, através da análise de seu conteúdo, podem elucidar questões com certa comprovação.

Em suma, tornou-se possível realizar um redesenho dos fluxos interlocutórios dos sujeitos integrantes da rede com base em uma análise crítica, porém propositiva no compromisso de emitir a essa realidade contribuições para a qualificação e o aprimoramento dos caminhos adotados no trato dos casos de violência sexual infanto-juvenil em São Gonçalo.

¹⁶ Pela possibilidade de se obter as informações e do exame de técnicas apropriadas para seu manuseio, seguem-se etapas e procedimentos. Ao organizar conteúdos categorizados e estudados, por fim, elaboram-se sínteses. Ter um documento como objeto de análise demonstra-nos aspectos metodológicos, técnicos e analíticos.

¹⁷ Podemos considerar como escrito e não escrito, tais como filmes, vídeos, slides, fotografias ou pôsteres.

3 O FÊNOMENO DA VIOLÊNCIA SEXUAL: ENSAIOS DE NOVOS OLHARES DIANTE DO CONTEXTO SOCIAL

Ao iniciar este estudo, é mister diferenciar agressão de violência, uma vez que a primeira relaciona-se com a natureza humana e a segunda, contudo, refere-se a uma construção social, cultural e política que varia nos padrões de cada sociedade (CHAUÍ, 2011).

Ao complementar tal pressuposto, Barros (2005) legitima a análise, ao compreender que a violência é a sobreposição de forças, quando o uso do poder coercitivamente aniquila o outro, além de ser feito o uso da força de forma intencional. De acordo com Chauí (1985, p. 35):

[...] a violência pode ser caracterizada pela ação que trata um ser humano não como sujeito, mas como uma coisa; caracterizando pela inércia, pela passividade e pelo silêncio, de modo que quando a atividade e a fala de outrem são impedidas ou anuladas é porque há violência.

Assim, a princípio, o estudo confere que a violência não é unívoca e sim múltipla (MINAYO, 2006). Com o processo de amadurecimento de sua conceituação tornou-se um fenômeno de saúde pública que pode ser comprovado com o posicionamento adotado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) desde 2002¹⁸, quando discorre a violência como a imposição de um grau significativo de dor e sofrimento evitáveis.

Em contexto internacional pode-se constatar que indicadores sociais revelam altos índices de violência infanto-juvenil no âmbito doméstico. Os estudos desvelam que os níveis de violência sexual têm crescido com maior incidência para o gênero feminino até os 16 anos de idade.

Pfeiffer e Salvagni (2005, p. 198) concordam com a análise e acrescentam dados que evidenciam este debate quando destacam que

Pesquisas em países europeus indicam que 6-36% de meninas e 1-15% de meninos sofreram experiências sexuais abusivas antes dos 16 anos. De forma similar, em estudos realizados nos EUA, com uma amostra de 935 pessoas, 32,3% das mulheres e 14,2% dos homens revelaram violência sexual na infância, e 19,5% das mulheres e 22,2% dos homens sofreram

¹⁸ O posicionamento da OMS foi construído com base em estudos e reflexões que levaram em consideração a natureza e tipologias sobre a violência, o lugar e papel da saúde pública e sua potencialidade com vistas a contribuir para prevenir e diminuir a violência no mundo, as responsabilidades das nações e dos gestores em todos os níveis, os obstáculos de atuação e os desafios para o setor.

violência física¹³. Dados da Polícia Civil - Secretaria da Justiça e da Segurança do Estado do Rio Grande do Sul - apontam que, em 2002, 1.400 crianças foram vítimas de violência; destas, 872 ou 62% foram vítimas de violência sexual. Em 2003, 1.763 foram vítimas de violência; destas, 1.166 ou 66,14% de violência sexual. De janeiro a julho de 2004, de 525 crianças vítimas de violência, 333 ou 63,43% estavam relacionadas à violência sexual.

Em 2006, uma pesquisa aplicada pela Organização das Nações Unidas (ONU), cujo tema foi “Violência Contra Crianças”, destaca que o maior número de casos de violência sexual ocorre dentro do círculo familiar, geralmente acometido pelos responsáveis biológicos. O relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) comprova que em 21 países pesquisados, principalmente os desenvolvidos, de 7 a 36% das mulheres e de 3 a 29% dos homens relataram ter sido vítimas de violência sexual na infância. Destaca-se também que meninas sofrem violências numa proporção de 1,5 a 3 vezes mais que os meninos.

Tais dados contribuem para evidenciar que duas prioridades devem ser definidas e colocadas em prática no trato à questão da violência no mundo. A primeira prioridade revela a necessidade de intensificação de estudos na área da violência infanto-juvenil, principalmente no aprofundamento de suas manifestações com elaboração de pesquisas empíricas, metodológicas e científicas que revelem a atual conjuntura contemporânea. A segunda prioridade refere-se a despontar o fenômeno como uma expressão da questão social que alcance a agenda pública a fim de possibilitar a ampliação de políticas públicas de enfrentamento a esta problemática.

No campo normativo brasileiro foram sancionadas legislações¹⁹ que abarcam regras, ações e procedimentos técnicos, metodológicos e operacionais que devem ser adotados nos atendimentos às vítimas de violências, no que diz respeito ao cumprimento de medidas de proteção, de avaliação psicossocial, tratamento psicoterapêutico e encaminhamento dos usuários que acionem os serviços de saúde, proteção em Direitos Humanos e o Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

¹⁹ Lei Federal 8069-90, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Lei Federal 10.778-2003; Lei Federal 13.010-2014 (denominado Lei do menino Bernardo).

3.1 A Violência Pensada como Processo de Saúde Pública e dos Direitos Humanos

A matéria da violência sexual é considerada um grave problema de saúde pública, correlacionada ao discurso que envolve dois elementos. O primeiro elemento concerne na predisposição deste fenômeno em gerar implicações que podem ser imediatas (que se manifestam rapidamente) ou futuras (que podem se desenvolver ao longo da vida do sujeito), que vão impactar numa possível replicação do fenômeno em futuras gerações.

A possibilidade de a violência ser identificada tardiamente na vida de um sujeito tem sido constantemente evidenciada: pela alta incidência da subnotificação; pela descontinuidade na constatação veracidade dos fatos; pela ausência de medidas e procedimentos; pela não importância dada a “memória” das informações e os relatos emitidos para os serviços ofertados pelas redes de proteção social (OMS, 2002).

O segundo elemento registra a importância da violência doméstica e sexual ter sido incluída nos parâmetros das doenças e agravos de notificação compulsória no campo da saúde pública e privada. Para isto, foram levados em consideração a magnitude, a transcendência, a vulnerabilidade, os compromissos internacionais e nacionais e o regulamento sanitário internacional (DESLANDES, 2015, p. 663).

Assim, ao alcançar o topo das principais causas de morbimortalidade em todo o mundo, o fenômeno da violência acaba despertando o interesse dos estudiosos e altera o perfil epidemiológico destinado a saúde pública, com base na incorporação de doenças e agravos não transmissíveis ao escopo das atividades da vigilância epidemiológica e refletem no “ato de notificar”, enquanto um procedimento técnico intersetorial e disciplinar²⁰ a ser realizado no espaço hospitalar. (MINAYO, 2006).

A proposta em tornar a violência um registro relevante na construção de “novos” indicadores de saúde advém de reconhecê-la como fenômeno público, e não mais privado. Há, então, a necessidade de se dar visibilidade ao seu crescimento na sociedade contemporânea.

Neste contexto, existe o fortalecimento do marco regulatório de promoção e prevenção da violência quando é sancionada a Lei Federal 10.778 de 2003 que dispõe

²⁰ A notificação compulsória é um procedimento intersetorial, que deve ser realizado por qualquer setor multiprofissional independente da hierarquização da unidade hospitalar, sendo assim, pode ser realizada pelo Serviço Social, Psicologia, Médico, Fisioterapeuta, Enfermagem e outros setores.

a respeito da Notificação Compulsória aos Casos de Violência Doméstica e ou Sexual e outras Violências (VIVA-SINAN)²¹.

Assim, pode-se afirmar que o registro da notificação compõe um sistema de informações que lhe é próprio e permite o acompanhamento das características e distribuição do fenômeno nas regiões brasileiras e os novos contornos oriundos das tendências contemporâneas, principalmente quando determina que o registro seja realizado em todos os casos de violência, mesmo quando da suspeita ou confirmação nos equipamentos de saúde de urgência e emergência. A notificação compulsória recolhe dados importantes para o SINAN, pois neste documento contém informações importantes sobre a vulnerabilidade em que se encontra a criança ou o adolescente que sofreu a violência. De acordo com Freire e Passos (2015, p. 73):

[...] a ficha de notificação é ampla e contém elementos importantes para fundo de pesquisas, pois permite identificar o perfil do usuário, situação socioeconômica, tipo de violência, tempo de convivência na relação e autoria, agravo adquirido após o trauma e dados de profilaxia.

A implementação da Ficha de Notificação Compulsória²² nos estados e municípios brasileiros tornou-se um enorme desafio ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Este desafio pode ser refletido a partir de três pressupostos possíveis.

O primeiro refere-se à compreensão de que a notificação compulsória é um procedimento metodológico relevante que deve executado pelo setor de saúde pública e privada em todo território nacional. Contudo, a intervenção é considerada recente para as equipes multiprofissionais onde existe a urgência em fomentar processos de sensibilização, capacitação, reciclagem e esclarecimentos a respeito do seu preenchimento e a necessidade de se demonstrar a possibilidade da construção de indicadores sociais com esse trabalho.

O segundo revela que a notificação de um caso de violência doméstica torna público um problema que outrora era resolvido na esfera privada sem interferências

²¹ A primeira versão do banco de dados SINAN teve sua construção, no início dos anos 1990. O Sistema tem como objetivo padronizar o processo de registro, de consolidação, e de compartilhamento de dados de doenças e de agravos de notificação compulsória (DNC) no Brasil. O SINAN foi concebido para ser utilizado como a principal fonte de informação para a vigilância de doenças e agravos de notificação nas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), permitindo monitorar as tendências, realizar estimativas de magnitude e de carga de doença, detectar agregados e alteração do padrão epidemiológico de DNC e de eventos de interesse para a saúde pública (FONTE: Ministério da Saúde, 2005).

²² Importante enfatizar que o modelo da Ficha de Notificação Compulsória passou a ser um instrumento padronizado para todo o território nacional.

externa. Então, o ato de notificar a violência torna-se um procedimento complexo tanto para o profissional quanto para o próprio usuário, à medida que intervém na estrutura das famílias. Sendo o conceito de família percebido como instituição social carregada de significado atrelado ao “sagrado”, ao “respeito”, ao sentido de “bem maior”, ainda visto com inviolável.

O terceiro pressuposto vai revelar que a notificação compulsória é um instrumento técnico ainda pouco conhecido, reconhecido e legitimado como eficaz, fato este, que gera baixa adesão das equipes de saúde no seu preenchimento. Uma problemática relevante se dirige a reconhecer que os gestores públicos e privados de saúde não compreendem este instrumento como uma estratégia importante de ser adotada a nível municipal e regional como forma de construção de indicadores sociais de saúde.

Com base nesses pressupostos, Deslandes (2015), revela a existência de dois propósitos que são diferentes e complementares, mas que atingem o processo da Notificação Compulsória dos Casos de Violência.

A primeira finalidade é de desencadear ações de proteção e medidas que visem cessar a violência. A segunda finalidade, no contexto da vigilância epidemiológica, é dimensionar o problema, indicando a demanda por ações de intervenção, permitindo o monitoramento, análise de possíveis mudanças no perfil desses agravos e o planejamento de ações intersetoriais de prevenção, além de subsidiar pesquisas. (DESLANDES, 2015, p. 663).

Com efeito, fica evidente que o alcance do bom êxito na abordagem dos casos de violência sexual infanto-juvenil requer como prioridade a aplicação da notificação, ainda que de forma compulsória, como um dos primeiros procedimentos a serem adotados.

Nas últimas décadas, a violência passou a ser considerada uma violação de Direitos Humanos. Contudo, considera-se que houve um retardamento da inclusão da pauta dos Direitos Humanos na legislação brasileira, principalmente no que faz referência aos direitos de mulheres, crianças e adolescentes. Fato este, que pode ser constatado também no cenário internacional, tendo em vista que até a instauração da Primeira Guerra Mundial não havia qualquer menção aos direitos humanos e/ou direitos das minorias, como o direito da criança e do adolescente. Foi com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) que se enfatizou a incorporação dos Direitos

Humanos no cenário internacional, onde se inicia a chamada internacionalização dos Direitos Humanos explicitada nos documentos internacionais como, a Carta da ONU (1945), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), os tratados internacionais, a criação de dezenas de Organizações Internacionais interestatais, regionais e universais. Com as organizações não governamentais e a sociedade civil organizada é reforçada e legitimada busca de uma proteção especial para crianças, mulheres, feridos, vulneráveis, entre outros.

Ao especificar a violência sexual infanto-juvenil, esta se registra como a quarta violação mais recorrente como comprovam os dados do Disque denúncia e os disponíveis no Disque Direitos Humanos (Disque 100)²³.

De acordo com os dados do Disque Denúncia²⁴, o número de denúncias em 2012 (mais de 130 mil ligações) subiu 58% em relação a 2011 (mais de 82 mil). Os registros do Disque 100 consolidou indicadores que revelam que até o primeiro trimestre de 2015 foram registrados 4.480 casos de violência sexual, sendo que 85% das denúncias eram de violência sexual infanto-juvenil. Em recorte demográfico, o serviço constata que os estados que tiveram o maior número de registros de violência foram respectivamente São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Bahia. No que tange a violência doméstica, houve aumento dos registros, fato este, que comprova maior nível de proteção traduzido pela preocupação das redes em prol de crianças e adolescentes, seja a rede primária ou secundária.

Como validado pelo Disque 100, o estado do Rio de Janeiro é o segundo com maior registro de violência no Brasil. O Rio de Janeiro possui 92 municípios divididos em pequeno, médio, grande porte e duas metrópoles, segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). Uma das metrópoles é a cidade de São Gonçalo, foco do presente estudo.

Pode-se assim constatar um perfil de multiplicidade causal nas diversas manifestações da violência quando percebidas através de um olhar interdisciplinar com ênfase nos Direitos Humanos e na garantia da Saúde, à medida que a

²³ O Disque 100 trata-se de um serviço de registros de denúncia de casos de violência de qualquer origem contra crianças e adolescentes. A grande relevância do instrumento público tornou-o fonte de indicadores sociais. O Disque 100 é gerenciado e executado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR).

²⁴ Divulgados pelo CRAMI (Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância).

violência pode ser definida como excesso de limites dos direitos humanos, legais, de papéis, de desenvolvimento da vítima, do que esta sabe e compreende, do que o abusado pode consentir fazer e viver, de regras sociais, familiares e de tabus” (Faleiros, 2000, p. 6).

3.1.1 Modelo multicausal da violência: um breve estudo do fenômeno na sociedade contemporânea

A compreensão da violência requer entendê-la como fenômeno de múltiplas complexidades, polissemias, peculiaridades, especificidades e controvérsias que produzem efeitos no cotidiano com emissão de diferentes consequências, sendo caracterizada como um modelo multicausal²⁵. Ao fazer referência à produção e reprodução multidimensional de seus impactos nas relações sociais por meio de ações que se interligam, interagem e se fortalecem como expressão concreta dos diferentes meios e métodos de coerção e dominação utilizados na sociedade, pretende-se trazer reflexão que sua finalidade busca garantir sensação de conquistas, retenção ou dominação do poder e obtenção de privilégios.

O estudo sobre o modelo baseado na multicausalidade possibilita enxergar a natureza da violência inserida num contexto histórico-social com profundas raízes na organização cultural da sociedade pós-moderna. Como resultado de uma interrelação que independe de fatores como faixa etária, questão religiosa ou racial, pelo contrário, baseia-se em diversificados aspectos que vão desde o biológico-social-cultural até o psicossocial²⁶.

O paradigma da multiplicidade diz respeito ao conjunto de interpretações dos desdobramentos oriundos de sua análise, na qual o conceito de violência concebe ser entendido como um padrão de variação do tratamento que uma pessoa exerça ou disponibiliza a outra, sobre si mesma ou sobre objetos, que nem sempre percebe que produz danos. O alinhamento entre o binômio da violência e o uso do poder nas

²⁵ Com base, no modelo multicausal, é possível enxergar a complexidade que envolve a dinâmica da violência sexual, principalmente a intrafamiliar, dada a capacidade do fenômeno em desvelar na sua origem ou permanência no âmbito doméstico e privado as múltiplas causas que podem ser oriundas de fatores de ordem objetiva e subjetiva da realidade em que os sujeitos estão engajados na sociedade.

²⁶ Os fatores podem se configurar na experiência de socialização, as características patológicas, a posição social, os fatores situacionais de stress, o histórico de abuso vitimização, as características particulares e, até mesmo, os subsistemas de regulamentação de relações sexuais e intergeracionais de cada sociedade.

situações de violências considera que o poder implica uma relação que é violenta quando existe uma relação de força a fim de:

[...] alcançar objetivos, obtendo vantagens definidas previamente, como dominação, lucro, prazer sexual; destacam ainda, que a violência refere-se a uma conduta de violência e poder, muitas das vezes invisível e encoberto que envolve situações de força e tensão, assimetria e desigualdade social, danosas para constituição do indivíduo e da sociedade. (VECINA; CAIS, 2002, p. 59).

A ultrapassagem do abuso de poder retratado nas relações de violência acometidas na sociedade revela níveis de “oscilação” que compreende a correspondência das relações sociais que se movimentam no processo de construção da reciprocidade humana²⁷ e conduz a lembrar o conceito da existência de uma fusão de variados tipos de violências do mundo pós-moderno, que vão desde a violência que atinge o meio ambiente, à violência doméstica, sexual, estrutural, étnico-racial, educacional até a intolerância. Um pensador que aprofunda a análise revela que

[...] a violência incorpora novos contornos nas sociedades de modernidade tardia, compondo o fenômeno da violência difusa, o qual se caracteriza pela disseminação por toda a sociedade de uma multiplicidade de formas de violências interligadas: violência ecológica, exclusão social, violência entre os gêneros, violência na escola, que se configuram como processos de dilaceramento da cidadania (SANTOS, 2004, p. 5).

A repercussão produzida pelo episódio das “violências” norteia a sociedade de forma imperceptível, onde ganham reconhecimento e legitimidade, e acabam por estruturar as possíveis “multicausalidades” explicativas das práticas abusivas de violência sexual de adultos em desfavor de crianças e adolescentes. A colisão das alterações multifacetadas atinge as instituições sociais na produção e reprodução das desigualdades econômicas, culturais e de gênero, pautando um novo momento, no qual a “questão social”²⁸ revela novas formas de dominação e opressão desencadeadoras de conflitos diversos e heterogêneos.

²⁷ Elemento subjetivo que pode desencadear no fenômeno das “violências”.

²⁸ Ao me referir a concepção da “questão social”, não há a intenção de conceituá-la de maneira “engessada”, que em última análise entende-a como produto da desigualdade social produzida pela relação de exploração entre capital e trabalho. Compreendo a “questão social” como um conceito relacional, relativo e amplo que permite a incorporação de elementos não só de ordem objetiva, como também da ordem subjetiva oriunda do movimento recíproco da realidade social que incide na construção da era da pós-modernidade, alterando o processo de construção e desconstrução em compreender as relações sociais.

Com base nos elementos mencionados, podemos analisar que as violências surgem intrinsecamente entrelaçadas a um macrossistema inserido em processos de reciprocidade de uma dada sociedade, que atua e sofre a atuação dos variados componentes da família podendo levar a uma situação de violência doméstica e - ou violência sexual (CRAMI, 2009, p. 21).

A busca pela compreensão do fenômeno comumente chamado de violência doméstica²⁹ nos remete à percepção da “oscilação” entre possíveis indicadores que caracterizam ou descaracterizam o sentido da “prática da violência”. O “termômetro” de medição dos graus de violência acometido e naturalizado na sociedade ocidental tem registro sob a égide dos padrões de variação cultural de cada sociedade que incluem inúmeros motivos como educação, relações sociais entre os membros de uma determinada família e o próprio processo de reciprocidade que interfere no comportamento do sujeito, como também na forma este se comunica com a realidade em que vive.

A violência doméstica, ao longo da história ocidental, era tratada como um assunto de perspectiva moral relacionada ao poder exercido no patriarcado, aos valores do machismo, de inferioridade de gênero e de submissão do “menor” para com o adulto, sendo considerado um problema “privado de família”. Assim, havia ausência de intervenção do Estado para o enfrentamento da problemática, bem como o não direcionamento de políticas públicas e de redes de proteção³⁰.

Além dos elementos mencionados, a violência doméstica envolve relações hierarquizadas, que se exercitam com legitimidade de forma sorrateira, silenciosa e imperceptível num processo “naturalizado”³¹ que se mantém através da dominação em seus diferentes formatos. Assim, nos permite associá-la ao conceito de violência simbólica de Bourdieu (1998) que define a como a dominação simbólica que acontece com a adesão (involuntária-inconsciente) do dominado (vítima) sob o dominante (perpetrador da violência).

²⁹ Violência doméstica que incluem as agressões físicas, o abuso sexual, as violências psicológicas, negligência, violência moral e abandono.

³⁰ A rede de proteção primária, muitas vezes, se sentia fragilizada e impotente diante das violências acometidas por pais-mães contra filhos, principalmente pelo significado social que existia em torno da família, que era vista como “imaculada” e “sagrada”, na medida em que não existiam políticas de proteção social.

³¹ O processo de “naturalização” da violência infanto-juvenil constata-se no discurso da correção, da educação, da disciplina.

Na perspectiva do estudo, pode se afirmar que a violência doméstica refere-se ao território de abrangência do domicílio incluindo a vizinhança comunitária, podendo ser cometida por pessoas que tenham ou não algum grau de parentesco ou afetivo. Alguns pré-requisitos podem auxiliar na construção da classificação do que vem a ser a violência doméstica contra crianças e adolescentes, que segundo Guerra (2006, p. 2), podem ser classificados como

- 1-Uma violência interpessoal;
- 2-Uma violência de poder disciplinador e coercitivo dos pais ou responsáveis;
- 3-Um processo que pode se prolongar por vários meses e até anos;
- 4-Um processo de completa condição de objeto da vítima;
- 5-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 e a segurança;
- 6-Tem na família seu espaço privilegiado. Como pertence à esfera do privado, a violência doméstica acaba se revestindo da tradicional característica de sigilo.

Já a violência intrafamiliar diz respeito ao campo interpessoal em sua leitura mais ampla, incluindo as relações com pessoas íntimas, sendo membros da família ou não, mas que possuem enorme vínculo de reciprocidade e afeto. Em concordância com a pauta, percebemos que a violência intrafamiliar é aquela que ocorre quando a violência é perpetrada por alguém com laços significativos com a vítima, sejam estes, consanguíneos ou afetivos (FORWARD; BUCK, 1989; HABIGZANG; CAMINHA, 2004).

É certo, despontar diferentes interpretações que envolvem o estudo da violência doméstica e sexual. Contudo é possível identificar elementos convergentes nas inúmeras análises estudadas, que dizem respeito à relação de assimetria de poder, de conflitos e coesão, hierarquia, multigeracionalidade, segredos e de gênero envolvendo complexa trama que envolve crianças, adolescentes e famílias, de todas as idades, classes sociais e culturas, em todo mundo.

Ao pretender clarificar o estudo, cabe conceituar que uma relação assimétrica de poder é um fator característico das relações abusivas, na qual o perpetrador faz o uso de uma vantagem que pode ser de diferentes ordens, como econômica, cronológica ou física, para tirar proveito de uma situação ou obter prazer sexual a partir de uma vítima que não apresenta condições psicológicas nem físicas para determinada prática (HABIGZANG; KOLLER, 2012, p. 56). O princípio da multigeracionalidade possibilita entender que há uma iminência na reincidência de ciclos repetitivos de violência através da transmissão intergeracional. Trata-se de um

padrão de comportamento que é aprendido na infância e reproduzido no presente, numa forma de reedição do passado (CAMINHA, 2000; SUGAR, 1992).

A origem do segredo ocorre como um eixo organizador das relações familiares, que tem um papel central, e é mantido pelas crianças como resultado de intimidação, medo ou vergonha (HABIGZANG; KOLLER, 2012, p.57).

Diante do contexto apresentado podemos apontar que o enfrentamento à violência doméstica requer um processo de intervenção intersetorial, com ênfase na articulação das redes de proteção social com fins a evitar formas de tratamento centrado nas concepções punitivas e clínicas, que limitam e dificultam ou até mesmo impedem que essa problemática seja compreendida em suas múltiplas dimensões (FALEIROS, 2000, p. 34).

3.2 O Fenômeno da Violência Sexual: os múltiplos olhares a respeito do debate

O fenômeno multidimensional da violência elabora sistemas de representações sociais que indicam o aceitável e o não aceitável no espaço doméstico (privado), com efeito em fundamentos que definem o abuso ou a violência num determinado país ou localidade. Este fato pode alterar o “uso” e a “aplicabilidade” das disciplinas de crianças e adolescentes no mundo. Contudo, ao retomar a ideia dos elementos que constroem os indicadores de “oscilação” do fenômeno da violência torna-se relevante vislumbrar sobre o conceito teórico que o caracteriza no estudo, podendo ser classificado em violência sexual e exploração sexual comercial.

Com efeito, a violência sexual pode ser caracterizada como toda ação sexual cujo agressor esteja em estágio de desenvolvimento psicosssexual mais adiantado que a vítima, na qual crianças e adolescentes são usados pelo agressor a fim de obter satisfação sexual, mesmo sem o contato físico como, por exemplo, o assédio sexual, violência sexual verbal, voyeurismo, exibicionismo e pornografia. Pode também envolver o contato físico através da manipulação da genitália, mama, ânus até o próprio ato sexual, seja com ou sem penetração oral, vaginal ou anal.

Já a exploração sexual caracteriza-se pela relação de exploração e poder, na qual o corpo da criança ou adolescente é usado (abusado) e ofertado (vendido) a fim de obtenção de proveito deste, bem como satisfazer a demanda de consumidores do mercado do sexo (CRAMI, 2009).

No primeiro momento, direciona-se o estudo em compreender a violência sexual com ou sem contato físico de acordo com a Lei Federal 12.015 de 07 de Agosto de 2009, que altera a revista legal do Código Penal atualizado de 2009³². Ao corroborar com o estudo Gabel (2007) descreve minuciosamente a definição referente à violência sexual sem contato físico, ao chamar a atenção para o assédio sexual que é quando se obtém vantagem ou favorecimento sexual provocada pelo constrangimento, envolvendo a condição hierárquica de superioridade ou ascendência inerente ao exercício de emprego, cargo ou função.

A violência sexual verbal é quando se provoca ou incentiva conversas abertas sobre sexo inadequadas e incompatíveis com o desenvolvimento psicossocial da criança e do adolescente com interesse em despertar para possíveis atitudes e pode, por exemplo, ocorrer através de telefonemas obscenos, conversas pelas redes sociais e aplicativos de celular. De acordo com o Código Penal de 2009, podemos também classificar o exibicionismo que diz respeito a uma satisfação de libidinagem mediante presença do público infanto-juvenil. Refere-se ainda, ao ato de se exhibir mostrando os órgãos genitais ou se masturbando na frente ou de forma que seja visto por crianças e adolescentes. O último tipo de violência sexual sem contato físico, trabalhado pelo autor classifica-se como voyeurismo que pode ser conceituado como a obtenção de satisfação através da observação fixa de atos ou órgãos sexuais de crianças e adolescente, principalmente quando elas não desejam serem vistas (GABEL, 2007, p. 16).

Ao referir-se à violência sexual com contato físico, destaca-se o estupro, que é a conjugação carnal ou prática de outro ato libidinoso, tais como masturbação ou toque em partes íntimas, sexo anal e oral, utilizando a violência ou grave ameaça com menores de 14 anos. A corrupção à violência sexual mediante a fraude também integra essa classificação. Portanto, a primeira se define como a indução de crianças menores de 14 anos à satisfação de lascívia de outra pessoa, já a segunda refere-se à conjugação carnal ou prática de ato libidinoso mediante fraude ou outro ato que impeça ou dificulte a livre manifestação.

³² Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores.

A complexidade existente no processo de conceituação do fenômeno da violência sexual desperta o interesse para variados estudos, um deles define uma violência intrafamiliar como a estimulação sexual intencional, com ou sem uso de violência explícita, praticado por parte de algum dos membros do grupo que possui um vínculo parental pelo qual lhe é proibido o matrimônio. Assim, indica que as principais características do incesto, são a violência sexual e o vínculo familiar estabelecido entre o abusador e a vítima (COHEN, 2009, p. 36). Em consonância, a violência sexual pode ser caracterizada como “ações de conteúdo sexualizado impostas às vítimas e tem tido uma prevalência relativamente constante ao longo do tempo” (HABIGZANG; KOLLER, 2012, p. 56).

A violência sexual, portanto, pode ocorrer em diferentes espaços sociais³³, que podem estar imbuídos de relação de afinidade entre vítima e abusador ou podem ocorrer ainda que o vínculo afetivo e recíproco inexistam. Para elucidar tal afirmação, a autora Sayão (2006) destaca duas formas de violências: a violência sexual institucional, que é aquela que ocorre em instituições públicas ou privadas que sejam responsáveis por prover cuidados em substituição às famílias ou que estejam encarregadas da aplicação de medidas protetivas e ou privativas de liberdade; e a violência sexual intrafamiliar (ou doméstica), se tratando daquela que exige a existência de um laço familiar entre o abusador e abusado (SAYÃO, 2006, p. 42). A definição da violência sexual intrafamiliar dispõe de algumas características, elencadas com base em Azevedo e Guerra (2006):

- a) a vitimização não está diretamente ligada ao sistema de estratificação social e ao regime político vigente numa dada sociedade, sendo assim, não há nenhuma etnia, credo religioso ou classe social que esteja imune a sua ocorrência;
- b) embora não esteja restrito ao lar, tem nele sua origem e sua ecologia privilegiada;
- c) pode reproduzir-se em termos de um verdadeiro ciclo de violência, quando o abusado vem a tornar-se abusador;

³³ Familiar, vizinhança ou em outros espaços de convivência escolar e comunitária.

- d) embora meninos também sejam vítimas, as meninas constituem, em sua maioria, as principais vítimas e os principais abusadores são, em primeiro lugar, o genitor e, em segundo lugar, a figura do padrasto.

Em síntese, as violências sexuais acontecem em maior número com o gênero feminino, dentro das famílias, apesar das proibições biológicas, sociais e culturais que rondam o incesto e, na maioria das vezes, são perpetrados, em primeiro lugar, por pais e, em seguida, por padrastos (ARAÚJO, 2002; FALEIROS, 2003; HABIGZANG; KOLLER; AZEVEDO; MACHADO, 2005).

É a representação da transgressão dos limites e da confiança, onde um ato de poder excedente pode pressupor disfunções em três níveis: o poder exercido pelo grande (forte) sobre um pequeno (fraco); a confiança que o pequeno (dependente) deposita no maior (protetor) e; o uso delinquente da sexualidade, ou seja, o atentado ao direito de propriedade que todo indivíduo tem sobre seu corpo (GABEL, 2007, p. 6). Ao mesmo tempo, a violência sexual significa o uso errado e excessivo de poder de astúcia, de confiança, onde as noções de intenção e premeditação estão presentes. Contudo não envolve a questão comercial, assim se diferenciando da exploração sexual infantil.

Ao refletirmos sobre a exploração sexual, podemos identificar que esta pode ocorrer em quatro níveis que estão ao mesmo tempo interligados:

1) A violência estrutural (em cujo interior encontramos a exclusão social, a influência da globalização e da imposição das leis do mercado), 2) a violência social (expressa nas dimensões de gênero, raça, etnia e geracional), 3) a violência interpessoal (presente nas relações interpessoais, tanto intra como extrafamiliares), 4) aspectos psicológicos (a construção da identidade e o processo de vulnerabilidade), sendo entendidos dentro do contexto da adolescência-sexualidade-violência e violação de direitos (LIBÓRIO, 2004, p. 26).

O enredamento do debate sobre exploração sexual envolve inúmeras teorias, tendo em vista o envolvimento de fatores da vida cotidiana dos sujeitos. Neste sentido, não há uma única razão que explique a exploração sexual de crianças e adolescentes. De acordo com Lerth (2005, p. 61) existem dez fatores que contribuem e facilitam a inserção no mundo da exploração sexual infanto-juvenil.

Pobreza; "Poder e falta de poder" (o sexo como uma relação de poder, desconsiderando o outro, ou seja, desconsidera-se o fator parceiros); Falta de informação dos pais a respeito das consequências de longo prazo envolvidas na exploração sexual comercial; Compreender crianças e

adolescentes como commodities³⁴, facilitando o processo de sua venda; Consumismo; Cultura machista; Violência sexual doméstica; A dificuldade de se discutir sobre sexualidade e infância na sociedade. A autora faz uma crítica ao analisar que crianças não possuem sequer uma linguagem apropriada para falar sobre a violência sofrida, percebido ainda como algo normal; A ausência de conhecimento a respeito das necessidades psicossociais de crianças e adolescentes; Famílias disfuncionais (famílias com relações conflituosas, baixa afetividade) (LERTH, 2005, p. 61).

A exploração sexual vem prevista como o descumprimento dos preceitos legais do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e da Convenção dos Direitos da Criança (1959), que sanciona que crianças e adolescente estão em desenvolvimento psicossocial e emocional aquém de adultos e devem ser guardadas e protegidas. As pesquisas apontam a ambiguidade e contraditoriedade que envolve o tema da exploração sexual infanto-juvenil. Contudo, há uma unanimidade nos estudos que indicam que, independente da causalidade, toda criança e adolescente explorada sexualmente exige uma medida de proteção social. Além de compreender os fatores de entrada no mercado do sexo é relevante compreender as suas diversidades de envolvimento³⁵.

Ennew (2008, p. 10) questiona a unanimidade dos mecanismos de escravidão como forma de entrada forçada ao mercado do sexo, onde destaca que há outras estratégias de recrutamento a prostituição, como a entrada voluntária na prostituição, a entrada “voluntária” decorrente de problemas familiares e a entrada “voluntária” decorrente de problemas pessoais.

Em consonância, Davidson (2010, p. 46), afirma que a prostituição infantil é resultado de uma combinação dos seguintes fatores:

[...] uso de força, engano ou manipulação, pobreza, fome ou necessidade econômica, marginalização social e política, negligência e violência familiar, experiência de vitimização sexual, influência dos pares, drogadição, consumismo por parte das crianças, desejo por excitação, independência ou experiência; sentimento de dever e ou responsabilidade para com seus

³⁴São produtos sem os quais as pessoas não vivem e que são negociados diariamente numa escala global, e por serem de importância fundamental e mundial, seu preço é normalmente determinado pelo mercado internacional, e varia de acordo com a oferta e a demanda.

³⁵ São diversas formas de envolvimento: meninas e meninos que vivem nas ruas e se prostituem de forma regular como forma de subsistência; os que ocasionalmente se prostituem quando não tem outra forma de subsistência; meninas e meninos que vivem com suas famílias e que participam ou implicitamente aceitam que estão sendo explorados, ou que não sabem que estão sendo explorados; meninas e meninos que participam de alguma forma de exploração sexual em troca de dinheiro ou forma de compensação (comida, casa, roupas); meninas e meninos explorados por seus parceiros, reconhecendo-os ou não como agenciadores.

parentes. Isso significa dizer que nem sempre a exposição de uma criança no mercado de sexo tenha como finalidade os propósitos exclusivamente sexuais.

A homofobia³⁶ engloba um dos motivos de ingresso do público infanto-juvenil ao mundo da prostituição, porém a entrada de adolescentes e jovens ao mercado do sexo não está atrelado, apenas, a uma forma de sobrevivência econômica. Em muitos casos representa uma fonte de refúgio da hostilidade daqueles que estão ao seu redor (suas famílias) e uma oportunidade para viverem sua própria sexualidade e desenvolverem relações homossexuais (DAVIDSON, 2010, p. 50).

A prostituição não é um conceito homogêneo, pelo contrário, trata-se de um conceito heterogêneo que além de envolver todos os fatores que foram explicitados, está relacionado às diferentes histórias de vida, diferentes compreensões sobre o comércio do sexo e diferentes características individuais.

É de grande relevância despontar que a pornografia infantil é um conceito pouco estudado no Brasil. O maior número de literatura encontra-se a nível internacional, tendo suas principais pesquisas aplicadas nos Estados Unidos e Reino Unido, além de apontar conflitos literários entre os termos “pornografia infantil” e “imagens abusivas”. Autores defendem que o termo correto a ser utilizado deve ser pornografia infantil à medida que o conceito apresenta amplitude com base em aspectos multifacetados relacionados a diferentes representações sociais e imagens, bem como possui respaldo legal já consolidado historicamente (WOLAK; FINKELHOR; MITCHELL, 2005, p. 31). Importante destacar que no Brasil, a expressão é reforçada na legislação nacional, através do ECA (Lei Federal 8069 de 1990), que contempla o detalhamento do que vem a ser a pornografia infantil nos artigos 240 e 241³⁷.

Já o uso da denominação imagens abusivas é defendida pelo autor Ethel Quayle (2005), que entende a expressão pornografia infantil como conceito carregado de conotações múltiplas que levaria a interpretações de que a pornografia contendo crianças é também consentida. Para além, defende que o uso da expressão imagens

³⁶ Entende-se que a homofobia social leva muitos meninos para o mercado da prostituição, na medida em que o mercado formal de trabalho muitas das vezes tem sua porta fechada para esse público.

³⁷ “Art. 240 - Produzir, reproduzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de sexo explícito ou pornográfica, envolvendo criança ou adolescente” (ECA, 1990). “Art. 241 - Vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente” (ECA, 1990).

abusivas denotaria melhor o processo e o produto de representar crianças e adolescentes de forma sexualizada e indecente. Uma das dificuldades apontadas pelo autor no estudo do fenômeno é discernir as principais motivações que levam um adulto ao ato da pornografia infantil e construir indicadores sociais das consequências para a criança e adolescente que foram vítimas desta forma de violação de direitos.

Após o processo intensificado de ampliação das redes sociais e aplicativos com maior possibilidade de veiculações de imagens, fotografias e vídeos em segundos de tempo, o crime de circulação de imagens inadequadas, sexualizadas e de grande exposição vexatória de crianças e adolescentes aumentou em todo o mundo. As principais fontes hoje, segundo estudos, são produções de vídeos com circulação em internet e redes sociais, tendo como principais cenários o âmbito doméstico e comercial. Assim, considera-se que no momento em que os materiais advindos destas produções ilegais circulam, propagam e se legitimam na internet indo parar em sites pagos, onde há troca de dinheiro, passa a ser um produto de violência sexual e de exploração. Em compatibilidade com o estudo, revela-se que os contextos das novas tecnologias possibilitaram ou continuam possibilitando uma sobreposição de práticas sexualmente abusivas, exploração sexual e violência sexual³⁸ (LANDINI, 2011 p. 73). Com base no documento *Enhancing Child Safety & Online Technologies* (INTERNET SAFETY TECHNICAL TASK FORCE, 2008),

[...] adultos que buscam ou cometem violências sexuais contra crianças e adolescentes são tudo, exceto parecidos – eles têm diferentes motivações psicológicas. Nem todos são pedófilos, alguns não se sentem sequer atraídos por crianças, mais tem outras motivações psicológicas, como oportunidade, controle baixo de seus impulsos, ou até um caráter mais antissocial.

Em resumo, constata-se que o fenômeno da violência sexual apresenta várias facetas na ordem da vida social, bem como tipologias de suas variadas conceituações. Fato este, que ocorre por se tratar de fenômeno complexo e multidimensional que perpassa a realidade social dos sujeitos através da dimensão objetiva e subjetiva do

³⁸ Criado em 1990, o projeto COPINE ("*Combating Paedophile Information Networks in Europe*", ou "Combate às redes de informação pedófilas na Europa") desenvolveu uma escala para classificar imagens de abuso infantil para uso em pesquisa e leis. Esta escala varia do nível 01 ao nível 10 e foi baseada na análise de imagens disponíveis em sites e fóruns da internet. Em 2002, no Reino Unido, o Painel Consultivo de Penas adaptadas à escala copine em cinco níveis e recomendou a sua aprovação para as diretrizes condenatórias, omitindo os níveis 1 a 3 e recomendando que os níveis 4 a 6 combinar como sentenciar o nível 1 e que os quatro níveis de 7 a 10 de cada forma um nível de severidade individual, para um total de 5 etapas de sentença.

cotidiano. A violência sexual³⁹ envolve questões interligadas com a representação social e dos significados apreendidos pelos indivíduos nesse processo.

No contexto apresentado, as ações de atendimento e a defesa de direitos devem possibilitar uma mudança de trajetória de vida dos sujeitos, uma mudança das condições objetivas e subjetivas, que facilitaram ou geraram a violência sexual, o que implica acesso a todos os direitos garantidos no Estatuto da Criança e do Adolescente a todas as pessoas envolvidas na situação de violência sexual notificada, uma mudança de comportamentos abusivos, prevenindo-se e evitando a reincidência (FALEIROS, 2006, p. 25).

Enfim, dois fundamentos podem ser destacados no processo de enfrentamento à violência sexual.

O primeiro fundamento refere-se ao desenvolvimento do trabalho em redes, caminho de intercâmbios capazes de atender as inúmeras complexidades do fenômeno da violência sexual através de ações e práticas sociais interdisciplinares formando uma frente de resistência.

O segundo fundamento diz respeito aos avanços alcançados no campo normativo (Planos, Pactos, Declarações) e legislativo, que prevê a garantia de mecanismos de atendimento, promoção e prevenção de direitos com base em amplo aparato legal a ser sancionado. Estes avanços legislativos possibilitaram a transição do campo da “moralidade” para o campo da “responsabilização”, percebendo o surgimento de novos olhares para a violência sexual no mundo, fortalecendo os mecanismos disponíveis, inclusive com maior iniciativa por parte das vítimas, maior credibilidade a queixa e equidade ao processo (LANDINI, 2011, p. 14).

³⁹ A pedofilia – violência que não está vinculada a uma definição legal, pois não é regulamentada pelos instrumentos legais –, pelo contrário, trata-se de uma definição clínica. O termo pedofilia foi criado pelo psiquiatra Baron Richard Von Krafft-Ebing no séc. XIX. Em sua obra *Psychopathia Sexualis*, publicada em 1886, analisou minuciosamente as variedades de doenças mentais, descrevendo, analisando e classificando-as, daí nascem os termos como sadismo, masoquismo, fetichismo, necrofilia, homossexualidade e pedofilia (GOODE, 2010). Com base no manual diagnóstico estatístico das doenças mentais (ICD), a pedofilia refere-se a uma doença caracterizada tanto por fantasias sexuais intensas, impulsos, ou comportamento envolvendo atividade sexual com uma criança pré-púbere (geralmente até 13 anos). Para receber este diagnóstico, o indivíduo deve ter pelo menos 16 anos de idade e ser, pelo menos 5 anos mais velho do que a criança (Associação Americana de Psiquiatria). De acordo com informações extraídas no DATASUS 2010 a pedofilia encontra-se registrada na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde – CID 10.

3.3 O Legado de Enfrentamento à Violência Sexual infanto-juvenil

No século XIX, houve grande emergência da “questão social” que se aguçou na sociedade onde o conceito de “infância” era tratado como uma questão de ordem pública ligada ao abandono e à disseminação da pobreza. O modelo de política pública para a infância, no referido século, demonstra uma configuração fragmentada de perfil correcional, punitivo e repressor, o que podemos chamar de “Criminalização da Pobreza” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 27). A ideia de proteção à infância surgiu apenas no final do século XIX e início do século XX. A emergência da reflexão do conceito de infância surge quando “criança” foi objeto da primeira norma legal de proteção que estabelecia o limite mínimo de idade para o trabalho nas minas de carvão devido às situações de extrema relação sub-humana e de degradação humana em que ficavam expostos.

Em 1919, criou-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT), onde se intensificou o debate sobre a necessidade de criação de mecanismos jurídicos de proteção da criança e do adolescente no ambiente de trabalho. O século XX representa o momento em que a “infância” ganha espaço no cenário público internacional, dando origem aos direitos especiais consagrados pela Organização das Nações Unidas (ONU) com ênfase nos Direitos Humanos e repúdio à violação dos direitos infanto-juvenil. A sanção da ONU ocorreu posterior a uma instituição denominada de Liga ou Sociedade das Nações, criada em 1924 onde se publicou a Declaração sobre os Direitos da Criança, composta por um preâmbulo e cinco princípios que serviram de subsídio para a Declaração Universal dos Direitos da Criança sancionada em 1959.

No Brasil, em 1927, surgiu à proposta da criação da Lei de Proteção aos Menores, que deu origem ao Código de Mello Mattos, criado no mesmo ano⁴⁰. Encoberto de uma visão higienista⁴¹, este Código propunha a construção de uma

⁴⁰ O Código de Menores considerava “menores em situação irregular” aqueles que estavam fora dos padrões sociais estabelecidos e baseava-se no direito do juiz em tutelá-los. A estes, eram destinadas medidas de caráter punitivo e arbitrário. Além disso, homogeneizava a categoria “menor”, de forma que adolescentes autores de atos infracionais e adolescentes vítimas de todo tipo de abuso e explorações fossem tratadas igualmente por uma ação concreta penal.

⁴¹ No Rio de Janeiro, atualmente tem ocorrido algo parecido com a política da higienização. A ação é executada pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), o chamado “acolhimento”

política que prestasse assistência ao “menor” e à família, ao considerar que o sujeito estava em “situação irregular”.

Após 1945, surge o Fundo de Emergência das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF)⁴², criado para contribuir com os países assolados pela guerra, no intuito de investir em políticas para infância e socorro as crianças-vítimas atingidas. A relevância das Nações Unidas recai sobre os inúmeros documentos aprovados⁴³ que passaram a legitimar a proteção da infância no âmbito global, aliados a sistemas regionais de direitos humanos em todo mundo onde se destacam as Declarações Universal dos Direitos Humanos (1948)⁴⁴ e a Universal dos Direitos da Criança (1959). A última declaração mencionada representou uma nova etapa do conjunto de valores que transcenderam a tradicional questão ideológica ao se apresentar como universal (direcionada a todos os seres humanos sem distinção), além de situar no mesmo plano os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Em 1979, nasce em âmbito nacional um “novo” código que reformula os princípios do antigo Código de Menores (1927). A reformulação manteve a preservação da doutrina da irregularidade social, situação onde era permitida a aplicabilidade de práticas coercitivas e autoritárias, tratando os adolescentes como sujeitos passivos de medidas jurídicas.

O final dos anos 1980 revela um cenário de grande reivindicação social com a inserção da sociedade civil na luta pela conquista dos direitos sociais e a elaboração de uma nova legislação que garantisse medidas de proteção e não de punição. Esse momento histórico caracterizou uma nova etapa na construção de políticas públicas infanto-juvenis no Brasil. Em 1989, foi aprovada a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente que teve como primazia a instituição da necessidade emergencial em garantir a proteção integral aos sujeitos em desenvolvimento peculiar.

compulsório, com o objetivo de tirar das ruas crianças e adolescentes dependentes químicos. Tal ação é efetuada com ênfase em locais urbanos que se concentram o maior número de pessoas usuárias de drogas. O plano de acolhimento é alvo atual de crítica na sociedade civil e está em fase de análise.

⁴² A UNICEF, em 1953, foi transformada em agência permanente e especializada para a assistência à infância dos países em desenvolvimento.

⁴³ Como resoluções, tratados, pactos, declarações e protocolos em nível internacional.

⁴⁴ Em relação à criança, a Declaração de 1948, faz referência ao direito e cuidados especiais para a maternidade e a infância, tema que foi retomado na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) e na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Em 1990, com a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal 8.069 de 1990, em consonância com a Constituição Federal de 1988, novos princípios nascem para a promoção e proteção dos direitos que se contrapõem ao eixo orientador da situação irregular, entendendo o público infanto-juvenil como sujeitos de direitos. Assim, pode-se afirmar que o Brasil foi o primeiro país a promulgar um marco legal para a infância em consonância com a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989). Ao salientar o tema da violência sexual, no contexto internacional, ressaltam-se a “Declaração e Agenda para Ação”, aprovada no I Congresso Mundial Contra Exploração Sexual Comercial de Crianças/1996, como também as recomendações do II Encontro do ECPAT – Brasil/1998 que inspiravam indispensável elaboração de planos para o enfrentamento da violência e a exploração sexual.

Foi deliberado e aprovado, em 2000, no país, pelo CONANDA, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil⁴⁵ que se tornou instrumento referência, especialmente no âmbito da mobilização, do monitoramento e avaliação com vista à formulação de políticas públicas e sociais e efetividade das ações principalmente pelas esferas estatais e ofereceu ainda, uma síntese de elementos teórico-metodológico e operativo para a estruturação de programas, projetos e serviços para o enfrentamento à violência sexual.

Com o tempo foi-se aprimorando o instrumento legal com a inserção de indicadores de monitoramento e avaliação de resultados e impactos no objetivo de qualificar o sistema de atuação. Após oito anos em vigor, a proposta original do Plano deveria se adequar às “novas” formas de violência sexual que vislumbravam a sociedade atual, assim emitiu-se um alerta para a prioridade em atualizar e revisar o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual através do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes sediado pelo Brasil em 2008.

O foco do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes esteve, sobretudo, na intenção de alcançar os novos “modelos” de violência sexual, como os crimes transnacionais e os delitos facilitados pelas tecnologias da informação e comunicação. A partir do documento produzido

⁴⁵ Seis eixos estratégicos podem ser evidenciados, análise da situação, mobilização e articulação, defesa e responsabilização, atendimento, prevenção e protagonismo Infanto-juvenil.

pelo III Congresso, a sociedade civil brasileira e o poder público⁴⁶, definiram uma agenda estratégica com amplo debate que culminasse em um Plano com diretrizes e prazos de fortalecimento as redes de proteção à infância.

Diante deste contexto, o ano de 2010 evidencia a produção de importante plano de aplicação que prevê ações, metas e objetivos específicos de atuação que foi consubstanciado com base nos Oito objetivos do Milênio, o Plano de Enfrentamento e de Convivência Familiar e Comunitária, denominado de Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes com vigência compreendida de 2010 – 2020⁴⁷. De acordo com estimativas, nossa legislação teria inspirado mais quinze reformas legislativas, em especial nos países integrantes da América Latina.

Ao adentrar a esfera específica da legislação protetiva, precisamos antes de tudo, relembrar que a violência sexual cresce, nas últimas décadas, potencializada pelos seguintes elementos: “o crescimento da esfera da intimidade, valorização da vida íntima, da sexualidade, da individualidade e dos sentimentos” (LANDINI, 2011, p. 14). Percebe-se que desde o final do século XIX e início do século XX floresce uma sensibilidade em relação aos crimes sexuais, tanto no Brasil como em outros países. Assim, destaca-se no século XX, além da sensibilidade e reconhecimento da violência sexual infanto-juvenil, também o seu repúdio na sociedade, principalmente no Brasil.

As primeiras legislações com referência a responsabilização aos crimes sexuais têm início no século XX. Em primeiro lugar ressalta-se o Código Penal Republicano de 1889 que perdurou até 1940, onde todos os crimes eram julgados com base neste código. Os crimes sexuais eram reconhecidos no Capítulo XVIII, em seus artigos 266, 267, 272, 273 e 277, e dizem respeito “dos crimes contra segurança da honra e honestidade das famílias e o traje público ao pudor”. Em 1940, ocorreram várias alterações no que diz respeito aos crimes sexuais, principalmente no que tange “crimes contra os costumes” (Título 6º), surgindo um “novo código” que dispõe de um

⁴⁶ Representados pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Comitê Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e na Comissão Intersetorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.

⁴⁷ Com ênfase, houve uma sintonia com o prazo de vigência do Plano Decenal definiu-se como estratégico que as ações do novo Plano Nacional sejam implementadas até 2020. Ambos os planos reafirmam o compromisso de defesa intransigente dos direitos, sobretudo daqueles/as que se encontram circunstancialmente em situação de ameaça ou violação ao direito fundamental de desenvolvimento de uma sexualidade segura e saudável.

capítulo exclusivo de proteção aos “menores”, denominado da “sedução e da corrupção de menores”.

Será no presente código que surgem as primeiras nomenclaturas sobre os crimes sexuais cometidos contra crianças e adolescentes, são eles: estupro (art. 213); atentado violento ao pudor (art. 214); rapto violento ou mediante a fraude (art. 219); presunção de violência (art. 224); aumento da pena (art.226); lenocínio e tráfico de mulheres (art. 227 e 228⁴⁸); rufianismo (art. 230) e tráfico de mulheres (art. 231). Um ponto convergente a ser ressaltado é que em ambos os códigos, legitimavam o agravamento do crime quando cometido por um membro da família, porém há uma divergência enquanto o Código Penal de 1890 prevê a violência de crimes sexuais quando a vítima tem menos de 16 anos, o “novo” código penal instaurado em 1940, presume a violência até os 14 anos de idade.

A Lei nº 12.015 sancionada em 2009 altera o Código Penal de 1940. A modificação mais significativa está no Capítulo 6º, que diz respeito à alteração dos “crimes contra os costumes” para “os crimes contra a dignidade sexual”; em seguida, no capítulo 2º, outrora denominado “da sedução e da corrupção de menores” passou a ser denominado “dos crimes sexuais contra vulnerável⁴⁹”.

Ao refletir sobre a importância das legislações para a garantia de direitos, considera-se que “a legislação é o primeiro indício, portanto, de que os crimes sexuais perpetrados contra crianças e adolescentes eram reconhecidos enquanto tais” (LANDINI, 2011, p. 20). Contudo, é inquestionável que houve avanços legislativos na pauta da violência sexual, mas o índice de sua incidência ainda é enorme em todo mundo.

⁴⁸ A Convenção Internacional pela supressão do tráfico de mulheres e crianças foi aprovada em 1921 e, em seguida, o Brasil tornou-se signatário no pacto estabelecido.

⁴⁹ Além do crime contra “vulneráveis”, ficaram definidos: o estupro, assédio sexual, casa de prostituição, rufianismo, tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual e tráfico interno de pessoa para fim de exploração sexual (UNICEF, 2010).

4 O REORDENAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA PÓS 1988: MUDANÇAS SIGNIFICATIVAS PARA A GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988, com base nos princípios da universalidade, da integralidade e da descentralização político-administrativa, designa um “novo modelo de gestão pública” que exprime um novo formato de gerenciamento sobre as políticas sociais públicas. Este modelo objetiva o fortalecimento das ações de monitoramento, de avaliação e de controle social e pressupõe a participação democrática societária, a mobilização popular e a articulação interinstitucional de seus agentes – pautados na intersetorialidade –, pensando-se na melhor possibilidade de configuração para a construção de um trabalho em redes.

O trabalho em redes⁵⁰ tem como proposta a organização das competências e finalidades, da administração de recursos humanos e financeiros no encaixe da qualidade da oferta de serviços e alinhamento dos fluxos e procedimentos executados em uma dada realidade. A disseminação do trabalho em redes relaciona-se aos múltiplos fatores, em destaque globalização, que contribuíram para a sua proliferação em que suas influências alteraram os processos produtivos em direção à descentralização e à interdependência dos setores na incidência de reflexos diretos na forma de gerir as políticas públicas (TEIXEIRA, 2002).

As redes referem-se a sistemas organizacionais capazes de reunir indivíduos e instituições. Neste sentido, inclui profissionais da educação, da saúde, assistência social envolvidos em uma perspectiva intersetorial em torno de uma causa. Em seu bojo, o trabalho em rede, carrega uma complexidade de relações acionadas em diferentes momentos pelos agentes de cada instituição, com a finalidade de promover a proteção integral (LANDINI, 2011, p. 14).

Este reordenamento de gestão pública que prevê a democracia, a participação e a descentralização como eixo de fundamentação de sua atuação nos níveis federativos requer a composição da rede formada por atores e sistemas de atuação que passem a desempenhar uma “nova função” ligada ao controle social na regulação

⁵⁰O trabalho em rede é bastante utilizado no cotidiano do Serviço Social. Pode ser considerado como um entrelaçamento de fios com aberturas que formam uma espécie de tecido; um conjunto de objetos ou pessoas interligados uns aos outros; uma teia de vínculos, relações e ações em todos os campos da vida societária; ou seja, o termo rede sempre vem ligado a processos de articulação, participação e cooperação e que pressupõem uma organização horizontal.

das ações do Estado e, principalmente, na incidência política nos estados e municípios brasileiros.

4.1 O novo modelo de gestão: Elaboração de diretrizes, princípios e objetivos ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD)

A alteração do papel da sociedade civil junto às redes de proteção designa uma nova atuação frente às responsabilidades deste segmento. Este processo encontra-se previsto na legislação em vigor e permite que se possa atuar de forma complementar aos serviços estatais. Neste contexto, é indiscutível a ampla capacidade de se construir variadas redes com perfis dinâmicos, sendo específicas em estabelecer conexões entre atores que compartilham um sentido de ação coletiva. Assim, emerge a necessidade do trabalho em redes ser aplicado no campo da infância e da adolescência com o intuito de garantir a eficácia da aplicabilidade dos instrumentos legais que delineiam os eixos da promoção, proteção e responsabilização de direitos, nas esferas estadual, federal, distrital ou municipal.

Mediante ao cenário exposto, nasce o Sistema de Garantia de Direitos (SGD). É um sistema pensado como um conjunto integrado de ações. Prevê mudanças⁵¹ legitimadas depois das ações que derivaram no declínio do “Código de Menores” e na inauguração da doutrina da “proteção integral” que fundamenta o Estatuto da Criança e do Adolescente. O ECA tornou-se a principal normativa que possibilitou a formação de novos olhares para a “infância” e a “adolescência” no Brasil.

Ao iniciar o diálogo da implantação do Sistema de Garantia de Direitos, duas premissas importantes foram levantadas por seus idealizadores (membros do CONANDA). Em primeira instância, determinou-se prioridade em incentivar propostas de intersetorialidade como uma maneira de atender as diretrizes da universalidade, da integralidade, da solidariedade e da cooperação na agregação de uma possível aliança entre as instituições públicas, não governamentais, movimentos sociais e da sociedade civil.

Em segunda instância, definiu-se como urgência a criação de estratégias de interlocução entre os atores, agentes e serviços que comporiam o conjunto das redes

⁵¹ Social, jurídica, normativa e legislativa.

de proteção dos entes federativos com o objetivo de se promoverem ações conjuntas, integradas e afinadas a nível nacional.

A organização destas redes deu origem ao Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGD).

Constitui inegavelmente um dos mais importantes mecanismos de formação de redes para a área da infância e juventude no campo legal, pois inova ao prever a construção de um Sistema de Garantia de Direitos, promotor de ações integradas e articuladas para a preservação dos direitos da criança e adolescente, o que inclui sua integridade física, psicológica e emocional (Pereira, 2007, p. 12).

Assim, em 19 de Abril de 2006, foi definido e deliberado o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), com base na resolução de nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) que dispõe sobre os parâmetros para instituir, fortalecer, mobilizar e disseminar o sistema com base em cinco eixos estratégicos⁵² de atuação para adesão dos municípios a tomada de providências que lá estão declaradas. A principal atribuição refere-se:

[...] promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos como sujeitos de direitos e pessoas em condições peculiares de desenvolvimento, colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações (CONANDA, 2006).

Os novos princípios sancionados desdobraram em uma série de adequações que estavam em consonância com os tratados nacionais e internacionais pactuados pelo Brasil, nos planos de enfrentamento a violência sexual⁵³, de convivência familiar e comunitária e de medidas sócio educativas. Com ênfase, também foram levadas em consideração as resoluções sancionadas pelo CONANDA (a nível nacional), CEDCAs (a nível estadual) e CMDCAs (a nível municipal)⁵⁴.

⁵² Promoção dos Direitos; Proteção e Defesa dos Direitos; Participação de crianças e adolescentes; Controle Social da Efetivação dos Direitos; Gestão da Política.

⁵³ O plano foi elaborado desde os anos 90 e sancionado em 2000, como desdobrando do pacto estabelecido e assumido no I Congresso Mundial contra exploração sexual Comercial de Crianças e Adolescentes no ano de 1996. A finalidade do plano é estabelecer um conjunto de ações articuladas que permita a intervenção técnica-política e financeira para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. (BRASIL, 2002, p. 14).

⁵⁴ Os Conselhos de Direitos, resumidamente, são órgãos de gestão pública de caráter paritário, ou seja, garante a participação de 50% da sociedade civil e de 50% de representantes governamentais. Os Conselhos de Direitos funcionam em nível nacional, estadual e municipal e devem atuar sobre a elaboração, monitoramento e avaliação das políticas sociais, bem como a análise e aprovação dos orçamentos públicos utilizados pelos gestores em cada nível federal.

Com base no estudo faz-se necessário apontar dois elementos de reflexão a respeito do SGD. Um primeiro elemento, é que o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) trata-se de conceito relativo, amplo e flexível que nos permite construir e elaborar diversos modelos de redes de proteção que podem atender as mais diferentes demandas apresentadas pelo público infanto-juvenil, e é exatamente a mobilidade social em agregar “novos” atores e serviços que o definem como garantidor de direitos.

Um segundo elemento, são os aspectos subjetivos apresentados pelos “novos sujeitos de direitos” (crianças e adolescentes), usuários privilegiados do sistema, desse modo, o público infanto-juvenil vivencia um processo repleto de particularidades, especificidades e peculiaridades oriundas de sua fase peculiar de desenvolvimento social, emocional e cognitivo que incidem na construção de suas identidades e na forma com que concebem suas relações sociais e familiares.

Oliveira (2007) dispõe uma análise na qual entende-se a rede de proteção⁵⁵ como um conceito ambíguo ao identificar prerrogativa centrada na necessidade de continuidade cíclica das ações – serviços. Contudo, relata que a precariedade, muita das vezes, impõe limites aos avanços da prerrogativa citada, que inclusive está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, quando declara que “existem limitações específicas das equipes de cada segmento do SGD, quanto à compreensão da complexidade do fenômeno como também podem concorrer consequências indesejáveis para os diretamente envolvidos nos casos” (Oliveira, 2007, p. 79).

4.2 Fios, laços e entrelaços. Novo sentido as redes: continuidades e descontinuidades processos de multiplicidades

O conceito de redes vem sendo discutido com ênfase na literatura nacional e internacional desde o séc. XX revelando as mais diversas conceituações e definições a seu respeito. Considerado um fenômeno recente, o conceito de redes pode variar nas disciplinas de estudo recente, e sua elaboração pode ocorrer em diferentes

⁵⁵ O autor compreende a rede de proteção dividida em três modelos de rede, promoção, proteção e atendimento e responsabilização.

campos⁵⁶ ao atender variedades de finalidades, instituições, sujeitos e recursos envolvidos. No que se refere à definição de redes propriamente dita, é uma temática que vem sofrendo diferentes interpretações ao vislumbrar variações conceituais de acordo com o campo em que se inserem, sob as diversas óticas interdisciplinares na construção de “novos” e “distintos” sentidos.

Para o efeito conceituação nesta dissertação, redes é o conjunto agregado de laços de valores, princípios, ideologias, crenças, saberes, ajuda e autoajuda. Estes podem ser contínuos, descontínuos e complexos e envolvem um emaranhado de fatores de cunho multidimensional advindos de questões oriundas da realidade social na modernidade tardia. Complemento ainda, ao entender que uma rede é um processo de construção coletiva que envolve relações de reciprocidade, cooperação e solidariedade entre seus atores e agentes em prol do bem comum. Este processo é comungado e partilhado entre seus atores que buscam se organizar de forma democrática e participativa em torno de uma finalidade única.

Contudo, é importante distinguir alguns aspectos que percebo na formação de “redes”. Em um passado ainda recente as “redes” apresentavam uma similaridade configurada pelo conjunto de serviços sociais de caráter unilateral e setorial, desdobrando em um perfil comum partilhado no modelo de gestão pública centralizado, hierarquizado e padronizado da oferta de serviços públicos. Na atualidade, o aspecto desencadeado pelo “novo” modelo de gestão pública, o trabalho em rede pode ser compreendido como “uma teia de vínculos, relações e ações entre indivíduos e organizações, que se tecem ou se dissolvem continuamente em todos os campos da vida cotidiana, no mundo dos negócios, na vida pública e entre elas” (CARVALHO, 2003, p. 1).

Ao fomentar o debate em torno da concepção de redes, uma nova interpretação ganha espaço no cenário atual. A noção de rede de significações que propõe impulsionar a análise sobre os elementos que compõem uma determinada conjuntura com base nos conteúdos simbólico e cultural dos processos históricos, sociais e das relações humanas. Assim, esse processo é visto como um sistema onde ganham importância as dimensões cultural e social no qual circulam não apenas

⁵⁶ Nos campos, empresarial, políticas públicas, movimentos sociais, apoio sócio psicológico.

sujeitos e informações, como também integram valores, crenças, tradições e intenções. (ROSSETTI-FERREIRA, 2008).

O valor estratégico das redes como modelo de organização será resgatado pela concepção neoliberal tendo em vista o processo de possibilidade de compartilhamento de recursos, práticas, saberes e experiências entre as instituições, de maneira ampliar a efetividade de suas ações e alcançar a eficácia e a eficiência dos resultados coletivos. Já do ponto de vista dos movimentos sociais progressistas a elaboração de uma rede tem como expectativa a construção de uma “nova” relação entre Estado e Sociedade Civil, apontando para ampliação da democratização e da participação da população nos processos decisórios (MINHOTO; MARTINS, 2001).

Um paralelo conceitual interessante surge ao aproximarmos a discussão de redes com o de comunidade. As comunidades, em seu sentido tradicional remetem à formação de laços de proximidade local, de parentesco e de solidariedade com base em relacionamentos. Contudo, com o passar do tempo, Costa (2005) afirma que houve uma transposição do conceito de comunidade para o de redes sociais tendo como justificativa as transformações que alteraram as relações sociais, os laços de parentesco e os sistemas informais de solidariedade que fomentaram novas formas de associações, mergulhados em uma complexa rede social com diferentes dimensões e intenso fluxo de pessoas, vivências e recursos.

Compartilhamos com a ideia de que a ação prática do trabalho em rede nos remete a uma interação entre pessoas, famílias, instituições, municípios e estados mobilizados coletivamente em torno de uma causa balizada. Haveria a sensibilização de organização coletiva dos atores sociais em torno de um objetivo partilhado, que melhor seria viabilizado através da parceria (JUNQUEIRA, 1999). A proposta de parceria intersetorial⁵⁷ pretende articular práticas consensuais como forma de mecanismo de legitimação de uma nova modalidade de proteção social com o intuito de aprimoramento na redução de custos, manejo de produção e circulação de processos, casos e fluxos, ampliação de proteção e benefícios globais ou aumento da eficácia, eficiência e efetividade das políticas sociais.

⁵⁷ A parceria propõe a responsabilidade pelo bem-estar social deve ser dividida entre três setores: o mercado, para os que podem pagar pelos serviços; as organizações não governamentais, família e comunidade; e o Estado com intervenção focalizada nos mais pobres.

Baseado no pensamento de Castells (1999), entendemos rede como um conjunto de nós conectados, a cada nó, um ponto onde a curva se intercepta, e ainda que alguns nós possam ser mais importantes que outros todos dependem dos demais na medida em que estão entrelaçados em rede, assim sendo, uma rede não tem centro. Complementa o estudo, com a reflexão da existência de uma dependência recíproca de auxílio mútuo que deve respeitar as diferenças, sem ditar uma representação central.

Ao corroborar Sousa e Santos,

[...] definem rede como “uma teia de vínculos, relações e ações em todos os campos da vida societária, podendo ser uma rede de amigos, redes sociais, rede de proteção social, rede de vizinhos, rede escolar, rede de saúde entre outras” (SOUSA; SANTOS, 2015, p. 22).

Ao longo da história, as redes se definem e redefinem com base no duelo do velho e novo, assim dialoga com “novas práticas” e “velhas práticas” que permanecem em confronto correspondente no movimento da realidade ao redimensionar seus valores, princípios, práticas e regras na incorporação dos estratos essenciais de sua dimensão simbólica ao resultar na construção de novos significados sociais e culturais sobre a realidade vivenciada. Ao pensar este conceito de rede desenvolvido na análise, aprofunda-se que uma rede e sua caracterização representa as formas de organização e articulação baseadas na cooperação entre organizações que se conhecem e se reconhecem.

É uma articulação política entre pares que, para se estabelecer, exige: 1) reconhecer (que o outro exige e é importante); 2) conhecer (o que o outro faz); colaborar (prestar ajuda quando necessário); cooperar (partilhar saberes, ações e poderes); 3) associar-se (compartilhar objetivos e projetos) (OLIVEIRA; DELZIOVO, 2014, p. 30).

Em síntese, pensar em rede requer uma sintonia entre ações complementares. Pressupõe relações horizontais e interdependência de serviços. Seria assim resultado do processo de agregação de organizações na prestação de serviços em unidades operacionais e independentes credenciadas com relação aos processos que compartilham para garantir a integralidade da atenção aos segmentos vulneráveis.

A complexidade que envolve o debate sobre redes remete-nos muitas classificações, porém destacam-se duas que retratam maior dinamicidade às possibilidades de articulação já existentes, como as redes regionais e as redes

intersetoriais⁵⁸. O desenvolvimento das redes compõe o processo de novas estruturas multiculturais de organização das demandas sociais, este fato faz com que as questões sociais que anteriormente eram resolvidas na esfera dos Estados agora atingem escala planetária que podem ter sua resolutividade sanada pela composição tríplice de parceria estabelecida entre o Estado, mercado e a sociedade civil.

O olhar do multiculturalismo emite “nova” forma de enxergar as culturas e especificidades no campo prático e operacional, isso engendra uma negativa a homogeneidade cultural, muitas das vezes, exigida pelo modelo de Estado clássico, assim, formam-se uma variedade de estilos de vida e visões de mundo. Com isto, afirma-se a incapacidade dos Estados de atenderem às demandas que lhes são impostas com mesmo nível de eficiência e eficácia com as quais tais questões eram inicialmente solucionadas, assinalando a denominada crise do Estado (HABERMAS, 2004). Entretanto, Castells (1998) defende que o Estado, ainda com seu poder de soberania abalado, continua sendo um importante agente de intervenção econômica e social ao enfatizar que o seu papel agora consiste em processar as investidas da ação globalizante e adequá-las às possibilidades e necessidades da realidade de cada país.

Ao desvendar a lógica da interlocução globalizante mundial, Castells (1998) elabora o conceito que denomina de Estado-Rede que teria como ideia uma forma de possível reestruturação na capacidade de atuação estatal. Assim, define o Estado-Rede por se caracterizar em compartilhar sua autoridade de infundir decisões através de uma série de instituições abrindo novos caminhos para ações focadas na descentralização político-administrativa que fomentem o aumento dos níveis de eficácia das competências do Estado ao catalisar demandas externas compatíveis com a pauta em questão. O trabalho de interlocução como meio de triagem de inúmeros requisitos de ordem social impulsiona um emaranhado de conexões articuladas no cotidiano entre o Estado-Nação e as instituições supranacionais de distintos tipos e em diferentes âmbitos para elaboração do processo de tomada de decisões.

⁵⁸ Em análise a classificação se divide em rede social espontânea; redes sócio - comunitárias; rede social movimentalista; redes setoriais públicas; e redes de serviços privados (GUARÁ et al 1998, p. 18 - 32).

Então, uma nova forma organizacional passa a ser incorporada pelo Estado no mundo contemporâneo, onde as redes são entendidas como mecanismo de aumento da capacidade de coordenação nos distintos níveis institucionais, os quais se organizariam sob a forma da intervenção em redes como uma possibilidade de recuperar a legitimidade deste Estado e elevar o nível de eficácia, eficiência e efetividade de suas ações (MINHOTO; MARTINS, 2001). A formação de redes tornou-se foco de atuação frente às políticas sociais no mundo. A disseminação do trabalho em redes, principalmente a partir dos anos 1980, relaciona-se a dois fenômenos presentes nas sociedades latino-americanas, assim alcança também o Brasil, sendo a descentralização⁵⁹ e a democratização política.

Em suma, a formação de redes requer a recuperação de alguns aspectos elementares para a fundamentação de um trabalho consistente que produza resultados efetivos na prática. Assim, de maneira sintética mencionamos como primeiro elemento a importância de sua base territorial com foco a realidade apresentada por cada município ou região através de pactuações de funcionamento e responsabilidades de cada serviço que precisam ficar documentadas e legítimas em consenso pelos agentes atuantes (OLIVEIRA; DELZIOVO; LACERDA, 2014, p. 33). Como segundo elemento, damos referência ao eixo da articulação, mobilização e persuasão que contribuem com a estruturação do trabalho em redes onde a prioridade será prezar pela autonomia dos setores envolvidos, o dinamismo do fluxograma do trabalho e das informações ao fomentarem a multiliderança e descentralização das competências e atribuições na perspectiva intersetorial.

⁵⁹ A descentralização é a transferência de execução do serviço ou da titularidade do serviço para outra pessoa, quer seja de direito público ou de direito privado. São entidades descentralizadas de direito público: Autarquias e Fundações Públicas. São entidades descentralizadas de direito privado: Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista. Podendo, inclusive, a execução ser transferida para entidades que não estejam integradas à Administração Pública, como: Concessionárias de Serviços Públicos e Permissionárias. A descentralização, mesmo *que seja para entidades particulares*, não retira o caráter público do serviço, apenas transfere a execução.

4.2.1 O princípio da intersetorialidade como elemento preliminar a construção das redes intersetoriais de serviços aos casos de violência sexual infanto-juvenil

Podemos compreender a intersetorialidade como princípio norteador ao pensar a concepção de uma rede intersetorial, entendendo-a como aquela que se expressa através da atuação de vários agentes, serviços e atores que diante dos inúmeros conhecimentos podem contribuir na intervenção das questões sociais e de seus impactos na sociedade atual.

O conceito de rede nasce fundido com a noção de intersetorialidade que emergiu como uma nova concepção de gestão pública contrária à setorização e à especialização, propondo, por outro lado, integração, articulação dos saberes e dos serviços ou mesmo a formação de redes de parcerias entre os sujeitos coletivos.

A incorporação da intersetorialidade na condução de redes intersetoriais passou a ser valorizada ao prever a efetividade da articulação entre os saberes técnicos - interdisciplinares “em determinada área que passaram a integrar agendas coletivas e a compartilhar objetivos comuns” (NASCIMENTO, 2010, p. 96).

É exatamente no processo acelerador de novas demandas indicadas pela sociedade que se percebe a necessidade de se dirigir um olhar mais abrangente, integral e de diversidade na leitura da realidade sociocultural. A complexidade do mundo pós-moderno exige “novas” repostas às demandas socioculturais. Este componente atrelado as recentes alterações vivenciadas pelo Estado e a sociedade, decorrentes do processo moderno ocidental, demonstram que as tradicionais formas de operacionalizar as intervenções públicas⁶⁰ eram insuficientes na emissão de providências à realidade social. Diante deste contexto, propõem-se o trabalho em redes como modelo de intervenção capaz de forjar uma nova abordagem no atendimento as demandas com base na permutação de saberes, práticas e experiências com vistas à ultrapassagem das formas tradicionais, cristalizadas e estratificados de atendimento. Com base, Gonçalves e Guará, 2010, contribuem ao relatar que,

[...] o trabalho intersetorial é um processo bastante complexo, que exige dos atores sociais uma mudança cultural no trato com as comunidades locais, regionais, nacionais e com os demais serviços governamentais e não

⁶⁰ Dentre as intervenções, destacam-se o caráter centralizador e vertical da gestão das políticas e o atendimento fragmentado e setorizado das demandas sociais,

governamentais, os quais estão inseridos em um ambiente tradicionalmente setorial (GONÇALVES; GUARÁ, 2010, p. 42).

O componente da descentralização desenvolveu-se como categoria precursora do princípio da intersetorialidade. Este papel legitima-se quando este eixo propõe transferência de poderes, atribuições e finalidades para os níveis estadual e municipal no que tange a operacionalização e desempenho de ações intersetoriais como uma estratégia de gestão integrada para a abordagem qualificada das demandas sociais.

Com base no exposto, as redes intersetoriais⁶¹ baseiam-se no envolvimento do conhecimento e reconhecimento das finalidades em comum de equipes como um artifício relevante para o alcance de alguns resultados positivos na fase de implementação das referidas redes. Durante o período de implantação as redes intersetoriais devem utilizar de instrumentos como o monitoramento e a avaliação para um acompanhamento aprimorado das ações e a atuação enquanto uma rede permitindo a reconhecimento de pontos positivos e negativos para possível correção de problemas e dificuldades que se apresentem. Precisamente, o levantamento destes pontos que devem ser estabelecidos em um processo de interlocução na rede intersetorial para se estabelecer e formalizar mecanismos de referência e contra referência sendo parte essencial de facilitação e melhoramento da elaboração de fluxos de atendimento, comunicação e interação.

A organização de uma rede intersetorial exige alguns aspectos fundamentais, dentre eles, destaco o reconhecimento do diagnóstico de um território como processo importante na definição da trajetória dos fluxos a serem elaborados, pensados e refletidos da melhor forma possível, este item representa um dos passos fundamentais para a constituição de uma rede.

Em suma, o debate do território requer ser agregado com sua interface na dinâmica social. Assim, o território define-se na rede de interações, seus limites e fronteiras são estabelecidos de forma mais flexível.

⁶¹ São aquelas que articulam um conjunto de organizações governamentais, não governamentais e informais, comunidades, profissionais, serviços, programas sociais, setor privado, bem como as redes setoriais, priorizando o atendimento integral às necessidades dos segmentos em situação de vulnerabilidade social.

4.2.2 Tensões, Conflitos e Possibilidades. Território como espaço de agregação de valores comuns fomentadores da disseminação e fortalecimento das redes intersetoriais.

A dinâmica da realidade social de cada território guiará as diretrizes fundamentais para a constituição de uma rede intersetorial. Este processo deve ser pactuado no desenvolvimento de seu funcionamento e de responsabilidades, principalmente as que visem atender os níveis de proteção social de média e de alta complexidade que postula as seguintes características de concretização⁶². A natureza refere-se à integração sistemática de ações que propiciem atenção contínua e integral, de qualidade, responsabilidade e humanização; o incremento do desempenho do sistema em termos de acesso, equidade, eficácia clínica e sanitária e eficiência econômica.

O debate sobre território, introdutoriamente, diz respeito ao contexto revelado no meio técnico científico-informacional que se origina na sociedade em redes. A presente perspectiva permite entender a noção de território como unidade geográfica com base em aspectos social, cultural e espacial que coexistam em ações que estabeleçam complexas relações que promovem a ampliação dos horizontes, leituras e reconhecimento da existência das modalidades que colocam em contato a realidade multifacetada da sociedade em sua relação com o espaço.

Pensar o território como espaço privilegiado de elaboração de uma rede intersetorial requer recuperar sua conceituação. Importante dizer que não há consenso sobre sua origem etimológica, contudo, ao reunir leitura sobre o conceito, podemos pensar em território com base em duplo sentido: a terra, o território como materialidade, e aos sentimentos que o território inspira nos sujeitos em destaque o medo e a satisfação. De acordo com Haesbaert (2004) é possível agrupar as concepções de território em quatro vertentes básicas: política, cultural, econômica e natural, porém desperta para o fato de que essa separação ocorre apenas com o

⁶² De acordo com Oliveira e Delzivotto, a estruturação de uma rede intersetorial deve passar por seis principais ações, que indicam o diagnóstico do território e dos serviços disponíveis; reconhecimento e clara definição dos papéis profissionais que atuam na rede; construção, articulação e pactuação de fluxos com claros mecanismos de referências e contra referência; mecanismos formais que assegurem a manutenção da rede (decretos, portais e protocolos) e sensibilização e capacitação permanente de todos os profissionais para a atenção em rede (OLIVEIRA; DELZIVOTO, 2014, p. 30).

objetivo de análise tendo em vista que a dinâmica territorial, muitas vezes, conjuga várias dimensões.

Ao compreender o conceito de território vinculado ao poder e domínio que conforma uma forte identidade, muitas das vezes, inimaginável aos sujeitos que vivem em determinada área territorial, dotando de enorme expressão social. O conceito de território deve ser elaborado numa perspectiva analítica e interventiva que o compreenda como um campo de forças, correlações e relações sociais que se organizam em um espaço de vida de movimento dinâmico, em múltiplas escalas.

O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, podemos considerar um município como um território de múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos, relações sociais, demandas e configurações sociais, culturais e territoriais. As cidades possuem um perfil heterogêneo de grande diversidade e não homogêneo fundamentado em vários aspectos e, portanto, seus vários lugares não devem ser tratados da mesma forma. Desse modo, deve-se compreender a “cidade enquanto um território múltiplo, como o chão concreto das redes sociais a raiz dos números e a realidade da vida coletiva” (KOGA, 2003, p. 33).

De acordo, com a análise de Milton Santos,

[...] os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos (SANTOS, 2008, p. 54).

Assim, entendem o território como resultado e condição de um processo histórico produto de sujeitos que em suas práticas sociais o produzem através de relações em diferentes níveis da escala geográfica, que definem e delimitam o espaço com base nas relações de poder e, ao mesmo tempo, podem transpor limites políticos e administrativos através de atividades econômicas e dos meios de comunicação e circulação (SAQUET, 2006, p. 23).

Os autores Koga e Nakano (2005) afirmam que é preciso compreender que diferentes segmentos da população podem apresentar aspectos distintos de lugar/lugares onde se encontram e onde se concretizam como sujeitos coletivos de ações político-territoriais. As ações fabricadas nos territórios podem ocorrer em múltiplas escalas, na medida em que se manifestam doravante de distintas escalas, como regional, urbana, nacional, metropolitana ou, até mesmo, global. O pensamento da autora Koga (2003) revela a magnitude da dimensão territorial implica em tratar a

cidade como chão para a constituição da rede intersetorial, que ultrapasse o tradicional trabalho setorial para o deslocamento no sentido de abranger o trabalho em rede de serviços públicos e privados que se organizam nos territórios onde as diversas comunidades vivem e tecem seu cotidiano.

A importância do estudo do território vem sendo introduzido como uma categoria analítica e de intervenção no campo das políticas sociais brasileiras sob a fundamentação do seu valor de uso a partir do momento em que é pensado juntamente com os atores que o utilizam. Sendo assim, é o uso do território e não o território, em si mesmo, que faz dele um objeto relevante para a análise social.

O dinamismo do território apresenta uma mobilidade que forma uma “tipografia social”⁶³ decorrente de desigualdades sociais que impactam nas relações entre os sujeitos que nele vivem e das relações destes com os que vivem em outros territórios. A extração de dados e informações sobre um determinado lugar enriquece e valoriza o debate sobre a temática, o que é fundamental para uma melhor apreensão da realidade para o desenvolvimento de políticas sociais organizadas em redes de intersectorialidade. Constituem-se também em elementos eficazes para a definição da redistribuição de investimentos públicos, que, ao serem trabalhados, poderão se transformar em indicadores valiosos para o enfrentamento a violência e à exclusão. Diante das circunstâncias, o espaço não é somente uma área fria, estática, mas é, efetivamente, um elemento para análise, móvel e rico em detalhes. Nesse contexto, Santos complementa:

[...] a linguagem cotidiana confunde território e espaço. [...] Para uns, o território viria antes do espaço; para outros, o contrário é que é verdadeiro. Por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra territorialidade como sinônimo de pertencer àquilo que nos pertence [...] esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde da existência do Estado (SANTOS, 2001, p. 19)

Ao corroborar com o estudo, Haesbaert (2004) enxerga duas perspectivas no debate sobre os territórios. Uma perspectiva diz respeito a sua ação integradora explicada na compreensão da possibilidade de se integrar de forma articulada, conectada a outros territórios. A outra perspectiva refere-se ao caráter relacional que ao incorporar os elementos sociais e históricos de diferentes origens espaciais em um

⁶³ O conceito de “tipografia social” refere-se à complexidade de um território, pois implica em considerar o conjunto de forças e dinâmicas que nele operam (SPOSATI, 2008, p. 9).

determinado tempo tornam o território fruto de uma relação complexa entre os processos sociais e o espaço material e imaterial. A essência oriunda do território o torna uma categoria relacional, que se realiza como processo, movimento ou fluxo que podem incidir na constituição de redes protetivas de ordem primária, secundária e terciária.

Assim, o conceito de território não se vincula, necessariamente, à propriedade da terra, mas à sua apropriação, que se associa ao controle de fato, efetivo, por vezes, legitimado, por parte de instituições ou grupos sobre um dado segmento do espaço (CORRÊA, 1996, p. 251). Dentro da análise, portanto, afirma-se que o território é revestido de uma dimensão política.

Há uma iminente relação entre território e espaço. O conceito de território não pode ser refletido de maneira isolada, pelo contrário deve estar atrelado ao debate a respeito sobre espaço, aqui entendido como uma organização espacial, podendo ser definido como um conjunto indissociável, solidário e também contraditório de sistemas de objetos e de sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como um quadro único no qual a história se dá (SANTOS, 2004, p. 63).

O território se constrói pela integração de diversas funções espaciais e pelo diferentes os usos espaciais, assim, temos que levar em consideração as relações políticas, econômicas e culturais que se estabelecem e desdobram em diferentes funções que possível delimitar, territorialmente, um espaço, para a formação das redes de proteção.

Neste sentido, existe um determinado território que, ao unir elementos dentro de um processo, poderá alcançar um território mediado pelas relações de poder, acordos, definidos pelos diferentes atores sociais na perspectiva de Arendt (1985), ou seja, que visa a uma maior justiça social e espacial. O território não é homogêneo, pelo contrário trata-se de um conceito heterogêneo e polissêmico⁶⁴, sendo uma categoria interdisciplinar, constituído de formas e ações e é sinônimo de espaço humano.

⁶⁴ A categoria de polissemia no perfil de construção do território reside nas várias possibilidades de interpretação, que vão desde seu entendimento pautado, estritamente, pela base material - uma extensão da superfície da terra -, até o definido pelo estado de potência, relacionado aos limites de um Estado-Nação ou mais além, o que demonstra as variadas abordagens desse conceito.

4.3 Velho e Novo diálogo sobre a proteção social: mecanismo de vivências, sobrevivências e experiências.

Ao traçar o debate sobre o conceito de redes é imprescindível pensar a concepção da proteção social. A proteção social pode ser entendida como uma prática antiga na sociedade ocidental que perdura em uma linha do tempo contínua até a contemporaneidade, sendo desenvolvida em processos de trocas e de experiências. Alinhamos nosso entendimento que a proteção social refere-se a “um conjunto de iniciativas coletivas de caráter público ou estatal com ações reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais” (JACCOUD, 2009, p. 58).

O crescimento da desigualdade proveniente dos constantes processos de segregação social deve ser dimensionado pela capacidade e habilidade de seus agentes em promover maior ou menor proteção aos seus membros. O desnivelamento protetivo indica a existência de grupos que apresentam ser mais “fragilizado” ou “vulnerável” que outros, indicando, que os grupos criam estratégias de preservação e manutenção da vida em sociedade, manifestam nos modos mais variados de vida, mecanismos de defesa grupal de seus membros, diante da ameaça ou perda eventual ou permanente tanto de sua autonomia quanto de sua sobrevivência. (SOUSA; SANTOS, 2015, p. 23).

O conceito de proteção social se circunscreve no conjunto de intervenções de caráter privado ou público que, enquanto ações isoladas ou sistêmicas, visam proteger indivíduos que se encontram em situação de risco ou privação social, demonstrando que em maior ou menor grau, as sociedades criam sistemas de proteção social aos seus indivíduos. As principais contingências em que decorrem os sistemas de proteção social estão o processo de envelhecimento, o adoecimento humano, as adversidades e as privações econômicas e sociais. O desenvolvimento do binômio da distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), permitirão a sobrevivência e o processo de integração, sob várias formas, na vida social.

Sendo assim, é certo afirmar que inexistente sociedade sem alguma estratégia de proteção social “[...] não existe sociedade humana que não tenha desenvolvido algum sistema de proteção” (GIOVANNI, 2008, p. 54). Os primeiros modos de proteção

social se originam no âmbito das famílias e dos grupos sociais. As famílias possuem enorme relevância neste processo, por serem instituições sociais cuja organização está balizada na construção social e cultural da sociedade, havendo a possibilidade de alteração conforme o movimento da realidade ao longo da história.

Todavia, o cenário do século XIX registra dois motivos que incentivaram as primeiras experiências de proteção social institucionalizadas no mundo. O primeiro deu-se devido ao processo de industrialização na Inglaterra e França e o alargamento da urbanização que colidiu na expansão das relações de trabalho assalariado que tornaram mais complexas as relações sociais. O segundo refere-se à alteração na própria natureza da proteção que perpassou o campo familiar das relações doméstica para o reconhecimento da existência de uma “questão social”, que, ao contrariada pelo capitalismo, foi dando origem à organização do que viria a ser chamado de políticas sociais.

Ao discorrer sobre o caminho percorrido pela proteção social, podemos percebê-la sob a égide do Estado. Onde requer compreender o processo de constituição dos sistemas protecionistas estatais, suas estruturas e macroestruturas, nos séculos XIX e XX, quando a proteção social se institucionalizou sob a forma de políticas públicas. Essa proteção social⁶⁵ traduz-se na garantia de direitos práticos de cidadania através da formação de sistemas nacionais estatais de proteção social, agregando aos Estados um caráter social dotado de instituições e políticas públicas num complexo que inclui a provisão de serviços e benefícios sociais.

Contudo, ao pensar a proteção é certo entender que há uma relação entre família e Estado à medida que a proposta do Estado seja legitimar os valores particulares do âmbito privado-doméstico utilizando sua estrutura como um instrumento possível de autonomia dos indivíduos, bem como na controvérsia essa investida assegura o desenvolvimento de um grau de proteção aos indivíduos mais vulneráveis como crianças, idosos e gestantes sem que o vínculo familiar e a solidariedade comunitária tenha fim.

⁶⁵ A proteção social se institucionalizou pelo desenvolvimento de amplos sistemas de provisão de bens e serviços de saúde, educação e assistência, visando a ampliar o bem-estar da população. Surgiram, assim, o Estados de Bem-Estar Social ou *Welfare State*, caracterizado, entre outras coisas, por um grande número de políticas universais.

[...] os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades. Isto significa que as sociedades sempre alocaram recursos e esforços em suas atividades de proteção social (DI GIOVANNI, 2008, p. 51).

Ao longo do tempo as sociedades elaboram diferentes formas de sistemas de proteção como um processo recorrente e universal a vida humana, seja a proteção institucionalizada ou plurifuncionais como as famílias, onde apresentam altos níveis de sofisticação organizacional e de especialização.

As estratégias de proteção social difundidas nos níveis familiares, grupais e comunitários evoluíram intrinsecamente com o desenvolvimento social e tornaram-se base dos mecanismos governamentais, sem que tenham sido efetivamente substituídos por estes. Igualmente, os sistemas privados de suporte familiar e comunitário agem paralelamente ao sistema estatal de proteção social, e ganha maior importância em épocas de retração governamental do gasto social público.

Em geral, o estudo sobre proteção social aponta para compreendê-la a partir de dois níveis de atuação, a primária e secundária. Recentemente uma nova análise ganha espaço na bibliografia nacional ao ampliar o conceito para três níveis protetivos, o primário, a secundário e a terciário, o que considero interessante para auxiliar o estudo.

Com base na explanação, considera-se a proteção primária como aquela mais próxima, pois se refere às famílias, e aos grupos de convívio, com seus valores e suas práticas inventadas em tradições consideradas “boas ou más”. Já a proteção secundária tem como propósito proteger os indivíduos contra as contingências que os impedem de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, através de um conjunto integrado por ações de iniciativas de poderes públicos e sociedade civil, os quais compõem a rede de proteção social. Logo, a nova modalidade de proteção, denominada de terciária, diz respeito à emergência da identificação da violação de direitos sociais e humanos sofridos pelo público infanto-juvenil.

Assim, os vínculos familiares e comunitários são avaliados a saber se estão desgastados ou sendo ameaçados, ou se até mesmo já foram rompidos, seja de maneira integral ou parcial, configurados pela confirmação da violação, requerendo assim, uma proteção social especial.

O nível terciário da proteção social divide-se em média e alta complexidade. A média complexidade é quando os vínculos familiares e comunitários estão fragilizados, mas ainda preservados, é possível um acompanhamento interdisciplinar atento em defesa da melhoria da convivência afetiva e familiar. No entanto, quando os vínculos estão rompidos – face ao extremo risco em que a criança se encontra – uma ação estatal de alta complexidade se faz necessária (SOUSA; SANTOS, 2015, p. 24). Assim, para alcançar o nível de proteção especial, as redes de proteção devem prestar o atendimento, o acompanhamento e a avaliação às dinâmicas familiares através de um conjunto de ações integradas e intersetoriais, sobretudo aquelas que apresentem casos de violência doméstica e sexual, pois tendem a colocar em risco a integralidade dos vínculos familiares e comunitários e a propensão à reincidência da violência.

Com apoio no entendimento dos níveis de proteção social, o autor Sluski (1997) compartilha com a ideia da existência da rede primária e da secundária, nas quais o sujeito possui centralidade em sua articulação na formulação de estratégias para o enfrentamento de problemas, principalmente o social. Sendo assim, as redes primárias são aquelas que se organizam na perspectiva do apoio mútuo e solidariedade, se constituem pelas relações significativas que cotidianamente os indivíduos estabelecem, composta principalmente pelos familiares, vizinhos, organizações que participam etc. Já a rede secundária esta situada na interseção dos espaços institucionais em face de potencializar a existência e/ou permanência das relações presentes e estabelecidas na rede primária.

4.4 Fluxo de intervenção enquanto processo de mobilidade social. Breve introdutório sobre abordagens teóricas, metodológicas e operacionais.

As redes de proteção podem ser analisadas como uma categoria polivalente, que apresentam perfil de flexibilidade e mobilidade e podem desencadear diferentes modelos de atuação que se movimentam de acordo com a peculiaridade da pauta tratada. Assim, os denominados fluxos de atuação podem se estreitar, em dado momento, priorizando uma determinada interlocução ou ação e, em outro momento,

podem se deslocar ou afastar, para atender outro tipo de demanda⁶⁶. O contorno da mobilidade de um fluxo será desenhado com base nos diferentes contextos que afetam as estruturas dos eventos que o formam e intercedem para a aceitação de um novo conhecimento e na integração de percebê-lo como uma inovação.

O fluxo de intervenção bem definido requer um grande poder de informação, comunicação e competências no âmbito institucional e intersetorial que precisa ser estabelecido e facilitado com base em dois pontos. O primeiro ponto remete ao estabelecimento do próprio fluxo de atores e serviços na composição das redes de proteção cuja relação deve ser formada por alianças de diálogo, coerência e saberes de forma a fundamentar pactuações estruturadas em finalidades de intervenção de cada agente envolvido. O segundo ponto dimensiona a interlocução entre a rede, comunidade e usuários, tríplice fundamental para garantir a qualificação da atuação das redes através da agilidade oscilante da fluência dos percursos que seguem os fluxos de atendimento, defesa e responsabilização. A importância em incorporar a comunidade como componente na reflexão de um fluxo tem sua maestria na riqueza oriunda de suas práticas cotidianas que detêm um acúmulo de saber que deve ser extraído e aproveitado como um “novo” e precioso conhecimento.

Um elemento importante recai sobre a necessidade de um conhecimento prévio das habilidades de uma rede para se evitar “a redução do conceito a mera operacionalização de um fluxo rígido de cuidado entre serviços e setores, ao elaborar um emaranhado de casos” (OLIVEIRA; DELZIVOTO, 2014, p. 45).

A erudição das potencialidades, aptidões e métodos que envolvem um fluxo de intervenção demonstra-se como um debate recente na sociedade contemporânea, pondo um alargamento de desafios e poucas possibilidades mediante sua própria conceituação teórica, elaboração de bibliografia consistente e análise dos processos de sua fluência e influência, dentre outros fatores. Conquanto, em um paralelo comparativo, me permito entender um fluxo como um ciclo que segue a “nascente de um rio” e representa os princípios da renovação, da sequência de etapas fundamentais, tendo como percurso fluente e influente o começo, meio e fim de uma

⁶⁶ Ao exemplificar, para garantir o acolhimento institucional de uma criança ou adolescente se utilizará um fluxo de rede; para proteger uma criança ou adolescente da violência doméstica se utilizará outro modelo de fluxo de rede.

ação que, ao configurar todos os procedimentos, deve retornar ao ciclo originário, que necessita ser constante para emitir vida àquela nascente.

Da mesma maneira, compreendemos o fluxo de intervenção social quando afirmamos que “o fluxo em si, emite uma sucessão de eventos, de um processo de mediação entre a geração da informação por uma fonte emissora e aceitação da informação pela entidade receptora” (BARRETO, 1998, p. 122). O mencionado ciclo deve seguir dentro de um percurso que garanta o cumprimento de todas as etapas com o objetivo de dirimir as influências prováveis de aparecerem, ao mesmo tempo, em que potencialize os incentivos as fluências positivas que promovam bons êxitos até o final de todo o processo. Ao destrinchar o pensamento, um fluxo prevê como objetivos elementares

Criar condições para reunião da informação institucionalizada, sua distribuição adequada para um público que julgará sua relevância, construção de procedimentos lineares, valorização do desenvolvimento do indivíduo e dos espaços, plenitude e renovação do ciclo destinado ao fluxo que envolve pelo menos o conhecimento; o desenvolvimento e a informação, e a velocidade compatível e seus espaços adequados (BARRETO, 1998, p. 124).

Com base na definição, é relevante perceber que há uma relação entre emissão e recepção dentro de um fluxo de atuação, que devem estar afinadas, definidas e alinhadas junto ao conjunto de procedimentos que irão tramitar durante todo o percurso desempenhado pelos agentes e serviços. Como resultado do afunilamento deste processo recíproco e cíclico o desempenho de um fluxo pode evitar inúmeras implicações ao processo de fluência de um determinado caso ao extinguir sobreposições de tarefas ou atividades correspondentes a equívocos que “desvirtuam” o caminho que deve ser seguido, bem como pode contribuir para o bom êxito e desempenho do processo de atendimento, promoção ou responsabilização.

A mobilidade, como atributo na definição de um fluxo, exprime um duplo sentido em suas bases conceituais: a geração de conhecimento no indivíduo e no seu espaço de convivência. Dando ênfase à compreensão da existência de uma via de mão dupla de cunho linear, constante e contínuo no processo de obtenção de novos conhecimentos, aprendizado e a experiência, em simultâneo com a qualificação do agente emissor e o receptor ao aprimorar o processo de planejamento, monitoramento, controle social e avaliação de uma rede de proteção.

Em síntese, a conexão estabelecida entre o gerador e o receptor agregam competências exclusivas que alteram a condução do fluxograma ao (re)delinear o

desenvolvimento do processo de troca de informações, atribuições e comunicação, onde se intensifica a relação de interação e interlocução.

A gerência de um determinado fluxograma envolve alguns fatores que podem facilitar ou imbricar o caminho a ser percorrido. Todavia, dois objetos fundamentais podem ser destacados para um bom desempenho de um fluxo, que são a essência e experiência. A respeito da essência entendemos como um exercício imbuído de agilidade com o intuito de atingir o seu destino final sustentado em dois pilares, a dinamicidade e a intencionalidade, objetivando em dois resultados hipotéticos: “criar conhecimento no indivíduo e em sua realidade” (BARRETO, 1998, p. 123).

No que tange a experiência, compreendemos como o conhecimento mais aprimorado, tendo em vista a matéria constitutiva, para na particularidade e individualidade produzida pelo processo de obtenção da experiência, como enfatiza o autor “uma experiência por mim ‘experenciada’ é só minha e de mais ninguém; a minha experiência não pode torna-se experiência do outro. Ela se encontra na esfera mais privada da minha individualidade” (Ibid., p. 123).

Ao pensar na fusão recíproca do binômio essência e experiência como um resultado importante na emissão de elementos significativos para domínio público, este é capaz de direcionar e transferir um fluxo que surge no que diz respeito à qualidade e às características primordiais que envolvem este processo, como revela o referido autor, sendo o produto desta combinação, um fluxo “de razão rara e extraordinária”. (Ibid. p. 125).

É certo afirmar, que um fluxo não deseja apenas a passagem de informações e saberes, muito pelo contrário, almeja atingir um público ao ponto de promover alteração em histórias de vidas, em relações sociais, em desenvolvimentos econômicos, políticos e culturais, ao permitirem aos sujeitos (emissor-receptor-usuário) acessem a “estágios qualitativamente superiores nas diversas e diferentes gradações da condição humana (alterando seus mundos de convivência)” (Ibid., p. 125).

Ao alinhar o discurso, em síntese, lembramos que um fluxo necessariamente depende de processos de funcionamento adequado, conhecimento nas mensagens emitidas e recebidas, reciprocidade de práticas e relações desempenhadas, além da validação pública de todos os envolvidos, já que a elaboração de um fluxograma configura um “novo saber” que demanda:

- a) um fluxo de interação e uma mensagem;
- b) uma opinião pública, que expressa um julgamento de valor e socializa o novo conhecimento como verdadeiro;
- c) a agregação do novo conhecimento como uma inovação ao corpo de saber existente.

A confiabilidade de um fluxo está intrinsecamente relacionada à produção de um “novo conhecimento”, que precisa ser legitimado através de sua validação e socialização ao campo público-privado para o aprimoramento do poder cíclico, contínuo e auto-regenerativo, que prevê as seguintes etapas: conhecimento, publicidade, opinião pública dos agentes e novo conhecimento.

5 CAMINHO PERCORRIDO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL

A gênese do Plano Nacional de Combate à violência e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes deu origem ao programa Sentinela⁶⁷, que possui seis eixos de atuação, intervenção, conhecimento da realidade (diagnóstico), mobilização e articulação, defesa e responsabilização, prevenção, atendimento e o protagonismo juvenil. O referido programa é instituído, em 2001, com vistas a atender aos eixos previstos no Plano Nacional através dos serviços estruturados com metodologia técnica, operativa e de recursos humanos. No início nasce para atender aos casos provenientes do Conselho Tutelar até que o sistema de redes seja implementado.

O programa teve por objetivo⁶⁸ promover um conjunto de ações de caráter multidisciplinar e metodológico destinadas ao atendimento de crianças e adolescentes abusados ou explorados sexualmente, proporcionando-lhes serviços que permitam construir, em um processo coletivo, a garantia de seus direitos fundamentais, o fortalecimento da sua autoestima, o restabelecimento de seu direito à convivência familiar e comunitária, em condições dignas de vida assim como de seus familiares guardando compromisso ético, político e a multidisciplinariedade das ações.

A legitimidade do programa surge com a expansão de Centros de Atendimento implementados nos municípios brasileiros para a execução do referido serviço que propunham uma abordagem educativa construída pelas redes de atendimento especializado contemplando o atendimento as crianças, adolescentes e familiares; previa apoio psicossocial por intermédio de grupos; acompanhamento permanente dos casos em atendimento e abrigo em situação emergencial por 24 horas, caso fosse necessário. Com base nesta nova direção, o programa passa a ser um agente

⁶⁷ O Plano Nacional foi criado com base em inúmeras discussões que culminou na elaboração coletiva que envolveu média de 140 instituições da sociedade civil e do governo Federal.

⁶⁸ Os principais objetivos específicos do programa Sentinela foram a inclusão social, a articulação de um sistema de informações sobre a violação dos direitos da criança e do adolescente, como o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – (SIPIA), a garantia de qualificação continuada dos profissionais envolvidos no atendimento social às crianças e aos jovens vitimados sexualmente, emitir exame diagnóstico da situação de forma a subsidiar a definição dos mecanismos que permitam sua remissão a curto, médio e longo prazo.

de retaguarda do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), até a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no ano de 2005⁶⁹.

Com a implantação do SUAS no Brasil, em 2005, as demandas de atendimento oriundas do Programa Sentinela foram regulamentadas por meio da Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009, que institui a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a atenção ofertada pelo Serviço de Enfrentamento à Violência e à Exploração Sexual e pelo Serviço de Proteção Social Especial a Indivíduos e Famílias foi incorporada ao escopo de competências do PAEFI, tratado no âmbito dos CREAS.

O SUAS revelou uma série de medidas, regulamentações, normativas e procedimentos estabelecidos em pactos entre os entes federativos, Governo Federal, os Estados e municípios. Todo esse processo teve como instrumento legal as resoluções, protocolos e leis que fomentavam uma nova organização dos serviços de informação, atendimento, monitoramento, controle e avaliação, através dos quais seria possível acompanhar os impactos dos benefícios, serviços, programas e projetos nos territórios com o intuito de melhorar, aprimorar e qualificar as ações desempenhadas (PNAS, 2004).

Uma breve retrospectiva se faz relevante ao refletir o corpo normativo e a trajetória da Assistência Social. Como princípio que merece destaque, temos o controle social como modalidade de participação que foi instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social, Lei Federal nº 8.742 de 1993, ao estabelecer a implantação dos Conselhos de Assistência Social nos níveis federal, estadual e municipal⁷⁰. A LOAS (1993) sanciona a formação da rede complementar de serviços com previsão participativa das entidades e organizações da sociedade civil que tenham como finalidade a Assistência Social para o desenvolvimento das ações relativas à política,

⁶⁹ Considera-se o Sistema Único de Assistência Social como um avanço para a Política de Assistência Social no Brasil tendo em vista a queda das práticas de benevolência, ações residuais e compensatórias em detrimento de princípios, valores e diretrizes que apontam para a universalização do sistema; a elaboração de redes; a descentralização político-administrativa; a padronização dos serviços de assistência social; a garantia da proteção social; a substituição do paradigma assistencialista e a articulação de ações e competências com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, políticas sociais e esferas governamentais.

⁷⁰ A composição de cada conselho deve ser paritária tendo como representatividade atores do poder público, instituições prestadoras de serviços, representantes dos usuários e da sociedade civil.

devendo as entidades observar as orientações do Conselho Nacional de Assistência Social (conforme artigos 6º e 7º da LOAS).

O Sistema Único de Assistência Social (2005), é um instrumento público legitimado nos parâmetros da Política Nacional de Assistência Social (2004), como mecanismo de implementação de um “novo modelo” de sistema que compõe o tripé da Seguridade Social ao pautar a centralidade da família e a perspectiva sócio-territorial, inseridos em uma estrutura de administração política descentralizada, participativa e emancipadora de modo a ampliar a eficiência dos recursos financeiros e da cobertura social.

Em destaque, Norma Operacional Básica (2005 e 2012) foi regulamentada pelo CNAS onde a abordagem direciona as competências e responsabilidades das três esferas de governo, as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam, a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais, os principais instrumentos de gestão a serem utilizados, e a forma de gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Contudo, mesmo ao reconhecer os avanços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em diferentes eixos de sua estruturação, no que tange ao serviço de enfrentamento à violência e à exploração sexual, podemos despontar dois elementos que colocam alguns pontos de flexão, inflexão e reflexão aos atores envolvidos no processo de sua construção das redes de proteção.

O primeiro relaciona-se ao quantitativo de oferta deste serviço no âmbito do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) que é restrito a dois fatores de extrema importância: a capacidade de atendimento da unidade incluindo demanda que o território apresenta e a equipe mínima de referência alocada no CREAS.

Este ponto pode ser considerado uma inflexão à medida que a estruturação dos serviços segue em ritmo lento, possuindo muitas unidades apenas uma equipe mínima de referência, não dando conta da demanda apresentada em todo o país.

O segundo diz respeito à existência de uma ampliação da demanda recepcionada pelos CREAS após sua implementação, onde o atendimento do eixo da violência abarca outros segmentos da sociedade como mulheres, idosos, população LGBT e minorias sociais. Este ponto de inflexão faz com que as equipes não deem

conta do atendimento de maneira especializada ao público infanto-juvenil. Diante deste cenário, uma ação de resolubilidade emergencial se encontra em acionar a rede de serviços complementar, prevista nos parâmetros do SUAS, ao levar em consideração a atenção integral de crianças e adolescentes, prioridade absoluta como sanciona o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Este paradoxo coloca em pauta o funcionamento, instalação e manutenção dos Núcleos de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência (NACA), programa de administração indireta da Fundação da Infância e da Adolescência do Estado do Rio de Janeiro (FIA-RJ).

5.1 Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência (NACA): Conhecimento de uma nova realidade

O Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência (NACA)⁷¹ é um Programa da Fundação para a Infância e Adolescência (FIA-RJ), que é um Órgão da administração do Governo do Estado, vinculado à Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH-RJ) em parceria com diversas Organizações Não Governamentais (ONGs) do Estado do Rio de Janeiro.

Como proposta inicial, o programa NACA tem como finalidade identificar, avaliar e acompanhar as intervenções técnicas que são realizadas por uma equipe interdisciplinar⁷², feitas através de procedimentos metodológicos na elaboração da avaliação psicossocial da criança e/ou adolescente que ensejam ações que venham a minimizar e prevenir esse tipo de violência e/ou proporcionar a redução de seus possíveis agravos emocionais e cognitivos.

As ações metodológicas estão embasadas nas disposições preliminares do Estatuto da Criança e do Adolescente e nos Planos de Enfrentamento à Violência Sexual (2000) e de Convivência Familiar e Comunitária e têm como objetivos

⁷¹ O programa foi implantado em maio de 2001, integrando as primeiras exigências colocadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Plano de Enfrentamento a Violência e Exploração Sexual (2000), e foi financiado pelo Governo do Estado no âmbito do programa Brasil Criança Cidadã.

⁷² A equipe técnica interdisciplinar do programa é composta por assistente social, psicólogo, pedagogo, advogado, educador social, coordenação, supervisão e equipe administrativa, recepcionista e serviços gerais.

específicos oferecer a avaliação psicossocial aos casos de suspeita de violência sexual⁷³ na busca de compreender a dinâmica das relações familiares, promover intervenções que possam interromper as situações de violência e trabalhar procedimentos reflexivos na proposta da reeducação de gênero e proporcionar acompanhamento terapêutico continuado aos casos mais graves. A proposta metodológica do programa NACA segue com os seguintes procedimentos e métodos adotados.

O primeiro procedimento realizado quando uma família é recepcionada no NACA é a triagem. A triagem tem como objetivo facilitar o processo de reconhecimento da demanda inicial, afinando o fluxo interno de entrada de casos ao possibilitar uma avaliação, caracterizando-o como perfil institucional e elegível ou não ao programa. É certo que se o caso for elegível ao programa a família será convocada para o início do processo de avaliação psicossocial. Caso contrário, a família será acolhida, escutada e encaminhada aos órgãos competentes para atender suas necessidades.

De maneira geral, o segundo procedimento adotado é a anamnese social. Este procedimento é, geralmente, realizado pelo profissional de Serviço Social, onde é feita uma escuta individual, qualificada e cautelosa na busca de informações que lhe permita compreender as relações familiares dos sujeitos envolvidos na dinâmica abusiva e possibilita a construção preliminar do perfil sócio econômico das famílias.

Em seguida, será de extrema importância o atendimento social⁷⁴, uma intervenção privativa do profissional de Serviço Social, que tem como proposta aprofundar elementos importantes como suas histórias, vivências e experiências desde a infância até a vida adulta que sejam relevantes ao processo da avaliação psicossocial.

Após tais procedimentos iniciais acima elencados, iniciam-se as entrevistas psicológicas, que em geral são uma intervenção do profissional de psicologia e destinam-se às crianças, adolescentes e seus irmãos que tenham vivenciado ou presenciado a possível dinâmica abusiva. A entrevista psicológica pode ser

⁷³ A suspeita do abuso sexual é caracterizada quando não há elementos periciais que corroborem com a afirmativa dos fatos iniciais, ou mesmo quando não há certeza de quem seja o suposto autor da violência, e realizar o encaminhamento da criança e/ou o adolescente e sua família para a rede de assistência social, saúde, educação e/ou jurídica, quando necessário.

⁷⁴ Em geral, este atendimento destina-se aos familiares, vizinhos, amigos e todos os envolvidos na dinâmica abusiva e familiar.

considerada como um instrumento fundamental do método clínico que se caracteriza como uma relação de características particulares, que se estabelece entre duas ou mais pessoas. Nas entrevistas são aplicados conhecimentos psicológicos aos entrevistados, além de colocar a prova que esta aplicação se produz precisamente através de seu próprio comportamento no decorrer da entrevista.

Ao corroborar com a análise, Bleger (1987) discorre que a entrevista consiste em uma relação humana na qual um dos integrantes deve procurar saber o que está acontecendo e deve atuar segundo esse conhecimento.

O atendimento psicossocial é uma intervenção conjunta entre o assistente social e o psicólogo cujo objetivo é reunir elementos, subsídios e indícios com base nos diversos olhares técnicos que devem auxiliar em uma melhor compreensão de determinados fatos que ainda não foram esclarecidos, bem como deve subsidiar os estudos de casos e a construção do relatório conclusivo. Em geral, destina-se ao suposto autor da violência e/ou violência sexual, com a proposta de provocar uma reflexão de seus comportamentos e práticas objetivando a promoção da reeducação de gênero e a ruptura de possíveis reincidências.

Com o amadurecimento metodológico deu-se início aos procedimentos em coletivos, como o grupo operativo que visa o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, ao estabelecer um trabalho junto às famílias com o intuito de pensar e repensar relações e práticas e os impactos na dinâmica cotidiana. É uma proposta interdisciplinar que busca compreender as peculiaridades de cada sujeito, as relações entre responsáveis e filhos durante as atividades desenvolvidas, dentre outros aspectos que não conseguem ser compreendidos em um atendimento individual.

A visita domiciliar tem como finalidade conhecer as condições estruturais, de infraestrutura e de organização familiar e comunitária nos quesitos da própria residência onde a criança vive ou viveu, principalmente quando o local foi o cenário da dinâmica abusiva. Este procedimento pode ser aplicado no final da avaliação para fornecer subsídios técnicos para o relatório, bem como pode ser adotado no início como forma de conseguir a adesão da família ao programa.

A visita institucional torna-se um instrumento de análise da realidade de vida no contexto escolar, onde se envolvem fatores do cotidiano como o comportamento individual e em grupo, a interação social com colegas, o respeito às hierarquias

externas ao seu ambiente doméstico, a produção destes elementos podem contribuir de forma peculiar ao processo de avaliação psicossocial.

O Estudo de Casos é um procedimento adotado quando há necessidade de resolubilidade de uma situação complexa e - ou grave que esteja envolvendo um determinado caso, bem como do encerramento deste. O estudo de casos, pode ser setorial ou intersetorial, com presença de um supervisor ou não, e segue com o objetivo de aprimorar o processo de avaliação, melhoramento da interlocução com os diferentes atores no intuito de sanar ou dirimir qualquer divergência que possa estar existindo entre os serviços que atuam nas redes de proteção⁷⁵.

Com a conclusão do processo, inicia-se a elaboração do Relatório Parcial e/ou Conclusivo que deve ser emitido aos órgãos requisitadores em resposta ao encaminhamento inicial. O relatório pode ser destinado a outros órgãos que compõe o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) para a adoção de providências, medidas de proteção ou continuidade terapêutica. Este documento emite uma série de sugestões, indicativos e orientações que visam o melhoramento do desenvolvimento pessoal, social, emocional e cognitivo dos envolvidos na avaliação. O relatório parcial é emitido, quando o tempo da avaliação ainda não permite a emissão de conclusão do caso tendo em vista aspectos como ausência de adoção de procedimentos técnicos e metodológicos pendentes ou em execução, necessidade de se trabalhar questões subjetivas junto à família.

O programa NACA, no Estado do Rio de Janeiro, funciona nos seguintes municípios, sendo executado pelas respectivas entidades da sociedade civil. A Casa da Criança e do Adolescente (ARCA), que atendem a Friburgo e Volta Redonda, Centro de Pesquisas e de Ações Sociais e Culturais (CONTATO), que abrange todo o município do Rio e a baixada fluminense e o Movimento de Mulheres que atende Niterói, Araruama e São Gonçalo⁷⁶. Dentre os seis núcleos existentes no Rio de Janeiro, três deles são de responsabilidade do Movimento de Mulheres em São Gonçalo (MMSG), retratando que a instituição gerencia 50% do programa.

⁷⁵ Em geral, o programa NACA realiza estudo de casos com as Varas de Família, Ministério Público, CREAS e Conselho Tutelar.

⁷⁶ Em São Gonçalo, o programa funciona desde 2009, foi implantado após o fim das ações do programa Sentinela. Com base nos registros institucionais, até Junho de 2016 o núcleo contava com um total de 850 prontuários, sendo que destes, 550 estão encerrados e arquivados e 300 casos estão em atendimento e acompanhamento no núcleo.

5.1.1 Movimento de Mulheres: três décadas de resistência pelo fim da violência em São Gonçalo

O Movimento de Mulheres é uma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, composta por uma diretoria colegiada⁷⁷ que deliberam sobre as decisões institucionais através de consulta ao grupo de mulheres associadas com o intuito de definir ações, medidas e atividades destinadas aos programas, projetos e serviços⁷⁸ executados em âmbitos municipal, regional e estadual. O estatuto da entidade pauta-se em um compromisso ético-político na defesa dos direitos humanos e na bandeira de luta contrária a qualquer discriminação de sexo, raça/etnia, credo, idade, condição social ou econômica e orientação sexual (6ª Reforma Estatutária, 2015, p. 08). O legado institucional deixou registrados princípios, valores e objetivos⁷⁹ atrelados a democracia, transparência de gestão e aplicação de recursos, o incentivo a participação social e o foco no trabalho em redes. Como contribuições ao campo social, fomentou a implantação de diversos fóruns, conselhos de direitos e campanhas de prevenção em defesa dos interesses coletivos de mulheres, crianças e adolescentes e no desenvolvimento de projetos e programas na área da promoção, proteção e assistência às vítimas da violência doméstica e sexual.

Apesar do reconhecimento e legitimidade demonstrado pela instituição, não se pode negar as contradições, complexidades e controvérsias que envolvem a discussão dos movimentos sociais no século XXI. O contraponto elementar que envolve o debate entre os Movimentos Sociais e Organizações não-governamentais (ONG's) estruturam-se em dois eixos fundamentais: forma de organização e os objetivos. Com base na análise encontra-se um ponto de tensão onde as ONG's nos remete a essência da sociedade civil ao possibilitar espaços de reflexão e debate

⁷⁷ A diretoria é composta por 10 (dez) diretoras e 03 (três) conselhos fiscais.

⁷⁸ O legado de projetos do MMSG é grande. Destacamos como principais o Projeto Incentivando o Protagonismo de Meninas e Adolescentes; Promotores da Vida, Saber é poder e Rede de Apoio às pessoas que vivem com HIV/AIDS ambos trabalham com pessoas com HIV-AIDS; NEACAs e NACAs.

⁷⁹ Dentre os principais objetivos destacam-se: articulação das mulheres em defesa dos direitos humanos; exercício do controle social sobre as políticas públicas; contribuição no processo de organização das Conferências Municipais e Conselhos de Direitos; construção de uma política de enfrentamento à violência contra a criança, adolescente e mulheres; assistência integral à saúde, em especial, na área das DST-HIV/AIDS.

sobre temas transversais e correlatos relativos a gênero, direitos humanos, violências, educação, raça e etnia. Contudo, não abrem espaços de militância não havendo um comprometimento com a direção política ideológica dos Movimentos Sociais.

Permito-me, neste estudo, conceituar as ONGs como entidades da sociedade civil organizadas sob a forma de uma instituição que se declara sem fins lucrativos, cujo objetivo será de lutar e/ou apoiar ações coletivas, tendo como população usuária os setores pobres e vulneráveis da sociedade que estejam envolvidos em processos de dominação. Já os Movimentos Sociais correspondem a ações sociopolíticas, que são construídas coletivamente por atores de diferentes classes e/ou camadas sociais, baseadas na articulação em diversos cenários da conjuntura socioeconômica, que podem contribuir para o desenvolvimento da sociedade civil.

Gohn (2011) reflete que para se caracterizar um grupo como movimento social faz-se necessário reunir alguns elementos para sua estruturação, como “identidade sociopolítica, associativismo, ideologia, crenças e valores” (GOHN, 2011, p. 23). Este paradoxo vislumbra que os pontos de tensão correspondem às expressões do movimento dialético como parte da categoria sociedade civil, onde ocorrem as relações sociais entre os organismos de participação política que emitem inúmeras contradições. Em particular, as contradições fomentam os estudos dos Movimentos Sociais na América Latina, onde a referida autora aponta cinco elementos fundamentais que envolvem a presente discussão.

Primeiro, a necessidade de qualificação do tipo de ação coletiva que tem sido caracterizado como movimento social. A este ponto, a autora explica que há uma confusão teórica e metodológica a respeito da conceituação dos Movimentos Sociais, principalmente no Brasil.

Na atualidade, os movimentos sociais são distintos, tanto daqueles que levaram à sua emergência na cena pública no século XIX e nas primeiras décadas do século XX (movimento operário e movimentos revolucionários desde a Revolução Francesa), como dos movimentos que emergiram nos Estados Unidos nos anos de 1960 (direitos civis, feminismo, contra a Guerra do Vietnã, estudantil). O tópico emite o entendimento que não há homogeneidade no estudo dos Movimentos Sociais tendo em vista que cada um apresenta uma especificidade que deve ser estudada. Assim, trata-se de um conceito heterogêneo.

Em terceiro, as alterações do papel do Estado em suas relações com a sociedade civil e em seu próprio interior. Quarto, o novo cenário, as relações desenvolvidas entre os diferentes sujeitos sociopolíticos presentes na cena pública alteraram-se neste milênio.

E, por fim, as grandes lacunas que permanecem na produção acadêmica a respeito dos Movimentos Sociais, embora elas tenham estado presentes na literatura há algum tempo e alimentado o debate a respeito. O apontamento revela a existência de escassos estudos acadêmicos sobre a própria conceituação dos movimentos sociais, que ocasiona vários equívocos na fórmula de sua essencial conceituação.

O processo de institucionalização refere-se quando um movimento social adere a um corpo jurídico que o transmuta para o formato de uma entidade da sociedade civil, que ganha uma ação regimental e estatutária, no qual permite a terceirização de serviços, estabelecimento de convênios com o poder público e privado, captação de recursos financeiros, humanos e de estrutura física. Enfim, é certo afirmar que o Movimento de Mulheres passou por este processo no ano de 2001, fazendo-nos perceber algumas alterações em seu formato inicial, como legitima Maria Glória Gohn (2011), quando um movimento social passa a ser uma organização não governamental (ONGs) pode colocar em cheque os elementos que outrora os legitimava.

5.2 Fluxos do Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência – elementos iniciais para o despertar de uma análise.

Ao analisar o Núcleo de Atenção à Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência (NACA-SG) frente ao fluxo de atendimento estabelecido pela rede de proteção municipal é fundamental compreender o serviço como “ator privilegiado” ao processo de avaliação psicossocial⁸⁰ ofertado aos casos de suspeita de violência doméstica e sexual acometidos em desfavor a crianças e adolescentes.

A assertiva em entender o programa NACA como “ator privilegiado” do fluxo percorrido pela rede de proteção aos casos de violência sexual infanto-juvenil tem sua

⁸⁰ O serviço de avaliação psicossocial no município de São Gonçalo, tem exclusividade de execução com a atuação do NACA.

justificação na compreensão de que o núcleo é o órgão receptor de 09 serviços demandantes encaminhadores do município de São Gonçalo.

Na dinâmica em que se manifestam a magnitude do fenômeno das “violências”, o recebimento dos casos pelo serviço ocorre de maneira múltipla que pode se diferenciar, muitas das vezes, do fluxo linear previsto e deliberado pela rede de proteção social em Maio de 2014, através do órgão que tem como função deliberar sobre as políticas públicas, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)⁸¹.

Assim, antes de adentrar ao estudo dos “verdadeiros” fluxos, caminhos e intercorrências percorridos na trajetória desempenhada pelos casos que foram atendidos pelo programa NACA e encerrados com emissão de relatório conclusivo no ano de 2015, faz-se necessário apontar algumas proposições que embasarão a nossa análise.

Inicialmente, levantaremos duas premissas de grande relevância que podem subsidiar a análise dos principais motivos que levam um mesmo caso de violência sexual cruzar caminhos diferentes, muitas das vezes, contrário ao previsto pelas normativas, resoluções, protocolos e deliberações previamente aprovadas como sanciona a previsão legal. Este fato ocorre no âmbito do atendimento, da proteção e da responsabilização.

A primeira premissa manifesta duas possibilidades (momentos) de reflexão. No primeiro momento, ao refletir o fenômeno da violência como fator oriundo de multidimensionalidades originárias de inúmeras dimensões da ordem social dos sujeitos envolvidos em todo o processo da avaliação. Quando faço referência aos sujeitos, quero aqui, destacar os que estão envolvidos na dinâmica familiar até aos próprios profissionais da rede de proteção que recepcionaram o caso e deram início aos procedimentos necessários.

É exatamente no direcionamento adotado pelo profissional que nos possibilita compreender as variações dos caminhos escolhidos por cada um deles no processo

⁸¹ O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é um Órgão deliberativo composto por um corpo colegiado de representantes governamentais e da sociedade civil que tem como principais atribuições deliberar, monitorar e fiscalizar as políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes e gerenciar o fundo da criança e do adolescente.

da avaliação resultando em uma hipótese, que pode ser clarificada pelo autor Laqueur (1992) que transmite a mensagem de que a compaixão sentida pode ser um imperativo para as ações de priorização, prevenção e proteção, o qual denomina de “ações mitigatórias” (LAQUEUR, 1992, p. 239). Sendo assim, um sujeito ao deparar-se e apropriar-se da dor do outro no movimento de compaixão, vivencia a dialética de mover-se e comover-se ao senso de justiça e equidade, onde “evidenciam as cadeias causais que poderiam estabelecer uma ligação entre as ações e o sofrimento de seus sujeitos” (Ibid., p. 241).

Arrisco-me em compreender, com base no discurso, que o nível de relação e empatia pode formar um elo comum entre o que sofreu e o que ajuda como objeto de discurso onde se estabelecem as ligações causais entre um “problema-sofrimento”, a vítima e um benfeitor. O sujeito em sofrimento é considerado protagonista em que se necessita a intervenção de um modelo de ação social específico tendo em vista que “não há nenhum convite, ou possibilidade, de fazer qualquer coisa para impedir o sofrimento e suas consequências” (Ibid., p. 242). É na busca por minimizar ou aliviar a dor humana do outro, que podemos se aproximar ou não de determinados casos, inclinando-se para uma atuação mais efetiva e atenciosa por considerar que determinada estrutura, seja familiar, emocional ou de vida esteja despedaçada (dilacerada). O movimento de deslocamento do individual para o coletivo, da preocupação conosco para com os outros legitimam-se na expropriação objetiva e subjetiva da propriedade, onde há a abolição do egoísmo e cria-se o que o referido autor denomina de “paixões solidárias”. A emissão da “paixão solidária” é algo inerente à vontade humana, que pode constituir-se quando os objetos exteriores estabelecerem qualquer relação específica conosco, e a nós se ligam ou associam, é que passam a envolver o campo das emoções⁸².

Concomitante, percebe-se a interferência de múltiplos fatores⁸³ que resultam em ações individuais ou coletivas na emissão de encaminhamentos que podem ser

⁸² Importante esclarecer, que ao mencionar análise do referido autor, não temos o objetivo de tendenciar para o campo das emoções como fonte inspiradora da prática profissional que possui a cientificidade, tecnicidade e metodologia como guias de suas técnicas interventivas. Pelo contrário, o que buscamos, de forma pontual é chamar a atenção para a existência de vários caminhos a serem adotados pelos profissionais diante de um caso, e que isso pode ser “influenciado” por fatores subjetivos de empatia e identificação, como exposto na ideia de Laqueur (1992).

⁸³ Fatores como “sede de justiça”, “sensibilidade”, “emoção”, “empatia”, graus de “gravidade”,

movidas por elementos subjetivos relacionados a fatores refletidos e extraídos da experiência cotidiana como sensação de melhor “caminho adotado” ao processo de denúncia, intenção de resolubilidade do caso e agilidade do processo de responsabilização do suposto autor ou o que mais o sujeito (profissional) “julgar” necessário.

Em segundo momento, gira em torno do nível de gravidade (risco pessoal, emocional e social) em que essa demanda se apresenta ao órgão receptor da queixa. O desnivelamento do núcleo familiar, a ausência do denominado “equilíbrio” ainda é um fator de mensuração importante para a adoção dos procedimentos por parte do profissional e acaba determinando a trajetória do caso.

Em alguns casos, ao estudar a demanda apresentada pelo usuário percebe-se que a violência pode ser classificada como demanda secundária ou até terciária, dada à situação de fragilidade dos laços familiares, afetivos e comunitários que a criança, adolescente ou sua família venham vivenciando. Ou até mesmo pela situação de vulnerabilidade social apresentada pela família⁸⁴. Este fato pode fazer com que o fluxo “original deliberado” não tenha possibilidade de ser adotado, no primeiro instante. Diante dos dois momentos apresentados e analisados, afirma-se que o “fluxograma original” será alterado e novos percursos se formarão no trato a violência sexual infanto-juvenil.

A segunda premissa, diz respeito à existência de um desconhecimento da própria rede de proteção no que tange ao fluxo deliberado pelo CMDCA. Essa falta de conhecimento faz com que profissionais da rede tenham dificuldade nos encaminhamentos e na escolha do melhor procedimento a ser adotado frente aos casos de violência sexual infanto-juvenil.

Dois pilares se encaixam na segunda premissa. Um pilar a ser destacado refere-se à inabilidade na abordagem junto às famílias vítimas de violência, principalmente a sexual. Outro pilar compreende a baixa oferta de capacitação especializada (técnica, metodológica e operativa) das violências por parte da gestão pública municipal e estadual, aspecto este, que traz como consequência a não adesão

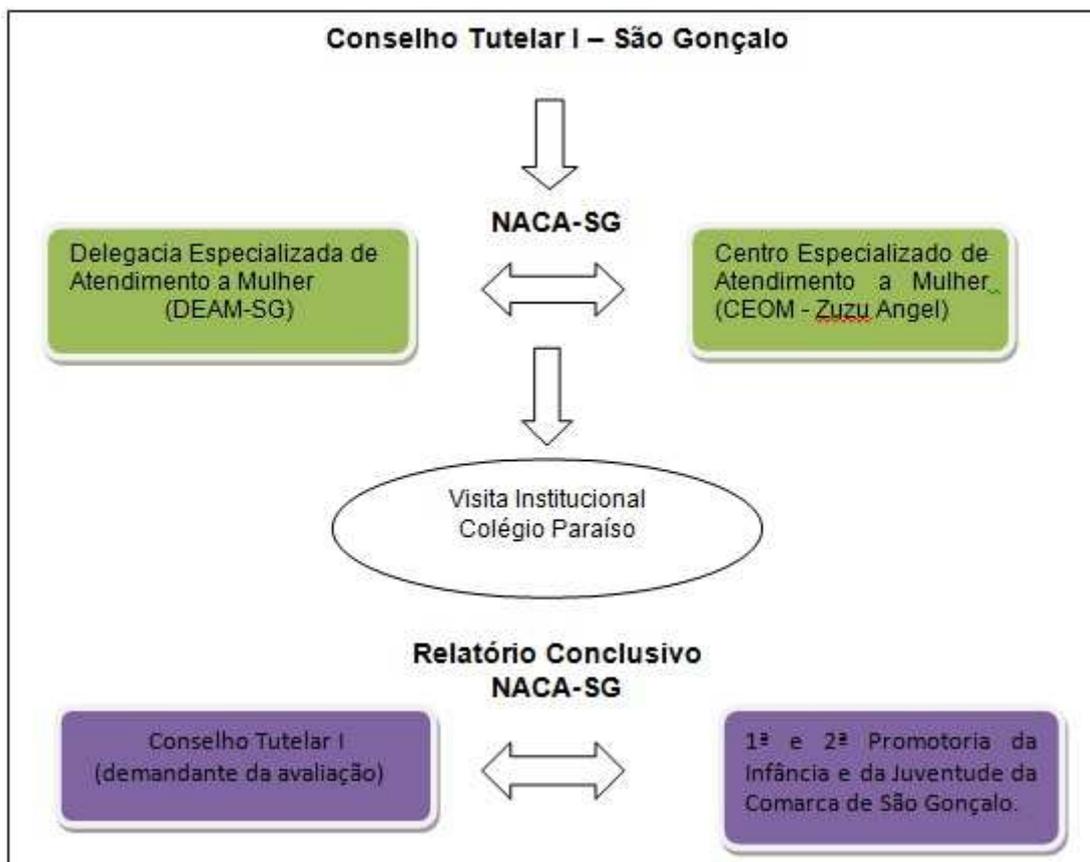
⁸⁴ A vulnerabilidade social, na presente análise diz respeito, desde a ausência de documentos indispensáveis como certidão de nascimento, identidade, CPF, até ao acesso básico de políticas públicas, como saneamento básico, direito a moradia, como inserção das crianças na escola, problemas graves de saúde sem nenhum tipo de tratamento como tuberculose, DSTs- HIV-AIDS e Hepatites.

de procedimentos essenciais, primordiais e indispensáveis aos casos de violência. Ao compartilhar da análise, chegamos à conclusão que a temática oferece uma gama de complexidade de informações, elementos e dados qualitativos com base no levantamento dos casos que foram encerrados com emissão de laudos conclusivos constantes nos prontuários do programa NACA no ano de 2015.

Importante salientar, que foi possível realizar o levantamento de dez prontuários do programa NACA, pois se encaixaram com pertinência ao presente estudo, tendo em vista que os demais não atendiam aos parâmetros metodológicos definidos na dissertação.

Tendo em vista a magnitude dos documentos pesquisados foi designado um direcionamento que desdobrou na divisão da análise em dois tópicos à análise do fluxo adotado durante o processo de avaliação e no processo de encaminhamentos das famílias. A seguir a análise dos fluxos.

Figura 1 – Fluxograma do Caso Nº 1



No caso **número 1** – Ao analisar o fluxograma do primeiro caso, podemos observar que durante o **processo de avaliação** o núcleo dialogou com **cinco setores** da rede de proteção para viabilizar os procedimentos necessários ao caso. Percebe-se que o núcleo estabeleceu uma **interlocução multilateral** acionando os demais serviços da rede de proteção e dialogando com o intuito de finalizar o processo da avaliação.

O primeiro fluxograma descreve que o caso chegou ao núcleo por meio de encaminhamento formal do Conselho Tutelar I⁸⁵ do município de São Gonçalo, o que se comparado ao “fluxo originário” estaria correto. Sendo, considerado o Conselho Tutelar como “porta de entrada” aos casos de violência e violência sexual infanto-juvenil. Contudo, o encaminhamento feito deu-se em forma de ofício simples com poucas informações necessárias, constando apenas os seguintes dados: **nome da criança, idade** e solicitação da avaliação, fazendo-nos observar que o conselho se limitou a encaminhar os usuários ao programa. Não houve outros procedimentos adotados. **Os campos denominados (dirigido a quem) vieram ausentes de qualquer informação provocando-nos a pensar se haveria conhecimento por parte do órgão encaminhador sobre o programa NACA.** Sendo assim, destaca-se que o encaminhamento veio com a ausência de informações básicas da criança e da sua família, fato este implica em **duas dificuldades** preliminares ao processo de avaliação.

O **primeiro obstáculo** concerne no fato de deixar o profissional de referência com dúvida do modelo de abordagem a oferecer as famílias que vieram para a avaliação tendo em vista os inúmeros procedimentos que deixaram de ser adotados inicialmente no fluxo (pelo Conselho Tutelar), quando apresentado a demanda da família. A direção aponta que em muitos casos elegíveis ao processo de avaliação psicossocial se retardam em começar devido ao fato mencionado. O **segundo obstáculo** condiz com os possíveis efeitos que podem desencadear no mundo

⁸⁵ O Conselho Tutelar é um órgão autônomo, permanente, não jurisdicional encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente. É um órgão colegiado, composto de cinco membros escolhidos pela comunidade local para, mandato de quatro anos. O Conselho Tutelar tem como principal atribuição aplicar medidas protetivas, requisitar serviços públicos, encaminhar notícias ao ministério público e as competências da autoridade Judiciária, Exercer ações de proteção coletiva e difusa para crianças e adolescentes.

simbólico e real das famílias e nos imprevisíveis resultados do fazer cotidiano profissional dos sujeitos envolvidos no processo de avaliação que vão desde dolorosas repetições da dinâmica abusiva vivenciada até a sobreposição de tarefas, trabalho e procedimentos.

É concebível analisar que o movimento da **interlocação - articulação** do fluxograma da rede é **cíclico** à medida que ao final da avaliação há a emissão de um produto final que retorna como forma de resposta aos órgãos demandantes, aos órgãos que tomaram ciência e passaram a integrar o caso no SGD e os quais o caso tenha sido encaminhado pelo programa por ser identificado à necessidade.

Em essência interlocação significa diálogo como forma de interação, comunicação e troca entre os sujeitos com diferentes pares situados no mesmo espaço geográfico ou não, sendo este, cerne fundamental para o bom êxito do movimento dos fluxos nas redes de proteção.

O laudo conclusivo foi emitido aos seguintes atores do fluxo, a Promotoria da Infância e da Juventude da Comarca de São Gonçalo⁸⁶ e o Conselho Tutelar, respectivamente. Porém, algumas ponderações se fazem convenientes, ao analisar o fluxograma nº 1. O primeiro deles é observar que neste caso, o produto final (emissão do relatório) não foi direcionado aos órgãos em que o caso foi encaminhado durante o processo, tornando-se uma “falha” apresentada pelo programa mediante ao fluxo, isso pode acarretar em **duas inferências**.

Uma **inferência** importante revela que há não emissão de devolutiva emite um efeito negativo para a rede de proteção e responsabilização, tendo em vista, que o serviço, no presente caso, foi a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM - SG)⁸⁷, não tomou conhecimento dos procedimentos adotados e resultados obtidos ou não, fragilizando assim, a sua intervenção ou até mesmo provocando morosidade no processo jurídico outrora instaurado.

⁸⁶ A Promotoria da Infância e Juventude tem como atribuição atuar na defesa judicial e extrajudicial sobre os direitos fundamentais e humanos de criança e do adolescente, previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

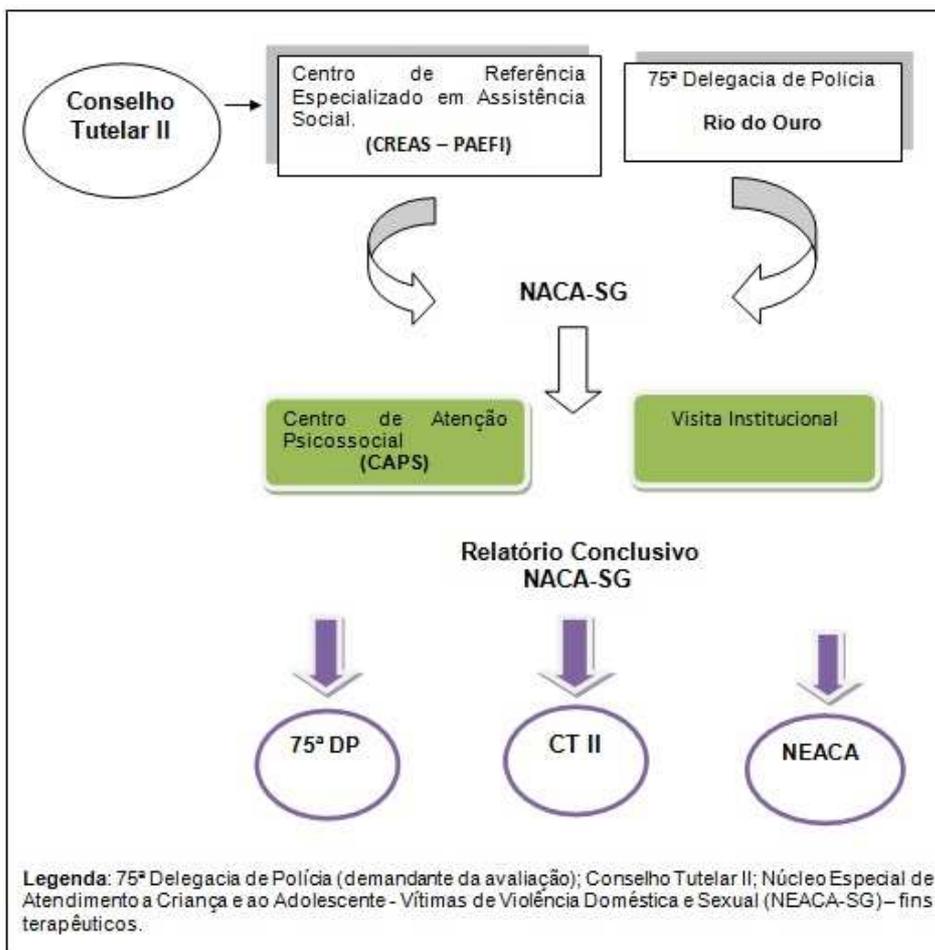
⁸⁷ A Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher tem como principal atribuição receber notícias crimes de violência doméstica e de gênero contra a mulher, em suas mais diversas manifestações, com a função de investigar as situações de acordo com os aparatos legais. Pode ainda, instaurar inquéritos policiais e requisitar medidas de urgência, proteção e prisão em flagrante quando for necessário.

Outra **inferência** relevante de ser mencionada foi a não emissão do relatório conclusivo ao Centro Especializado de Orientação a Mulher (CEOM), pois caracterizou uma fragmentação na proposta de integralidade do caso, provocando a não possibilidade de troca de experiências, o aprimoramento das equipes técnicas envolvidas, uma possível intervenção conjunta pelos atores em destaque e o enriquecimento dos variados saberes aplicados. Em contrapartida, nos documentos estudados, não se verifica um movimento inverso (contra fluxo) por parte dos órgãos encaminhadores, o que demonstra a dificuldade de comunicação entre os atores que compõe a rede, bem como ausência de monitoramento efetivo dos casos atendidos.

Contudo, a intenção desta argumentação, não pretende desqualificar o serviço ou apontar erros, pelo contrário, a pretensão é com base no estudo vislumbrar novos conhecimentos e aprimorar novas habilidades entre os setores. Assim, como pretende mostrar como é possível que uma rede trabalhe de maneira conjunta, articulada e integrada com respeito aos princípios e atribuições de cada serviço se criando, formulando e reinventando no movimento da realidade social. Acredita-se que por este caminho seria possível dirimir as lacunas e ausência de efetividade, muitas das vezes, oriundas das redes de proteção.

No processo de encaminhamento das famílias foi realizada uma interlocução bilateral e simultânea no acionamento de dois serviços específicos, a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) e o Centro Especializado de Orientação a Mulher (CEOM). Foram realizados 26 (vinte e seis) procedimentos internos a referida família, dentre eles, atendimento individual e em grupo, entrevista psicológica e pedagógica, visita domiciliar e institucional, atendimento social e psicossocial aos envolvidos.

Figura 2 – Fluxograma do Caso Nº 2, 8 e 9



O segundo fluxograma demonstra que o programa NACA recebeu o caso nº 02 através de encaminhamento simultâneo do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), através do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e da 75ª Delegacia de Polícia. Em destaque torna-se relevante dizer que em anexo ao encaminhamento do CREAS, veio uma cópia do encaminhamento do Conselho Tutelar II para o referido serviço (CREAS). Em síntese, podemos observar que a família percorreu dentro do fluxo três serviços da rede de proteção, antes de chegar ao núcleo, o que revela que alguns procedimentos foram requisitados previamente. No encaminhamento emitido pelo CREAS, observam-se os seguintes anexos, o primeiro foi uma síntese informativa⁸⁸ e

⁸⁸ A síntese informativa fixada no prontuário constava das seguintes informações nome da criança, endereço, objetivo do encaminhamento, síntese do caso resumida em apenas cinco linhas com o motivo da solicitação e guia de contra referência.

o segundo uma cópia do documento do Conselho Tutelar II. É relevante esclarecer sobre o conceito de referência e contra referência que pode ser clarificado como

O sistema de referência e contra referência constitui-se na articulação entre os níveis de proteção social da assistência social, primário, secundário e terciário. A referência compreende o fluxo de encaminhamento do usuário do nível menor para o de maior complexidade, inversamente, a contra referência está relacionado ao ato de referenciar do nível de maior para o de menor complexidade (JULIANI; CIAMPONE, 1999).

Apesar de considerar importante, os procedimentos que foram adotados, percebemos que as informações, descrições e dados registrados na síntese informativa foram insuficientes para evitar uma “nova triagem” e escuta da família, inicialmente no núcleo. A este ponto, verificamos a necessidade de se dirimir o ciclo de repetição do discurso da criança e da família no fluxo da rede, tendo em vista os efeitos negativos e desgastantes que podem ocasionar as vítimas envolvidas no caso, pois este fato pode afetar o processo de avaliação psicossocial.

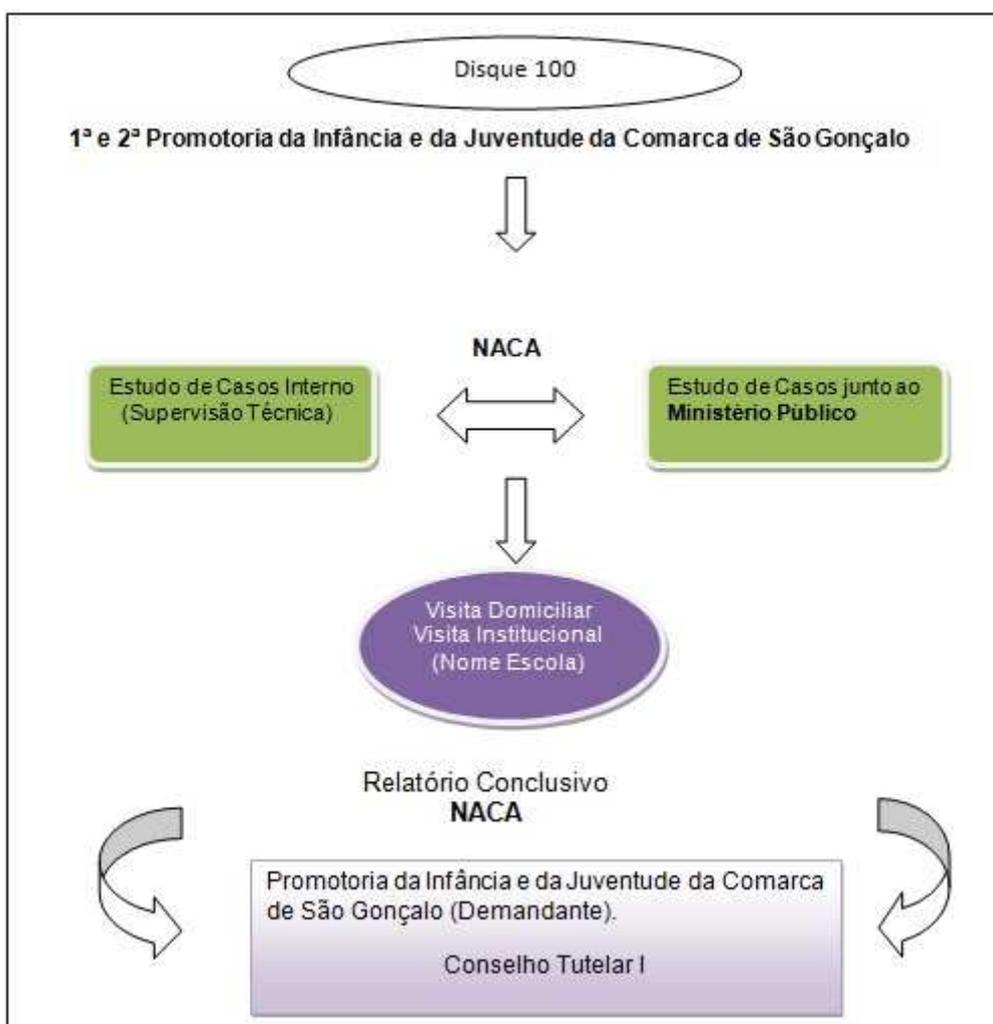
Ao seguir a análise destacamos dois aspectos fundamentais. O primeiro aspecto, é que tal posicionamento criar um bloqueio na fala da criança onde se manifeste o desejo ou opção de não tocar mais no assunto, o que deverá ser respeitado. É primordial compreender que tal fator pode esgotar, logo de início da avaliação, instrumentos técnicos e especializados que contribuiriam para a celeridade e finalização do caso. O segundo aspecto, bem como a sensação de não resolubilidade imediata diante da sensação de justiça pode fazer com que a não credibilidade atrapalhem o processo e dificulte algumas intervenções. Já no encaminhamento emitido pela 75ª DP vieram em anexo as cópias do boletim de ocorrência e da Guia de referência do Pronto Socorro Infantil com comprovante da aplicação da profilaxia de emergência e do Exame de Corpo de Delito (IML). Neste ponto, um implicador essencial afere-se ao peso que ainda é depositado na materialidade das provas concretas (documentais) para a constatação da violência, principalmente a sexual infanto-juvenil, demais atuação e sua responsabilização.

O cotejo da análise foi estudado no caso em questão diante do fluxo da rede quando o exame de corpo de delito passa a ser um instrumento fomentador para o destino que o caso percorrerá, tendo em vista que o resultado emitido (positivo ou negativo) fará com que o caminho destine-se a possíveis distintas trajetórias. Após o recebimento do caso e a realização da escuta da família, foram adotados os seguintes procedimentos: encaminhamento da família para o CAPS. Após a emissão do relatório

conclusivo, o mesmo foi encaminhado para a 75ª Delegacia de Polícia (demandante da avaliação); Conselho Tutelar II; Núcleo Especial de Atendimento a Criança e ao Adolescente - Vítimas de Violência Doméstica e Sexual (NEACA-SG) ⁸⁹.

A interlocução adotada de perfil multilateral, onde houve o envolvimento de diversos setores integrantes do fluxo de atendimento⁹⁰ que se entrelaçaram por meio de articulação de pontos que se conectaram na integração de práticas, procedimentos e saberes que mediante a um fato transaccional colocaram suas ações em aplicação mediante a realidade social concreta em favor da promoção, prevenção e defesa dos direitos.

Figura 03 – Fluxograma do Caso nº 03 e 10



⁸⁹ O Núcleo Especializado de Atendimento a Criança e ao Adolescente Vítimas de Violência Doméstica e Sexual tem por finalidade oferecer acompanhamento terapêutico continuado aos casos de violências domésticas e – ou sexuais notificados, numa perspectiva interdisciplinar.

⁹⁰ Como saúde, assistência social, educação, saúde mental e de garantia de direitos.

O terceiro fluxograma demonstra que o caso chegou ao NACA encaminhado pela 1ª e 2ª Promotoria da Infância e da Juventude de São Gonçalo através de uma denúncia realizada ao Disque 100. Constatou-se, com base das informações constantes no prontuário, que o encaminhamento foi enviado ao núcleo via correio tendo como anexo um ofício emitido pelo referido órgão com informações básicas sobre a criança, endereço de residência e telefones para contatos. Ainda, anexado ao ofício constava um documento do DISQUE 100 – Denúncia registrada no Disque Direitos Humanos não muito compreensível e um relatório do GAP (Grupo de Apoio aos Promotores) relatando os fatos de uma diligência com cópia do boletim de ocorrência e Exame de corpo de delito (IML), sem muitas informações referente a denúncia em si, apenas com relatos da situação pontual e específica encontrada na hora da diligência. Constata-se que os procedimentos iniciais adotados estavam corretos seguindo aos padrões procedimentais. Contudo, permito-me ir um pouco além na compreensão da passagem que estava sendo desenhada ao presente fluxo à medida que me é possível refletir os possíveis influxos, impasses e percalços destes, diante ao processo de uma avaliação psicossocial.

Arrisco-me em pontuar que o caso chegou ao núcleo como um verdadeiro jogo de “quebra-cabeças” onde cada peça precisa ser encaixada para ganhar um sentido, um valor e transmitir uma mensagem ao outro (sujeito-receptor). Ao não constar informações preliminares referente a situação abusiva vivenciada percebe-se uma limitação ao formato inicial da abordagem a ser seguido pelo caso impondo ao receptor (equipe técnica) impasses como qual será o primeiro procedimento, qual será o primeiro usuário chamado, nível de situação de risco, dentre outros.

Mesmo tendo o relato da diligência do GAP, este trata-se de um relato focal de apuração dos fatos que emite informações territoriais que não clarificam com precisão as informações necessárias para o início de um processo metodológico em um caso de violência sexual infanto-juvenil, sendo este um fenômeno multifacetado, apesar do reconhecimento sobre a importância deste procedimento para o eixo da prevenção e defesa dos direitos humanos e sociais.

Junto a família foram realizados 21 procedimentos técnicos⁹¹, incluindo a visita domiciliar e institucional que configura mais uma interlocução bilateral que proporcionou maior conhecimento das especificidades e particularidades do caso em questão, bem como um afunilamento de demandas e prioridades a serem trabalhadas.

Ao aprofundar o estudo sobre o caminho percorrido pelo caso, percebe-se que o núcleo estabeleceu uma interlocução bilateral com um ator integrante da rede de proteção através de estudo de casos e retorno da emissão do relatório conclusivo. O conceito de interlocução bilateral não é muito encontrado na bibliografia acadêmica, tendo sido sua conceituação um pouco pautada nas discussões de políticas de meio ambiente. Em resumo, me aproprio das possíveis leituras para definir interlocução bilateral como a comunicação definida, estabelecida e experimentada pelos sujeitos, com base em situações da realidade social concreta em que estejam vivenciando, compartilhando e inseridos em processo de construção.

A importância da interlocução bilateral e multilateral encontra-se na capacidade de criarem espaços de diálogo entre as políticas setoriais, incluindo os órgãos do poder público e da sociedade civil em prol da elaboração de alternativas que favoreçam o trabalho em redes, a formação e a organização das informações em torno de um caso ou de uma demanda específica. Um outro ponto a ser pensado com base no conceito de interlocução é o incentivo a participação social dos agentes como modelo de exercício do controle social verificado através da implementação, monitoramento e avaliação dos serviços prestados à população-usuária e como retorno o estreitamento das relações, alianças e compatibilidades dos atores e agentes envolvidos neste processo. Em específico, constatamos que interlocução pode ser um meio de facilitação do processo de entendimento, agilidade e conclusão de um caso. Como prova, após as intervenções emergenciais, podemos observar que o presente fluxo revela a interação dos sujeitos-profissionais através de dois estudos de casos, sendo um interno com a presença da supervisão in lócus e o outro externo entre os profissionais do próprio programa (NACA) e o Ministério Público.

⁹¹ Especificamente, neste caso, foram realizados atendimentos sociais, psicossociais com a genitora; entrevistas psicológicas e atendimentos pedagógicos com a criança; atendimentos com o suposto autor do abuso, atendimento psicossocial com o avô materna e irmã da infante, o tio materno e sua esposa; visita domiciliar e visita institucional.

No que tange ao estudo de caso do próprio núcleo, este despontou um processo de estreitamento na adoção de procedimentos elementares quando a interferência da supervisão técnica⁹² contribuiu de duas maneiras fundamentais ao desenvolvimento do fluxograma a ser desenvolvido.

Inicialmente, a contribuição remeteu-nos a uma mediação de alguns contrapontos, influxos e discordâncias dos próprios atores internos quanto ao caminho a ser adotado ao caso. A troca de saberes articulada sob a influência da supervisão ocasionou a eliminação das controvérsias existentes, bem como incidiu na qualificação dos procedimentos que ainda seriam adotados. Ao passo posterior, sinalizou-se a emergência da articulação-interação entre os profissionais-serviços-usuários a fim de garantir o desenvolvimento da avaliação psicossocial e finalização do caso.

A mediação, assim, diz respeito a um instrumental de extrema relevância no que refere-se ao desenvolvimento do trabalho em redes ao ter comprometimento com o objetivo de ser um método alternativo a resolução de conflitos, contrapontos e inferências “naturais” a construção da (práxis) profissional diante de uma perspectiva intersetorial, ao que compreendemos a mediação como um método emancipador aos sujeitos.

A autenticidade da mediação advém da eficácia que se adquiriu com a aplicabilidade de soluções as mais diferentes alterações que surgem no cotidiano, principalmente onde se estabelece relações de trabalho, inserido num processo voluntário de responsabilidade destinada a ambas as partes envolvidas, superando-as, dispondo-se a transformar um contexto adverso em espaço colaborativo. A mediação vem sendo debatida entre os operadores de direitos infanto-juvenil, como sendo uma das formas alternativas de solução e possibilidade de humanizar os conflitos, e também de oferecer às partes um espaço para construir a solução ou dissolução de seu próprio litígio.

⁹² O mediador, por meio de uma série de procedimentos próprios, auxilia as partes a identificar os seus conflitos e interesses, e a construir, em conjunto, alternativas de solução, visando o consenso e a realização do acordo. O mediador deve proceder, no desempenho de suas funções, preservando os princípios éticos.

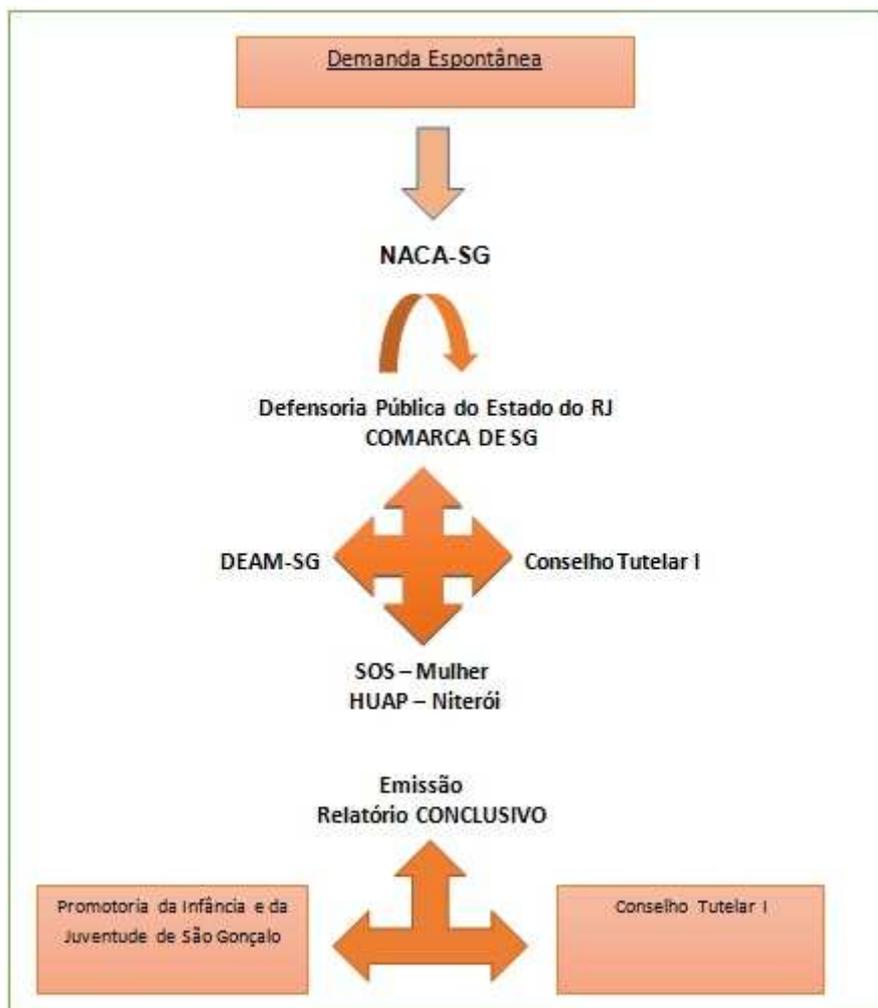
Um sujeito que contém a habilidade de promover o bom êxito na mediação de grupos e sujeitos é o supervisor. A supervisão está associada a um processo onde um profissional mais experiente, denominado de (expert), desenvolve gestão de intervenção mediante a um grupo de profissionais menos experientes com o intuito de melhorar o fazer profissional, desenvolvimento pessoal e das relações visando o aprimoramento da construção de metodologias, teorias, notas técnicas e operativas. Ao corroborar com a análise O'Donoghue relata que,

A supervisão é um processo que caracteriza como plural, onde estão incluídos, as formas, os modelos, as modalidades, e os tipos de supervisão cruzados com as práticas e os praticantes – e o seu nível de desenvolvimento profissional e pessoal – os usuários dos serviços ou equipamentos sociais, as organizações, culturas, princípios e valores de um determinado contexto social. (O'DONOGHUE, 2002, p. 6)

Já o estudo intersetorial foi importante para o processo de entendimento e aproximação entre os atores ao estabelecer diálogo referente aos “curtos e circuitos” da rede que impactam nas imbricações que não contribuem para o processo de resolubilidade dos casos, pelo contrário podem configurar sobreposição de tarefas, gastos de recursos públicos, geração de filas de espera aos serviços e morosidade na conclusão. Um componente positivo para se evitar ou minimizar os possíveis “curtos e circuitos” produzidos por uma rede diz respeito a aplicabilidade do princípio da intersetorialidade atendendo a um nível de consenso e entendimento entre os espaços, serviços e competências. Desta maneira, é possível a garantia do atendimento integral, otimização dos procedimentos, diminuição dos problemas sociais.

Posteriormente, foi emitido o relatório conclusivo encaminhado a Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude da Comarca de São Gonçalo (demandante da avaliação) e Conselho Tutelar I, cumprindo um fluxo próprio que lhe foi próprio.

Figura nº4 – Fluxograma Nº 04 e 05



O fluxograma nº 04 e 05 apresentam o mesmo desenho no caminho percorrido pelo fluxo desta forma serão analisados conjuntamente. O caso chegou ao núcleo por meio de demanda espontânea que representa quando um sujeito aciona um serviço diante a uma situação de emergência ou de urgência, na qual não sabe como agir ou proceder, gerando situação de instabilidade, vulnerabilidade, risco e em muitos casos, traduzidos com desespero, preocupação e ansiedade. Assim, é primordial um acolhimento que leve em consideração a família como um sujeito de direitos, ao interagir com boa comunicação e relacionamento entre o profissional e usuário, a fim de estabelecer uma relação de compromisso e de confiança mútua para os demais desdobramentos do caso.

O procedimento de triagem considerou o caso como elegível ao programa. Sendo, este o primeiro órgão da rede a ser procurado, o fluxo começou a ser

elaborado pela intervenção do próprio NACA, que inicialmente adotou procedimentos com referência as famílias.

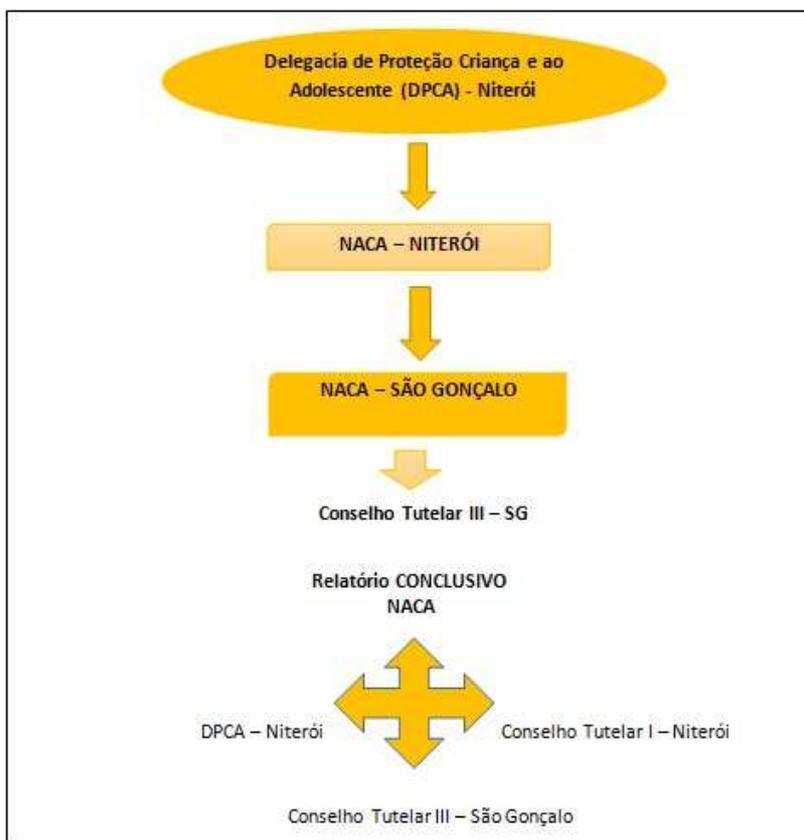
O primeiro foi o encaminhamento para a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM-SG) com o intuito de registro de ocorrência e seguimento do exame de corpo de delito. Foi identificada a necessidade de encaminhar para a profilaxia de emergência, entretanto, foi constatado que o serviço não estava funcionando naquele território (São Gonçalo), sendo assim, buscou-se atendimento no município vizinho (Niterói), elaborando uma interlocução regional. A família foi encaminhada para o Programa SOS – Mulher do Hospital Universitário Antônio Pedro, onde conseguiu o atendimento. Importante registrar, que o efeito “ping pong” no acionamento das políticas públicas de enfrentamento a violência, tem sido um percalço no prosseguimento das famílias aos atendimentos tendo em vista que as adversidades acabam por provocar desânimo, descredibilidade, cansaço e esgotamento. Por outro lado, para o fluxo de atendimento, ampliar os horizontes de possíveis serviços parceiros que auxiliarão quando em seu território este for inexistente, emite um tom de alívio, de sentimento de “dever cumprido” e sensação de resposta as famílias usuárias do programa. O caso foi notificado ao Conselho Tutelar da área de abrangência da residência da família para os devidos acompanhamentos. O acionamento da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro – COMARCA de São Gonçalo ocorreu para prosseguimento de processos judiciais cabíveis.

Observa-se uma ampla articulação global do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) desdobrando em uma interlocução multilateral que permitiu o desempenho de trabalho intersetorial simultâneo diante de várias frentes oriundas do campo da promoção e proteção de direitos ao envolver autoridade policial, sistema de justiça, organizações não-governamentais, entidades governamentais e de desenvolvimento social.

A interlocução identificada no presente fluxo, pressupõe um mecanismo fluído, fluente e permanente que desvende os enigmas das “peças” deste quebra-cabeças e que em sua composição elaborarem estratégias que dialoguem com o território e estejam em consonância com as diretrizes dos planos legais de forma articulada, integrada e linear. A dinamicidade do fluxo analisado despontou o entendimento sobre a importância do trabalho em redes para o bom êxito do enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil ao demonstrar resultados que foram significativos com base na

atuação de todos os atores-serviços envolvidos. A conclusão da avaliação foi encaminhada para a Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude da Comarca de São Gonçalo (demandante da avaliação) e Conselho Tutelar I.

Figura nº 05 – Fluxograma Nº 6 e 7



O fluxograma nº 06 07 revelam que a primeira atuação institucional foi interna tendo em vista que o caso chegou ao núcleo de São Gonçalo através de encaminhamento de um ofício que constava em anexo um breve relatório da delegacia fornecido pelo núcleo de Niterói.

O recebimento do caso no NACA-Niterói foi formalizado pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA) do mesmo município⁹³. A alteração de referência no atendimento ocorreu em respeito à área territorial em que a família residia. Cabe ressaltar, que devido ao contingente populacional e a densidade demográfica apresentada pela cidade sua abrangência limita-se exclusivamente a

⁹³ Importante informar, que o município de São Gonçalo não disponibiliza do referido serviço.

promoção da avaliação psicossocial as famílias oriundas do município de São Gonçalo.

Já o núcleo de Niterói possui uma área de abrangência mais ampla, onde além da própria cidade, são atendidas famílias referenciadas de Maricá, Tanguá, Itaboraí e Rio Bonito. Como primeiro ponto, é interessante perceber que a DPCA não acionou o Conselho Tutelar para medidas cabíveis, sendo este órgão o primeiro na garantia de direitos de crianças e adolescentes, bem como não forneceu encaminhamento posterior, ficando em pendência, este só foi realizado após elegibilidade no programa quando a família foi encaminhada ao Conselho Tutelar I de Niterói, e ao longo processo de avaliação para o Conselho Tutelar III de São Gonçalo. Importante esclarecer, que o Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA) tem como competência duas modalidades de extrema importância, a primeira refere-se a apuração e investigação de crimes de qualquer natureza cometidos contra o público infanto-juvenil.

A segunda verifica a apuração dos atos infracionais praticados por adolescentes e encaminham ao Juizado para o cumprimento de medidas sócio educativas. Este Departamento entende que a segurança pública de forma ampliada desenvolve um trabalho preventivo através de palestras ministradas em organismos governamentais e não governamentais, principalmente escolas, procura manter um diálogo continuado com as entidades da sociedade civil, voltadas a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

O relatório conclusivo foi encaminhado como meio de devolutiva a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente de Niterói (DPCA); Conselho Tutelar I de Niterói e Conselho Tutelar III de São Gonçalo. Importante indicar que não houve monitoramento posterior do caso.

Ao reunir as ideias e sistematizar brevemente as reflexões desenvolvidas, percebe-se que a interlocução é um elemento fundamental para o bom êxito de um fluxo de atendimento e pode ser múltipla no formato de seu desempenho, ao demonstrar que tratar de matéria tão peculiar e complexa como a violência sexual requer um trabalho amplo em redes onde o diálogo, as atribuições e competências sejam entendidas, compreendidas e praticadas num processo recíproco de construção.

As interlocuções bilateral e multilateral retratam, no presente estudo, instrumento facilitador do processo de desenvoltura de um determinado caso, a medida que permite aos sujeitos articuladores a troca de experiências, o estreitamento das demandas, o esclarecimento de imbricações e possíveis influxos existentes na rede e a ampliação de conhecimentos que podem incidir na construção do “novo” e redefinição de estratégias interventivas.

Ao pensar o “novo” como possibilidade de lapidar os “curtos” e “circuitos” produzidos pelo trabalho em grupo gerido por setores diferenciados nos níveis do fazer profissional e de atuação é definitivamente reconhecer a importância do fluxo fluente e o que ele produz como resultado de uma perspectiva trabalho intersetorial bem desempenhada.

Ao considerar o “novo”, posso pensá-lo como produto final da integração dos sujeitos, após o momento da interlocução que tenha propiciado o estreitamento dos conceitos, afunilamento das necessidades, desobstrução os influxos setoriais e intersetoriais, nivelamento o diálogo e a construção de novidades retratadas através das ideias, do redesenho, do alinhamento e da satisfação mútua.

Em síntese, é importante apontar que a interlocução revela um trabalho conjunto que refere-se a locomotiva do caminho percorrido por um fluxograma de atuação, sendo este o combustível de sua manutenção através da força produzida pela intervenção humana com ênfase no incentivo, na mobilização e articulação, tríplice que agrega valor ao trabalho humano⁹⁴ desempenhado em cada fluxograma apresentado, ao desdobrar em inúmeros procedimentos, encaminhamentos e interações que mostram a importância do trabalho em rede para o enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil.

⁹⁴ Especificamente, quando refiro-me ao trabalho humano pensado como possibilidade da dimensão objetiva e subjetiva tendo expressar que entendo como aqueles elementos básicos e essenciais para o desenvolvimento da atividade humana, como estrutura, insumos, infra entre outros. Contudo, penso ainda no elemento não palpável que pode ser um facilitador ou um implicador ao processo de trabalho humanos, como as relações de poder, hierarquização das funções, simpatia ou empatia, questões políticas, culturais e religiosas, dentre outros fatores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constata-se que a violência sexual contra crianças e adolescentes concerne em um tema que envolve muitos fatores que precisam ser estudados e clarificados no campo teórico, acadêmico, metodológico e interventivo. O perfil multidimensional deste fenômeno faz com que variados fatores do campo objetivo e subjetivo sejam levados em consideração ao analisar a violência retratando suas manifestações nas relações sociais, familiares, interpessoal da realidade.

O tema da violência, no que tange, suas ações de promoção e medidas de proteção sofreram alterações ao longo da história ao demonstrar mobilidade social deste fenômeno na visão da sociedade com ênfase no Direitos Humanos, na legislação vigente ultrapassando o campo da punição e correção para o campo da defesa e responsabilização, onde nascem os principais mecanismos de enfrentamento as violações de direitos infanto-juvenil.

O ápice que revela os ganhos alcançados no âmbito normativo pode ser aferido nas mudanças que a legislação logrou nas últimas décadas, com a queda do Código de “Menores” em detrimento a institucionalização da Constituição Federal de 88, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal 8069-90; os Planos de Enfrentamento a Violência e Decenal de Direitos Humanos e os tratados internacionais pactuados, ainda que tardiamente pelo Brasil.

Esta base legal exige o registro compulsório, instrumento sancionado pela Lei Federal 10.778 de 2003, que dispõe sobre a obrigatoriedade nos setores de saúde pública e privada sobre a notificação involuntária dos casos de suspeita ou comprovação de violência acometida contra qualquer criança, adolescente e mulheres. E prevê ainda, que sejam tomadas medidas de emergência junto aos serviços disponíveis nas redes de proteção, bem como a aplicação da profilaxia.

Em conformidade a este contexto, nasce a bandeira em defesa da elaboração de um sistema que trabalhe de maneira integrada, articulada e descentralizada em prol de garantir que os mecanismos de enfrentamento as violências tenham aplicabilidade prática e operacional na defesa dos direitos de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

Este sistema, denominado de Sistema de Garantia de Direitos (SGD), tem como proposta uma padronização das ações, atividades e serviços em nível nacional,

obviamente respeitando as especificidades regionais de cada Estado brasileiro que possam ser monitoradas e avaliadas pelos órgãos de controle social, as Conferências e Conselhos de Direitos.

Ao pensar o nivelamento dos procedimentos de enfrentamento a violência em esfera nacional desprende a discussão do princípio da intersectorialidade como norteador do trabalho em redes, entendendo-o como uma lógica de gestão conjunta que ultrapassa um único setor e como estratégia política de articulação de saberes e experiências que vise a prática social compartilhada entre setores diferentes e especializados que transcende o espaço setorial. Em síntese, revela um novo tipo de relação entre o Estado e a sociedade civil.

Em foco, as redes definem um conjunto de entidades interconectadas com vínculo comum que estejam interligadas através de interações entre os possíveis sujeitos que a constituem, os quais devem ter identidades semelhantes. Uma rede permite a fluência de elementos materiais ou imateriais entre cada uma destas entidades, de acordo com compromissos estabelecidos. Em resumo, as redes representam estruturas sociais constituídas por pessoas e/ou organizações, conectadas por um ou vários tipos de relações, que partilham valores e objetivos.

Linearmente, pensar em redes, requisita compreender que a proteção social deve ser dirigida a um sujeito ou grupo em concordância ao nível de vulnerabilidade ou risco⁹⁵ que o mesmo vivencie em determinado momento com ações interventivas de desenvolvimento de potencialidades e aquisições ao objetivar o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários como guia de atuação do trabalho desenvolvido por estas.

As primeiras experiências, de proteção social foram originárias de pequenos grupos sociais, familiares e comunitários que na interação de suas relações criaram mecanismos de sobrevivência e autopreservação inseridas nos territórios, espaço social que possui grande importância na elaboração das redes. Ao mencionar o território como disseminador de informações privilegiadas a construção de redes, advém de compreendê-lo como espaço apropriado por uma relação de poder que

⁹⁵ Como vulnerabilidade social, entendemos como as mazelas decorrentes da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

encontra-se expressa em todos os níveis das relações sociais. O conceito de território é concebido, nas mais diversas análises e abordagens e que se consolidam a partir de uma expressão e imposição de poder. Em suma, o processo de formação territorial nem sempre ocorre por meio de expressões concretas sobre o espaço, pode evidenciar múltiplas territorialidades. É fato, constatar que o território possui um processo dinâmico e cíclico de formação que desdobra em enorme mobilidade social que se organiza a partir de redes que se interligam pelo fluxo de informações, contatos e interlocução das relações. Ao condensar os conteúdos, percebe-se os fluxos de intervenção oriundos das redes como agente importante de análise ao expropriar e inspirar elementos, apontamentos, fluências e influências que em primeiro momento, foram inimagináveis de serem previstas. O pensamento na construção deste trabalho fez o caminho inverso, ao invés de estudar os fluxos já estabelecidos pelos órgãos de garantia de direitos, realizou o redesenho de seis fluxos com base nos prontuários do Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência, por considerar o espaço como receptor privilegiado dos casos de violência sexual infanto-juvenil no município de São Gonçalo. O programa insere-se na proteção social de média e alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ao atender o eixo dos serviços de enfrentamento as violências em consonância com as diretrizes que visam o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Ao resgatar a trajetória dos serviços de atendimento a violência sexual, ao longo da história, destaca-se o Programa Sentinela que funcionou nos Estados brasileiros até o ano de 2001 oferecendo acolhimento, atendimento e acompanhamento as vítimas, famílias e supostos autores de violência.

Ao aprofundar o estudo sobre os fluxos, múltiplas reflexões são possíveis de serem vislumbradas. Ao construir um paralelo entre estes mesmos fluxos que foram redesenhados pela autora, sendo o original elaborado pela rede de proteção, inúmeros elementos podem ser despertados para análise com emissão de apontamentos de relevância pública, acadêmica e para o cotidiano profissional.

O exame apurado produziu o levantamento de alguns pontos importantes. Inicialmente, o primeiro ponto, foi identificar que em nenhum dos casos analisados o setor saúde foi porta de entrada do processo de acionamento de atendimento e ajuda. Este fato faz perceber que nenhum dos dez casos tiveram seus registros garantido na Ficha de Notificação Compulsória como propõe a legislação, deixando assim, de se

tornar indicadores sociais de saúde de extrema relevância que fomente a elaboração de políticas públicas.

Através deste ponto pode-se observar diversos encaminhamentos, um processo avaliativo e variados procedimentos, entretanto, durante esse período, apenas dois dos dez casos obtiveram atendimento da saúde pública, o que demonstra não reconhecer o setor saúde como “porta de entrada” aos casos de violência sexual infanto-juvenil no município.

Ao contemplar, penso em dois aspectos essenciais. O primeiro refere-se, que a descoberta de que uma criança vem sofrendo violência sexual, principalmente a intrafamiliar ocorre, na maioria dos casos, tardiamente pelo fato destas guardarem em sigilo o sofrimento por inúmeros motivos que vão desde a ameaça ao medo e vergonha. O segundo se trata da existência de um confronto, onde ao mesmo tempo que houve uma ampliação dos mecanismos de ajuda, denúncia e atendimento em detrimento existe uma ausência de informações aos responsáveis e familiares de como proceder diante de uma experiência destas.

Entrementes, o fluxo “originário” da rede municipal, dispõe especificidade no que tange ao processo de notificação, onde todos os setores podem realizar este registro, um aspecto que foi deliberado pelo conselho e pactuado entre os gestores públicos e rede de proteção. O ciclo refere-se ao preenchimento da notificação compulsória no primeiro lugar em que a denúncia for efetuada, com o intuito de garantir que o caso seja registrado, que as autoridades competentes integrantes do Sistema de Garantia de Direitos - SGD tomem ciência da ocorrência e acionem medidas de promoção, proteção e responsabilização.

A positividade de se registrar a denúncia no início do processo de avaliação corresponde a maior probabilidade de que as informações serão inseridas no Sistema de Informações de Agravos e de Notificações (SINAN), banco de dados nacional, que deve ser alimentado pelo município, pois transmite de forma consolidada as informações de cada caso para o Ministério da Saúde.

Quando sistematizados, os conteúdos configuram-se em indicadores sociais e de saúde na comprovação de maior investimento em políticas públicas destinadas aos casos de violências, principalmente a infanto-juvenil. Contudo, ao analisar os procedimentos adotados em cada caso, fica perceptível a omissão ou negativa no seu preenchimento, o que me parece não ser legitimado como um instrumento integrante

do processo de trabalho e de relevância para o aprimoramento do fluxo da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Mas, há um contraponto, que merece destaque, o próprio formato da Ficha de Notificação, que considero um modelo longo, cansativo e “engessado”, onde em alguns tópicos carregam questões um pouco desconfortáveis e constrangedoras. Em contrapartida, a sensação paira sobre o não reconhecimento ou não entendimento da importância da notificação por parte de profissionais de saúde e afins, assim, constata-se a fragilidade da implementação da Ficha de Notificação Compulsória.

Ao estabelecer uma comparação entre o fluxo municipal⁹⁶ e os construídos com base nas relações elaboradas pelo núcleo de atendimento em seu cotidiano, demonstra a variedade de percursos possíveis emitidos por cada caso, demonstrando que a complexidade no respeito à questão da violência requer transcender ao campo tradicional de análise e a compreensão de seu perfil multifacetado. Permite-me ainda, entender que estes caminhos caracterizam a multiplicidade de interações, interlocuções e relações que são retratadas em dimensões bilaterais ou multilaterais, que configuram o aumento de procedimentos executados e implicam em alguns processos. A elaboração de interlocução bilateral e multilateral foi constatado que interlocução pode ser um meio de facilitação do processo de entendimento, agilidade e conclusão de um caso. A ausência de síntese do caso, relatórios, objetivo do encaminhamento e dados preliminares para acionamento das famílias (como telefone, endereço e demais informações) implicam diretamente em duas dificuldades: 1) dúvida do modelo de abordagem a oferecer as famílias que vieram para a avaliação, em muitos casos, havendo repetição da triagem; 2) possíveis efeitos que podem desencadear no mundo simbólico e real das famílias e nos imprevisíveis resultados do fazer cotidiano profissional dos sujeitos envolvidos no processo de avaliação que vão desde dolorosas repetições da dinâmica abusiva vivenciada até a sobreposição de tarefas, trabalho e procedimentos. Verificou-se que o movimento da interlocução - articulação do fluxograma da rede possui um perfil cíclico.

Um influxo (curto-circuito) observado na análise, é a não devolutiva do laudo conclusivo a todos os órgãos que estiveram envolvidos durante o processo de

⁹⁶ Cabe lembrar, que o fluxo sancionado pelo município de São Gonçalo, foi deliberado através de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em 18 de Maio de 2014.

avaliação, o que demonstra uma “falha” apresentada pelo programa mediante ao fluxo, isso pode acarretar em duas inferências. **1)** emissão de um efeito negativo para a rede de proteção e responsabilização que pode não ter acesso e nem conhecimento dos procedimentos adotados e resultados obtidos ou não, comprometendo assim, a sua intervenção ou até mesmo provocando morosidade no processo jurídico outrora instaurado. Outro influxo caracterizou-se pela fragmentação na proposta de integralidade do caso, provocando a não possibilidade de troca de experiências, o aprimoramento das equipes técnicas envolvidas, uma possível intervenção conjunta pelos atores em destaque e o enriquecimento dos variados saberes aplicados.

Em contrapartida, não verificou-se um movimento inverso (contra fluxo) por parte dos órgãos encaminhadores, o que demonstra a dificuldade de comunicação entre os atores que compõe a rede, bem como falta de monitoramento efetivo dos casos. Um implicador, observado no fluxo, é o excesso de materialização das provas na constatação da violência sexual, o que caracteriza uma visão “engessada” norteada pelo campo “tradicional” sobre o fenômeno.

A desconexão das informações, podem representar um verdadeiro jogo de “quebra-cabeças” onde as peças precisam ser encaixadas para ganhar um sentido, um valor e transmitir uma mensagem ao outro (sujeito-receptor). Ao não constar informações preliminares referente a situação abusiva percebe - se uma limitação ao formato inicial da abordagem a ser seguido pelo caso impondo ao receptor (equipe técnica) impasses como, a exemplo, qual será o primeiro procedimento, qual será o primeiro usuário chamado, nível de situação de risco, dentre outros.

A importância do estudo intersetorial acontece como uma forma de estabelecer um processo de entendimento e aproximação entre os atores ao propiciar diálogo referente aos “curtos e circuitos” que não contribuem para o processo de resolubilidade dos casos, como sobreposição de tarefas, gastos de recursos públicos, filas de espera e morosidade na conclusão dos casos.

Acredita-se que a aplicabilidade do princípio da intersetorialidade atendendo a um nível de consenso e entendimento entre os espaços, serviços e competências pode minimizar os possíveis “curtos e circuitos”, sendo possível a garantia do atendimento integral, otimização dos procedimentos, diminuição dos problemas sociais. Constatou-se que o efeito “ping pong” tem sido um percalço devido as adversidades que acabam por provocar desânimo, descredibilidade, cansaço e

esgotamento às famílias. Por outro lado, este mesmo efeito pode contribuir para ampliação dos horizontes de possíveis serviços parceiros que auxiliarão quando em seu território este for inexistente, emite um tom de alívio, de sentimento de “dever cumprido” e sensação de resposta.

A análise apresenta ainda, algumas lacunas durante o processo do estudo, a exemplo a ausência de uma Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA) em São Gonçalo, cidade metrópole com altos índices de violência, drogadição e de adolescentes em cumprimento de medidas sócio educativas.

A precariedade do serviço de profilaxia fornecido pelo município configura grande prejuízo à rede na medida em que em cada momento um empecilho se impõe ao usuário na hora da busca de atendimento, como principais impedimentos destacam-se a falta de funcionários específicos para o atendimento no Programa SOS Mulher, a falta de medicamentos, e de materiais básicos necessários ao funcionamento.

Enfim, notou-se a impossibilidade de “padronização” de intercâmbios e articulações devido às peculiaridades que envolvem a temática, é importante haver a sensibilidade e magnitude em entender que somente o envolvimento de todos os atores e setores em redes será capaz de produzir resultados positivos na prevenção e no atendimento a crianças e adolescentes que foram vítimas de violência doméstica e sexual.

Ao pensar o processo de integração-articulação-interlocação produzidos pelos sujeitos desvelo em novidades que podem propiciar como resultados, como o estreitamento dos conceitos, afunilamento das necessidades, desobstrução os influxos setoriais e intersetoriais, nivelamento do diálogo e a construção de novidades retratadas através das ideias, do redesenho, do alinhamento e da satisfação mútua.

Em síntese, refletir sobre um processo de interlocação, refere-se a compreendê-la como uma diretriz que guiará o caminho, sendo este a motivação de sua manutenção que produzirá força para a intervenção humana com ênfase no incentivo, na mobilização e articulação. Este conjunto de elementos compõe uma tríplice que agrega valor ao trabalho humano desempenhado em cada fluxograma apresentado, ao desdobrar em inúmeros procedimentos, encaminhamentos e interações que mostram a importância do trabalho em rede para o enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, M. F. **Violência e abuso sexual na família**. Psicologia em Estudo: 2002, 7(2), 3-11.
- ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. Edu. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, 2002, p. 25-48. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 mar. 2005.
- AZEVEDO, Amélia Azevedo. GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (org.). **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 6º Ed., 2011.
- BARROS, N.V. **Violência Intrafamiliar contra Criança e Adolescente. Trajetória histórica, políticas sociais, práticas e proteção social**. Rio de Janeiro, Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Clínica da PUC, 2005.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2004.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 04 dezembro de 2015.
- _____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm. Acesso em 23 de novembro de 2015.
- _____. **Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003**. Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.778.htm. Acesso em 08 de dezembro de 2015.
- _____. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes**. 2000. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/criancas-e-adolescentes/publicacoes-2013/pdfs/plano-nacional-de-enfrentamento-da-violencia-sexual-contracrianca-e-adolescentes>. Acesso em 18 de outubro de 2015.
- _____. Código Penal – **Decreto lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del2848. Acesso em 15 de outubro de 2015.
- _____. **Código Penal: Decreto lei nº 847 de 11 de outubro de 1890**. Disponível em <http://pt.scribd.com/doc/55636995/Codigo-Penal-de-1890-Completo#scribd>. Acesso em 15 de outubro de 2015.
- _____. **Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm. Acesso em 14 de outubro de 2015.
- _____. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República**. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/maio/disque-100-quatro-mil-denuncias-de-violencia-sexual-contracriancas-e-adolescentes-foram-registradas-no-primeiro-trimestre-de-2015>. Acesso em 05 de novembro de 2015.

BRONZO, Carla; VEIGA, Laura da. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, Cortez, n. 92, p. 5-21, nov. 2007.

CAMINHA, R. M. A violência e seus danos à criança e ao adolescente. In: Amencar\Unicef (Ed.), *Violência doméstica*. Brasília: UNICEF, 2000, p.43-60.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos. *Información del Tercer Sector*, abril, 2003. Disponível em <http://lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/a_ao_em_rede_na_implementao.pdf>. Acesso em 12 de julho de 2012.

CASTELLS, Manuel. Hacia el Estado red? – globalización económica e instituciones políticas em la era de la información. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOCIEDADE E A REFORMA DO ESTADO, Brasil: São Paulo. 26-28 de março, 1998. Disponível em <<http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MM1129.pdf>>. Acesso em 12 de julho de 2012.

_____. **Sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A Era da informação: Economia, Sociedade e cultura, v.1).

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHAUÍ, Marilena. Ética e Violência no Brasil. *Revista Bioethicos*, 2011.

CHIZZOTTI, A. Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais. Petrópolis, Vozes, 2006.

COHEN, Claudio. “O Incesto”. In: AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (Orgs). **Infância e Violência Doméstica: Fronteiras do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2009.

COMERLATTO, Dunia et al. Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. *Katálisis*, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 265-271, jul. /Dez. 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a15v10n2.pdf>>. Acesso em 19 de agosto de 2010.

CONANDA. **Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, fevereiro de 2008.

COSTA, Rogério da. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. *Interface*, Botucatu, v. 9, n. 17, mar. /ago. 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/icse/v9n17/v9n17a03.pdf>>. Acesso em 30 de novembro de 2012.

CRAMI, Centro Regional aos Maus Tratos na Infância. **Abuso Sexual doméstico: atendimento às vítimas e responsabilização do agressor**. Série fazer valer os direitos - 3ª edição – São Paulo – Cortez: Brasília, DF: UNICEF, 2009.

DAVIDSON, Julia O' Connell. **Children in the Global Sex Trade**. Malden, USA and Cambridge, UK: Polity Press, 2010.

DYE, T.R. **The policy analysis**. Alabama: The University of Alabama Press, 1976.

ENNEW, Judith. **Exploitation of children in prostitution**. Thematic paper escrito para o World Congress III Against the sexual exploitation of children and adolescents. Rio de Janeiro, Brazil, 2008. Disponível em <www.iiicongressomundial.net/congresso/arquivos/thematic_paper_prostitution_eng.pdf>. Acesso em 03 de dezembro de 2015.

FALEIROS, E. T. S. **Repensando os Conceitos de Violência, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e de Adolescentes**. MJ/DCA/UNICEF/VISÃO MUNDIAL/CECRIA. Brasília. 2000.

_____. (coords.). **Circuito e curtos-circuitos: Atendimento, defesa e responsabilização do abuso sexual contra crianças e adolescentes – Coleção Núcleo de Pesquisa 7**. SP: Ed. Veras, 2001.

_____. **Abuso sexual contra criança e adolescentes: Os (dês) caminhos da denúncia**. Brasília: Presidência da República, Secretaria Especializada dos Direitos Humanos, 2003.

_____. **INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: trabalhar, punir, educar, assistir, proteger**. Caderno Especial nº19 - 15 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente: Edição: 29 de julho a 12 de agosto de 2005. Disponível em <www.assistentesocial.com.br>. Acessado em 22 de dezembro de 2015.

FIGUEIREDO, N.M.A. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2a ed. São Caetano do Sul, São Paulo, Yendis Editora, 2007.

FORWARD, S. BUCK, C. **A traição da inocência: O incesto e sua devastação**. Rio de Janeiro: Rocco, 1989.

FREIRE, Mariana Frizieiro da Silva; PASSOS, Rachel Goveia. **Políticas Públicas, gênero e violência: contribuições para o Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2015.

GABEL, Marcelline. **Le enfants victimis d'abus sexuels**. Paris: Presses Universitaires de France, 2007.

_____. **Crianças vítimas de abuso sexual**. (S. Goldfeder & M.C.C. Gomes, Trad.) São Paulo: Summus Editorial: 1997. (Trabalho original publicado em 1992).

GAIO, R.; CARVALHO, R.B.; SIMÕES, R. **Métodos e técnicas de pesquisa: a metodologia em questão**. In: GAIO, R. (org.). **Metodologia de pesquisa e produção de conhecimento**. Petrópolis, Vozes, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**. Paradigmas clássicos e contemporâneos. 9. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

GONÇALVES, Antônio Sérgio; GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. **Redes de proteção social na comunidade**. In: GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. **Redes de proteção social**. São Paulo:

Associação Fazendo História: NECA; Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

GUARÁ, et al Gestão Municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente. São Paulo: IEE/PUC - SP; Brasília: SAS/MPAS, 1998. *Núcleo de Estudos da Família Criança e Adolescente da UEPG - Ponta Grossa/Pr Org: autora. Ano: 2001

GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Violência de Pais contra filhos**: a tragédia revisitada. São Paulo: Cortez, 7º Ed., 2011.

HABIGZANG, L. F. CAMINHA, R. M. Abuso sexual contra criança e adolescente: Conceituação e intervenção clínica. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

_____. KOLLER, S. H. Terapia cognitivo-comportamental e promoção de resiliência para crianças e adolescentes vítimas de violência sexual intrafamiliar. In: D. D. Dell'Aglio, S. H. Koller, e M. A. M. Yunes (Eds.). **Resiliência e psicologia positiva**: Interfaces do risco à proteção (pp. 233-258. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

HAESBAERT, R. Territórios alternativos. São Paulo: Contexto, 2002.

_____. O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAM, Cristopher; HILL Michael. **The policy process in the modern capitalist state**. Londres, 1993.

IAZBEK, M. C. Sistema de Proteção Social Brasileiro: Modelo, Dilemas e Desafios. In Seminário Internacional do BPC: Conferência Magna. Brasília, 8 a 10 de novembro de 2010, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa censo demográfico. 2010.** Disponível em <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330490&search=rio-de-janeiro%7Csao-goncalo>>. Acesso em 14 de agosto de 2015.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Unesco, 2009 (pp. 57-86).

JULIANI, C. M. C. M., CIAMPONE, M. H. T. Organização do sistema de referência e contra referência no contexto do Sistema Único de Saúde: a percepção de enfermeiros. Rev. Esc. Enf. USP, v. 33, n. 4, p. 323-333, 1999.

KOGA, D. Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. O território e suas múltiplas dimensões na política de assistência social. Cadernos de estudos: Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, n. 2, p. 17-33, dez. 2005.

_____; NAKANO, K. Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras. In: ABONG NAS CONFERÊNCIAS 2005 – Criança e Adolescente, Assistência Social, 2005, Brasília. Cadernos Brasília: Abong, 2005. p. 68-74.

LANDINI, Tatiana Savoia. **O professor diante da violência sexual**. São Paulo, Cortez, 2011. (Coleção Educação e Saúde, volume 04).

LETH, Ingrid. Child sexual exploitation from a global perspective. In: COOPER, Sharon et al. **Medical, legal e social science aspects of child sexual exploitation: a comprehensive review of pornography, prostitution, and internet crimes**. St. Louis: G. W. Medical Publishing, 2005.

LOIOLA, E.; Moura, S. (1997). **Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais**. In: Fischer, T. (Org.). Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais (2ª ed). Rio de Janeiro: FGV.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo, EPU, 1986.

MARTINS, M. C. F. N.; BÓGUS, C. M. **Considerações sobre a metodologia qualitativa como recurso para o estudo das ações de humanização em saúde**. In_ Saúde e Sociedade v.13, n.3, p.44-57, set-dez 2004.

MAY, T. Pesquisa social: questões, métodos e processo. Porto Alegre, Artmed, 2004.

MENDONÇA, A. M. Transformações sócio-econômicas no eixo Niterói-Manilha em São Gonçalo/RJ. Rio de Janeiro. Tese de doutorado. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

MINAYO, Maria Cecília. **Violência e Saúde**. Fiocruz, 2006.

_____. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.

_____. **Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade**. 2011. Disponível em <<http://www.scielosp.org/pdf/csc/v17n3/v17n3a07>>. Acesso em 10 de novembro de 2015.

_____.; SANCHES, Odécio. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Caderno de Saúde Pública: Rio de Janeiro, 9 (3): 239 – 262, Jul/set, 1993. Disponível em: Acesso em 19 de setembro de 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. **Resolução 113** - Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em <<http://www.mpam.mp.br/attachments/article/1984/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20113%20do%20Conanda.pdf>>. Acesso em 11 de dezembro de 2015.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. O trabalho com redes como um procedimento de intervenção profissional: o desafio de requalificação dos serviços. Katalysis, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 51-58, 2002.

MINHOTO, Laurindo Dias; MARTINS, Carlos Estevam. As redes e o desenvolvimento social. Cadernos Fundap, n. 22, p. 81-101, 2001. Disponível em: <www.abdl.org.br/287/as-redes-e-o-desenvolvimento-social.pdf>. Acesso em 12 de julho de 2012.

NEVES, Angela Vieira. Clientelismo, cultura política e democracia: dilemas e desafios da participação popular: a experiência do orçamento participativo da cidade de Barra Mansa. Campinas, SP: [s.n.], 2006.

OLIVEIRA, Antonio Carlos; FERNANDES, Nair Cristina B. Boudet (org.). **Violência Contra Crianças e adolescentes: redes de proteção e responsabilização**. Rio de Janeiro: Nova Pesquisa e Assessoria em educação, 2007.

OLIVEIRA, Caroline Schweitzer de; DELZIOVO, Carmem Regina; LACERDA, Josimar Telino de. **Redes de atenção à violência**. Florianópolis-SC: UFSC, 2014.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, Vozes, 2007.

ONU. Convenção sobre os Direitos da Criança. 1989. Disponível em <www.unicef.org.br>. Acesso em 12 de dezembro de 2015
_____. Declaração Universal dos Direitos da Criança. 1959. Disponível em <www.unicef.org.br>. Acesso em 12 de dezembro de 2015

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Violência um problema de saúde pública. In: KRUG, E. et al. **Relatório Mundial sobre violência e saúde**. Genebra: World report on violence and health – Organização Mundial de Saúde. 2002, p. 357.

PEREIRA, B. M. Notas em torno do papel do Conselho Municipal dos direitos da criança e do adolescente na formação de redes sociais. In: OLIVEIRA, A. C; FERNANDES, N. C. B. B. (org). **Violências contra crianças e adolescentes: redes de proteção e responsabilização**. Rio de Janeiro: Nova Pesquisa, 2007, p. 11-21.

PFEIFFER L. SALVAGNI EP. **Visão atual do abuso sexual na infância e adolescência**. Jornal de Pediatria 2005; 81(5 Supl):S197-S204.

PHILLIPIS, B.S. Pesquisa social: estratégias e táticas. Rio de Janeiro, Livraria Agir Editora, 1974.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa histórica. Cadernos de Pesquisa, n.114, p.179-195, nov. 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO. **História do Município**. Disponível em <<http://www.saogoncalo.rj.gov.br/economia.php>>. Acessado em 14 de novembro de 2015.

QUAYLE, Ethel; LOOF, Lars; PALMER, Tink. Child pornography and sexual exploitation of children online. **Theme paper written on behalf of ECPAT**

International as a contribution to the Word Congress III against Sexual Exploitation of Children and Adolescents. Rio de Janeiro, 2008.

RIZZINI, Irene. PILOTTI, F. (Orgs.). **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Ed. Cortez. Terceira edição: 2011.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde et al. Desafios metodológicos na perspectiva da rede de significações. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 133, p. 147-170, jan./abr. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n133/a07v38n133.pdf>>. Acesso em 30 de setembro de 2012.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Violência e dilemas do controle Social nas sociedades da modernidade Tardia.** *São Paulo em Perspectiva*, 18 (1). 3-12, 2004.

SANTOS, S.S.. DELL'AGLIO, D. D. Multigeracionalidade da violência: Um estudo sobre mães de meninas vítimas de abuso sexual. In: M. L. P. Leal. M. F. P, Leal. R. M. C. Libório (Eds.). **Tráfico de pessoas e violência sexual** (pp.191-211). Brasília: Viões\Ser\Universidade de Brasília.

SANTOS, J. V. T. **Violência e dilemas do controle Social nas sociedades da modernidade tardia.** *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 1, p. 3-12, 2004.

SAYÃO, Yara. **Refazendo laços de proteção:** ações de prevenção ao abuso e à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes. Manual de orientação para educadores. São Paulo: CENPEC: CHILDHOOD – Instituto WCF – Brasil, 2006.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil para análise histórica.** *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v.16, n. 2, p. 1-22, 1990.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE AGRAVOS DE NOTIFICAÇÃO – SINAN. **Violência contra criança e adolescente.** Disponível em <<http://dtr2004.saude.gov.br/sinanweb/>>. Acesso em 07 de setembro de 2015.

SLUSKI, C. **A rede social na prática sistêmica:** alternativas terapêuticas. São Paulo: Casa do Psicólogo; 1997.

SOUZA; Marisa Chaves. SANTOS, Douglas dos Santos. **Fortalecendo a rede de proteção à criança e ao adolescente:** desafios e possibilidades para a equipe do NEANCA de São Gonçalo – RJ. São Paulo: All Print, 2015.

TAYLOR, Max; QUAYLE, Ether. “Abusive images of children and the internet: research from the Copine Project”. In: COOPER, Sharon et al. **Medical, legal e social science aspects of child sexual exploitation: a comprehensive review of pornography, prostitution, and internet crimes.** St. Louis: G. W. Medical Publishing, 2005.

VECINA, T, C.; CAIS, A. C. Infância e Adolescência: uma realidade que precisa de intervenção. In: FERRARI, D. C.; VECINA, T. C. (org.). **O fim do silêncio na violência familiar:** teoria e prática. São Paulo: Ágora, 2002.

WIEVIORKA, Michel. **O novo paradigma da violência**. Tempo social: USP, 1997.

WOLAK, Janis; FINKELHOR, David; MITCHELL, Kimberly J. "The varieties of child pornography production". In: QUAYLE, Ethel; TAYLOR, Max (Eds.). Viewing child pornography on the Internet – understanding the offence, managing the offender, helping the victims. Lyme Regis: Russell House Publishing, 2005.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL**ROTEIRO DE ANÁLISE DOS PRONTUÁRIOS****Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente-
Vítimas de Violência (NACA)**

Instituição executora: Movimento de Mulheres em São Gonçalo

Período de funcionamento do programa: 2009-2016

Qual documento foi analisado: Os prontuários dos usuários

Quantidade de documentos pesquisados: Pesquisou-se 10 prontuários

Informações sobre os Prontuários

- 1) Com quais serviços o Núcleo de Atenção a Criança e ao Adolescente – Vítimas de Violência (NACA) se articula. De quais serviços recebem os casos.
- 2) Quais articulações realiza posterior ao recebimento do caso.
- 3) Como descreve a qualificação do encaminhamento recebido pelo NACA.
- 4) O encaminhamento vem com relatório anexado.
- 5) As instituições possuem entendimento do trabalho desenvolvido pelo NACA ou as solicitações são contrárias a demanda.

ANEXO 1 – FLUXO “ORIGINÁRIO” DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO.

