



2º Encontro Internacional de Política Social 9º Encontro Nacional de Política Social

Tema: “Lutas sociais no capitalismo contemporâneo”
Vitória (ES, Brasil), 4 a 7 de agosto de 2014

Eixo: Direitos geracionais (família, infância, juventude e velhice)

O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OS CAMINHOS PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DAS AÇÕES EM PORTO ALEGRE

Monique Soares Vieira¹
Patrícia Krieger Grossi²
Renata Gomes da Costa³

Resumo: O presente artigo busca problematizar a municipalização das ações de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil no âmbito das ações do Poder Público Municipal em Porto Alegre/RS. Nesse sentido, a pesquisa realizada entre os anos de 2012/2013 visou promover uma contextualização crítica sobre a materialização das ações propostas pelo Plano Nacional para o enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. A análise dos dados coletados permitiu apreender que o caminho para efetivação das ações em Porto Alegre, necessita da construção de estratégias capazes de garantir a plenitude dos direitos da infância e juventude e fortalecer a participação democrática da sociedade.

Palavras-Chave: Violência Sexual Infanto-Juvenil. Municipalização. Políticas Públicas.

Abstract: This article seeks to problematize the municipalization of actions for coping with juvenile sexual violence in the context of municipal government in Porto Alegre / RS. In this sense, the research was carried out between the years 2012/2013, and aimed to promote critical contextualization of the materialization of the actions proposed by the National Plan for confronting sexual violence against children and adolescents. The data analysis allowed to learn that the path for implementation of actions in Porto Alegre requires the construction of strategies to ensure the fulfillment of the rights of children and youth and to strengthen democratic participation.

¹ Assistente Social. Mestre e Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins. Líder do Grupo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Violência – GEPEVI/UFT. Contato: monique_soares@uft.edu.br

² Assistente Social. Mestre em Serviço Social pela PUCRS. Doutorado em Serviço Social pela Universidade de Toronto, PhD. Professora Adjunta do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUCRS. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Violência, Ética e Direitos Humanos – NEPEVEDH, da PUCRS. pkgrossi@puers.br

³ Assistente Social. Mestre e em Serviço Social, Trabalho e Questão Social pela Universidade Estadual do Ceará. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins. Líder do Grupo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Violência – GEPEVI/UFT. Contato: renatagomes@uft.edu.br

Keywords: Sexual Violence against children and youth. Municipalization. Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo versa sobre a trajetória do município de Porto Alegre/RS no processo de municipalização das ações de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. 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.

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, assim, uma nova perspectiva, no que tange a atenção às crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

2 O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL EM PORTO ALEGRE: DESAFIOS E POSSIBILIDADES NA GARANTIA DE DIREITOS

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 em 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.

A municipalização como uma articulação de forças do município em sua totalidade, para a prestação de serviços sociais, cujos co-responsáveis seriam a prefeitura municipal e as entidades da sociedade civil. O conceito ampliado de municipalização, presente nessa concepção, vislumbra uma forma de poder mediador que não engloba somente a figura do prefeito municipal ou de seus assessores [...] dessa forma o conceito ampliado de municipalização fundamenta-se nos princípios de descentralização, do fortalecimento administrativo, da participação social e do enfoque integrado da administração local (SOUZA, 2009, 179).

O município é a base local, o território em que as ações irão materializar-se para a promoção e defesa dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. O ECA (1990) estabelece os princípios de universalidade e integralidade da atenção a ser prestada à população infanto-juvenil. O município, juntamente com os setores público, privado e a sociedade deve desenvolver o enfrentamento à violência sexual, através da implantação de serviços e programas sociais que coíbam a violência, prestem atendimento às vítimas e suas famílias. Por outro lado, a incorporação processual do modelo participativo de gestão a ser desenvolvido junto à população infanto-juvenil, tem encontrado obstáculos para a sua implementação.

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 [...] O SUAS deixa isso bem claro, ele traz isso com muita clareza muito grande, hoje para a política de assistência social os municípios estão envolvidos, os CREAS que já constituíram equipe, tiveram capacitação específicas, houve um investimento muito grande no ano passado de capacitação dessa equipe e apesar dessa dimensão ser muito grande (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 partem ao encontro dos princípios⁴ que norteiam a Política Nacional de Assistência Social (2004), buscando-se assim, 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 riscos, 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.

No que se refere à constituição do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil, disposto no Plano Nacional como prioridade para a execução das ações públicas, no ano de 2012, foi reeditado e aprovado o Plano Municipal de Porto Alegre (2012/2017). Este instrumento, institui como principal objetivo das suas ações “estabelecer um conjunto de ações integradas para a intervenção e enfrentamento da violência e exploração sexual de crianças e adolescentes e políticas articuladas [...] no município de Porto Alegre” (PORTO ALEGRE, 2012a, p.08).

O atendimento, diz respeito, à efetivação e à garantia do acolhimento especializado em rede (saúde, educação, assistência social e jurídica) às crianças e adolescentes em situação de violência sexual bem como de suas respectivas famílias (BRASIL 2000). O ponto nevrálgico à questão do enfrentamento à violência sexual,

⁴ Ver Política Nacional de Assistência Social (2004).

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. O atendimento especializado que atinja os impactos esperados na vida dos usuários das políticas e serviços públicos, atrela-se fundamentalmente, a intersectorialidade das ações como estratégia *mister*, para a garantia da integralidade da atenção. Nesse sentido, os sujeitos entrevistados evidenciam em suas falas os obstáculos encontrados para garantir o viés intersectorial entre as políticas públicas para o enfrentamento à violência sexual, em que se destaca a categoria *intersectorialidade*, apreendida pelos sujeitos como comunicação e continuidade das ações:

[...] o adolescente circula com álcool e drogas e aí tá na exploração sexual, 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 a adolescente e essa não se aguenta em pé e quer se tratar, ela precisa ser atendida é agora [...] Precisa chamar 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. A articulação entre as políticas públicas e a estruturação das ações em rede, configuram-se no contexto atual em um dos

maiores desafios postos para o fortalecimento da atenção à infância e juventude. 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 a multidimensionalidade da violência.

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 demandas⁵ implícitas que se evidenciam no atendimento às vítimas e suas famílias. Portanto, a política pública deve buscar:

[...] Romper com o habitual enfoque hierárquico, linear e processualista que percebe a política pública como um simples output (resultado) do sistema político. Trazer à luz atores-chaves da dinâmica de formação e processamento da política pública, como sindicalistas, grupos de pressão, agentes locais, nacionais e internacionais [...] Pôr em relevo estratégias e métodos adotados pelo Estado para alcançar objetivos definidos e muitas vezes reivindicados pela sociedade (PEREIRA, 2008, p.98).

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).

⁵ 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.

Tá acontecendo uma reunião com a saúde sobre as fichas de notificação compulsória. As gurias notificam os casos que ocorrem, muitos e muitos são notificados, e vão para os CRAS, a questão do abuso, mas a questão da exploração sexual ela nunca foi apontada ali, nunca foi citada. (SUJEITO E).

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. Nesse sentido, diz respeito a uma ação deliberada que demanda o respeito à diversidade e às particularidades de cada setor ou participante. Envolve assim, espaços comunicativos, capacidade de negociação e intermediação de conflitos para a resolução das situações demandas às políticas públicas.

A fragmentação das políticas públicas, além de fortalecer as hierarquias e os poderes políticos acarreta na fragilização e, conseqüentemente na revitimização das crianças e adolescentes. 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. 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.

Em Porto Alegre, as ações de enfrentamento previstas pelo Plano Municipal, têm como prisma a *intersetorialidade* 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 a 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 microrregiões), 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 a 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 de Municipal de Coordenação Política e Governança Local, Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Urbana (Centro de Referência as Vítimas de Violência e Guarda Municipal). O município de Porto Alegre possui parceria 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.

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, representa uma carta de diretrizes e princípios que orienta as ações a serem desenvolvidas no âmbito do município. A construção desse documento é um ato de democracia, em que através do detalhamento de cada objetivo estabelecem-se as prioridades de curto, médio e longo prazo para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

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: *intersectorialidade* (dificuldades em concretizar uma perspectiva intersectorial 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 intersectorialidade, uma ação intersectorial. 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 intersectorial 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 intersectorialidade e as dificuldades para sua materialização, constantemente é evidenciada nas falas dos sujeitos. Os entrevistados identificam na intersectorialidade 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.

Uma estratégia apontada pelo sujeito D é articular as instituições por meio do estreitamento da comunicação, indo 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 intersectorialidade 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 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.

A equipe que constitui a proteção ela não está exclusiva em determinadas ações [...], ou seja, todo mundo faz tudo. Eu penso que a grande dificuldade aqui, repercute nisso, que o técnico da equipe de proteção, ele ao mesmo tempo que responde a comunidade a questão da abordagem social, ele também é tem que sair dali e intervir em outra ação, exemplo na medida socioeducativa (SUJEITO C).

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. Além das dificuldades referentes à defasagem dos recursos, as falas dos sujeitos entrevistados também revelam as categorias, *jogos de interesses, jogos de poder e a estrutura socioeconômica*, como dificuldades que a obstaculizam a materialização do enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes em Porto Alegre.

O poder político, identificado nas falas dos entrevistados possui um caráter negativo de centralização de poder e favorecimento de interesses próprios. Diferencia-se da concepção de poder político de Hobbes (2008, p.105), para o qual o poder político consistia na "única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defender os homens das invasões de estrangeiros e das injúrias uns dos outros". Para Hobbes (2008), o poder político confere a sua força para um só homem ou assembleia de homens, que consigam reduzir diversas vontades em uma vontade comum. O poder que aparece nas falas dos entrevistados, diz respeito, as relações de poder desiguais, presentes na relação gestor e profissional para a tomada de decisão acerca das ações a serem implementadas pelas políticas públicas.

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 -. Nesse sentido, salienta-se ainda, o movimento destas relações de poder uma vez que:

[...] nem o Estado nem o governo que está no poder e nem a sociedade ou as instituições que a conformam são blocos monolíticos e homogêneos; eles são constituídos por forças sociais em confronto. Explorar as contradições é disputar espaços de luta pela hegemonia, é buscar construir a contra-hegemonia; é reconhecer que a totalidade é constituída de elos indissociáveis e, que, portanto, embora não apareça no imediato, toda ação terá implicações no todo. Isso significa que, mesmo que não se consiga mudar o todo no imediato, as mudanças cotidianas e imediatas têm e terão implicações na totalidade, porque as conexões que existem entre realidades diferentes criam unidades contraditórias (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p.198).

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 consumismo e do individualismo, e conseqüentemente o abandono do sentido de coletividade. A categoria marxiana da contradição, de acordo com Konder (2008), constitui-se por ser a luta dos opostos, na medida em que sinaliza a opressão também é resistência, sendo por isso considerada como o motor da realidade. A contradição, também é manifestada no enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescente em Porto Alegre, 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 gente sabe que a questão do abuso tá muito ligado à parte intrafamiliar [...] aí cabe o trabalho territorial das nossas diversas equipes da saúde, educação, assistência social de conseguir construir ambientes mais saudáveis. Mas, você sabe que nos ambientes internos das famílias não se sabe o que pode acontecer. A rua já é um território do Estado, o poder público tem que cada vez mais estimular os territórios para garantir melhores estruturas. Então se tu tens melhores estruturas no território, melhor iluminação, tudo passa a contribuir para que não tenha tanta incidência de violência (SUJEITO B).

A fala do sujeito E, refere 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, torna-se necessário, 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.

A fala do sujeito B, quando infere a ação do Estado nos territórios, diz respeito à garantia de melhores condições de vida aos sujeitos, 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 à bairros distanciados da cidade, com a precarização dos serviços públicos, busca mascarar as desigualdades socioeconômicas, características proeminente nesse modelo econômico.

As melhorias apontadas pelo sujeito B contribuem para a elevação da condição de vida da classe empobrecida e diminuição, ainda que, parca das desigualdades sociais. Contudo, isso não é suficiente, às particularidades assumidas pela violência sexual infanto-juvenil requer, tanto do Estado, quanto da sociedade ações que coibam a sua produção e reprodução nas relações interpessoais. Outro sujeito afirma que “*é impossível, então fazemos o que podemos*” (SUJEITO A), inferindo que a sobrecarga de trabalho obstaculiza as intervenções profissionais diante a complexidade do fenômeno, com isso apreende-se que o desafio presente é investir no fortalecimento das instituições públicas e nos espaços democráticos, para o investimento em ações que atuem de forma significativa sobre o fenômeno.

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*”.

Todas as que eu conheço, tem uma qualidade profissional muito boa, com muita ética, porque sempre teve um processo de formação em Porto Alegre. A gente sempre trabalhou num ritmo de formação, capacitação, por mais que a gente perceba que tem profissionais com dificuldades, que não tem uma retaguarda, mas eu percebo a importância da formação. Não diria que o interesse de formação venha do gestor, mas do profissional que está na ponta que busque [...] A qualidade está muito mais no comprometimento profissional que está na ponta [...] do comprometimento, da ética, esse é o grande diferencial, a qualidade dos profissionais que temos aqui em Porto Alegre e isso vem da formação (SUJEITO A).

Eu acho muito boa a qualidade das nossas ações [...] Eu sinto que em Porto Alegre há uma evolução do atendimento, uma redução na prevalência de violência sexual e exploração sexual pela qualidade do atendimento, eu acredito nisso (SUJEITO B).

Seguindo a análise das falas dos entrevistados sobre como avaliam o enfrentamento a 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.

As ações desenvolvidas pelo município no combate a violência sexual infanto-juvenil ainda estão por acontecer, vivemos um tempo de diagnóstico da situação e perplexidade diante do que encontramos. O grupo de pessoas que iniciou este movimento tem menos de dez anos e agora é que começa a se articular como política pública. Precisamos estudar, mais e mais este fenômeno para pensarmos soluções possíveis (SUJEITO E).

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 trabalhar em ações integralizadas e em conjunto e, principalmente, promovendo a articulação entre o 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 a 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). Diante disso, Phebo (2007, p.161), infere que “é preciso que haja investimento nos programas intersetoriais de atenção integral, a fim de prevenir situações de risco e garantir, realmente os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes”.

A realidade da sociedade brasileira contemporânea tem revelado que, dentre as situações mais graves de violação aos direitos humanos que estão submetidos às crianças e adolescentes, destacam-se às manifestações da violência sexual. O reconhecimento da violência sexual, como um fenômeno complexo vem gradualmente ganhando espaço na cena pública e as estratégias para seu enfrentamento devem apreender as profundas raízes históricas das relações sociais desiguais e, sobretudo,

considerar o contexto sócio-histórico de violência estrutural. 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.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações de enfrentamento, diante à complexidade da violência sexual constituem um constante desafio aos pesquisadores, profissionais, gestores e a sociedade em geral, uma vez que implica na articulação das dimensões conceituais com as operacionais, das qualitativas com as quantitativas, das relacionadas à pesquisa com as de intervenção. O desenvolvimento de estudos e pesquisas científicas é de suma importância para o aprofundamento conceitual da violência sexual contra crianças e adolescentes e principalmente das estratégias para o seu enfrentamento.

Muitas são as potencialidades descobertas no processo enfrentamento à violência sexual em Porto Alegre. A constituição dos Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), em territórios vulnerabilizados pelas diversas expressões de violência, constitui uma estratégia bastante importante para o atendimento aos sujeitos em seu território, aproximando o serviço ao público alvo, evitando que as vítimas e suas famílias percorram longos caminhos para a garantia do atendimento de suas necessidades.

Diversos são os desafios e limitações que necessitam ser superados, para que as ações tenham o impacto esperado de não somente enfrentar a violência sexual, no sentido do atendimento, mas imprescindivelmente de materializar ações de prevenção e de construção de uma nova cultura – a cultura da não-violência, da participação e da valorização da condição humana -. Dentre tais desafios estão às dificuldades em garantir recursos financeiros para a sustentabilidade das ações coletivas e principalmente de investimento em recursos humanos para a ampliação do quadro funcional das unidades públicas e capacitação dos profissionais diante a complexidade do fenômeno. Concerne

a gama de limitações, o despreparo dos sujeitos que encontram-se na ponta das ações de enfrentamento, tendo como principal efeito o reforço de valores conservadores.

A consequência basilar destas posturas implica no estigma às vítimas e o julgamento moral dos abusadores sexuais, devido à ausência de uma formação crítica e contínua que rompa com valores legitimadores da violência. Muitos desses desafios transcendem à realidade local e dizem respeito a uma cultura erigida em razões históricas e políticas que alimentam a violência na mesma medida em que a contrapõe propondo estratégias para o seu enfrentamento. A mudança dessa cultura tem no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Comitê Municipal, os principais espaços para a articulação entre Sociedade e Estado, para a construção de uma nova concepção de proteção à infância e juventude. Além disso, tais mecanismos devem atuar para a edificação de uma cultura participativa, crítica e atenta aos conceitos e valores que cristalizam e impendem as práticas sociais de enfrentamento à violência em suas raízes históricas.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

_____. Inquirição da Criança vítima de violência sexual: proteção ou

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **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.

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

HOBBS, Thomas. **O Leviatã**. São Paulo: Martins, 2008.

KONDER, Leandro. **O que é Dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

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.

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. 2012a.

SOUZA, Rodriane de Oliveira. Participação e Controle Social. IN: SALES, Mione Apolinário (org). **Política Social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 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.