

A MUNICIPALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL: A TRAJETÓRIA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

Monique Soares Vieira¹
Patrícia Krieger Grossi²
Geovana Prante Gasparotto³

Resumo: O presente artigo discute a materialização das ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes no âmbito das ações do Poder Público Municipal de Porto Alegre/RS. No ano de 2012, realizou-se uma pesquisa qualitativa com seis sujeitos atuantes no enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil que visou promover uma contextualização crítica sobre a municipalização das ações propostas pelo Plano Nacional a partir da realidade do município de Porto Alegre. A partir da análise das narrativas, apreende-se que o caminho para a materialização das ações de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, necessita da construção de estratégias capazes de garantir a plenitude dos direitos da infância e da juventude diante da complexidade que envolve o fenômeno, bem como ampliar e fortalecer a participação democrática da sociedade nos espaços de discussão e tomada de decisão.

Palavras Chave: Criança e Adolescente; Municipalização; Violência Sexual.

Abstract: This paper discusses the realization of actions to combat sexual violence against children and teenagers in the context of the actions of the Municipal Government of Porto Alegre / RS. In 2012, we carried out a survey of six subjects active in addressing sexual violence juvenile aimed to promote critical contextualization on the municipalization of the proposed National Plan from the reality of the city of Porto Alegre. From the narratives it is apprehended that the way to realization of actions to combat sexual violence juvenile, requires the construction of strategies to ensure the fulfillment of rights of children and youth, given the complexity involved in the phenomenon as well as expand and strengthen democratic participation of society in discussions and decision making.

Key Words: Children and Teenagers; Municipalization; Sexual Violence.

¹ Mestre e Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS. Assistente Social na Emergência do Hospital Nossa Senhora da Conceição no município de Porto Alegre/RS. Contato: moniquesvieira@hotmail.com.

² Doutorado e Pós-Doutorado em Serviço Social pela University of Toronto, Canadá. Pesquisadora e Professora Adjunta da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul na Faculdade de Serviço Social. Contato: pkgrossi@pucrs.br.

³ Mestre e Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS. Assistente Social e Coordenadora do Projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável no município de Alvorada/RS. Contato: geovana.gasparotto@bol.com.br.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo versa sobre o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes no âmbito das ações do poder público no município de Porto Alegre/RS. O enfrentamento a essa face tão cruel da violência está diretamente relacionado à compreensão deste fenômeno a partir da historicidade dos seus aspectos socioculturais e das determinações econômicas, que o engendram na dinâmica da sociedade. Requer, portanto, destacar as suas múltiplas dimensões, apreendendo-o como uma questão que transpassa as barreiras da família, comumente restringido nas situações de violência sexual contra crianças e adolescentes.

A municipalização das ações de enfrentamento aparece no Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil (2000), como principal estratégia para o fortalecimento da rede de proteção e promoção aos direitos da infância e juventude. O município é vislumbrado como eixo fundamental e lócus privilegiado para a materialização das ações propostas pelo Plano Nacional, buscando-se assim uma maior proximidade entre a formulação de políticas para o atendimento e a demanda que se apresenta às instituições responsáveis pela atenção.

Nessa direção, o estudo buscou superar as abordagens focalizadas na situação de violência sexual, que evidenciam somente as consequências desta violação de direitos nas vítimas e suas famílias, uma vez que concede a perspectiva de análise das ações de enfrentamento. Pretendeu-se, portanto, oferecer subsídios teóricos que contextualizam as potencialidades e os desafios presentes nas ações desenvolvidas no âmbito do município. Ressalta-se, nesta perspectiva, que a questão central para a operacionalização das diretrizes propostas pelo Plano Nacional dá-se na descentralização das ações para os estados e principalmente para os municípios, lócus para a execução dos atendimentos das demandas dos sujeitos.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O tipo de pesquisa utilizada foi a de enfoque qualitativo, em que se buscou apreender tais aspectos da realidade: as percepções dos sujeitos pesquisados, no que

se refere, os desafios e estratégias de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil e a avaliação destes agentes no processo de construção de tais ações. A análise da realidade foi norteada pelo método dialético-crítico a partir de quatro categorias: historicidade, totalidade, contradição e mediação. A coleta de dados, realizada no ano de 2012, utilizou-se da pesquisa documental para análise do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil (2012) e dos Relatórios Anuais de Acompanhamento às crianças e adolescentes do CREAS. Além disso, realizou-se entrevistas com aplicação de um formulário que continha perguntas abertas com seis sujeitos, que atuam no processo de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil em Porto Alegre (Programa de Proteção à Infância da Secretaria Municipal de Governança Local, Centro de Referência às Vítimas de Violência, Fundação de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Comitê Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente). Para analisar os dados coletados na pesquisa, optou-se pela técnica de análise de conteúdo.

3 O PROCESSO HISTÓRICO DO ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO BRASIL

A discussão acerca da violência sexual infanto-juvenil no contexto brasileiro endossa, no país a partir dos anos de 1990, com a participação do Brasil no I e II Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, respectivamente realizados, em 1996, em Estocolmo na Suécia e depois, em 2001, em Yokohama no Japão. Em 1993, com a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Federal, o enfrentamento da violência sexual no Brasil fora significativamente intensificado, tanto pelos setores do poder público quanto pela sociedade civil. A visibilidade do fenômeno foi dada por meio de estudos, pesquisas, mapeamentos, realização de campanhas e estratégias para o registro de informações.

A questão da violência sexual passa, então, a ocupar uma maior proeminência na imprensa nacional brasileira. Além disso, constata-se no decorrer desse primeiro percurso do país, no que se refere às situações de violência sexual envolvendo crianças, também o aperfeiçoamento das ações de intervenção jurídica e social, especialmente no que tange à elaboração de legislações específicas. A ampliação das

discussões sobre o fenômeno acarretou no advento de programas específicos para o atendimento, além de uma maior sistematicidade no processo de formação de agentes sociais, dentre outras iniciativas (OIT, 2003).

As primeiras experiências de atendimento às crianças e adolescentes vitimizados pela violência sexual, apoiadas pelo Governo Federal, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (2003), aconteceram no âmbito dos extintos Programa “Brasil Criança Cidadã” e do “Programa de Combate a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes” (Procaexca) entre os anos de 1995 e 2004. A extinção dessas instituições representa um avanço para o enfrentamento à violência sexual no país. Um novo movimento começa a elaborar e propor ações a partir da análise aprofundada da realidade, com a constituição de serviços de caráter contínuo, ampliação das ações e articulação com demais políticas setoriais e com maior impacto na vida dos usuários.

No mesmo período, deram-se várias experiências importantes de atendimento em diversas regiões do País, por governos locais e organizações não-governamentais. Nesse momento histórico, tais ações foram subsidiadas principalmente pela parceria entre o Governo Federal com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional – USAID -, por intermédio do Programa de Prevenção Orientado a Meninos e Meninas em Risco - POMMAR -. O compromisso assumido com o governo brasileiro implicou na construção de um conjunto de estratégias para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, engendrando organizações não-governamentais, políticas públicas nacionais e organismos internacionais.

Esse processo resultou em um conjunto de programas, serviços e políticas, apoiados técnica e financeiramente pela USAID, sendo desenvolvidos por diversas organizações brasileiras nos âmbitos nacional e estadual. Além disso, esse processo culminou em um importante trabalho de organização e mobilização das instituições públicas e privadas, a fim de, ampliar o olhar desses organismos para a complexidade que envolve a violência sexual.

No ano 2000, segundo a OIT (2003), a equipe do POMMAR foi convidada a constituir um grupo de especialistas que auxiliou o Governo Federal na elaboração de estratégias para atuação da Política Nacional de Assistência Social nesse tema. Esse movimento de definições de estratégias culminou, em 2001, na criação do extinto

Programa Sentinela e posteriormente, em 2002, na elaboração do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro (PAIR). A primeira ação concreta do governo brasileiro advém da participação nos Congressos Mundiais de Estocolmo/Suécia, em 1996 e Yokohama/Japão, em 2001, em que a violência sexual infanto-juvenil começa a fazer parte da agenda política nacional, sendo materializada pela elaboração do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil (PNVS), em 2000, sinalizando uma nova perspectiva, no que tange a atenção às crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

Com a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e, posteriormente, com a construção do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual (2000), os conceitos contemporâneos de gestão pública como: descentralização, municipalização e participação social, começam a fazer parte da cena pública e a influenciar na elaboração de estratégias ao enfrentamento da violência sexual. A partilha do poder entre sociedade e Estado, sob a perspectiva da corresponsabilidade, começa a implicar uma maior organização e sistematização de tais ações. Com o novo modelo de gestão, objetiva-se que os serviços, programas e projetos efetivem-se em políticas públicas, que atuem com efeito na realidade a ser transformada, alcançando, nesse sentido, os impactos e resultados propostos.

4 CONSTRUINDO UMA POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLENCIA SEXUAL INFANTOJUVENIL EM PORTO ALEGRE

O grande avanço que o Plano Nacional (2000) sinaliza para o enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil situa-se na proposta de municipalização das ações. O município atua, assim, como base operacional para a implementação do Plano Nacional, por isso a municipalização, na perspectiva desse Plano, pretende tornar mais próximos os órgãos de atendimentos e as demandas locais, em busca da efetiva afirmação da cidadania da população infanto-juvenil e de suas famílias. Ao atuar como base estratégica, o município assume, para si, a responsabilidade de formular e executar políticas sociais capazes de enfrentar o fenômeno da violência sexual, na sua totalidade. Diante desse cenário, o enfrentamento à violência sexual contra crianças e

adolescentes necessita, além da busca pela efetivação das legislações vigentes, a problematização das ações desenvolvidas, bem como o desvendamento das relações que se estabelecem entre os sujeitos responsáveis pela gestão, execução e controle das políticas públicas. No município de Porto Alegre, as ações de enfrentamento à essa expressão da violência contra crianças e adolescentes, de acordo, com os sujeitos entrevistados vêm sendo materializadas, principalmente pela atuação do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), revelando que no contexto atual do enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil no município de Porto Alegre, a Política de Assistência Social é a referência para o atendimento às vítimas e suas famílias.

A gente tem tido uma ação muito significativa, também no sentido, de com as aberturas dos CREAS a gente consegue definir melhor essa forma de atendimento, de intervenção e de acompanhamento, através dos CREAS. Nós tivemos uma ação não só pertinente, mas muito enfática enquanto município através da FASC, porque nós assinamos um termo de compromisso na execução das ações do Governo Federal que são de enfrentamento à violência sexual [...] (SUJEITO C).

As falas dos sujeitos entrevistados revelam que a Política de Assistência Social em Porto Alegre, por meio da ação dos CREAS, endossa o atendimento às vítimas de violência sexual e suas famílias. As ações buscam consubstanciar a atenção às necessidades socioassistenciais das famílias, na perspectiva de reconstrução dos vínculos sociofamiliares e na defesa dos direitos humanos. Os serviços ofertados pelo CREAS abrangem atendimentos sistemáticos em que as famílias recebem acompanhamento para que as situações de vulnerabilidade e risco, decorridas de violações de direitos, sejam superadas, resgatando junto à essas famílias sua capacidade protetiva. A constituição desses serviços pressupõe a organização interdisciplinar das equipes, para a apreensão da complexidade das expressões de violência e com isso prover ações profissionais qualificadas.

O ponto nevrálgico à questão do enfrentamento à violência sexual situa-se no atendimento aos abusadores, que não fora contemplado nas ações previstas pelo Plano Municipal. Nesse sentido, dissocia-se a perspectiva de integralidade no enfrentamento a essa questão, uma vez que, para atuar no rompimento do ciclo da

violência sexual, é imprescindível um processo de reflexão junto aos abusadores para a transformação das concepções violentas e de inferiorização da criança.

A superação do modelo restrito ao caráter punitivo, que reforça e legitima os processos de exclusão, estigma e julgamento moral dos abusadores, desenha-se a partir da atenção do poder público para a disponibilidade de atendimentos qualificados. Estes atendimentos devem possibilitar a ressocialização dos agentes causadores da violência, evitando, assim, a reincidência dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes. Os sujeitos entrevistados evidenciam, em suas falas, os obstáculos encontrados para garantir o viés intersetorial entre as políticas públicas para o enfrentamento à violência sexual, em que se destaca a categoria *intersetorialidade*, apreendida pelos sujeitos como comunicação e continuidade das ações:

[...] o adolescente circula com álcool e drogas e aí tá na exploração sexual e daí o atendimento na área da saúde, que por ser universalizado ele cria obstáculos para esta rede de atendimentos, então a nossa luta sempre é para o atendimento imediato. Há casos de adolescentes em drogadição, álcool e exploração sexual, quando essas três coisas estão juntas nós defendemos que tem que ter equidade com o atendimento imediato, de urgência deste atendimento. Se eu levei essa adolescente e essa não se aguenta em pé e quer se tratar, ela precisa ser atendida é agora [...] Precisa chamar a SAMU, atendimento de ambulância, para começar a desintoxicação já na ambulância, depois, vai ser atendido e entrevistado, se tiver que internar que interne, mas tem que ser diferenciada. Não para dopar e relaxar, mas desintoxicar, se alimentar, participar de grupos de reflexão e atividades lúdicas e de vínculo com a família se possível para que ela possa superar essa situação (SUJEITO B).

As falas dos entrevistados revelam a importância de existir uma articulação entre as políticas setoriais, educação, assistência social saúde, habitação, etc., para a integralidade na atenção às vítimas de violência sexual. O expressivo crescimento de situações de violência sexual, envolvendo crianças e adolescentes, exige dos mecanismos protetivos, dentre eles o Estado e a sociedade, um novo direcionamento de suas ações, na perspectiva de integrar as políticas públicas e desenvolver metodologias adequadas, diante à multidimensionalidade da violência.

Estas ações devem pautar-se não somente ao atendimento às crianças e adolescentes vítimas, mas balizar a prevenção à reincidência, permeando estudos aprofundados dos fatores sociais, culturais e econômicos que contribuem para o acometimento desta violência na sociedade brasileira. A construção de uma política

pública para o enfrentamento à violência sexual requer ações contínuas e não temporárias, capacitação profissional dos atores que atuam na linha de frente da política pública, repasse de recursos financeiros, na perspectiva de atender às demandas⁴ implícitas que se evidenciam no atendimento às vítimas e suas famílias.

Quando questionados sobre quais são as ações que o município atualmente vem desenvolvendo para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, os sujeitos entrevistados revelam que tais ações situam-se impreterivelmente em dois espaços: o atendimento na Política de Assistência Social e a mobilização e articulação da sociedade no Comitê Municipal. Novamente, a categoria intersetorialidade é identificada nas falas, revelando a importância de se constituir a transversalidade da atenção à violência sexual nas políticas públicas.

Na verdade, nós estamos fazendo um mapeamento, faz parte da primeira estratégia do plano, e isso nós vamos ter que pactuar com as secretarias de fazer esse mapeamento, esse levantamento de quais são as ações que estão voltadas para trabalhar essa temática. O que eu sei, e o que eu vejo de quando a gente recebe a denúncia é uma articulação que a gente construiu é um fluxo que nós construímos em função de toda essa demanda que chegou até a gente, pelo disque denúncia (SUJEITO A).

Os sujeitos evidenciam que trabalho em rede para o enfrentamento à violência sexual, previsto pelo Plano Municipal, consiste em um trabalho colaborativo entre os sujeitos sociais, no conhecimento das competências de cada instituição para os encaminhamentos. A complexidade do fenômeno da violência sexual exige um trabalho articulado e integrado, Phebo (2007, p.153), ao analisar sobre as estratégias para a proteção social de crianças e adolescentes, refere que “a rede é estrutura favorável para promover, facilitar e aumentar o acesso de indivíduos e instituições a recursos escassos”.

Diante disso, Campos (2000), afirma que a intersetorialidade e o trabalho em rede consistem em um processo organizado e coletivo, portanto, não é espontânea. Envolve, assim, espaços comunicativos, capacidade de negociação e intermediação de

⁴ A violência sexual, na grande maioria dos casos é o fator resultante de várias outras violações de direitos a que as crianças, adolescentes e suas famílias são vítimas, sendo notório a presença de processos excludentes que incidem na pobreza, desigualdade, uso abusivo de substâncias psicoativas, violência de gênero, valores patriarcais e conservadores, falta de informação, desemprego, etc.

conflitos para a resolução das situações demandas às políticas públicas. A fragmentação da atenção obstaculiza o acesso aos direitos, pois focaliza-se em ações paliativas e pontuais, não conseguindo concretizar ações conjuntas para a construção de redes municipais. As políticas públicas em seu *modus operandi*, privilegiam a centralização de ações e informações, não ampliando seu olhar para a complexidade da violência sexual na vida das crianças e adolescentes.

Em Porto Alegre, as ações de enfrentamento previstas pelo Plano Municipal (2012), têm como prisma a *intersectorialidade* e o trabalho em rede. No entanto, salienta-se que *trabalhar em rede* não significa ter apenas o conhecimento para qual instituição ou serviço, encaminhar os usuários, significa caminhar junto, acolher os indivíduos e suas famílias na integralidade, buscando atender suas necessidades básicas, articular, partilhar conhecimentos, ou seja, acessibilizar o direito aos sujeitos usuários dos serviços públicos.

A rede de proteção à infância e à juventude, no município de Porto Alegre, vem se constituindo por meio da ação dos seguintes sujeitos: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Delegacia Especializada da Criança e do Adolescente (DECA). A rede também é composta pelas instituições municipais: Conselhos Tutelares (divididos em 10 microrregiões⁵), Fundação de Assistência Social (Programa Ação Rua, CRAS e CREAS e Casas de Acolhida às Crianças e Adolescentes). Organizações com a participação da sociedade civil: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Comitê Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-juvenil. As organizações não governamentais como o Pão dos Pobres e Casas de Acolhida e Atendimento às Crianças e Adolescentes localizadas em diversos territórios do município.

Também compõem a rede de proteção a Secretaria de Saúde (Centro de Atendimento Infanto-Juvenil, Postos de Saúde e Centro de Atendimento Psicossocial Infantil), a Secretaria de Educação (escolas municipais para identificação e encaminhamentos), a Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança

⁵ Microrregião 1 (Ilhas, Humaitá e Navegantes); Microrregião 2 (Sarandi/Norte); Microrregião 3 (Leste); Microrregião 4 (Partenon); Microrregião 5 (Glória, Cruzeiro e Cristal); Microrregião 6 (Centro Sul / Sul); Microrregião 7 (Restinga / Extremo Sul); Microrregião 8 (Centro); Microrregião 9 (Lomba do Pinheiro) e Microrregião 10 (Nordeste / Eixo Baltazar) (CONSELHO TUTELAR, 2012).

Local, Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Urbana (Centro de Referência às Vítimas de Violência e Guarda Municipal). O município de Porto Alegre possui parceira com o Centro de Estudos Psicológicos (CEP RUA) da Faculdade de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande, para o desenvolvimento de estudos e pesquisas voltadas à infância e juventude.

O Programa Infância Protegida da Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local é o responsável pela articulação da rede municipal de proteção à infância e juventude, sendo esse programa o encarregado de dirimir sobre as ações de enfrentamento à violência sexual no município. A articulação dessa rede acontece por meio de reuniões entre os profissionais para a discussão das situações de violência sexual e da representatividade no Comitê Municipal e no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Além disso, salienta-se além da articulação entre as políticas sociais, a sustentabilidade das ações, os sujeitos entrevistados revelaram dificuldades em comprometer o gestor público para a garantia da questão orçamentária das ações de enfrentamento *“tem que ter um comprometimento maior, o gestor tem que se comprometer, tem que ter orçamento para as ações”* (SUJEITO A, 2012). Diante disso, Pereira (2009) aponta que a garantia para a inviolabilidade da política pública é o seu caráter público, ou seja, que não é monopólio do Estado, mas sim um indicador da legitimidade democrática e normativa. Nesse sentido, constata-se a importância de se constituir uma política pública para o enfrentamento à violência sexual que ultrapasse a lógica da descontinuidade, da falta de orçamento próprio, da predominância de interesses particularistas e vontades partidárias que designam sobre a prioridade ou não do enfrentamento à violência sexual.

Um importante aspecto a ser ressaltado, diz respeito, à constituição do Plano Municipal, nele estão previstas inúmeras ações de incidem de forma muito significativa e relevante no enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, contudo constata-se que em nenhum momento o Plano Municipal prevê a construção de uma política pública para o enfrentamento à essa violência, apenas ações, ainda que intersetoriais e articuladas entre poder público e sociedade civil. O Plano Municipal é o instrumento para consolidar o enfrentamento à violência sexual no município, uma vez que nele

estão dispostas as ações que norteiam o processo de enfrentamento. A proposição para a formulação de uma política pública destinada a essa questão deve começar seus primeiros passos dentro dos espaços democráticos e ter visibilidade nos documentos construídos.

O Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil de Porto Alegre encontra-se em plena concretização. Suas ações são incipientes devido ao pouco tempo de sua aprovação (em maio de 2012). A ação conjunta do Poder Público Municipal com a sociedade civil no processo de enfrentamento à violência sexual tem sido um importante fator para a materialização do Plano Municipal, pois amplia as possibilidades de promoção e proteção dos direitos da infância e juventude. Nesse sentido, almejando desvendar quais eram os maiores obstáculos para a materialização das ações de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, fora questionado aos sujeitos entrevistados quais as dificuldades encontradas. A análise das falas aponta três categorias importantes: *intersetorialidade* (dificuldades em concretizar uma perspectiva intersetorial entre as políticas públicas), os *vínculos com as famílias* (dificuldades dos profissionais em fortalecer vínculos com as famílias atendidas) e *recursos humanos* (ausência de corpo técnico suficiente diante da complexidade e imensidão da violência sexual).

Um abismo melhor dizendo, entre uma política e outra. Então a saúde hoje, ela teria que dar um passo a mais, a assistência também. Então, assim, há sempre um limite muito tênue e ao mesmo tempo muito significativo entre a assistência e a saúde. Entre a assistência e a educação, entendeu. É, necessário a gente se aproximar ao máximo essas ações no sentido da intersetorialidade, uma ação intersetorial. Eu só saio daqui, quando eu ver que tu pegaste aquele bastão, entendeu, a relação de equipe. Eu penso que apesar de hoje ter excelentes propostas e políticas em ação, há sempre uma necessidade de uma maior ação intersetorial dessas políticas e possível também de novas, não digo que não haja necessidade de novas políticas públicas, mas neste momento a gente precisa qualificar a que nós já temos (SUJEITO C).

A categoria intersetorialidade e as dificuldades para sua materialização, constantemente, é evidenciada nas falas dos sujeitos. Os entrevistados identificam na intersetorialidade, uma nova possibilidade para a atenção integral às crianças e adolescentes, mas também um desafio que esbarra na operacionalização das ações. A multidimensionalidade da violência sexual não admite segundo Azambuja (2004), que

as instituições atuem de forma isolada, sem estar interligadas à rede de atendimento do município, ou seja, a atuação destes espaços não pode estar restrita a sua política sem apreender a totalidade dos fenômenos e as contradições expressas na realidade.

Nessa direção, o sujeito D, ao referir sobre os obstáculos que encontra no cotidiano de suas ações, aponta como estratégia a ampliação da comunicação entre as instituições para a agilização da análise das situações de violência sexual, para posterior responsabilização do abusador/explorador sexual e garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

Eu acho que deveria ter uma comunicação um pouco mais estreita entre o DECA, Ministério Público com esses casos de exploração sexual principalmente. Talvez pudéssemos ter alguma reunião [...] uma maior articulação, mas acho que deveria ter um tipo de estreitamento de canal, talvez um setor especializado para ter contato com os CREAS, alguma ponte mais efetiva, um contato mais efetivo, porque encaminhamos para lá, mas muitas vezes não sabe até onde que chegou (SUJEITO D).

A estratégia, apontada pelo sujeito D em articular as instituições por meio do estreitamento da comunicação, vai ao encontro da fala do sujeito B, quando refere sobre a dificuldade na consolidação da *“abordagem, vínculo e encaminhamento protetivo”*. Ambos os entrevistados reafirmam a importância do trabalho em rede e da concretização da intersetorialidade para o alcance dos objetivos propostos nas intervenções profissionais e atuação das políticas públicas. Estes objetivos buscam principalmente o rompimento da violência, a proteção à criança e ao adolescente e garantia dos direitos fundamentais. Outra categoria revelada como obstáculo para a materialização das ações de enfrentamento diz respeito à criação de vínculos entre os profissionais e as famílias:

Dificuldades de fazer vínculos com as famílias, mas principalmente com o Conselho Tutelar, também, e eu acho que a reclamação é geral, não pela falta de tentativas, mas eu já ando trabalhando na lógica da autonomia, eu vou lá informo, deixo relatório com eles, mas eu vou tocando pra frente, porque tem casos que não dá pra esperar, a grande maioria, então, notifico lá, levo o relatório pra eles, mas vou tocando pra frente, informando Ministério público, DECA, Juizado, em rede, mas sempre sem esperar o retorno do Conselho Tutelar. E a rede nossa aqui, é bem boa, a gente tem uma relação boa com os CRAS, [...] mas claro que demora o retorno às vezes, do DECA e do Ministério Público, que aí o caso fica tramitando e se tu não fica em cima, ligando e pedindo reunião não vai ter muita resposta (SUJEITO D).

A dificuldade em criar vínculos com as famílias das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, apontada pelo entrevistado concerne, sobretudo, ao rompimento do ciclo da violência e a revelação do segredo familiar. Cavalcanti e Schenker (2009) refletem que muitas famílias se relacionam através de uma dinâmica da violência, em que falar da violência no âmbito dessa instituição não é falar de uma realidade concreta, mas sim de um fenômeno complexo, repleto de significados e determinações pessoais, sociais e culturais. Nesse sentido, não raro muitas delas recusam atendimento às crianças e adolescentes, pois temem a perda do poder familiar sobre a criança ou mesmo o afastamento do abusador, que comumente é o provedor das necessidades da família.

Outro fator importante, implicado na dificuldade de construção de vínculos, compreende o próprio processo de fragilização dessas famílias. O estigma social da violência sexual apreende-a como uma falha da função protetiva das famílias, além de representar “uma mácula na família”. Outro fator, também apontado pelos entrevistados, concerne à ausência de um quadro profissional que contemple a complexidade da violência sexual. *A precarização dos recursos humanos* incide, essencialmente, na qualidade do vínculo estabelecido com as famílias, uma vez que os profissionais são chamados a intervir em múltiplas demandas, não conseguindo apreender a imensidão que se encontra por detrás de cada situação de violência sexual.

Aqui a gente sente bastante falta de recursos humanos, na verdade pra atender a região toda da Cruzeiro, Cristal tem só eu de psicóloga [...] Pras medidas socioeducativas ficaram 01 assistente social e 01 psicóloga, pro PAEFI a gente tem também 01 assistente social e 01 psicóloga. Como a gente faz três regiões a gente dividiu, 01 técnica para a Cruzeiro e Cristal e 01 técnica pra Glória, então com isso a assistente social ficou coma Glória e eu com a Cruzeiro e Cristal [...] então esse é um grande obstáculo, em relação aos recursos materiais, não, a estrutura, a casa é muito boa, tem espaço também, tem material. Mas, recursos humanos é o que mais conta eu acho (SUJEITO D).

A ausência de um quadro significativo de recursos humanos para atuação nas políticas públicas é consequência do pouco investimento público nas ações sociais, o corte orçamentário nas políticas públicas, evidenciado no Brasil, principalmente, nos anos de 1990, período em que se inicia a contrarreforma do Estado sob a influência neoliberal. Nesse sentido, as reformas orientadas pela lógica do mercado, de acordo

com Behring e Boschetti (2008, p.155), resultaram em formulações da política social que “foram capturadas por uma lógica de adaptação ao novo contexto, daí decorre o trinômio do neoliberalismo para as políticas sociais privatização, focalização/seletividade e descentralização”. A precarização das políticas públicas atinge os processos de trabalho que se desenvolvem em seu interior, inviabilizando a construção de ações com maior impacto na vida dos sujeitos usuários. O sujeito C, ao analisar as ações desenvolvidas por sua instituição, aponta o “investimento em recursos humanos”, como estratégia para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo serviço.

Eu penso que tínhamos que ter, no sentido mais prático hoje um maior investimento em recursos humanos [...] Os CREAS são uma proposta ousada, muito boa, porém a insuficiência de recursos humanos, não nos permite avançar tanto assim. Então eu penso que esse investimento em RH seria essencial. Eu acho que é isso, a contratação de reinvestir em recursos humanos nas pessoas e qualifica-las para isso (SUJEITO C).

O pouco investimento em recursos humanos, apontado pelo sujeito C, é constituinte de uma gama de outras formas de precarização das políticas públicas, que incidem diametralmente na qualidade do serviço ofertado à população usuária destas políticas. No contexto atual das relações de trabalho para Raichelis (2009), existe um forte apelo à *desprofissionalização* e um intenso incentivo ao *voluntariado*, tendo como consequência o retorno da caridade humanitária para o atendimento aos mais necessitados. Além das dificuldades referentes à defasagem dos recursos, as falas dos sujeitos entrevistados também revelam as categorias, *jogos de interesses e a estrutura socioeconômica*, como dificuldades que a obstaculizam a materialização do enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes em Porto Alegre.

[...] está longe assim, de a gente constituir uma política consolidada, forte de responsabilização do gestor municipal, nós estamos trilhando um caminho bastante difícil. É assim, tem interesses, estamos em um ano eleitoral, é muito difícil também. Certas coisas, nós tivemos muitas dificuldades com relação ao próprio plano municipal [...] Então, tu vê, que ali a gente joga com bastante poder e interesse, infelizmente é um impasse e a gente tem que saber trabalhar com eles, é estratégia enquanto servidor e defende esta política (SUJEITO A).

As relações desiguais estabelecem-se dentro de um campo de lutas e resistências dos profissionais contra os interesses particulares, que inviabilizam a

efetivação dos direitos sociais dos sujeitos. Os interesses particularistas, revelados nas falas dos entrevistados, distanciam o reconhecimento das políticas públicas como materialização dos direitos sociais, situando-as apenas como espaço de legitimidade de vontades e interesses privados. Estes aspectos são analisados por Pereira (2008) e Couto (2006), como sendo integrantes da constituição contraditória da política social – na medida em que é conquista das lutas sociais é também concessão do Estado, permeado por uma gama de jogos de interesses -. Reconhecer a capacidade de transformação da realidade requer dos sujeitos atuantes nas políticas públicas a luta constante pela materialização da própria política pública para a efetivação dos direitos. Com isso, busca-se ultrapassar o caráter meritocrático das ações, que inviabilizam a autonomia dos usuários, mas, sobretudo, que ferem a dignidade destes, uma vez que retira o caráter do direito e atrela a ação destas políticas ao âmbito da concessão.

Outro ponto de suma importância, levantado pelos sujeitos entrevistados, diz respeito, às condições estruturais encontradas no contexto atual que dificultam, ou mesmo, inviabilizam a materialização das ações de enfrentamento à violência sexual. Os entraves estruturais, de acordo com a fala do sujeito E aparecem em três níveis: *“na família que hoje tem a função de prover e proteger, no Estado que tem que passar de país à nação, e das instituições que devem suprir as falhas das famílias e do Estado”*. Nesse trecho, identifica-se a díade Estado-Família, o Estado na função de prover as condições para o desenvolvimento dos sujeitos e a família como instituição primária para prover o sustento e a proteção aos indivíduos. A fala do sujeito E, aponta também a presença de outro elemento que diz respeito às *“instituições que devem suprir as falhas das famílias e do Estado”*, ao inferir isso pode-se perceber a que tais instituições seriam o Poder Judiciário e o Ministério Público, este último para fiscalizar as funções tanto do Estado quanto da própria família para a proteção dos indivíduos e o último na função de efetivar as premissas das leis.

Além disso, a estrutura com suas expressões evidenciadas pelo sujeito E, como obstáculo para o enfrentamento à violência sexual, compreende principalmente as relações econômicas e ideológicas. Estas relações incidem, essencialmente, nas vidas dos cidadãos, não raro, constata-se o favorecimento das classes privilegiadas, deixando as demais vulneráveis às intempéries do capitalismo. Nas refrações

assumidas na conjuntura atual pela questão social no Brasil, de acordo com Lamamoto (2009) há uma predominância do capital fetiche nas relações sociais que conduz à banalização da vida humana à descartabilidade e indiferença perante o outro. Estes processos geram um movimento de coisificação das relações e personificação das coisas (mercadorias), tal movimento, para Lamamoto (2009), potencializa as necessidades sociais dos indivíduos. Além disso, outro ponto diz respeito às respostas do Estado, em que predomina a perspectiva neoliberal com a fragmentação das políticas públicas, tendo como consequência a redução do investimento público nas políticas sociais e o apelo à seletividade das ações sociais.

As mudanças sofridas pelo movimento da realidade (crises econômicas do capital, transformações nas relações sociais, avanço tecnológico, etc.), também repercutem profundamente nos valores e concepções dos indivíduos. Em meio a essas mudanças, vislumbra-se, no contexto atual, a predominância do consumismo e do individualismo e, conseqüentemente, o abandono do sentido de coletividade. Os entrevistados evidenciaram diversos obstáculos nesse processo, mas também apontam estratégias importantes para a materialização das ações de enfrentamento à violência sexual e promoção dos direitos das crianças e adolescentes:

Tem que consolidar uma política pública, eu acho que é movimentar, isso, nós estamos fazendo, mas tem que ter a consolidação de uma política pública, tem que haver uma coisa mais comprometida [...] Não é uma política de Estado, é uma política de governo que depende do governo que vai investir, não se entende como uma política de Estado que tem que ser trabalhada pelos acordos internacionais, pelos pactos, pelo ECA e pelas conquistas (SUJEITO E).

A fala do sujeito E refere-se à construção de uma política pública consolidada que ultrapasse as ações pontuais e descontínuas, características das políticas de governo que personificam o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil às prioridades do governo que se encontra no poder. Couto (2006), afirma que não basta a existência e nem o conhecimento da lei para que a vida da população seja alterada, tornam-se necessários, mecanismos que confirmem o protagonismo dessa população e que materializem as premissas das leis.

A concretização dos direitos acontece por meio das políticas públicas, erigidas sob os princípios constitucionais para a garantia da gama de direitos historicamente

conquistados nas lutas sociais. As políticas de governo, no entanto, retiram o protagonismo dos sujeitos, uma vez que dependem meramente da orientação ideológica e dos interesses políticos e econômicos dos governantes, não representando avanço ou reconhecimento dos direitos da população.

Os sujeitos entrevistados inferem a importância da ação do Estado nos territórios vulneráveis, no sentido de garantir melhores condições de vida aos indivíduos e suas famílias, referindo a questão da organização do território por meio da garantia de direitos sociais como moradia digna, educação, saúde, assistência social, etc. Yazbek (2012), ao discutir os impactos destrutivos das transformações atuais do capitalismo, traz a inviabilidade do enfrentamento à pobreza sem mudanças estruturais no modelo econômico concentrador. A guetificação das famílias pobres a bairros distanciados da cidade, com a precarização dos serviços públicos, busca mascarar as desigualdades socioeconômicas, características proeminentes nesse modelo econômico.

Além disso, a mudança de valores e concepções imbricadas em uma cultura arcaica de legitimação da criança como inferior e, por isso, suscetível a toda a gama de violências pelos adultos, é uma construção coletiva dos indivíduos para o rompimento dessas desigualdades e consolidação da busca por uma sociedade mais justa e igualitária. No que tange, a avaliação dos sujeitos sobre o processo de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, identifica-se, nas falas dos entrevistados, a predominância do entendimento que há uma qualidade, entendendo tais ações como *“muito boas”, “qualidade do atendimento” e “tem consistência e são eficazes”*.

A qualidade das ações tem consistência e são eficazes, no meu entendimento. Há uma eficácia nessas ações, mas a falta de recursos humanos compromete um maior foco nessas ações. Um maior envolvimento e articulação, intersetorialidade, é dificultado pela falta de recursos humanos (SUJEITO C).

Em uma das falas, identifica-se que a avaliação do processo de enfrentamento à violência sexual encontra-se fundamentalmente interligada ao processo de formação/capacitação e ampliação dos recursos humanos. As questões referentes aos recursos humanos, no decorrer da análise das falas, aparecem em três momentos: nas dificuldades, nas estratégias para a superação e na avaliação do processo de enfrentamento. Nesse sentido, evidencia-se a importância dos profissionais para a

qualidade das ações, no que se refere à capacitação e à ampliação do quadro técnico para a prestação de um atendimento qualificado, comprometido em assegurar os direitos dos usuários.

Retomando a fala do sujeito C, visualiza-se as relações precarizadas de trabalho, referidas por Raichelis (2009) no momento em que o entrevistado afirma “todo mundo faz tudo”. Esse trecho elucidada que há uma sobrecarga de trabalho devido à intensa demanda que chega às instituições, incidindo fundamentalmente na qualidade do serviço prestado, devido a fatores como: estresse do trabalhador, ausência de tempo para diagnóstico das situações, dos atendimentos e dos encaminhamentos.

Seguindo a análise das falas dos entrevistados sobre como avaliam o enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes em Porto Alegre, identifica-se que estes sujeitos concedem as ações como “*incipientes*” e “*em tempo de diagnóstico da situação*”, portanto, o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil na apreensão dos entrevistados é um processo em construção. O enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil é avaliado pelos entrevistados como um processo que requer uma intensificação nas discussões sobre as estratégias e os desafios que cotidianamente apresentam-se aos sujeitos responsáveis pela materialização das ações. A violência sexual, por ser um fenômeno multidimensional, conduz a trabalhar em ações integralizadas e em conjunto e, principalmente, promovendo a articulação entre e Estado e a sociedade civil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil é avaliado pelos entrevistados como um processo que requer uma intensificação nas discussões sobre as estratégias e os desafios que cotidianamente apresentam-se aos sujeitos responsáveis pela materialização das ações. A violência sexual, por ser um fenômeno multidimensional, conduz a trabalhar em ações integralizadas e em conjunto e, principalmente, promovendo a articulação entre e Estado e a sociedade civil.

Os saberes, as práticas e as possíveis atuações das políticas setoriais não se bastam sozinhas e isoladas, é preciso ultrapassar os obstáculos da fragmentação e das

ações pontuais. O desejo expresso pelos entrevistados em constituir uma política pública consolidada requer um movimento que ultrapasse a esfera local das ações, alcançando visibilidade em toda a sociedade e demais instâncias da esfera pública. Nesse sentido, a construção da política pública de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescente exige, sobretudo, a definição de recursos orçamentários para o investimento público nas ações (capacitações de recursos humanos, ampliação e melhoria das ações sociais públicas).

O enfoque da política de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil deve ser a proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da integralidade das ações. A articulação entre as políticas públicas tem como escopo tornar as ações mais eficientes, sendo, na atualidade, o caminho que mais apresenta efetividade social para a construção de uma política integral de proteção dos direitos da infância e juventude. A análise dos dados coletados permitiu apreender que o caminho para materialização de ações articuladas entre o Poder Público e a Sociedade Civil, em Porto Alegre, necessita da construção de estratégias capazes de garantir a plenitude dos direitos da infância e juventude, diante da complexidade que envolve o fenômeno, bem como ampliar e fortalecer a participação democrática da sociedade nos espaços de discussão e tomada de decisão.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **Violência Sexual Intrafamiliar: É possível proteger a criança.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanate. **Política Social: fundamentos e história.** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Coletânea de Leis, RS, 2007.

BRASIL. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil:** Brasília: Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente. 2000.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** São Paulo: Cortez, 2004.

CAMPOS, G. W de. **Um Método para análise e co-gestão de coletivos**. São Paulo: Hucitec, 2000.

CAVALCANTI, Fátima Gonçalves Assis; SCHENKER, Miriam. Violência, Família e Sociedade. IN: NJAINE, Kathie (org). **Os Impactos da Violência na Saúde**, Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2009.

CONSELHO TUTELAR. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/pgn/id211.htm>>. Acesso em 15 de dezembro de 2012.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: Uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Questão Social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina. **Política Social, Família e Juventude: Uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2009.

OIT/IPEC. **Programa de Prevenção e Eliminação da Exploração Sexual de crianças e adolescentes na Triplíce Fronteira Argentina/Brasil/Paraguai**. 2003. Disponível em: <http://www.oit.org.pe/ipecc/pagina.php?seccion=63&pagina=284>. Acesso em: 22 de junho de 2012.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. IN: BOSCHETTI, Ivanete (org) **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2009.

PHEBO, Luciana. Redes para a promoção de relações saudáveis e ambientes seguros. IN: OLIVIERA, Antônio Carlos et. al. **Violências contra crianças e adolescentes: redes de proteção e responsabilização vol 1**. Rio de Janeiro: Nova Pesquisa e Assessoria em Educação, 2007.

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes**. Comitê Municipal de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. 2012.

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

YAZBEK, Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas para o seu enfrentamento**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo. n.110.p.288- 322. abr/jun.2012.