

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:
O ENFRENTAMENTO DESTE FENÔMENO PELAS POLÍTICAS
PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS NO ANO DE 2004.**

TKL.

Teresa Kleba Lisboa
Chefe do Depto. de Serviço Social
CSE/UFSC

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO
EM: 05/07/05

Florianópolis, julho de 2005

ROSELI DE SOUZA VIANA

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:
O ENFRENTAMENTO DESTE FENÔMENO PELAS POLÍTICAS
PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS NO ANO DE 2004.**

Trabalho de conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Carmem Lúcia da Silva

Florianópolis, julho de 2005

ROSELI DE SOUZA VIANA

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES:
O ENFRENTAMENTO DESTE FENÔMENO PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS
NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS NO ANO DE 2004.**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel no Curso de Serviço Social, do Departamento de Serviço Social, do Centro Sócio-Econômico, da Universidade Federal de Santa Catarina.

BANCA EXAMINADORA



Profª Mestre Carmem Lúcia da Silva
Orientadora



Profª Mestre Maria Dolores Thiesen Silva



Lêda Peres dos Santos
Assistente Social especialista em violência doméstica

*Dedico este trabalho
ao meu marido Álvaro,
a minha mãe Maria Helena
e a minha irmã Regina,
que mesmo a distância,
estiveram tão perto
dando-me incentivo e apoio
que precisava.*

AGRADECIMENTOS

Nesse momento, quero expressar o meu sentimento de gratidão a todos aqueles que estiveram presente, durante os quatro anos de minha formação acadêmica.

A Deus, por me proteger, iluminar e me dar forças no decorrer dessa trajetória.

Ao meu pai, *in memoriam*, pelo carinho e amor.

A minha avó, *in memoriam*, pelos carinhos e ensinamentos que são referências no meu caminhar.

Em especial a minha mãe e minha irmã pelo amor, apoio e preocupação que tiveram durante toda a minha vida, a vocês a minha eterna gratidão.

Aos meus sobrinhos, Gláucia, Glauber, Glasielle e Tácio pelo carinho e por serem tão especiais em minha vida.

A minha eterna companheira *Catucha*, minha cachorrinha, por ter ficado ao meu lado até o último dia da construção deste trabalho sendo o meu anjo da guarda, eu te amo.

Aos meus companheiros Tigre e Aladah meus cachorros que tanto amo, que estiveram o tempo todo ao meu lado, nessa fase em que muitas vezes estive não pude lhes dar atenção, porém estiveram ao meu lado.

A minha cunhada Adriana e seus filhos Álvaro e Taciana pelo apoio nos períodos em que tanto precisei de companhia e ajuda, o meu muito obrigada.

A minha orientadora Carmem Lúcia da Silva, por ter sido mais que orientadora, foi uma pessoa que me deu apoio, força, incentivo, em vários momentos de angústia para a construção deste trabalho.

As minhas amigas de faculdade Mônica, Patrícia, Nalu, Adriana Pfeifer, Rogéria, Adriana Lima, Silene, Andreia Tonin e Cinthia, que durante todos esses anos compartilhamos momentos de alegrias e angústias, foi muito bom conviver com vocês.

Aos meus amigos Audísio, Fany, Alicia, Luzia, Adriana, André e Andressa que sempre me incentivaram nessa caminhada.

Aos meus colegas que conheci na vida profissional através do período em que estive estagiando na Prefeitura Municipal de Florianópolis, seja no Programa PETI, como no Projeto SOS Criança, deixo aqui o meu sentimento de gratidão a Salete, a Alexssandra, a Marlize, a Sidneia, a Kelly Cristina, a Leda, a Cristiane, a Cleide, a Leila, a Lenira, a Kátia, o Carlos, o Marco, a Valdira e teria muitas outras pessoas para expressar, por isso sintam-se todos com quem convivi o meu eterno reconhecimento.

E a todos que participaram, direta ou indiretamente, do período da construção deste trabalho e da minha formação acadêmica, o meu muito obrigada.

RESUMO

VIANA, Roseli de Souza. **Violência doméstica contra crianças e adolescentes: o enfrentamento deste fenômeno pelas políticas públicas no município de Florianópolis no ano de 2004.** 98f. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

Este estudo tem por objetivo demonstrar a operacionalização das políticas públicas no enfrentamento do fenômeno da violência doméstica contra criança e adolescente no município de Florianópolis no ano de 2004. O Programa Sentinela é a principal política pública a intervir na família, a fim de proteger e fortalecer crianças e adolescentes vítimas da violência doméstica. A construção desse trabalho foi realizada em duas etapas, a primeira, com uma consulta bibliográfica para fundamentar a temática; e a segunda, com uma pesquisa documental no Programa Sentinela para traçar a estatística quanti-qualitativa do município no enfrentamento da demanda no ano de 2004 e entrevistas com profissionais dos programas e projetos da rede de proteção, objetivando buscar dados inexistentes nos arquivos sobre o histórico dos referidos projetos. Os resultados obtidos evidenciaram que a demanda no município vem aumentando ano a ano, e os de registros de denúncias à espera de diagnóstico e acompanhamento, nos Projetos SOS Criança e Acorde, têm-se acumulado, deixando crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade. As ações preventivas têm contribuído para o aumento dessa demanda, uma vez que os integrantes dos cursos tornam-se partícipe do processo de proteção a essa população. A operacionalização do Programa Sentinela não conseguiu responder significativamente a demanda existente no município de Florianópolis, pois completou o atendimento de apenas 24% das denúncias registradas no ano de 2004. E para que o restante recebesse o atendimento em sua totalidade, seria necessário que o Programa não registrasse nenhuma denúncia, e mesmo assim, levaria aproximadamente 3 anos para completar os atendimentos. Essa previsão está relacionada ao fato também da estrutura organizacional não comportar a demanda do município. Assim, no intuito de combater o fenômeno da violência doméstica, a rede de proteção destinada a atender crianças e adolescentes deve ser revisto em sua estrutura e operacionalização objetivando responder com êxito e eficácia à população que se encontra em situação de vulnerabilidade em seus lares.

Palavras-chave: criança e adolescente
violência doméstica
Programa Sentinela
políticas públicas.

LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Ilustração 1	Demonstrativo de denúncias mensais	72
Ilustração 2	Demonstrativo dos atendimentos mensais do Educador Social	73
Ilustração 3	Demonstrativo dos atendimentos mensais do Assistente Social	75
Ilustração 4	Demonstrativo das denúncias mensais encerradas	79
Ilustração 5	Demonstrativo das denúncias mensais reincidentes	81
Ilustração 6	Demonstrativo dos tipos de violência	83
Ilustração 7	Demonstrativo dos atend.mensais dos Psicólogos e Assist. Sociais	84
Ilustração 8	Demonstrativo do fluxo das atividades	87

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFLOV	Associação Florianopolitana de Voluntários
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DNCr	Departamento Nacional da Criança
FEBEMs	Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor
LBA	Legião Brasileira de Assistência
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PEVES	Programa de Erradicação da Violência e Exploração Sexual
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
POASF	Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar
SAM	Serviço de Assistência aos Menores
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 - O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS	19
1.1 A contextualização da história da criança, do adolescente e da família	21
1.2 O fenômeno da violência doméstica na educação familiar	29
1.3 A construção das políticas públicas no Brasil no atendimento dirigido as crianças e aos adolescentes	41
CAPÍTULO 2 - APRESENTANDO A PESQUISA NO PROGRAMA SENTINELA EXISTENTE NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	55
2.1 O Programa Sentinela como proposta de política pública no enfrentamento da violência doméstica	57
2.2 A demanda do Programa Sentinela no município de Florianópolis e o retrato da realidade no ano de 2004	70
CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS	95

INTRODUÇÃO

A violência doméstica que atinge crianças e adolescentes é um fato que de alguma forma esteve presente na história da civilização, no entanto, o trato desse assunto sob a ótica de ser um ato que atenta contra os princípios da dignidade da pessoa humana¹ é ainda recente no Brasil. A partir da década de 1980 os movimentos sociais começaram a pressionar o Estado, a fim de intervir no contexto da criança e adolescente, dando uma dimensão política as questões que eram tratadas como situações pontuais, e como casos de polícia. Historicamente, a prática da violência doméstica contra a criança e o adolescente foi se transformando numa espécie de “rotina social”, num método disciplinador aceito como eficaz e naturalizado tanto pela comunidade, como também pelo Estado.

Tal prática foi se cristalizando em face da existência de alguns elementos facilitadores, sendo que um dos principais é o diferencial de poder, presente no ambiente familiar, no qual os pais ou responsáveis pelas crianças ou adolescentes são constituídos de um poder quase absoluto sobre estes.

O ambiente doméstico caracteriza-se por ser delimitado fisicamente, por possuir organização hierárquica e por impor suas próprias regras internas de convivência, e é sob essa estrutura que se desenvolvem as crianças e adolescentes.

O Estado, tendo em vista seu poder legitimado de intervir, é um dos principais responsáveis para que os direitos desses sujeitos estejam garantidos dentro do lar, através da implantação e aplicação de normas e de políticas públicas de atendimento.

O presente trabalho tem por principal objetivo mostrar, no âmbito do município de Florianópolis, os resultados das políticas públicas representadas pelo Programa

¹ O Brasil, na situação de membro da Organização das Nações Unidas, acata a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948, cujo preâmbulo considera que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo (UNICEF, 2005).

Sentinela, que é uma ação de nível nacional, mas especificamente no município visa a prevenção e o combate a violência doméstica contra crianças e adolescentes.

As políticas públicas passou a ser temática de interesse de pesquisa a partir da experiência de estágio curricular realizado no Programa Sentinela, especificamente no Projeto SOS Criança da Prefeitura Municipal de Florianópolis no ano de 2004. A inquietação de ver a demanda de denúncias registradas se acumularem no Projeto SOS Criança deixando crianças e adolescentes vulneráveis e os profissionais que não conseguiam absorver a demanda foi que manifestou o interesse da pesquisa, uma vez que os serviços oferecidos à comunidade não se mostravam suficientes para atender com eficácia todas as denúncias recebidas.

Assim, a pesquisa apresentada será um instrumental para o conhecimento da operacionalização das políticas públicas, especialmente no Programa Sentinela existente no município de Florianópolis. Desta forma, o objetivo da pesquisa está formulado com base no percurso metodológico, a fim de demonstrar uma pesquisa quanti-qualitativa descritiva² com base nas técnicas de pesquisa, entrevista e coleta de dados.

Para atingir os objetivos elencados, primeiramente realizamos um levantamento bibliográfico e consultas na *Internet*, na busca de informações para uma contextualização histórica e uma fundamentação teórica nas temáticas apresentadas. As fontes bibliográficas consolidadas, apesar de não encerrarem o tema da pesquisa, se mostraram suficientes para o entendimento dos conceitos e definições, além de permitirem compreender a evolução histórica do tratamento dispensado a crianças e adolescentes.

Em seguida, foram realizadas entrevistas com profissionais da rede municipal dos serviços de proteção à criança e adolescente, em especial com os que atuam no Programa

² A pesquisa descritiva “tem como objetivo principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno de relações entre variantes. [...] uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coletas de dados” (GIL, 1999, p. 44).

Sentinela. Tais entrevistas possibilitaram resgatar o histórico dos respectivos Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, como também a rede dos Programas, como o de Orientação e Apoio Sócio-Familiar, a Casa de Passagem e a Abordagem de Rua, posto que essas informações eram inexistentes nos registros e por isso esses dados possibilitaram relatar a implantação, a estrutura organizacional, a equipe e a metodologia de trabalho que foram fundamentais no trabalho.

Cabe ressaltar que os profissionais entrevistados tiveram seus nomes preservados para evitar qualquer influência nos dados aqui apresentados, assim os nomes utilizados no trabalho são fictícios.

Por último, adotamos a coleta de dados que consistiu em pesquisa documental, nos registros do livro de plantão³ do Projeto SOS Criança no ano de 2004 e nos documentos estatísticos levantados nos Projetos Acorde e Mel no período de janeiro a outubro de 2004, sendo que estas foram as fontes para traçar os dados da pesquisa quantitativa. Assim, a pesquisa que será apresentada teve como dados a demanda que o município registrou referente aos casos de violência doméstica contra criança e adolescente no Programa Sentinela e os atendimentos realizados a essa população no ano de 2004.

O percurso metodológico acima apresentado permitiu a elaboração desta monografia em dois capítulos, sendo que no primeiro são descritos conceitos, definições e a contextualização histórica da temática, enquanto que no segundo capítulo são apresentados os dados e resultados referentes à atuação do Programa Sentinela em Florianópolis no ano de 2004.

Assim, o primeiro capítulo tendo como título "*O enfrentamento da violência doméstica contra crianças e adolescentes pelas políticas públicas*", desenvolverá assuntos relacionados ao processo histórico dos conceitos de infância, de família e de violência

³ O livro de plantão consiste em detalhar as denúncias que são registradas pelo Projeto SOS Criança. Neste sentido, são especificados os seguintes dados: data da entrada, número de solicitação, bairro, tipo de violência, nome do Educador Social e Assistente Social que atendeu, reincidência, nome da vítima.

doméstica, e fará um histórico de como atuou o Estado brasileiro frente ao problema não só da violência doméstica, mas também das diversas modalidades de violência que atingem crianças e adolescentes.

Desta forma, na família, a criança nasce e cresce, e nesse processo de desenvolvimento constrói-se as bases de sua formação ideológica, a sua personalidade e visão de mundo corresponderão ao seu comportamento na vida adulta e as atitudes demonstrarão o tipo de formação que foi aprendida, que não é exclusividade apenas do ambiente familiar, mas de todo o contexto em que estava inserida.

Para a construção do histórico social da criança foi fundamental citar a obra de Ariès que consagrou esse resgate e possibilitou refletir sobre a trajetória da criança desde a Idade Média até os dias atuais, de forma a compreender a sociedade de hoje, a maneira de como as pessoas se relacionam e geram os conflitos sociais.

A trajetória social da criança foi dividida em dois momentos, o primeiro foi uma transição para o aparecimento da “paparicação” como o primeiro sentimento da infância que significava uma forma dos adultos se relacionarem com as crianças, sentimento esse relacionado mais às mulheres, pois era envolvido no ambiente familiar.

O segundo momento foi o surgimento do sentimento da “exasperação”, manifestado através dos chamados moralistas e/ou eclesiásticos que despertaram uma afeição à infância e à sua particularidade, em que se interessavam pelo desenvolvimento psicológico e moral das crianças.

A partir desse pensamento que se motivou a educação das crianças, pois entendia-se que as mesmas eram um “ser divino”, devendo ser cuidado e disciplinado. A violência doméstica contra criança e adolescente podem ter suas raízes na ideologia dos moralistas e eclesiásticos, que desde aquela época foram os influenciadores no método educativo. Para os eclesiásticos as crianças deveriam “ser adestradas”, por isso não havia

uma preocupação com a criança em si, mas com uma formação religiosa já na fase inicial da vida da pessoa.

Essa nova visão em relação a criança, motivou a família a se preocupar com os filhos, sendo este a preocupação central. É a partir desse momento que surge o “sentimento de família” e a necessidade de uma vida voltada para a privacidade, ou seja, uma “sociedade fechada”. Nesse sentido, será relevante discursar sobre as relações de poder e a distinção dos gêneros na família, que são as primeiras práticas de violência doméstica que surgem entre os adultos e conseqüentemente transferidas para as crianças e adolescentes.

Sendo assim, conceituamos e discorremos sobre as formas de violência seja a psicológica, a negligência, a física com ou sem lesão e a sexual, praticadas nos lares por familiares e/ou responsáveis contra crianças e adolescentes. Portanto, fundamentados em referenciais bibliográficos importantes, percebemos que a criança educada de forma violenta, se relaciona com as pessoas se comportando com violência, ou seja, passa a ser reprodutora da violência, ao menos em tese, não é um fator determinista, mas certamente motivador.

Finalizando o primeiro capítulo, trataremos da trajetória das políticas públicas voltadas a criança e adolescente, com o objetivo de retratar de que forma o Estado interviu na questão da infância. Primeiro, resgataremos o período do Governo Imperial, época inicial da preocupação do Estado em relação a proteção da “infância em dificuldade”, principalmente com crianças e adolescentes que viviam nas ruas, os chamados *menores abandonados*. Na direção de atender essa demanda pública, surgiu a regulamentação da reforma do ensino primário e secundário e com a criação de casas de asilos, que na época acreditou-se serem modelo de atendimento e de capacitação ao trabalho.

No período republicano o Governo interviu na vida familiar, identificando uma postura autoritária, implantando as instituições correccionais direcionadas aos “desviantes”

na recuperação pelo trabalho. No período do Estado Novo, as ações são voltadas à família e a infância a fim de manter a “estabilidade na família” surgindo as instituições assistenciais. Para centralizar a assistência ao *menor*, em nível nacional instituiu-se, o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, mantendo o padrão dos institutos correccionais e dos patronatos agrícolas.

Em virtude da ineficácia deste atendimento surgiu em substituição ao SAM a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor – FUNABEM e a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor – FEBEM, cujas ações desenvolvidas na perspectiva da prevenção e tratamento orientados para a reintegração do adolescente a sua família ou sua integração na comunidade.

A “infância em dificuldade” nos anos de 1980 obteve grandes transformações políticas, materializadas por movimentos oriundos da sociedade e de organismos civis, que criticavam principalmente as políticas até então implementadas. Assim, esses movimentos e a nova Constituição Federal em 1988 culminariam com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90, trazendo uma nova concepção para a questão da violência contra crianças e adolescentes, juntamente com uma inaudita conceituação de que estes sujeitos estão vivenciando uma fase peculiar do desenvolvimento e por esta razão há necessidade de atendê-los de forma que suas particularidades sejam observadas.

Assim o capítulo a seguir tratará das políticas públicas de atendimento essa população e a demanda que o município de Florianópolis enfrenta. O capítulo segundo está intitulado “*Apresentando a pesquisa no Programa Sentinela realizado no município de Florianópolis*”, objetiva discursar sobre a política pública no município de Florianópolis direcionadas a criança e adolescente vítimas de violência doméstica. Desta forma, para uma clara compreensão dividimos este capítulo em dois itens.

O primeiro item objetiva mostrar de que forma o Programa Sentinela criado pelo Governo Federal no combate a exploração e violência sexual foi operacionalizado no município de Florianópolis. Salientamos que no referido município, o Programa atuava também no combate a violência física com ou sem lesão, a psicológica e a negligência, ou seja, no combate a todas as modalidades do fenômeno da violência doméstica.

Nesse sentido, será exposto um histórico do Programa Sentinela, sua estrutura organizacional, bem como a metodologia de trabalho. Também será apresentada a rede de Programas Sociais que o apóiam no combate a violência doméstica no acompanhamento dos casos de violência psicológica e negligência, e o abrigo provisório que acolhe as vítimas de violência doméstica que estão em atendimento.

No segundo item, apresentaremos dados da pesquisa realizada junto ao Programa Sentinela coordenado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, referentes ao ano de 2004, em que, demonstraremos a operacionalização do atendimento durante aquele período, nos Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, tendo como foco a demanda, o atendimento e os resultados obtidos, por meio destas intervenções.

Sendo assim, objetiva a partir de uma consulta documental no Projeto SOS Criança quantificar, a demanda registrada, os atendimentos do educador social e do assistente social, o encerramento e a reincidência, a fim de traçar a demanda atendida e reprimida no município, e a operacionalização do Programa Sentinela no enfrentamento do combate a violência doméstica.

Nos Projetos Acorde e Mel referenciamos o período de janeiro a outubro de 2004, cujo o universo trabalhado no Projeto Acorde foi quantificar os atendimentos encerrados e o psicossocial. E no Projeto Mel, o universo das atividades especificadas por modalidades que foram desenvolvidas no respectivo ano de 2004.

Desta forma, essa pesquisa poderá ser um início para uma demonstração do Programa Sentinela, a fim de refletir sobre a operacionalização dos Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, repensando na sua estratégia de ação diante da demanda apresentada.

Este trabalho, portanto, se propõe a demonstrar a operacionalização do Programa Sentinela frente a demanda da violência doméstica, a fim de conscientizar e incentivar aos leitores da realidade do município vivida por essa população vulnerável, de forma que as ações direcionadas a esse segmento sejam repensadas no intuito de uma qualidade de serviço direcionado efetivamente na proteção.

CAPÍTULO 1 - O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS

¶ Nos últimos cinco séculos as crianças e os adolescentes também conviveram com as mudanças políticas, econômicas e sociais da humanidade. Essas mudanças influenciaram as relações entre a criança ou adolescente com a família e também com o Estado, e da família com o Estado. "Antes do século XVI não se observa nos registros históricos referências à criança, ao adolescente ou à infância como uma fase diferente e especial, cujo desenvolvimento é fundamental para a continuidade de uma vida mais digna e segura. A criança não era reconhecida, na sociedade em geral, como um ser frágil, em desenvolvimento físico-mental que demandava cuidados e preocupações especiais, ao contrário, era vista como um adulto em miniatura.

Até por volta do século XII, a arte medieval desconhecia a infância ou não tentava representá-la. É difícil crer que essa ausência se devesse à incompetência ou à falta de habilidade. É mais provável que não houvesse lugar para a infância nesse mundo (ARIÈS, 1981, p. 50).

Desta forma, as crianças estavam designadas a realizar as tarefas diárias acompanhando os adultos em suas atividades cotidianas. No entanto, não desfrutavam dos mesmos direitos e na maioria das vezes eram até ludibriadas. A partir do final da Idade Média, na Europa, é que se começou a prestar a devida atenção naquela figura de pequena estatura e descobrir suas particularidades, mas somente no século XVIII é que surge o sentimento afetivo na relação adulto e criança. A terminologia atual é recente e remonta do século XVII ao XX, as expressões *infância*, *criança*, *adolescente*, foram se desenvolvendo durante aquele período. Até mesmo as crianças nos seus primeiros meses de vida passaram a ser designadas *bebês* somente a partir do século XIX, inicialmente na França.

1)Foi também a partir do século XVII que se começou a valorizar o sentimento de família e a migrar para uma vida privada. Desta maneira, foi no meio familiar que se desenvolveram novas formas da relação homem-mulher, com nova divisão de papéis, relação de poder, relação de submissão e, conseqüentemente, uma nova forma de violência: a violência doméstica.¹ Paralelamente, o Estado foi desenvolvendo meios de atuar nos assuntos da infância e da família, seja definindo comportamentos, seja reprimindo comportamentos, ou ainda, implementando políticas públicas para o enfrentamento do fenômeno da violência contra crianças e adolescentes.

Objetivando aprofundar as temáticas evidenciadas anteriormente construímos este capítulo que será dividido em três itens; no primeiro será relevante resgatar a história da criança e do adolescente e também da família. Serão descritas questões sobre a visão da sociedade em relação à infância, a partir de que momento a criança passou a ser o centro na família, quando o “sentimento de família” passou a ser presente na sociedade como um todo e de que forma se desenvolveu a divisão de papéis na família.

No segundo item será desenvolvida a temática da violência doméstica, com o objetivo de descrever em que base esse fenômeno construiu suas raízes na história da criança e da família. Sendo assim, será refletido sobre o modelo de educação de crianças e adolescentes na sociedade brasileira, a relação de poder construída a partir da divisão de papéis entre homens e mulheres e os facilitadores ocasionados pelo contexto social que contribuem para as ocorrências de violência no ambiente doméstico.

Por último, será resgatado o histórico brasileiro das políticas públicas voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes. Primeiramente, será mencionado como esses mecanismos, em “tese de proteção”, foram adotados no Brasil na área da criança e do adolescente, e posteriormente, iremos ater esforços no tocante às conquistas desses segmentos para terem seus direitos reconhecidos e serem vistos como sujeitos de direito,

perante a sociedade. Por fim, explicaremos os modelos de políticas públicas para tratar das questões pertinentes a crianças e adolescentes.

1. 1 A contextualização da história da criança e do adolescente e da família

No histórico social da criança e do adolescente, o adulto tinha uma compreensão diferente da que existe hoje em relação a esses sujeitos. Essa visão foi gradativamente se formando ao longo do tempo e demonstrando que as mudanças são fundamentais na construção da convivência da sociedade e do bem-estar da infância e da adolescência.

Os aspectos que colaboraram para a formação da compreensão da infância consistem, primeiramente, em se perceber que aquele “adulto em miniatura” possuía particularidades que ultrapassavam a distinção da altura em relação aos adultos. Segundo, as crianças proporcionavam através de seus *gestos inocentes* uma relação descontraída na convivência com as mães e as amas-de-leite. Terceiro, a crítica dos moralistas⁴ em afirmar que a convivência liberal dos adultos com as crianças contribuía para as tornarem mal-educadas. E por último, pela família entender que deveria começar a se preocupar com os cuidados da saúde e da higiene das crianças, entre outras atenções, pelo fato delas não terem ainda entendimento para isso.

Ariès (1981) trata o histórico social da criança tendo como referência a sociedade européia, mais especificamente a francesa, definindo o final da Idade Média como marco inicial desse histórico. Em sua análise, entre outros aspectos, Ariès (1981) destaca o

⁴ Os moralistas - representados por Coulanges, Montaigne, Sévigné, Balthazar Gratien e M. D'Argonne, e os eclesiásticos - representados pelo Padre Barré, Cardeal d'Estouville, São Tomás de Aquino e Inácio de Loyola, formavam uma corrente que alertava a sociedade sobre a importância de educar as crianças. Tal preocupação estava relacionada ao contexto psicológico e moral que inspirou toda a educação direcionada a esta população até o século XX (Ariès, 1981).

comportamento próprio das crianças, sua inocência, sua simplicidade, e a visão e atitudes da sociedade e da família em relação a esse comportamento. Será relevante iniciarmos este estudo resgatando a história da criança, trazendo desde o final da Idade Média até o século XXI, a fim de compreender a construção desta relação e dos espaços sociais do adulto com a infância e adolescência em nossa sociedade.

As peculiaridades da infância são aquelas que acompanham a criança desde os primeiros anos de vida até o momento em que se torna realmente adulta, tanto física quanto mentalmente. Essa fase da vida requer cuidados necessários para um desenvolvimento físico e psicológico condizentes para a formação da vida adulta. A indiferença pela vida da criança era muito comum até não muito tempo atrás, posto que

[...] a infância era apenas uma fase sem importância, que não fazia sentido fixar na lembrança [...]. O sentimento de que se faziam várias crianças para se conservar apenas algumas era e durante muito tempo permaneceu muito forte. Ainda no século XVII, vemos uma vizinha, mulher de um relator, tranquilizar assim uma mulher inquieta, mãe de cinco “pestes”, e que acabava de dar à luz: “Antes que eles te possam causar muitos problemas, tu terás perdido a metade, e quem sabe todos”. [...] Não se pensava, como normalmente acreditamos hoje, que a criança já contivesse a personalidade de um homem. Elas morriam em grande número (ARIÈS, 1981, p. 56-7).

E é no século XVII que surge um sentimento que até então não existia e que Áries (1981, p.156) denominou “sentimento de infância”, que “não significa o mesmo que afeição pelas crianças, corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem”. Desta forma, essas diferenças entre os indivíduos estavam ligadas às características físicas e não sentimentais, ou seja, os aspectos psicológicos e sentimentais ainda não haviam sido despertados.

A relação entre os adultos e as crianças estava atrelada a uma fase específica da vida da criança. Como aponta Ariès (1981), na “primeira infância”⁵ as crianças não se misturavam com as demais, era um estágio de sobrevivência, porque ainda poderiam morrer facilmente de alguma doença específica neste período da vida. Ao completar sete anos, a criança deixava a companhia da mãe e passava o seu dia na presença dos adultos, esse é o marco da transição da “primeira infância” para a “segunda infância”.

Portanto, a “segunda infância” se tornava a fase da vida da criança em que ela teria uma convivência direta com os adultos, participando de toda as suas atividades, como trabalho, festas, jogos e brincadeiras. Entretanto, é nessa fase também que a criança se torna “útil” para o adulto, pois atinge um grau de independência e pode se cuidar sozinha, posto que na compreensão da época, a sua estrutura física estava em condições de acompanhá-los.

A criança passava o dia inteiro ao lado dos adultos, auxiliando-os nas atividades de trabalho ou participando da socialização, por meio das festas sazonais, como as Festas de Reis e de Natal, as brincadeiras como cabra-cega, jogos de cartas, xadrez, entre outros. Porém, as crianças se inseriam nessas atividades muitas vezes servindo como atrativo para os adultos, como o centro de brincadeiras, piadas, e até de práticas sexuais. Não havia limite, censura e privacidade em relação às crianças. Elas presenciavam relações sexuais ou eram tocadas em suas partes íntimas e tudo era considerado muito natural. Acreditava-se que a criança não tivesse percepção alguma dos assuntos sexuais e que o seu envolvimento não traria conseqüências negativas.

Primeiro, porque se acreditava que a criança impúbere fosse alheia e indiferente à sexualidade. Portanto, os gestos e as alusões não tinham conseqüência sobre a criança, tornavam-se gratuitos e perdiam sua especificidade sexual – neutralizavam-se. Segundo, porque ainda não existia o sentimento de que as referências aos assuntos sexuais, mesmo

⁵ De acordo com Ariès (1991) a “primeira infância” se refere à fase do nascimento até os sete anos de idade, e a “segunda infância” indica as crianças entre as idades de 07 a 14 anos.

que despojadas na prática de segundas intenções equívocas, pudessem macular a inocência infantil – de fato ou segundo a opinião que se tinha dessa inocência (ARIES, 1981, p. 132).

Esses eram os comportamentos prevalecentes na época, não havia ressentimento para tais atitudes, tudo acontecia corriqueiramente, não se cogitava e tampouco havia preocupação com a influência que tal tratamento poderia causar na personalidade dessas crianças ou mesmo nos costumes sociais.

, De acordo com Szymanski (2003, p.54) o entendimento dos adultos em relação à formação da criança é que “as sociedades estabelecem ambientes para o desenvolvimento de modos específicos de comportamento que se espera que as crianças apresentem, e, no geral, elas crescem da maneira esperada”. Assim, só é possível fazer aquilo que se aprende. Ao apresentar para a criança comportamentos ilimitados e sem reserva, torna-se difícil esperar outro tipo de resultado que não o mesmo aprendido na sociedade em questão. ,

A infância, portanto, ainda não havia sido descoberta. Os artistas da época tentaram demonstrar a personalidade da criança e representaram-na através da iconografia. Segundo Ariès (1981), essas imagens relacionavam muitas vezes à aparência de um anjo, outras ao menino Jesus ou Nossa Senhora menina – refletindo o mistério da maternidade da virgem, ou ainda, a figuras de nudismo.

Assim, Priore (1996) ressalta duas representações, que significavam um modelo diferente da vida das crianças comuns daquele momento, a criança mística e a que imitava Jesus, sendo que estas contribuíram no pensamento da sociedade e na forma dos adultos perceberem a criança.

Desta maneira, havia uma representação em comum dos artistas, que era com a imagem de Jesus, e a Igreja Católica, na difusão dessas representações, impulsionou os

jesuítas da Companhia de Jesus⁶ a “aproveitar” as crianças, em especial as indígenas. com o interesse religioso em direcioná-las para a vida missionária. Nesse caso, verifica-se que não havia uma preocupação com a criança em si, mas sim uma preocupação com uma formação religiosa já na fase inicial da vida da pessoa.

A personalidade das crianças, no período entre os séculos XIII ao XVIII, foi também demonstrada através da iconografia de cenas do cotidiano, seja em gravuras ou em documentos. Tais cenas se referiam aos momentos em que as crianças se divertiam com seus brinquedos, se dirigiam à escola, praticavam algum esporte ou participavam das festas junto aos adultos. A religião foi demonstrada pelas festas infantis objetivando a realização da primeira comunhão. Priore (1996) ressalta que nessas representações as crianças se reuniam para as lições religiosas, as sessões de milagres e o aprendizado de ofícios, como tecelagem, por exemplo. Assim, essas representações indicam a formação do pensamento da sociedade, em que as etapas de vida da criança e a ocupação delas estavam atreladas à vida dos adultos, bem como às tarefas religiosas.

Esse entendimento foi uma transição para o aparecimento de uma nova fase na relação das crianças com os adultos, nos séculos XVI e XVII, desse pensamento da sociedade. Ariès (1981, p.161) cita a “paparicação”⁷ como o primeiro sentimento da infância:

Quando os adultos fazem-nas [as crianças] cair numa armadilha, quando elas dizem uma bobagem ao tirar uma conclusão acertada de um princípio impertinente que lhes foi ensinado, os adultos dão gargalhadas de triunfo

⁶ Tendo por objetivo a disseminação da fé para as novas terras de além-mar, a Companhia de Jesus foi uma ordem missionária fundada por Santo Inácio de Loyola, no ano de 1534. O catolicismo no período sofria a oposição de novas doutrinas cristãs “desviantes”, a partir do movimento da Reforma Protestante. Portanto, sob os designios da Contra Reforma, a Companhia de Jesus deu combate à expansão de doutrinas antagônicas ao catolicismo e ao próprio poder da Igreja. O processo de catequização indígena no Brasil foi um dos alvos da Companhia: os jesuitas valiam-se de associações da cultura religiosa nativa aos elementos cristãos, para a melhor compreensão dos indígenas e, portanto, melhor persuasão na conversão destes povos. Outras funções iniciais são atribuídas a esta ordem religiosa: a fundação das primeiras instituições educacionais no país (PRIORE, 1996).

⁷ O sentimento de paparicação era uma nova forma dos adultos verem a criança conforme definição de Ariès (1981). A criança tornou-se uma fonte de distração e de relaxamento para o adulto, em virtude de sua ingenuidade, sutileza e graça. Os adultos, portanto, sentiam prazer ao “paparicar” as crianças.

por havê-las enganado, beijam-nas e acariciam-nas como se elas tivessem dito algo correto [era a paparicação]. É como se as pobres crianças fossem feitas apenas para divertir os adultos, como cãesinhos ou macaquinhos [os macacos de Montaigne].

Sendo assim, esse sentimento estava relacionado mais às mulheres e era envolvido no ambiente familiar, pois para elas, dispensar às crianças um tratamento afetuoso tornava a relação mais prazerosa, proporcionando uma sensação de bem-estar para o adulto.

Entretanto, os chamados moralistas e/ou eclesiásticos despertavam um segundo sentimento, o da “exasperação”, como coloca Ariès (1981, p. 162), sendo que “o apego à infância e à sua particularidade não se exprimia mais através da distração e da brincadeira, mas através do interesse psicológico e da preocupação moral”. Foi a partir deste pensamento que se motivou a educação das crianças, pois esse entendimento significava que as mesmas eram um ser divino, devendo ser cuidadas e disciplinadas.

Esse pensamento influenciou também a família, motivando-a a se preocupar em ter mais atenção com a criança, posto que os filhos, durante a infância, passariam a ser o centro de preocupação da família. É a partir desse momento que surge o “sentimento de família” e a necessidade de uma vida voltada para a privacidade, ou seja, uma “sociedade fechada”, como explica Ariès (1981, p. 274), “essa família estendeu-se à medida que a sociabilidade se retraiu, é como se a família moderna tivesse substituído as antigas relações sociais”.

Nessa perspectiva o movimento de sustentação da formação do “sentimento de família”, que aconteceu em retração da sociabilidade, foi uma situação de causa e efeito, ou seja, a família sempre existiu, o que não existia era uma vida mais reservada. Antes, o comportamento dos adultos e de toda a sociedade em ter uma vida voltada ao coletivo não permitia o desenvolvimento da passagem para uma vida privada, portanto, a sociabilidade que existia entre os adultos tornava-se incompatível com a conservação da privacidade familiar.

A organização social da família teve influência nos aspectos econômicos, sociais e tecnológicos, na constituição de modelos e maneiras para a convivência privada. A motivação para a alteração na vida da família estava associada às mudanças econômicas advindas das revoluções Francesa e Industrial, as quais afetaram as relações econômicas que culminaram em novas formas de trabalho. Quanto aos aspectos sociais, cabe destacar a divisão de papéis entre homem e mulher e o movimento feminista, ressaltando-se a dissociação da mulher como elemento voltado à maternidade, em virtude do desenvolvimento de métodos contraceptivos. (GUEIROS, 2002).

¶ O arranjo familiar foi assumindo formas e meios para o seu funcionamento. É relevante ressaltar como ocorreu esse desenvolvimento ao longo do tempo, pois hoje a organização familiar possui características diferentes de séculos passados, em virtude do contexto social em que vive. ¶

Desde a Idade Moderna - período que surgiu o “sentimento de família”, até hoje, ainda não foi possível formular uma definição, até porque a organização familiar⁸ está constantemente em modificações, portanto existe uma idéia do que se entende a respeito do arranjo familiar, possibilitando assim uma aproximação do que se compreende sobre a organização familiar, como diz Mioto (1997, p. 120):

a família pode ser definida como um núcleo de pessoas que convivem em determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas (ou não) por laços consangüíneos. Ele tem como tarefa primordial o cuidado e a proteção de seus membros, e se encontra dialeticamente articulado com a estrutura social na qual está inserido.

⁸A família, além de apresentar um mecanismo de relacionamento, que é a divisão de papéis, apresenta também uma diversificação de arranjos entre os seus membros, em virtude do contexto em que se encontram. KASLOW (apud SZYMANSKI, 2002, p.10) define essa variedade de arranjos: “1) família nuclear, incluindo duas gerações, com filhos biológicos; 2) famílias extensas, incluindo três ou quatro gerações; 3) famílias adotivas temporais; 4) famílias adotivas, que podem ser bi-raciais ou multiculturais; 5) casais; 6) famílias monoparentais, chefiadas por pai ou mãe; 7) casais homossexuais, com ou sem crianças; 8) famílias reconstituídas depois do divórcio; 9) várias pessoas vivendo juntas, sem laços legais, mais com forte compromisso mútuo”. A partir de 1980, “a categoria chefe passou a designar a pessoa (homem e mulher) responsável pelo domicílio ou pela família (BARROSO; BRUSCHINI apud VITALE 2002, p.48)”.

Esse conceito é uma aproximação de como a família vem sendo corporificada na sociedade atual. Num ambiente familiar é possível encontrar além do pai, da mãe e dos filhos, outras pessoas que podem ter laços consangüíneos e/ou afetivos. Além disso, é um espaço que possibilita o cuidado e a proteção dos seus membros, bem como o desenvolvimento das relações de poder de dominação e critérios de hierarquia.

Para Mioto (2000, p. 218) a família é um canal nas relações entre sujeitos e a vida coletiva, possuindo um caráter de “espaço privilegiado na história da humanidade onde aprendemos a ser e a conviver”. Esse espaço possibilita a construção da identidade individual e social dos seus membros. Para Kaloustian (1994, p. 11), o conceito de família pode ser definido como “espaço indispensável para a garantia da sobrevivência, do desenvolvimento e proteção integral dos filhos e demais membros, independentemente do arranjo familiar ou forma como vêm se estruturando”.

Ambas as definições, portanto, convergem para o importante papel familiar na formação da personalidade individual e no preparo para a vida social, priorizando, assim, o desenvolvimento da pessoa. Esse desenvolvimento tem como fases fundamentais a infância e a adolescência, então é nesses períodos que se intensifica a atuação da família como delimitadora de comportamentos dos futuros adultos.

⁹ A representação da “vida privada” e da “vida pública”⁹ na família refletiu uma divisão de papéis, sendo o papel da mulher, “a esfera do labor, do feminino, do ‘comezinho’, da servidão às necessidades de sobrevivência do organismo”, e o papel do homem “a esfera das relações livres para o exercício da persuasão” (SAWAIA, 2003, p. 41). Sob esse ângulo, o espaço familiar é visto também como um lugar de dominação, de

⁹ Como observou Ariès (1991), por influência da sociedade e da igreja da época, a vida privada consistia num ambiente destinado praticamente às mulheres (casadas), que tinham a atribuição de cuidar do lar, de criar os filhos e o papel de esposa, toda a sua vida se resumia a essas tarefas domésticas, ficando totalmente excluídas da vida pública. A vida pública consistia num ambiente social em que os homens tinham a atribuição de provedores do lar e das responsabilidades política, administrativa, pública e corporativa.

divisão autoritária de tarefas. Quando o homem é o chefe da família ele ocupa o topo da hierarquia familiar, sendo a mulher a responsável direta pela ordem interna do lar, tendo a atribuição de cuidar da casa e dos filhos, além de obedecer ao marido.

Na família chefiada pela mulher, ou seja, aquela na qual ela está só (“mãe solteira”, viúva, separada), os papéis de chefe de família e chefe do lar se confundem, a mulher é responsável pela família e pelo domicílio. Há ainda outras composições familiares formadas em virtude do contexto social em que se encontram. Em alguns casos, redes de solidariedade para as famílias pobres representam a extensão da família, que não está relacionada a vínculos de parentesco, mas àquelas pessoas com quem se pode contar e confiar.

Nos arranjos familiares de uma maneira geral, a ausência dos pais ou responsáveis na vida de seus filhos, ou seja, de uma pessoa que proteja crianças e adolescentes, faz com que essa população sejam vítimas de violência doméstica. Essa relação adulto-criança em que o adulto faz da criança uma vítima, é resposta de diversos fatores ligados a frustrações pessoais ou profissionais do adulto, que este acaba descarregando seu insucesso nessa população.

Diante disso, essa vulnerabilidade faz com que diariamente crianças e adolescentes sejam vítimas de violência doméstica, necessitando assim de uma intervenção estatal para o rompimento da prática abusiva dos adultos. ♦

1. 2 O fenômeno da violência doméstica na educação familiar

De acordo com Chauí (2002, p. 337), a violência é entendida na cultura brasileira como sendo o “uso da força física ou do constrangimento psíquico para obrigar alguém a

agir de modo contrário à sua natureza e ao seu ser”. Para se caracterizar a violência é necessária a atitude de uma pessoa em relação a outra, por meio do contato corporal ou não, visando causar física e/ou psicologicamente à outra pessoa algum dano.

Outro aspecto a ser contemplado é que, para a ocorrência da violência, os indivíduos se relacionam desigualmente, ou seja, num patamar de superioridade e de inferioridade, de forma que nessa relação, um dos sujeitos trata o outro com predominância, impedindo a manifestação do outro ou a sua participação na relação. Desta forma, configura-se a violência como sendo:

a ação que trata um ser humano não como sujeito, mas como uma coisa. Esta se caracteriza pela inércia, pela passividade e pelo silêncio, de modo que, quando a atividade e a fala de outrem são impedidas ou anuladas, há VIOLÊNCIA (CHAUÍ, apud AZEVEDO; GUERRA, 1995, p.33).

Vale ressaltar que a atitude das pessoas de se tratarem desigualmente, nas relações sociais em geral, pode ser uma continuação do aprendizado na relação familiar em que se estabelecem definições, que podem ser representadas pela hierarquia, pelas funções ou pelo gênero, reforçando assim as distinções na medida de sua desigualdade. É pais e filhos são, evidentemente, desiguais, no entanto, em grande parte, essa relação desigual tem caminhado por toda a História e ainda caminha pelo atalho da emoção, da irracionalidade. A cultura de bater nos filhos tem sido reconhecida como um direito dos pais, é o uso do poder disciplinador parental. A família é a primeira escola do ser humano e nessa escola se entrelaçam sentimentos e atos contraditórios, sendo que é na educação familiar que se assimila um modo singular de ensinar, a *pedagogia do bater*.

O surgimento do “sentimento de paparicação” das mulheres pelas crianças motivou o “sentimento de exasperação” dos chamados eclesiásticos e/ou moralistas a incentivar os adultos de que as crianças deveriam ser educadas, pois estas representavam um ser divino e teriam que ser cuidadas e disciplinadas.

A preocupação com a educação das crianças passou a ser da família e dos moralistas e/ou eclesiásticos, o aprendizado migrou do ambiente familiar para a escola. A criança era impedida de participar da conversa dos adultos e de se sentarem à mesa, porém percebeu-se a necessidade delas terem essa participação no ambiente familiar, então os filhos passaram a ser enviados às casas de outras famílias, com o papel de educadoras, para aprenderem a se comportar à mesa e a se relacionar com os adultos. A partir de então, começa a se pensar na formação da educação das crianças.

Inicialmente o disciplinamento das crianças se deu nos âmbitos familiares e posteriormente, com o desenvolvimento das instituições educacionais, foi se transformando numa prática comum, para todas as classes sociais, manter os filhos nessas instituições. Portanto, o desenvolvimento da escola pode ter como uma das causas essa preocupação que os pais passaram a ter com a educação dos filhos.

A educação¹⁰ está presente na história da cultura da humanidade, sendo a transmissora da cultura e a influenciadora nos modelos de relações familiares, posto que será relevante destacar o seu propósito na sociedade brasileira. As distinções de grupos e de gêneros estiveram presentes na educação, de início só recebiam educação os meninos originários da classe burguesa, já as meninas estiveram excluídas nesse acesso, sendo que a sua educação era recebida através das práticas e costumes aprendidos nas casas de outrem ou eram enviadas a conventos em que recebiam uma educação estritamente religiosa. Somente a partir do início do século XIX a educação escolar foi estendida às meninas.

¹⁰ Segundo Luzuriaga (1987) a educação pode ser compreendida sob dois aspectos gerais, o primeiro, de caráter histórico, refere-se à transmissão e conservação da existência coletiva, o segundo, de caráter individual, refere-se à influência intencional e sistemática do processo de aprendizagem na vida das pessoas.

A história da educação recebeu várias influências, como do cristianismo, do humanismo, do nacionalismo e da democracia¹¹. Porém, é importante destacar o final do período medieval em que a influência do cristianismo de origem européia marcou o desenvolvimento da cultura brasileira, consistindo numa ideologia da “obediência”, do “castigo” e do “amor”.

De acordo com Luzuriaga (1987), a organização missionária da Companhia de Jesus consistia na missão de catequese, de pregação e de confissão, buscando inicialmente nos adolescentes da classe burguesa influenciar a vida política e social através da educação, algo que a igreja sustenta até os dias de hoje. Essa educação se desenvolveu dentro das doutrinas da Igreja Católica através da metodologia da emulação, tendo como sentido negativo a obediência e a submissão, e da competição, despertando a competição e o amor-próprio.

Desta maneira, a educação que passou a ser dada às crianças era aplicada em regime de internato, com autoritarismo e em caráter de adestramento, fatores que definiram o caráter disciplinador da escola. A educação que era oferecida pelos moralistas e também pela Companhia de Jesus foi além da ideologia missionária, surgindo mais tarde, a docente, que tinha como objetivo específico a conversão dos “gentios” e o ensino das crianças. A Companhia se encontrava em fase de definição sobre suas diretrizes e por isso é possível compreender a relação que os religiosos mantinham com os portugueses, os índios e as crianças. Priore (1996, p.22), enfatiza essa relação, que incluía o uso da violência para impor a conversão, posto que

Aqueles que se negavam a participar do processo doutrinal sofriam corretivos e castigos físicos. O ‘tronco’ funcionava como um aide-

¹¹ A educação teve influência dos preceitos humanistas segundo os quais a vida deveria ter como base a natureza, a arte e a ciência. O nacionalismo influenciou no sentido de que, a partir do final do século XVII, inicialmente na Europa, o Estado passa a ter participação na educação. Sob o ponto de vista da democracia, a influência partiu do princípio de que todos têm direito à educação, independentemente da situação econômica e social (LUZURIAGA, 1987).

mémoire para os que quisessem faltar à escola e as 'palmatoadas' eram comumente distribuídas, 'porque sem castigo não se fará vida' - sentenciava o padre Luiz de Grã em 1553. As punições se faziam presentes a despeito da reação dos índios que, a estas, preferiam ir embora: 'a nenhuma coisa sentem mais do que bater ou falar alto'. (...) Qualquer resistência física e cultural aparecia sempre aos olhos dos jesuítas como tentativa demoníaca, como assombração ou visão terrível.

Na época eram comuns as punições corporais, praticadas sem compaixão pelos jesuítas da Companhia de Jesus. Tal fato se relacionava a dois sentimentos, um pelos jesuítas serem considerados responsáveis pela alma das crianças perante a Deus, e o outro, a noção da fraqueza da infância. No entanto, relacionavam a atitude de punir aos sentimentos de proteção e de amor, justificando pelo fato de que Deus ensinava que amar "é castigar e dar trabalhos nesta vida" os "vícios e pecados" deviam ser combatidos com "açoites e castigos" (PRIORE, 1996, p. 13). Esse pensamento deveria ter uma preocupação com a moral e o espiritual, porém, na prática se destinava à submissão, ao adestramento e muitas vezes à humilhação.

Nesse sentido, o padrão de relações sociais construídos reforçou a cultura da distinção de gênero e de classe, que reflete até hoje na vida familiar e social. A distinção de gênero, na obtenção de privilégios pelo homem em relação à mulher, por ter tido prioridade na educação durante muito tempo, por ter pleno direito à vida pública, *status* e poder, sendo estes apenas alguns exemplos. Já a mulher, foi voltada para a vida doméstica, por muito tempo educada num ambiente de casa, de outras famílias, ou em conventos, sendo obrigada a ocupar um lugar de submissão na relação familiar. A distinção de classe, pelo fato da educação organizacional ser destinada inicialmente apenas aos filhos burgueses.

Sendo assim, a história da criança na sociedade esteve pautada em diversas diferenciações, sendo criada na ideologia eclesiástica uma relação de submissão e hierarquia. No contexto educacional, cabe ressaltar que as escolas desde o seu início até

meados do século XX utilizavam a punição corporal como método disciplinador. Esse método, uma vez “legitimado” como instrumento escolar, evidentemente foi sendo reforçado como um “direito de uso”, e muitas vezes de abuso, para os pais.

Compreendemos assim que as categorias de poder, de hierarquia e de submissão são exercidas no ambiente familiar e envolvem todos os membros do grupo. Os critérios de relacionamento intrafamiliar foram estabelecidos historicamente, baseados nos ideais dos moralistas e eclesiásticos, com a valorização da figura masculina na relação de gêneros os chamados “androcentrismo” e “adultocentrismo”¹².

Nas relações familiares é geralmente considerado detentor do poder - o dominador, aquele que provê economicamente, e dominado, aquele que é provido. Nas famílias classificadas por alguns autores como *nucleares* essa posição de dominador tem sido historicamente ocupada pelo homem. Em alguns arranjos familiares o homem que ocupa essa posição não é necessariamente o pai das crianças, a figura masculina pode ser representada por outro parente, pelo padrasto, pelo primogênito ou até pela própria mãe.

O fenômeno da violência doméstica está diretamente ligado às relações de poder na família, uma vez que a imposição desse poder muitas vezes é estabelecida pelo uso da força da dominação.

Na relação entre homem e mulher, a posição de dominador geralmente é ocupada pela figura masculina, independente dele prover financeiramente ou não a família, mas quando é a mulher que provê, esta geralmente não assume a função de chefe de família. “Mesmo quando sustentam economicamente suas unidades domésticas, ela pode continuar designando, em algum nível, um chefe masculino” (SARTI, 2003, p.28). Isso se deve ao desenvolvimento histórico da família, no qual o homem sempre foi caracterizado como

¹² O Androcentrismo é uma corrente que tem como premissa a idealização da figura masculina, descartando o que não se encaixa nessa referência. Sob esse ponto de vista, o relacionamento homem/mulher teria como prioridade o homem (NEUENFELDT, 2004). O Adultocentrismo é uma corrente baseada na idéia de que, nas relações interpessoais, o que prevalece é o conhecimento e a razão do adulto (COLELLO, 2005).

aquele que impunha o respeito externo ao lar. Nas classes subalternas, a identificação desse fato muitas vezes é mais visível, como afirma Sarti (2003, p. 28):

No universo simbólico dos pobres, existe uma divisão complementar de autoridades entre o homem e a mulher na família, que corresponde à diferenciação que fazem entre casa e família. A casa é identificada com a mulher, e a família com o homem. Casa e família, como mulher e homem constituem um par complementar, mas hierárquico.

× A criança, qualquer que seja o arranjo familiar, ocupa a posição de obediência nas situações que a envolva com um adulto ou pessoa de maior idade, independentemente da relação de afetividade, que pode ser representada pela figura do pai, da mãe, dos avós, dos tios, dos irmãos mais velhos, dos vizinhos, entre outras figuras. A relação de obediência da criança caracteriza-se pela autoridade que o adulto exerce sobre ela, independentemente da razão do adulto nos argumentos estabelecidos na relação.

Na organização familiar a identidade como sentimento construído ocorre de forma contínua seja para o indivíduo, seja para os membros da família. Nessa socialização a criança toma a consciência de si e dos que estão ao seu redor, construindo-se assim os vínculos num processo de aprendizagem mútuo, como conclui Azevedo e Guerra (1989, p. 55):

ninguém nasce gostando de outras pessoas. O amor é aprendido. A criança aprende a amar sua mãe por ser esta a pessoa que lhe satisfaz as necessidades. A mãe aprende a gostar da criança, porque a desejou, porque a sente indefesa, porque ela é fruto de uma relação de amor etc. Ou a mãe não aprende a gostar da criança, porque esta tirou-lhe a liberdade de sair, cortou sua carreira, impede-a de dormir, resultou de um lado um ato de violência sexual etc.

× O sentimento desenvolvido na convivência familiar dependerá da história vivida não só pela mãe, mas também pelos demais membros, pois as referências que um novo membro traz para a família poderão refletir na receptividade da família para com a criança.

As relações familiares passam por constantes alterações em virtude das pressões recebidas tanto do ambiente familiar, quanto do ambiente extrafamiliar. Essas alterações

são motivadas por inúmeras razões que poderão ser materializadas desde o desenvolvimento da criança, o aumento do número de pessoas no grupo familiar, o orçamento insuficiente para o sustento dos membros, os (in)sucessos no ambiente de trabalho, a perda de um ente querido, entre outros fatores, o que pode gerar em seus membros sentimentos de frustrações, ansiedades, desânimos e conseqüentemente agressividade.

Dessa forma, segundo Cordeiro (1986, p. 61) a criança muitas vezes vem a se transformar no “símbolo das pressões que o agressor vive e no objeto sobre o qual ainda pode exercer seu poder. Sua impotência é descarregada sobre a criança que, no momento, representa seu oponente, alguém que deve ser vencido, o que, em geral, acontece”.

Sendo assim, o agressor, independentemente de sua posição social, gênero, cultura, religião, vive sob constante cobrança e pressão emocional, e em alguns momentos ele se sente impossibilitado e despreparado para cuidar da criança diante das necessidades e exigências que lhe são impostas.

A violência doméstica não é a única que atinge crianças e adolescentes, mas é a mais difícil de se detectar, pois ocorre no território familiar, ambiente fechado, um “mundo à parte”, sendo que cada lar tem suas características próprias e “regras” específicas. Convém assinalar que há outra modalidade de violência que atinge uma parcela considerável de crianças e adolescentes de modo muito visível, que é a violência estrutural, que por ser mais visível e externa ao ambiente familiar, é geralmente considerada mais grave.

Essa modalidade de violência é conseqüência de um crescimento econômico desordenado, que deixa à margem grande parte da população e está presente nos centros urbanos brasileiros desde meados do século XIX. O grupo de crianças e adolescentes que sofre uma ou outra modalidade de violência – doméstica ou estrutural, tem recebido ao

longo da história diversas denominações, entre as quais, a de *infância em dificuldade*, como descreve Azevedo (1993, p. 232):

A infância vítima de violência ou *infância em dificuldade* compreende o contingente social de crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal e social, daqueles que se encontram em situações especialmente difíceis, ou, ainda, daqueles que por omissão ou transgressão da família, da sociedade e do Estado estejam sendo violados em seus direitos básicos.

× Essa definição abrange todas as situações que envolvem as crianças e adolescentes vítimas da diversidade de violência em que são violados direitos humanos básicos, trazendo conseqüências físicas, morais e psicológicas que poderão lhes acompanhar pelo resto de suas vidas, e que paralelamente podem delinear suas personalidades e comportamentos sociais.

Os atos de violência doméstica na maioria das vezes não vêm a público, o que conseqüentemente incentiva a perpetuação desta dinâmica, haja vista a incapacidade e/ou dificuldade das vítimas se defenderem. Para Azevedo e Guerra (1995, p. 36) a violência doméstica pode ser definida como:

Todo ato ou omissão praticado por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado, numa transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, numa coisificação da infância, isto é, numa negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

A definição dessa prática deixa clara a diversidade de agressores que podem praticar a violência doméstica contra a criança e o adolescente, pois no ambiente familiar as diversas pessoas que ali convivem têm uma relação de aproximação com a vítima, relação essa, muitas vezes de poder. Assim, é no convívio do lar que se materializa o fenômeno da violência doméstica, cujos indícios, marcas ou suspeitas do ato muitas vezes não serão evidentes a ponto de se fazer uma afirmação da ocorrência. Na maioria dos

casos, o diagnóstico da violência doméstica depende de revelações da vítima, isto requer não apenas a verbalização do fato propriamente dito, mas em especial desvelar uma prática tida como “segredo familiar”, cujo “manto do silêncio” protege a perpetuação da dinâmica.

Nessa perspectiva, podemos classificar em quatro as formas de violência doméstica contra crianças e adolescentes a psicológica, a negligência, a física e a sexual.

X A violência psicológica caracteriza-se por ser uma prática que não deixa resultados visíveis, é uma “atitude constante do adulto (ou pessoa mais velha) em relação à criança de forma a depreciá-la, bloqueá-la em seus esforços de auto-aceitação, enfim, interferir de maneira negativa, causando-lhe sofrimento mental” (AZEVEDO; GUERRA, apud CENTRO CRESCER SEM VIOLÊNCIA, 1999, p. 44).

Sua ocorrência pode ser percebida pelas diferentes formas do adulto se relacionar com a criança de modo a humilhar, a torturar psicologicamente, pela exposição ou uso de drogas, isolando-a, do convívio familiar e comunitário alimentando expectativas irreais, entre outras formas.

Outra forma de violência doméstica é a negligência que conforme Azevedo e Guerra (1989), representa uma omissão em termos de prover as necessidades físicas e emocionais de uma criança ou adolescente. Configura-se quando os pais - ou responsáveis, falham em termos de alimentar, de vestir adequadamente seus filhos, entre outras coisas, e quando tal falha não é resultado das condições de vida, como desemprego, baixa renda per capita, pois esse motivo está além do seu controle.

X A negligência, como forma de violência contra crianças e adolescentes, envolve questões ligadas à cultura da sociedade, assim como à intencionalidade. Por exemplo, se uma criança está com um quadro de desnutrição, para caracterizar-se negligência, deve-se levar em conta diversos fatores, como as condições financeiras e culturais da família e a própria condição da sociedade em que está inserida.

A prática da violência física é outra dimensão da violência doméstica que tem sido empregada como forma de disciplinamento de crianças e adolescentes, por acreditar que seja essa uma forma eficaz de educação, porém Straus (apud, AZEVEDO; GUERRA, 2001), afirma que na medida que se desenvolvem novas formas de educação, essa cultura poderá se extinguir. Um dos conceitos utilizados para definir a punição corporal vem da contribuição de Deslandes (apud, CENTRO CRESCER SEM VIOLÊNCIA, 1999, p. 20), como sendo:

qualquer ação única ou repetida, não acidental (ou intencional), perpetrada por um agente agressor adulto ou mais velho, que provoque dano físico à criança ou adolescente, este dano causado pelo ato abusivo pode variar de lesão a conseqüências extremas como a morte.

Assim, a punição varia de uma leve palmada a um espancamento, podendo acarretar inclusive a morte. Entretanto, o recurso utilizado para a educação das crianças e adolescentes faz com que muitas famílias argumentem, que se caracteriza violência quando a ação tem resultados graves, ou seja cruel e imoderada, já que tal ação é vista como educativa, e em função disto “aprovada socialmente”.

Por fim, definiremos a violência sexual contra crianças e adolescentes alertando para a complexidade de tal modalidade, assim como a negligência, pois ambas envolvem diversos fatores como cultura, tipo de sociedade e legislação sobre o assunto, ou seja, o que pode ser considerado violência sexual numa cultura pode não o ser em outra. A conceituação de Azevedo e Guerra (1989, p. 42), define esta prática como sendo:

todo ato ou jogo sexual, relação heterossexual ou homossexual, entre um ou mais adultos e uma criança menor de 18 anos, tendo por finalidade estimular sexualmente a criança ou utilizá-la para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou de outra pessoa.

Desta forma, a violência doméstica, com todas as variantes acima descritas, é uma questão significativa e abrangente, que atinge um número considerável de famílias, na

maioria das vezes de forma silenciosa e dissimulada. Até duas ou três décadas atrás, discussões e agressões no âmbito familiar eram consideradas fatos normais, havia uma cultura de não-interferência nos problemas familiares. Mas atualmente é fato social de suma importância, pois as vítimas passam por um sofrimento que irá lhes trazer as mais diversas conseqüências, talvez por toda a vida. Além disso, no caso das crianças e adolescentes, poderá lhes causar danos que venham a interferir no seu desenvolvimento físico, mental e moral.

Nessa perspectiva, a partir da década de 1980 a sociedade passou a repudiar os atos de violência doméstica, principalmente os praticados contra crianças e adolescentes, de modo que o poder público passou a interferir nesta área em resposta as pressões sociais, implementando novas políticas e legislações com a finalidade de coibir tais atos. Um exemplo deste avanço é a redação do artigo 227 da Constituição Federal de 1988:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, p. 53).

Portanto, o legislador além de responsabilizar a própria família e a sociedade, estende ao Estado o dever de assegurar determinados direitos à criança e ao adolescente. Nesta direção, contemplaremos, no próximo item a atuação do Estado frente às violências praticadas contra crianças e adolescentes, a partir de meados do século XIX, descrevendo como as políticas públicas brasileiras trataram das questões relativas a esta população, em especial as incluídas no rol da *infância em dificuldade*.

1.3 A construção das políticas públicas no Brasil no atendimento dirigido as crianças e aos adolescentes.

As políticas públicas¹³ no Brasil voltadas para as crianças e os adolescentes estão até hoje em construção. Embora desde o Império tenham surgido vários projetos em torno da infância e da adolescência abordando situações específicas (como situações de rua, infrações, trabalho infantil, entre outras), ainda não foi implementado um modelo eficiente que trate da *infância em dificuldade*, em especial daquela categoria vitimizada dentro do ambiente familiar. Existe hoje um consenso de que a *infância em dificuldade* está diretamente relacionada com a questão da desigualdade social. Mas as políticas públicas geralmente tem sido voltadas para esses sujeitos tratando-os como um problema em si, e não como uma parte de um problema conjuntural, ou ainda, como reflexos das diversas expressões da questão social.

Cabe reforçar os conceitos das duas diferentes categorias de crianças e adolescentes que são vítimas de violência, já comentadas anteriormente. A primeira categoria engloba o segmento afetado diretamente pela conjuntura estrutural, que sofre o *processo de vitimação*, cujos sujeitos são denominados *crianças de alto risco*, assim conceituado por Azevedo e Guerra (1989, p. 26):

Estas são as crianças-vítimas da violência estrutural, característica de sociedades como a nossa, marcadas pela dominação de classes e por profundas desigualdades na distribuição da riqueza social. [...] essas crianças têm uma alta probabilidade de sofrer, cotidiana e permanentemente, a violação de seus direitos humanos mais elementares: direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer etc. A violação desses direitos faz-se através do processo de violência estrutural

¹³ O conceito de políticas públicas consideradas neste estudo baseia-se na definição de Pereira (1996, p.130), segundo o qual as políticas públicas são “linhas de ação coletivas que concretizam direitos sociais declarados e garantidos em lei; [caracterizando, dessa forma, uma] atitude institucional positiva, isto é, ativa, que exige providências concretas em direção à satisfação de necessidades sociais. É mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais demandados pela sociedade em sua relação de reciprocidade e antagonismo com o Estado. Neste sentido, o direito que fundamenta a política pública é um direito coletivo e não individual”.

característico de nosso sistema sócio-econômico e político e que se exerce principalmente sobre as classes subalternas.

A segunda categoria refere-se às crianças e adolescentes que sofrem o *processo de vitimização* e são denominadas *crianças em estado de sítio*, vítimas de uma violência inerente às relações interpessoais adulto-criança. Ainda conforme a conceituação de Azevedo e Guerra (1989, p. 35), a história social da infância tem se incumbido de mostrar que:

essas relações são de natureza assimétrica. São relações hierárquicas, adultocêntricas, porque assentadas no pressuposto do poder do adulto (maior de idade) sobre a criança (menor de idade). A *vitimização* – enquanto violência interpessoal – constitui uma exacerbação desse padrão. Pressupõe necessariamente o abuso, enquanto ação (ou omissão) de um adulto, capaz de criar dano físico ou psicológico à criança.

Sob esse enfoque, concluem as referidas autoras que a violência sofrida por crianças e adolescentes deve ser entendida como uma realização determinada das relações de força, tanto em termos de classes sociais, quanto em termos interpessoais. E é no campo das relações interpessoais, que a vítima é tratada como uma coisa e não como sujeito, sendo que é mais precisamente no ambiente familiar, que se encontra a violência doméstica.

Tais diferenciações são importantes em virtude de podermos verificar, adiante, que durante muito tempo – de meados do século XIX até a década de 1980, as políticas públicas na área da criança e adolescente vítimas de violência voltaram-se somente para o grupo denominado *crianças de alto risco*, ignorando-se, em nível estatal, a situação da violência doméstica.

Desta maneira, a trajetória das políticas públicas voltadas para a *infância em dificuldade* no Brasil será abordada neste item objetivando retratar de que forma o Estado

entreviu na questão das crianças e adolescentes que, em razão da carência¹⁴, ficavam em situação de risco, assim como dos vitimizados pela violência intrafamiliar. Assim, será relevante contextualizar os instrumentos utilizados pelo Estado para a implementação dessas políticas públicas e como foi e tem sido tratada a questão da violência doméstica pelo Estado.

No Governo Imperial cuja, preocupação do Estado era com a “proteção” da *infância em dificuldade*, principalmente com aqueles que viviam nas ruas (RIZZINI, 1995). Exemplos da preocupação pública puderam ser observadas, em 1854 em que foi decretado o Regulamento para a Reforma do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte, no qual constavam as atribuições do Governo com relação aos menores de 12 anos em “estado crítico de pobreza”. O Governo criou casas de asilo e providenciou o recolhimento das crianças a esses locais, mas na prática essa intervenção estendeu-se a todos os considerados *menores abandonados*, mesmo acima dos 12 anos, pois incorporavam-se a essa definição:

as crianças que povoavam as ruas do centro das cidades, os mercados, as praças e que por incorrer em delitos freqüentavam o xadrez e a cadeia, neste caso passando a serem chamados de menores criminosos. [...] O menor não era pois o filho ‘de família’ sujeito à autoridade paterna, ou mesmo órfão devidamente tutelado e sim a criança ou o adolescente abandonado tanto material quanto moralmente (PRIORE, 1996, p. 135).

Dessa forma que se iniciou a estigmatização do termo *menor*, inicialmente através dos jornais, das revistas jurídicas, dos discursos e das conferências acadêmicas, estendendo-se posteriormente ao meio popular. É importante frisar o quanto pode ser subjetiva tal denominação, tendo em vista o próprio vocábulo em si, posto que já remete a

¹⁴ A carência mencionada foi um termo utilizado por Rizzini (1995) e se refere aos seguintes tipos: afetiva, quando não tem no lar uma proteção; financeira, quando precisa ir para as ruas pedir dinheiro ou comida; de habitação, quando não possui um lar para morar estando ou não com os pais nas ruas.

uma determinação de relação com o outro, ou seja, se algo é menor é porque está abaixo de algo maior, é menos significativo, menos importante, entre outras coisas.

Antes do Governo construir as casas de asilo, como não havia um lugar específico para que as *crianças assistidas* ficassem morando, elas eram então recolhidas da rua e entregues ao pároco local (responsável religioso da comunidade) ou a professores, sendo que estas obras eram mantidas financeiramente pelo Governo até o término do primeiro grau. Ao completar o período escolar eram encaminhadas para aprenderem um ofício, nas Companhias de Aprendiz dos Arsenais ou nas de Imperiais Marinheiros, sob a fiscalização de um Juiz de Órfãos.

Pode-se dizer que foi então a partir de meados do século XIX que o Estado passou a atuar na formação do *menor abandonado*, tornando-o “útil” para a sociedade e para o Governo. Esse método de atuação, com o objetivo de tornar “cidadãos da nação” as crianças e adolescentes vitimadas pela violência estrutural irá se estender até o período da ditadura militar, sendo reforçado durante o Estado Novo.

Em 1875 foi criado o Asilo de Meninos Desvalidos, que recebia somente meninos (inclusive os negros libertos beneficiados pela Lei do Ventre Livre) que compreendessem a faixa etária de 06 a 12 anos. Nessa instituição os meninos aprendiam o ensino primário e o “ofício dos mecânicos”, de forma que no término deste período estariam capacitados para o trabalho.

O Asilo foi tido como um modelo de atendimento, persistindo até a República. Dentro das reflexões de Rizzini (1995) a implantação desse modelo de atendimento foi a principal contribuição para a construção da assistência pública no país.

Na República, já em 1893, um decreto autorizava o Governo a fundar a primeira colônia correcional¹⁵, instituição que deveria ter o caráter de internato. Em 1902, a Lei nº 947 de 29 de dezembro veio reforçar a criação de colônias correccionais, surgindo nessa legislação a expressão de “*menores viciosos*” - aqueles que agissem sem “discernimento”, além dos órfãos e negligenciados que fossem encontrados sós em via públicas. Desse modo, como observou Rizzini (1995, p. 247)

nas primeiras iniciativas do Governo Republicano, predomina ainda a pauta repressiva, para a qual a orfandade e a pobreza justificam a apreensão do menor. [...] uma inovação foi legitimar a intervenção do Estado na vida privada (dos pobres), sobrepondo-se à autoridade paterna, quando se trata do internamento de menores.

Desta maneira, a assistência à *infância em dificuldade*, objetivando ter mais efetividade em sua atuação, passava então a intervir na vida familiar, de modo que o Estado passou a legitimar sua postura autoritária, em que suspendia o pátrio poder da família, tornava obrigatório o internato ordenado pela autoridade competente, ameaçando com severas punições o não cumprimento. Uma vez internado, o *menor* permanecia na colônia até os 17 anos de idade, sendo então liberado para seguir sua vida, mas nem sempre com expectativas definidas, seja um emprego, seja a continuidade dos estudos.

Várias instituições-colônias foram então surgindo, como a Escola Correcional da Bahia (1900), o Instituto Disciplinar, em São Paulo (1902), a Escola Quinze de Novembro, no Rio de Janeiro (1903), e o Instituto João Pinheiro, em Minas Gerais (1909). A colônia mais famosa foi a Colônia Correcional dos Dois Rios, na Ilha Grande, Rio de Janeiro, criada em 1903, sendo um modelo problemático, posto que havia também detentos adultos, e a promiscuidade entre estes, os *menores* e as mulheres era fato considerado “normal”,

¹⁵ O termo *correcional* deixava clara a intenção de corrigir pelo trabalho e recuperar os *desviantes* – indivíduos sem meios de subsistência e sem local fixo para ficar. Tal denominação assumiu diversas variantes nas primeiras décadas do século XX, além de *correcional* e *de correção*. Outras formas equivalentes foram *escola premonitória*, *escola ou colônia de preservação*, *instituto disciplinar*, *instituto de reforma*, *patronato agrícola* (Rizzini, 1995).

inclusive com a participação dos funcionários com o conhecimento das autoridades. Ainda assim, a unidade funcionou sem mudanças significativas até 1921 e somente em 1927, com a aprovação do Código de Menores, a Colônia deixou de receber *menores* (Rizzini, 1995).

Os mesmos problemas foram observados na maioria dos outros estabelecimentos, fazendo com que o modelo sofresse duras críticas. Uma das principais críticas referia-se ao método empregado, que era contraditório com o próprio objetivo das instituições, que era tirar a pessoa da situação de violência. Assim foi analisada a atuação estatal, com suas instituições correccionais, posto que

As cadeias e as colônias correccionais não são organizadas cientificamente. [...] O direito à assistência é um direito social, isto é, um direito que não pode ter senão uma origem social [...] o Estado não pode ser somente um Estado de polícia, ou um Estado de Direito, mas também um Estado de cultura (PAIVA, apud RIZZINI, 1995, p. 261).

Outro problema que surgiu foi o da descentralização, da falta de controle e dispersão dos recursos do governo, uma vez que cada estabelecimento agia com certa autonomia, e não havia uma padronização nos procedimentos, nem na prestação de contas. As instituições correccionais do início do século XX demonstravam a forma de movimentos dispersivos, levados a efeito sem uma orientação central, sem uma diretriz. As instituições criadas nas grandes capitais do país, que atendiam à *infância em dificuldade*, padronizadas em internatos, públicos ou privados com subvenção governamental, careciam de uma uniformidade dos serviços direcionada em nível nacional por um órgão específico.

Durante as duas primeiras décadas do século XX os projetos para a organização da assistência pública caracterizaram-se pela centralização da gestão dos serviços e recursos no contexto federal e pela descentralização do atendimento pelas instituições, com alianças entre os setores público e privado.

No decorrer da década de vinte, foram criados os patronatos agrícolas, instituições do campo, destinadas aos *menores* oriundos das classes pobres, tendo como objetivo

incorporar os *menores* ao campo, em busca da “grandeza nacional”, já que a base da economia era agricultura. O ensino ali ministrado era basicamente agrícola, formavam-se trabalhadores do campo, a meta era fixá-los no campo como mão-de-obra. Tal empreendimento, passível dos mesmos óbices observados nas colônias correcionais, perdurou até o final da década de 1930.

Em 1923 foi criado o primeiro Juízo de Menores, no Rio de Janeiro, órgão centralizador do atendimento oficial ao *menor* recolhido nas ruas ou encaminhado pela família. Os juízes recebiam, diagnosticavam e encaminhavam os *menores* para alguma instituição, pública ou privada, sendo que todas as instituições e estabelecimentos eram subordinados e submetidos à fiscalização do Juízo de Menores do Rio de Janeiro. Em virtude do crescimento da demanda, iniciou-se uma campanha para a criação de novas instituições de atendimento ao *menor*.

Assim, a partir de 1930 mais instituições passaram a incorporar o processo de atendimento ao *menor*. Além dos institutos oficiais mantidos diretamente pelo Governo Federal, havia também os patrocinados por associações civis, estabelecimentos particulares que ajustavam o atendimento com o Juízo de Menores, mediante indenização mensal.

Em 1940 foi criado o Departamento Nacional da Criança - DNCr, órgão de ações direcionadas à família e à infância que tinha como base de atendimento a família, pois se entendia que ao ser atendida a família, a criança estaria protegida. O projeto envolvia diversas instituições (creches, jardins de infância, maternidades, hospitais infantis entre outras), cujo objetivo principal seria manter a “estabilidade” da família. Ao DNCr competia estudar e divulgar o problema social da maternidade, da infância e da adolescência, e conceder auxílio federal aos Estados e subvenção à instituições de caráter privado.

Convém lembrar que o DNCr foi criado em pleno Estado Novo, no governo Getúlio Vargas, posto que o órgão fazia parte de uma política de proteção materno-infantil. Conforme expôs Pereira (1996), o objetivo era preparar o cidadão de acordo com a concepção de cidadania da época, ou seja, formar o trabalhador como “capital humano” do país mediante o preparo profissional e o respeito à hierarquia pela educação da criança.

Nesta direção, o Estado e a sociedade se aliaram para evitar que a família fosse atingida pela violência estrutural, caberia à mãe a responsabilidade pelos cuidados físicos e pela educação moral da criança, devendo para isso permanecer em casa, mas caso isso não fosse possível, a criança deveria ser enviada para uma das instituições incluídas no projeto do Estado Novo.

Em 1941, foi criado no Rio de Janeiro o Serviço de Assistência aos Menores - SAM, com o objetivo de centralizar num órgão, no contexto nacional, a assistência ao *menor*. Em 1944 o SAM já atuava em todo o território nacional, incorporando os antigos institutos correccionais e os patronatos agrícolas.

Nessa direção, tinha entre suas finalidades, a de sistematizar e orientar os serviços de assistência a “menores desvalidos” e “delinqüentes”, internados em estabelecimentos oficiais e particulares. Como também, proceder à investigação social e ao exame médico-psico-pedagógico dos “menores desvalidos” e “delinqüentes” e estudar as causas do abandono e da delinqüência infantil para a orientação dos poderes públicos.

O Governo Federal criou em 1942 a Legião Brasileira de Assistência - LBA, inicialmente com o objetivo de assistir às famílias dos convocados para a Guerra, mas a partir de 1945 a instituição priorizou a assistência à maternidade e à infância. Com

um escopo de atuação que incluía a maternidade, a infância e a adolescência, enfim, a população economicamente desajustada a LBA, diferentemente do DNCr e do SAM, possuía receita própria, advinda de contribuições compulsórias dos trabalhadores sindicalizados (RIZZINI, 1995, p. 289).

Devido à escassez de recursos para se manter e funcionar a contento, o DNCr, em 1945, passou então a atuar em associação com a LBA.

Como destacou Gusmão (1941), com a criação do SAM, os Juizes de Menores perderam as funções de organizar os serviços de assistência, fazer o estudo e ministrar o tratamento aos *menores*, passando a exercer a função de fiscais do regime disciplinar e educativo dos internatos, de acordo com a legislação vigente. Na década de 1950 havia postos do SAM em vários estados do país, mas o órgão já estava sucumbindo à prática do clientelismo e nepotismo, além do desvio de verbas.

Somados aos casos de corrupção, outras denúncias graves iriam desacreditar a instituição, sob o contexto das práticas de violência, do castigo corporal e das torturas que se tornaram corriqueiras, sendo que a própria imprensa já se referia ao órgão como um “presídio de menores”. Sobre esses e outros aspectos, assim relatou (NOGUEIRA FILHO, 1995, p. 281):

Os maus-tratos não se restringiam ao ataque direto ao corpo, mas atingia outras formas, não menos punitivas, como a alimentação de péssima qualidade, a superlotação, a falta de higiene e a precariedade dos estabelecimentos [...], a venda de menores a organizações criminosas e, no caso das meninas, a prostíbulos, efetuadas por funcionários da “casa”.

Após diversas tentativas de reformar o SAM, e depois de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, em 1955, e ainda a instauração de sindicância em 1961, para apurar as irregularidades do órgão, sem que fossem apresentados resultados convincentes e satisfatórios, somente no governo militar - em 1964, é que foi extinto o SAM. Em seu lugar foi criada, em 1º de dezembro de 1964, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – FNBEM, mais tarde denominada FUNABEM.

A pretensão da FUNABEM era de ser uma entidade autônoma tanto na esfera administrativa quanto na financeira, objetivando-se afastar, assim, os fantasmas da burocracia e da corrupção que tinham caracterizado o SAM. Teria a tarefa de formular e

implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM, mediante o estudo do problema e planejamento das ações. Desta forma, a FUNABEM herdou todo o patrimônio e praticamente todo o quadro efetivo de funcionários do extinto SAM.

A formulação e implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor eram a mais importante tarefa e o maior desafio da recém-criada FUNABEM. Assim, objetivando diferenciar-se das políticas adotadas pelo SAM, desenvolveram-se programas de prevenção e tratamento orientados para a reintegração do *menor* à sua família ou sua integração na comunidade, recorrendo ao internamento somente os casos extremos, como por exemplo, quando ficasse comprovado que a família não tinha condições financeiras de manter em casa a criança ou adolescente.

Em sua primeira década de funcionamento, o órgão estabeleceu unidades em todos os estados da Federação, formou recursos humanos e, mantendo a regra do regime militar, difundia propagandas de auto-adulação, informando os resultados positivos dos trabalhos. Os governos estaduais foram incentivados pelo Governo Federal e criaram as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor – FEBEMs, as quais recebiam repasses financeiros da FUNABEM. No entanto, a implantação do modelo independia de tal repasses.

Era preciso que os organismos estaduais estivessem em perfeita sintonia com a Fundação Nacional. Com essa finalidade era necessário capacitar as FEBEMs, fornecendo-lhes, ao mesmo tempo, uma ideologia (documentos doutrinários e vocabulário técnico) e uma metodologia de atendimento. O principal instrumento de divulgação do ideário da FUNABEM foi a Revista Brasil Jovem, que acolhia, além de textos representativos da PNBEM, matérias sobre a “questão do menor” e, ainda, informativos sobre a atuação da FUNABEM e das FEBEMs (VOGEL, 1995, p. 307).

Cabe registrar que o modelo elaborado e proposto pela FUNABEM pretendia assentar-se em bases científicas, capazes de sustentarem, conceitual e politicamente, a formulação de sua estratégia de controle social, reflexos do sistema político dominante no

país naquele período. Diante desta nova estratégia de intervenção, criou-se o Centro Piloto de Quintino no Rio de Janeiro, que incorporou antigas instituições do SAM, inclusive velhas escolas correcionais, desenvolveu-se um campo experimental do sistema que deveria funcionar como laboratório de métodos e técnicas e como centro de formação de recursos humanos para atender tanto ao *menor* – ação terapêutica, quanto à família do *menor* – ação preventiva.

Dez anos após a criação da FUNABEM, levantamentos estatísticos e a própria realidade urbana das grandes cidades mostravam um aumento da população de *menores marginalizados* e de *menores carenciados e/ou abandonados*. Tal fato levou à instauração de uma CPI em 1976, a qual concluiu que a FUNABEM era incapaz de solucionar o problema do *menor* em âmbito federal, devido a recursos insuficientes e aos efeitos multiplicadores da marginalização das famílias pobres. Ainda assim, a única mudança efetivada foi a subordinação da FUNABEM ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Em 1979 foi aprovado o “Novo Código de Menores” Lei nº 6.697, de 10 de outubro, o qual ampliou os poderes dos Juizes de Menores, os quais passaram a determinar medidas de ordem geral à sociedade. No caso dos “infratores”, o Juiz investigava, denunciava ou acusava, defendia, sentenciava e fiscalizava suas próprias decisões. Qualquer pessoa poderia deter e conduzir ao magistrado um *menor* encontrado em *situação irregular*, expressão definida no próprio Código como sendo a situação do *menor* privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, com desvio de conduta ou não, autor de infração penal ou não.

Os anos de 1980 foram marcados por grandes transformações na questão da *infância em dificuldade*, materializadas pelo surgimento de movimentos de organismos oriundos da sociedade civil, pela crítica às políticas até então implementadas, pela adesão

do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF¹⁶ aos movimentos, e pela nova Constituição Federal de 1988. Estas referências culminaram com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente em julho de 1990, cuja legislação contempla novos preceitos, além de possibilitar a prática de denúncias quanto à dinâmica da violência existente nos internatos. Nesta nova lógica a PNBEM e a FUNABEM refletiram como instrumentos ultrapassados, por um lado, mas por outro “o sistema tinha contribuído para o surgimento, no seu corpo técnico, de pessoas comprometidas com uma visão crítica e uma pauta de alterações institucionais mais ou menos profundas” (VOGEL, 1995, p. 321).

Esses profissionais compunham uma minoria, mas participaram ativamente dos movimentos da década de 1980, além de exporem em documentos oficiais, diagnósticos reais e concretos da situação do atendimento ao *menor*. Como explicou Vogel (1995, p. 323), foi sugerida uma revisão da PNBEM, “promovendo a defesa dos direitos básicos das crianças e jovens em situação de extremo risco pessoal e social”. Numa nova concepção, as “crianças e jovens em situação de alto risco” passam a ser vistos também como vítimas de um problema sócio-econômico, mas ainda assim, a desgastada imagem da instituição não foi melhorada. Em 1990 a FUNABEM foi extinta e com ela a PNBEM, sendo criado o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência, com o objetivo de apoiar a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Estatuto veio a regulamentar o artigo 227 da Constituição e revogou o “Novo Código de Menores”. Como explicou Rizzini (1995), enquanto o Código dispunha sobre a assistência a *menores em situação irregular*, *menores* enquanto objeto de medidas judiciais, o Estatuto partiu da concepção de sujeitos de direitos, preconizando a garantia

¹⁶ Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF surgiu em 20/11/89 através da Assembléia Geral das Nações Unidas. Tem como missão assegurar a proteção especial às crianças menos favorecidas, vítimas de guerra, desastres, pobreza extrema e de todas as formas de violência e exploração, como também àquelas portadoras de deficiências. Atua em parceria com os governos municipais, estaduais e federais, com a finalidade de realizar projetos e apoiar políticas públicas que defendam e promovam os direitos de todas as crianças e adolescentes (UNICEF, 2005).

ampla dos direitos pessoais e sociais. Na perspectiva do Estatuto a família passa a ter, oficialmente, um papel fundamental na garantia desses direitos, pois a partir do início da década de 1990,

o olhar das políticas públicas voltou-se para as crianças na família. O advento da nova Constituição brasileira e, sobretudo, do Estatuto da Criança e do Adolescente iria recuperar e reforçar o olhar sobre a família. Não era propriamente um olhar sobre a família, mas sim para a criança na família (CARVALHO, 2003, p. 268).

Notou-se que as políticas públicas voltadas para a violência doméstica contra crianças e adolescentes têm uma história recente, senão atual. Antes do Estatuto da Criança e do Adolescente, a regra era tratar a questão da violência estrutural através dos métodos impostos pelo poder estatal, na maioria das vezes sem a ativa participação da família. O Estatuto da Criança e do Adolescente, mesmo não sendo estritamente específico, abarcou o fenômeno da violência doméstica ao instituir o princípio da proteção integral à criança e ao adolescente e deu-lhes a condição de sujeitos de direitos e deveres. A família, o Estado e a sociedade foram convocados para, em conjunto, assumirem a responsabilidade pela garantia dos direitos desse segmento. O Estatuto introduz a concepção da criança e do adolescente como

peças em desenvolvimento, com direito à liberdade, ao respeito, à dignidade e à proteção integral, sem qualquer tipo de discriminação. Para assegurar esses direitos, a referida Lei estabelece a formação de políticas sociais a partir de ações governamentais e não-governamentais, aponta a descentralização político-administrativa como fundamental para a implantação dessas políticas e garante a participação da população em sua *formulação e controle* (JULIANO, 2004, p. 44).

As linhas de ação da política de atendimento do Estatuto da Criança e do Adolescente englobam, portanto, ações organizadas em diversos aspectos, tais como políticas sociais básicas – saúde, educação, esporte, lazer, políticas de garantias de direitos.

Nessa direção, são implantadas através de centros de defesa que ofereçam proteção jurídico-social, políticas assistenciais destinadas aos necessitados e políticas de

proteção especial voltadas para crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal e social, como as vítimas de violência doméstica.

Assim sendo, foram criados órgãos e estabelecidos programas para atender as exigências prescritas na legislação, entre os quais, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, nas três esferas do governo, e os Conselhos Tutelares, sendo estes órgãos não jurisdicionados que atuam no âmbito dos municípios. Dentre os programas, cabe destacar neste estudo a implantação do Programa Sentinela de gerenciamento federal e de execução municipal, voltado para o atendimento das famílias envolvidas com o problema da violência doméstica, em especial a violência e exploração sexual.

Desta forma, no próximo capítulo será abordada a atuação do Programa Sentinela no Município de Florianópolis-SC, tendo como referência as denúncias registradas no ano de 2004. Serão apresentados os dados estatísticos referentes aos casos registrados naquele ano, de modo que possamos demonstrar, em termos quantitativos e qualitativos, o impacto do atendimento nas famílias envolvidas com a violência doméstica.

CAPÍTULO 2 - APRESENTANDO A PESQUISA NO PROGRAMA SENTINELA EXISTENTE NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Este capítulo objetiva mostrar de que forma o programa criado pelo Governo Federal no combate a exploração e violência sexual, denominado Programa Sentinela, foi operacionalizado no município de Florianópolis. Salientamos que no referido município, o Programa atuava também no combate a violência física com ou sem lesão, a psicológica e a negligência, ou seja, no combate a todas as modalidades do fenômeno da violência doméstica.

O Programa Sentinela foi o espaço de realização de estágio curricular no ano de 2004, mais precisamente no Projeto SOS Criança. Tal atividade permitiu adquirir uma experiência profissional na área do Serviço Social voltada para a criança e o adolescente, incluindo conhecimentos correlatos nos campos do direito, da saúde, da educação, propiciando ainda um entendimento das relações intrafamiliares.

No Projeto, o contato diário com o volume de informações tanto nos atendimentos telefônicos, quanto nos domiciliares e na sede, motivaram uma busca de conhecimentos, pelo fato de que a cada dia novas situações surgiam e exigiam modos específicos de atuação. A participação do acadêmico com profissionais de diversas áreas como: a médica, a psicológica, a pedagógica, a judiciária, a de segurança, entre outras, bem como na supervisão de casos com equipe, e nos planejamentos dos métodos de trabalho, contribuíram para a formação acadêmica.

Vale ressaltar, as oportunidades de participar de cursos através do Projeto Mel oferecidos as estagiárias do Programa Sentinela, onde pudemos trocar experiências, bem como esclarecer dúvidas em relação aos registros de denúncias e atendimentos, e o acesso

a livros e filmes que o Projeto Mel disponibilizava contribuindo para o aperfeiçoamento da formação acadêmica.

A oportunidade de acompanhar uma assistente social no período de estágio curricular, viabilizou o entendimento da prática profissional, que vai além de uma ação interventiva e de um encaminhamento de ação preventiva. A atuação desse profissional requer preparo, muito conhecimento do fenômeno da violência, identificação com o segmento vulnerável e atuação estratégica.

Desta forma, a experiência de estágio foi um espaço para refletir sobre as ações e a construção do senso crítico, bem como de relacionar os fundamentos teóricos-metodológicos com a prática profissional. Nessa direção, motivou e viabilizou a aproximação com a temática de pesquisa, de forma a demonstrar a operacionalização das políticas públicas no enfrentamento da violência doméstica.

A pesquisa foi formulada com base na operacionalização do Programa Sentinela dos respectivos Projetos: SOS Criança, Acorde e Mel, no período de 2004. Porém, cabe ressaltar, que a partir de 2005, com a entrada do novo gestor na Prefeitura Municipal, a estrutura organizacional do Programa Sentinela, ou seja, os Projetos se transformaram em Equipes, de diagnóstico, de acompanhamento, de trabalho em rede e de trabalho com pais e agressores e crianças vítimas (SOLANGE, 2005).

No primeiro item, será exposto um histórico do Programa Sentinela e a sua estrutura organizacional. Também será apresentada a rede de atendimento dos programas e/ou projetos sociais que paralelo ao Programa Sentinela contribui com serviços de proteção. Assim englobam a rede, o acompanhamento dos casos de violência psicológica e negligência sob a responsabilidade do Programa de Apoio Sócio Familiar, o abrigo provisório que acolhe as vítimas de violência doméstica sob os cuidados do Projeto Casa de Passagem, como também, das crianças e adolescentes que estão nas ruas porque

sofreram algum tipo de violência doméstica ou de exploração sexual, de modo que o Programa Abordagem de Rua ao encontrar esse usuário sozinho na rua, encaminha-os para o Conselho Tutelar.

No segundo item, apresentaremos os dados da pesquisa realizada, junto ao Programa Sentinela coordenado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, referentes ao ano de 2004, em que será demonstrado a operacionalização de seus Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, tendo como foco a demanda, o atendimento e os resultados.

Nesse sentido, esse capítulo concentrará o foco para o Programa Sentinela e a rede de atendimento do fenômeno da violência doméstica coordenados pelo Poder Público. Desta forma, o detalhamento da operacionalização e da organização estrutural dessas ações, contribuirão para compreender de que forma a política pública enfrentou o fenômeno no município, sendo este o objetivo central do trabalho.

2.1 O Programa Sentinela como proposta de política pública no enfrentamento da violência doméstica

Os documentos legais brasileiros que viabilizaram a formulação das políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente são a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069/90. Nesse sentido, reconheceram as crianças e aos adolescentes como sujeitos de direitos, e atribuíram a família, a sociedade e ao Estado, a obrigação de garantir condições de desenvolvimento a esses sujeitos. Nesta perspectiva,

é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar [à criança e ao adolescente], com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990, p. 2).

Os direitos estabelecidos na legislação fortaleceram o espaço da criança e do adolescente na sociedade, que antes não estava reconhecido, bem como, a prioridade e garantia de serviços básicos ao seu desenvolvimento humano.

Em maio de 1991 o Programa SOS Criança foi implantado no município de Florianópolis com o objetivo principal de atender crianças e adolescentes, vítima de violência doméstica, porém englobava diversas atividades como acolher as que estivessem em situação de abandono, de conflito com a lei, de quadro de dependência química, entre outros. Nessa época, ainda não existia o Programa Sentinela, então o Programa¹⁷ SOS Criança era o responsável pelo atendimento a demanda de violência doméstica no município.

O SOS Criança era coordenado pela Secretaria da Justiça e Administração, com o apoio operacional da Fundação Vida¹⁸. Nesse sentido, foi o único programa público voltado para o atendimento específico à infância em dificuldade, até o ano de 1994. Neste referido ano, foi implantado o Conselho Tutelar, que passou a trabalhar em conjunto com o Programa SOS Criança, para atender o que estabelece o Estatuto da Criança e do adolescente a fim de zelar pelo cumprimento dos direitos desses sujeitos em desenvolvimento, sendo que

O Conselho Tutelar é [um] órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei. Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhido pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução (BRASIL, 1990, p. 21).

¹⁷ Com a implantação do Programa Sentinela em 2001, o Programa SOS Criança de Florianópolis passou a denominar-se Projeto SOS Criança e foi absorvido na estrutura do Sentinela. O campo de atuação do Projeto passou a ser especificamente o atendimento dos casos denunciados de crianças e adolescentes em situação de violência doméstica.

¹⁸ A organização não-governamental conhecida como Fundação Vida - Apoio à Família Catarinense consistia numa entidade sem fins lucrativos, presididos pela primeira dama do Estado de Santa Catarina. Portanto, o Programa SOS Criança contava com essa organização para operacionalização nos atendimentos.

Desta forma, o Conselho Tutelar é o órgão responsável pela oficialização do recebimento das denúncias; conforme prevê o artigo 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais” (BRASIL, 1990, p. 3).

Ao receber a denúncia o Conselho Tutelar avalia que tipos de medidas são necessários e encaminha ao programa de atendimento especializado, conforme a violação de direitos ocasionado para a vítima. Essa medida pode ser, a inserção em programas de investigação da suspeita de violência no caso o SOS Criança, de acompanhamento sistemático, que pode ser o sócio-familiar, o Acorde, entre outros; ou até encaminhar a Promotoria da Infância e da Juventude os casos de sua competência. O Conselho Tutelar, portanto, atua de forma a zelar por todas as questões que entrem em conflito com direitos das crianças e adolescentes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, que envolvam o convívio familiar, o comunitário, o institucional e o educacional.

✚ A implementação do Programa Sentinela, em nível nacional, além de seguir as diretrizes da Constituição e do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi também fruto de políticas de nível internacional, direcionadas pela Organização das Nações Unidas – ONU.

Em 1999, na realização da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho – OIT, órgão da ONU, foi estabelecido um acordo entre os países participantes e a UNICEF, no qual essas nações se comprometiam a formular e implementar políticas públicas para proibir e eliminar a exploração laboral indiscriminada de crianças e adolescentes, incluindo as formas de escravidão, prostituição e atividades prejudiciais à saúde, à segurança e à moral desta população.

✚ As diretrizes estabelecidas na Conferência influenciaram não só a implantação de programa de combate à exploração laboral, por meio da criação do Programa de

Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, como também a criação do Programa de Erradicação da Violência e Exploração Sexual – PEVES, por ser a exploração sexual, considerada uma das formas mais graves de trabalho infanto-juvenil, com conseqüências algumas vezes permanentes e complexas. Por isso mereceu um projeto de atendimento específico, o Sentinela (UNICEF, 2005).

Em 2001 o PEVES foi efetivamente implantado pelo Governo Federal, sendo que em 2002, sua definição passou a ser de Programa Sentinela¹⁹, cujas diretrizes atendiam o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil²⁰, o qual objetivou atender quatro linhas gerais de ação: o atendimento a denúncias, o protagonismo infanto-juvenil²¹, a prevenção e a análise de situação. Os municípios, em consonância com o Plano Nacional, poderiam então estabelecer diretrizes locais para implantação do Programa Sentinela e sua efetiva operacionalização.

Desta maneira, cada município instituiu então o seu Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil, para que os diversos profissionais operacionalizassem suas ações especializadas nos programas sociais direcionados a esses segmentos vulneráveis (PASSOS, 2004). Até 2004, o Programa Sentinela, em Florianópolis, era coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, por intermédio da Gerência de Assistência Social – Divisão de Atenção e Proteção Especial.

Assim, a descentralização “é um dos princípios mais importantes e, estrategicamente, utilizados na definição desse novo pacto federativo. [...] Para o âmbito

¹⁹ Em 2005 o Programa Sentinela transformou-se em ação continuada, atingindo o mesmo patamar do PETI, um acordo internacional que não está ligada a gestão e sim um pacto internacional (SOLANGE, 2005).

²⁰ O Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil é um “conjunto de ações articuladas que permitam a intervenção técnico-política e financeira para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes” (BRASIL, 2001).

²¹ O protagonismo infanto-juvenil é a participação de crianças e adolescentes em ações construtivas para o bem estar comum, além de defender e assegurar seus direitos. Podem atuar tanto em Organizações não-governamentais - ONGs como em diversos segmentos da sociedade pública e civil. O Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil tem o protagonismo como um dos eixos estratégicos.

local passaram a ser transferidas novas competências e recursos” (UGA, apud SOUZA, 2004, p. 177). Desta forma, a política pública no combate a violência e exploração sexual tem a característica, de ser coordenado pelo município bem como a sua operacionalização. Contudo, a coordenação municipal poderia ser um meio para aproximação do Estado com a demanda local viabilizando assim os recursos necessários para uma ação eficaz.

O referido Programa, na sua parte operacional, consistiu num conjunto de ações públicas municipais especializadas, realizadas por equipes multiprofissionais, atendendo as crianças, adolescentes, bem como suas famílias que se encontrassem envolvidas, principalmente, com a violência sexual.

Nesse sentido, quando chegava um registro de denúncia de violência sexual no Projeto SOS Criança era dado prioridade, assim repassava para o atendimento do assistente social, porém quando não havia técnico para absorver o caso, o registro era colocado numa pasta, e aguardava a primeira disponibilidade de um assistente social para receber o diagnóstico. Desta forma, o caso já tendo o diagnóstico repassava ao Conselho Tutelar sugerindo o acompanhamento do Projeto Acorde, que vamos ver mais adiante, pois este era um Projeto que direcionava suas ações prioritariamente para esses tipo de violência.

Assim, os profissionais do Projeto SOS Criança eram especializados para atuar no serviço de proteção de atendimento de crianças e adolescentes, planejando a metodologia de trabalho focada em tese na prevenção.

As bases municipais do Programa Sentinela são denominadas “Centros e Serviços de Referência”. Além do serviço prestado pelo Projeto SOS Criança, que recebe e averigua as denúncias, existia também, o Projeto Acorde, que fazia o acompanhamento das vítimas de violência ou exploração sexual e física severa e para a família, e o Projeto Mel que eram as ações de prevenção.

Portanto, completava a rede de atendimento os serviços do Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar, que faz o acompanhamento das vítimas e dos familiares que estivessem especificamente envolvidas neste caso, em violência física sem lesão ou as consideradas de leves proporções, a psicológica e a negligência.

Outro Programa era o de Abordagem de Rua, que prestava um serviço de atendimento externo, ou seja, na rua, posto que encaminhava especificamente os casos de violência doméstica ao Conselho Tutelar, bem como, ao Programa Casa de Passagem, que fornecia abrigo temporário especificamente as vítimas de violência doméstica.

Nesse sentido, a rede de atendimento que o município estruturou visava um conjunto de ações de forma que a vítima e sua família de violência doméstica estivessem assistidas assim, “as que carecem de proteção são as que se encontram fora de mecanismos e sistemas de segurança social obtidos pela via do trabalho, pela via do acesso às políticas públicas” (ACOSTA et. al, 2003, p. 141).

Desta forma, as vítimas e famílias que estão envolvidas em episódio de violência, se encontram vulneráveis, ou seja, sem rede de proteção. E assim, essas famílias contam com as ações do Estado, a fim de obter algum tipo de segurança.

No Projeto SOS Criança, o objetivo era diagnosticar a violência doméstica através do atendimento que o assistente social realizava como investigador social em que transformava a suspeita denunciada em episódio ou situação fundamentada. Desta forma, utilizava os instrumentais definindo o risco e protegendo a vítima, como também, responsabilizava e orientava o agressor. Assim, emitia ao Conselho Tutelar, o relatório situacional e multiprofissional, com o parecer social e parecer psicológico elaborado pela assistente social e psicóloga respectivamente, cujo conteúdo indicava medidas de tratamento e ações preventivas.

A metodologia da equipe no projeto dependia de cada profissional, posto que este tinha autonomia na forma de atendimento que consistia em planejar o roteiro, definir os instrumentais e os encaminhamentos, que eram necessários na intervenção de acordo com cada situação apresentada à investigação.

A partir da conclusão da investigação o relatório situacional era encaminhado ao Conselho Tutelar, como já informamos anteriormente e então, se fazia necessário um acompanhamento do assistente social, para que evitasse posteriormente a ocorrência de reincidência. Sendo assim, o Conselho Tutelar encaminhava a família envolvida na violência doméstica para os projetos e/ou programas específicos conforme cada situação, seja o Acorde para os casos de violência e exploração sexual e física severa, seja o Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar – POASF para os casos de violência psicológica, negligência, física sem lesão ou as consideradas de menor gravidade, situação de rua e carência sócio-econômica.

O Projeto Acorde fez parte do Programa Sentinela, e era um projeto de acompanhamento às vítimas de violência sexual ou física severa. Seu objetivo era a proteção e o fortalecimento das vítimas, no tocante a mudança do padrão abusivo dos familiares, na perspectiva de aumentar a auto-estima e a reconstrução de laços familiares.

Os atendimentos que eram encaminhados ao Projeto Acorde vinham do Conselho Tutelar a partir do relatório emitido pelo Projeto SOS Criança, cuja recomendação do acompanhamento era solicitado sugerido pelos profissionais que averiguavam a situação de violência. Assim, por intermédio de uma equipe multidisciplinar o Projeto Acorde realizava triagem e estudo de caso para estabelecer prioridades no acompanhamento, ou seja, construindo um atendimento sistemático de acordo com a situação que as vítimas estivessem envolvidas.

Desta forma, “identificar as fontes de dificuldades familiares, as possibilidades de mudanças e todos os recursos (tanto os da família como os do meio social) que contribuam para que as famílias consigam articular respostas compatíveis com a melhor qualidade de vida” era uma atribuição do assistente social e dependendo da estratégia elaborada no planejamento poderia comprometer os resultados (MIOTO, 2000, p. 222).

Assim, os técnicos do Projeto Acorde ao realizarem o atendimento verificavam não apenas o fato denunciado, mas também se havia violação de mais algum direito garantido no Estatuto da Criança e do Adolescente, informando ao Conselho Tutelar essas observações, para que este órgão tomasse as providências cabíveis. Nesse sentido, os técnicos ao concluírem que os direitos estavam assegurados, reunia toda a equipe do Projeto Acorde e juntos estudavam o caso fazendo uma avaliação, a fim de que pudessem encerrar ou não o atendimento.

O Projeto Mel através da capacitação de profissionais da área da saúde, educação, e alunos da rede pública de ensino, entre outras, objetivava criar uma rede de prevenção a violência doméstica contra criança e adolescente. Sendo assim, o conhecimento a respeito do fenômeno chegaria ao maior número de pessoas, aumentando a rede de proteção tomando-os partícipes nesse processo.

A metodologia consistia em aplicar cursos a profissionais de entidades governamentais e não-governamentais, prioritariamente de Florianópolis, nesse sentido, realizavam curso em local estabelecido pelo solicitante e o período de realização era conforme a disponibilidade da demanda do projeto.

O Programa Sentinela, com os seus Projetos SOS Criança, Acorde e Mel precisava ainda do apoio de outros serviços provenientes, do POASF, da Casa de Passagem e da Abordagem de Rua, a fim de complementarem a rede de proteção de atendimento à vítima de violência doméstica. Como o Projeto Acorde acompanhava apenas

os casos de violências física severa ou sexual, havia a necessidade de um atendimento específico que acompanhasse os casos de violência psicológica, negligência e física sem lesão ou consideradas de menor gravidade, objetivando assim o estabelecimento e fortalecimento da rede de atendimento e/ou proteção.

O Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar, tinha como objetivo atender a criança, adolescente e familiares que estivessem em situação de rua, dependência química, violência física sem lesão, considerando as agressões de leves proporções, psicológica e a negligência.

A atuação do programa era acompanhar e orientar familiares no fortalecimento na dinâmica familiar, e garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Para isso, contava no ano de 2004, com uma equipe²² organizada com 7 assistentes sociais, sendo 1 coordenadora, 1 educadora social, 3 psicólogas, 3 estagiários de serviço social e 1 motorista.

Desta forma, em 1998 o projeto foi implantado para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Artigo 19, segundo o qual

Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes (BRASIL, 1990, p. 4).

Por isso que a formulação do Programa tem como prioridade o fortalecimento da dinâmica familiar para que aqueles, cujos papéis sociais são resguardar os cuidados necessários aos sujeitos em desenvolvimento, possam atuar de forma eficaz.

Sendo assim, o referido projeto objetivava a busca da autonomia, na reconstrução dos laços familiares e na proteção de crianças e adolescentes no ambiente familiar. As famílias eram desligadas do POASF quando havia mudança de endereço para outro

²² A equipe do Programa de Apoio Sócio-Familiar tinha em seu corpo técnico os seguintes profissionais contratados, 3 assistentes sociais, 2 psicólogos, o motorista e os estagiários (SOLANGE, 2005).

município ou quando era identificado a superação do quadro de vulnerabilidade apresentado inicialmente. Vale registrar que quando a família se recusava a participar do projeto era encaminhado um relatório ao Conselho Tutelar para aplicação de medidas de proteção, ou seja, responsabilização dos pais da violação de direitos da criança e do adolescente (PASCHOAL, 2004).

Portanto, o POASF faz parte da rede de atendimento as vítimas de violência doméstica no município, acompanhando as respectivas famílias de forma a garantir que crianças e adolescente, sejam protegidas dos episódios de violência principalmente no ambiente doméstico. Desta forma, o Programa tem uma ampla atuação que envolve diversos aspectos, que pode ser materializado pela situação de rua, pela dependência química, entre outros.

Vale ressaltar que muitas vezes a criança ou adolescente vítima de violência doméstica se dirigia ao Centro de Referência na busca de proteção e de lugar para dormir. Também ocorria situações que, no decorrer do atendimento, esta população não tinha local para se abrigarem, tendo em vista a desproteção no ambiente familiar, sendo assim, se dirigiam ao Projeto Casa de Passagem para serem atendida.

Nessa direção, a rede de atendimento entrava em atuação, posto que o Projeto Casa de Passagem acolhia as vítimas que buscavam um lugar para passar a noite ou dias. Sendo assim, o Projeto²³ era um serviço de sistema de abrigo provisório e atendia crianças, adolescentes e mães, quando estas estavam acompanhadas de seus filhos, que estivessem aguardando medidas de proteção jurídica ou encaminhamento do Conselho Tutelar.

²³ Cabe ressaltar que a partir de 2005, a nova gestão municipal colocou um novo nome para o Projeto, sendo chamado agora de abrigo transitório, atendendo crianças e adolescentes somente do sexo masculino de 07 a 18 anos incompletos. Os casos de pessoas que necessitam ir para outros municípios ainda continuam sendo atendidas ficando no abrigo aguardando autorização para sua transferência, sendo que o tempo máximo de permanência é de 90 dias. Não havendo colocação familiar deverá ser encaminhado a uma Casa Lar, se houver vaga (VIVIANE, 2005).

A equipe do referido projeto era organizada para atender 24 horas por dia, sendo que das 20:00 horas às 08:00 horas, atendia em regime de plantão a Central de Atendimento a Criança e ao Adolescente através do número 0800-643-1407. O corpo técnico 10 educadores sociais, 1 coordenadora, 1 enfermeira e 2 estagiários, sendo 1 de educação física e outro de enfermagem. Dessa equipe, todos servidores públicos com exceção dos estagiários.

Nesse sentido, a Casa de Passagem mantinha a sua rotina diurna somente com o sistema de abrigo e a noite a equipe se organizava em sistema de plantão, em 3 educadores sociais e 1 motorista cedido pelo Conselho Tutelar, para atender a central telefônica e realizar o atendimento emergencial caso necessário, assim no dia seguinte encaminhava ao Conselho Tutelar a criança e/ou adolescente.

Desta forma, a Casa de Passagem tinha a capacidade de quarenta e sete leitos para atender a demanda. O período de permanência do público usuário no Projeto era de oito dias podendo ser prorrogado por mais oito, conforme a particularidade da situação. Salientamos que os encaminhamentos à Casa de Passagem eram provenientes dos Projetos do “Centro de Referência”, sendo que o profissional que atendia aquele usuário deveria comunicar a casa a necessidade da prorrogação da permanência.

A implantação do Programa surgiu em 1992, com o nome Albergue Santa Rita de Cássia, que objetivava dar suporte aos programas sociais coordenados pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, e naquela época a Fundação Vida ficava responsável pelo programa. Em 1993, o programa passou a ser coordenado pela Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social em parceria com a Associação Florianopolitana de Voluntários – AFLOV, sendo que neste período foi alterada a denominação para Projeto Casa de Passagem. A partir de 2003, a Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social passou a coordenar a Casa de Passagem.

O Projeto Casa de Passagem surgiu para cumprir o que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 90, “as entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programa de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: [...] IV – abrigo” (BRASIL, 1990, p. 12).

A rede de atendimento conta com o apoio do Programa Abordagem de Rua²⁴, sendo que este tem uma outra atuação específica, materializada pela mediação entre os programas e a população vulnerável que estão nas vias pública. Ao identificar crianças e adolescentes nas ruas aborda-os e os encaminha para o Conselho Tutelar.

Desta forma, o referido Programa é um serviço emergencial operacionalizado em sistema de atendimento externo, ou seja na rua, direcionado as crianças, os adolescentes e os adultos que se encontram nas vias pública do município de Florianópolis, em situação de moradia ou que permanece a maior parte do tempo.

Esse serviço tem como objetivo resgatar o vínculo de crianças, adolescentes e adultos que fazem das ruas o seu espaço de moradia e sobrevivência, essa atuação conta com os segmentos organizados da sociedade (a família, a escola, as unidades de saúde, os projetos e/ou programas sociais, para o retorno a cidade de origem, as comunidades de tratamento terapêutico), a fim de evitar a exposição aos riscos que a rua oferece.

A implantação do Programa ocorreu em 1992, coordenado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, através da Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, com o objetivo de atender crianças e adolescentes. A partir de 1996, incluiu os adultos no rol do público alvo. Em 2001, o Programa foi reestruturado

²⁴ A partir de 2005, com a nova gestão municipal o Programa Abordagem de Rua passou por alteração na equipe com a entrada de novos profissionais, e na implantação da casa de apoio social para os adultos, que é espaço de abrigo para aqueles que se encontrarem em situação de rua (GREICE, 2005).

para atuar de forma sistemática, sendo assim, recebeu mais técnicos, central telefônica para a captação de denúncias e reforço policial.

No ano de 2004, a equipe era organizada da seguinte forma: 1 coordenadora e 6 assistentes sociais, sendo 3 atuando em sistema de plantão, 4 educadores sociais e 1 policial fornecido pela Polícia Militar. O horário de expediente era de segunda a sexta-feira das 08:00 horas as 21:00 horas, no sábado das 09:00 horas as 21:00 horas, no domingo e feriados das 13:00 horas as 21:00 horas.

Nesse sentido, a equipe utilizava uma metodologia de atendimento sistemático, em que ao dialogar com o usuário que poderia ser a criança, o adolescente ou o adulto, buscava estabelecer um vínculo nos encontros que mantinham diariamente. Esses encontros viabilizam as visitas domiciliares e institucionais, e como consequência a essas ações, o técnico realiza um pré-diagnóstico do atendimento, elaborando o relatório situacional²⁵ e articulando com a rede de programas sociais a inserção deste usuário (GREICE, 2005).

O “Centro de Referência” em Florianópolis onde se concentram os projetos sociais e o Programa Sentinela estava estruturado, a fim de atender a vítima de violência doméstica. Sendo assim, nos limitaremos a descrever sobre a dinâmica metodológica do Programa Sentinela frente a demanda apresentada, para uma compreensão da operacionalização das ações públicas, sendo este o objetivo central do trabalho.

²⁵ Nos casos que envolviam crianças e adolescentes era comunicado imediatamente ao Conselho Tutelar e posteriormente encaminhava o relatório situacional sugerindo a inserção em programas sociais.

2.2 A demanda do Programa Sentinela no município de Florianópolis e o retrato da realidade no ano de 2004

A pesquisa que será apresentada neste item visa demonstrar, o Programa Sentinela por meio da operacionalização dos Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, qual a demanda atendida que enfrentava no combate a violência doméstica contra criança e adolescente no município de Florianópolis no ano de 2004.

Inicialmente evidenciamos, os números do Projeto SOS Criança que se referem à quantidade de denúncias registradas, durante o ano de 2004, possibilitando vislumbrar a realidade do município de Florianópolis.

O Projeto SOS Criança era um serviço de proteção especial à criança e ao adolescente, vítimas da violência preferencialmente no âmbito doméstico. A equipe que operacionalizava o atendimento era formada por 11 assistentes sociais, 3 psicólogas, 5 educadores sociais (sendo 2 chefes de plantão, formadas em serviço social), 2 assistentes administrativos, 3 motoristas e 8 estagiárias de serviço social.

O corpo técnico do referido projeto era formado por servidores da prefeitura e de profissionais de empresa privada, ou seja, serviços terceirizados. Destes profissionais, faziam parte dos servidores públicos 1 assistente social, 2 assistentes administrativos, 5 educadores sociais, sendo dois formados em serviço social atuando na função de assistente social, 1 psicóloga e 1 motorista; dos que faziam parte dos funcionários contratados eram, 10 assistentes sociais, 2 motoristas e 8 estagiárias.

A dinâmica de trabalho consistia em registrar a denúncia, diagnosticar e encaminhar o relatório ao Conselho Tutelar. Nesse sentido, era através da central telefônica 0800-643-1407, no Centro de Referência ou do Conselho Tutelar, que as estagiárias de serviço social do Projeto SOS Criança recebiam a denúncia, as quais tinham a orientação

de detalhar o relato que o denunciante estivesse informando. Em seguida repassava para a chefe de plantão que definia o risco da vítima, bem como, o planejamento de atendimento.

Depois de efetuado o registro verificava se havia algum outro episódio de violência envolvendo a mesma vítima ou família, ou seja, se a denúncia era reincidente, feito o levantamento, encaminhava a denúncia para a chefia de plantão, para que avaliasse o risco que a vítima estava envolvida.

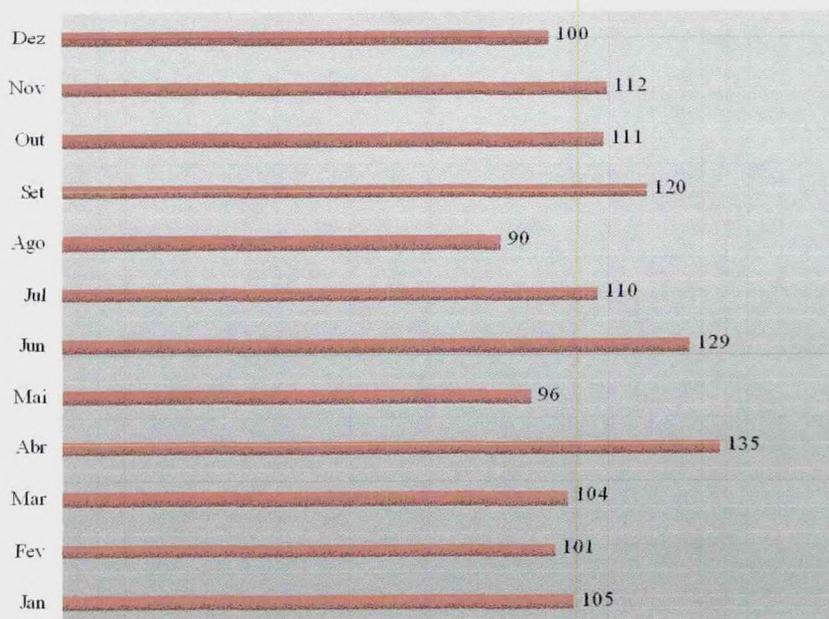
Nos casos de violência sexual, a denúncia era passada para uma assistente social que tivesse com menos caso em atendimento, sendo que, se a vítima estivesse numa unidade de saúde ou em situação de risco o atendimento era feito imediatamente. Porém, havia momento em que não tinha técnico que pudesse absorver o caso, então a denúncia era colocada na pasta para que na primeira disponibilidade de um assistente social absorver um atendimento, pegaria este caso, isso ocorria devido ao acúmulo de casos que os técnicos tinham em andamento.

Nos casos de violência física com lesão ou as que envolviam bebês, a denúncia era passada para um educador social para o atendimento imediato. Cabe considerar que, para realizar o atendimento imediatamente, mesmo daquelas denúncias em situação de risco, dependia da disponibilidade de técnico e meios para a sua locomoção, pois muitas vezes os técnicos estavam em atendimento ou não havia transporte disponível na sede.

Nos casos de violência psicológica, negligência e física sem lesão, a chefia de plantão verificava também os riscos que a vítima poderia estar envolvida, sendo que, nesses casos a denúncia era separada por critério de risco e tipo de violência e colocada numa pasta aguardando a disponibilidade de um técnico para absorver o caso.

Nesse sentido, o gráfico demonstrado a seguir ilustra a demanda registrada pelo Projeto SOS Criança durante o ano de 2004, em que envolveu os quatro tipos de violência: a negligência, a física com ou sem lesão, a psicológica e a sexual.

Gráfico 1 - Demonstrativo de denúncias mensais



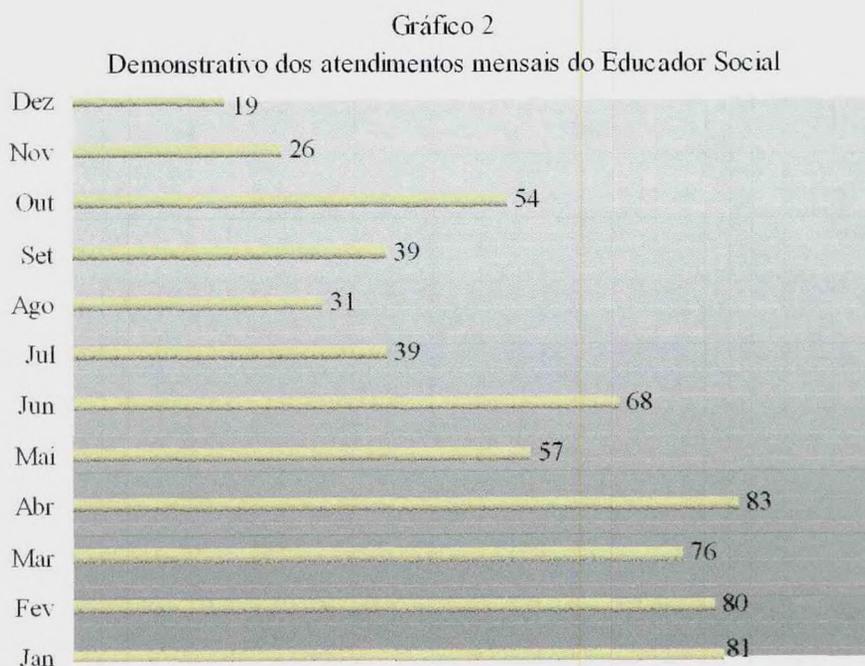
Fonte: Programa Sentinela – Projeto SOS Criança

Desta forma, a quantidade de denúncias registrada no ano de 2004 foi de 1.313 casos, sendo que mensalmente a média ficou em torno de 110 denúncias registradas.

Nesse ano percebeu-se que “as denúncias de violência contra criança e adolescente vêm crescendo a cada ano, em 2003 a média mensal era de 100 denúncias, enquanto que em 2004 aumentou para 110” (SOLANGE, 2005). Esse aumento de denúncias não pode ser considerado um fato isolado, precisa ser investigado as causas de tal crescimento.

As denúncias de violência psicológica, a física com ou sem lesão e a negligência eram primeiramente atendidas pelo educador social, a fim de verificar se procediam ou não a denúncia e qual a situação de risco para a criança e/ou adolescente.

No gráfico seguinte, apresentaremos a demanda de violência atendida pelo educador social, excluindo a sexual, pois esta era encaminhada ao assistente social.



Fonte: Programa Sentinela – Projeto SOS Criança

Verificamos no demonstrativo, que as denúncias atendidas pelo educador social durante o ano foram de 653 denúncias e a média mensal ficava em torno de 54 casos atendidos pelos educadores sociais²⁶. Desta forma, dos 1313 registros feito pelo Projeto, 660 casos não foram atendidos, pois poderiam se enquadrar nas seguintes situações: a primeira se refere a violência sexual, que neste caso foram encaminhadas para o assistente social ou estavam na pasta esperando diagnóstico, e a segunda, se referem as violências psicológica, a negligência e a física, que aguardavam o atendimento.

Contudo, dos casos absorvidos pelo educador social foi possível realizar os encaminhamentos que visavam a proteção desta população. O atendimento destas denúncias inicialmente consistia na realização de visitas domiciliares ou institucionais, para que pudesse ouvir a vítima e assegurar a sua proteção. No caso de agressão corporal,

²⁶ Conforme já mencionado, o Projeto SOS Criança contava com 05 educadores sociais, porém 02 por serem formados em serviço social, ocupavam o cargo de chefia de plantão e realizava os atendimentos destinados a assistente social. O terceiro educador, realizava atendimentos de violência e desenvolvia atividades internas, ou seja, administrativa. E os outros dois educadores, ficavam com o atendimento das denúncias de violência psicológica, negligência e física.

em que houvesse marca, registrava-se um boletim de ocorrência, e encaminhava a criança e o adolescente ao Instituto Médico Legal, objetivando realizar o exame de lesão corporal.

A seguir, procurava o responsável pela vítima a fim de verificar se o ambiente familiar proporcionava-lhe alguma proteção, caso não percebesse essa segurança, a vítima era trazida pelo técnico para ficar no abrigo provisório, ou seja, na Casa de Passagem, sendo que imediatamente era comunicado ao Conselho Tutelar, objetivando que os responsáveis comparecessem, para assumirem a responsabilidade pela vítima assegurando-lhe a devida proteção. Nesta oportunidade o Conselheiro Tutelar aplicava um termo de responsabilidade e advertência aos familiares.

Esse atendimento do educador social consistia num primeiro contato do Projeto com a família e muitas vezes este funcionário chegava num momento em que se vivenciava o conflito, então era preciso medidas de proteção, sendo nestes casos acionasse o Conselho Tutelar. O atendimento a criança e adolescente objetivava ações que envolvessem a família, identificando nos membros, alguém que assegure a proteção da vítima para que ela pudesse continuar no seio da família.

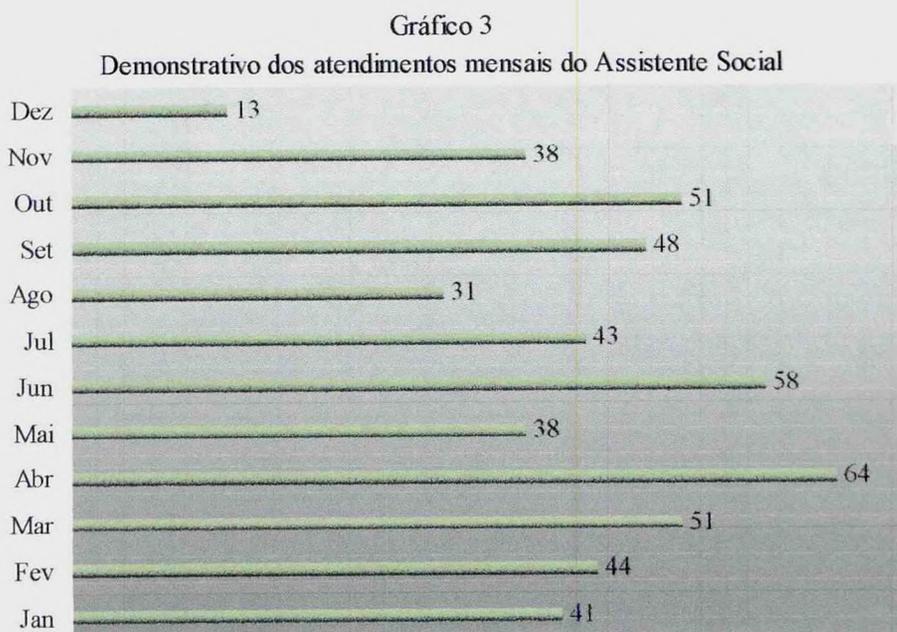
Assim garantir que a criança e/ou adolescente estivesse protegida, ou seja, fora da situação de risco era uma prioridade do Projeto SOS Criança. Desta forma, o educador social ao atender a família, verificava se havia alguém no ambiente familiar que protegesse a vítima, caso contrário, viabilizava uma forma de encaminhar a criança e o adolescente ao abrigo provisório, caso não houvesse uma pessoa ou parente que pudesse garantir proteção a este sujeito.

Após efetuar o atendimento o educador social repassava as denúncias para uma pasta que se destinava aos atendimentos do assistente social, a fim deste realizar o diagnóstico social da vítima em relação a violência vivenciada.

O gráfico a seguir, indica as denúncias atendidas pelo assistente social que são a violência sexual, a psicológica, a física e a negligência. Esses casos se originaram a partir de duas situações, a primeira, advinda do educador social referente ao primeiro atendimento, e a segunda, é aquelas registradas como violência sexual.

Evidenciaremos a demanda absorvida pelos assistentes sociais, que tinham como objetivo a investigação social, a fim de se obter um diagnóstico da violência, como também verificar o risco que envolvia a vítima.

Nessa direção, ao identificar a violação de direito o Projeto do SOS Criança comunicava ao Conselho Tutelar para que fossem aplicadas as medidas cabíveis de proteção à criança e ao adolescente conforme define o Estatuto da Criança e do Adolescente. Abaixo a demanda evidenciada:



Fonte: Programa Sentinela – Projeto SOS Criança

Nesse sentido, dos 1313 casos registrados durante o ano, 520 denúncias foram absorvidas, demonstrando assim que, a média mensal em 2004, foi de 43 atendimentos. Cabe ressaltar que muitas vezes o profissional de posse do diagnóstico, resolvia

acompanhar a vítima ao invés de encerrar o atendimento, pelo fato de que ao encaminhar para outro Projeto, a vítima ficaria em fila de espera facilitando que outros episódios de violência acontecessem. Outro aspecto a ser mencionado é que no mês que o profissional assumia um caso pra diagnóstico, nem sempre ele encerrava no mesmo mês, às vezes levava dois meses, três meses ou até mais tempo.

O atendimento do assistente social consistia num detalhamento minucioso da violência que envolvia a vítima, e por isso buscavam pessoas que tivessem laços consangüíneos e afetivos com a mesma, como por exemplo, os parentes, os amigos, os professores, entre outras figuras que representavam segurança para esses sujeitos. A identificação de pessoas protetivas para a criança e adolescente, almejava a rede de proteção deste grupo, tornando-os inclusive partícipes para o enfrentamento desse momento vulnerável da vítima.

Nesta perspectiva, “[...] os cuidados direcionados a famílias e segmentos sociais vulneráveis deve implicar totalidade. Os problemas e as soluções não podem ser vistos de forma isolada, nem contida dentro de um único espaço (família e instituições)” (MIOTO, 2000, p. 221). Cabe registrar que, a prevenção da violência doméstica requer que as pessoas que convivam com estas crianças e adolescentes possam estar atento, aos indícios de uma possível suspeita de violência.

Portanto, o primeiro contato do assistente social com a vítima e a família objetivava assegurar a proteção da criança e/ou adolescente independente do episódio de violência vivenciado. A partir deste momento, os casos tinham procedimentos diferenciados conforme o tipo de violência, ou seja, para os casos de violência psicológica, a física e a negligência tomavam-se alguns encaminhamentos, e para a violência sexual, outros, como detalharemos a seguir.

Para a violência psicológica, a física e a negligência, que já havia recebido o primeiro atendimento, ou seja, aquelas atendidas pelo educador social, o assistente social fazia o diagnóstico dos respectivos episódios de violência. É relevante informar que conforme cada situação os encaminhamentos eram diferenciados podendo ser vislumbrados atendimentos especializados como, por exemplo, médico, psicológico, projetos sociais, entre outros, conforme a situação de risco que a vítima estivesse envolvida. Sendo assim, a criança e adolescente assegurada de pessoa que lhe protegesse, o assistente social elaborava o relatório situacional, anexando o seu parecer, como também, o parecer do psicólogo, quando tivesse esse tipo de atendimento, e encerrava o caso.

Toda a denúncia encerrada era encaminhada ao Conselho Tutelar, por meio de um relatório situacional, a fim de que medidas de proteção fossem tomadas. Desta forma, o parecer social e o parecer psicológico, quando a família recebia este atendimento específico, indicava medidas importantes de proteção. Essas sugestões de encaminhamentos poderiam ser a inclusão em projetos e/ou programas sociais como por exemplo, acompanhamento no Projeto Acorde ou POASF, PETI, como também, tratamento em comunidades terapêuticas, entre outros.

Para os casos de violência sexual, o atendimento do assistente social era o primeiro contato da família com o Projeto SOS Criança, então esse profissional fazia a abordagem com a vítima, com o responsável pela criança, e se fosse necessário, com uma pessoa que a criança se sentisse protegida, a fim de evidenciar o episódio.

Desta maneira, providenciava alguns encaminhamentos, o primeiro, era verificar se houve a conjunção carnal, e por isso a vítima era encaminhada a uma unidade de saúde para o atendimento médico, e se caso a violência tivesse ocorrido dentro das 72 horas acionava a rede de atendimento especializado. Este atendimento acontecia na própria

unidade de saúde²⁷, o próximo passo, era abordar o suposto agressor, a fim de comunicá-lo o atendimento do Projeto, bem como de orientá-lo e/ou responsabilizá-lo sobre o episódio ocorrido, como também obter subsídios e informações para confirmação do episódio de violência sexual.

Nessa direção, durante os atendimentos encaminhava-se a vítima aos especialistas necessários como tratamento médico, psicológico, entre outros, objetivando garantir os direitos da criança e do adolescente. A investigação procedia com a entrevista dos familiares e outras pessoas que fossem necessárias, a fim de diagnosticar a violência, para obtenção de um resultado preciso. Desta forma, elaborava o relatório situacional, bem como os pareceres sociais e psicológicos e encaminhava ao Conselho Tutelar, encerrando assim o caso, conforme já salientamos anteriormente. Geralmente, o assistente social recomendava acompanhamento no Projeto Acorde, especializado nos atendimentos de violência e exploração sexual, bem como a violência física severa.

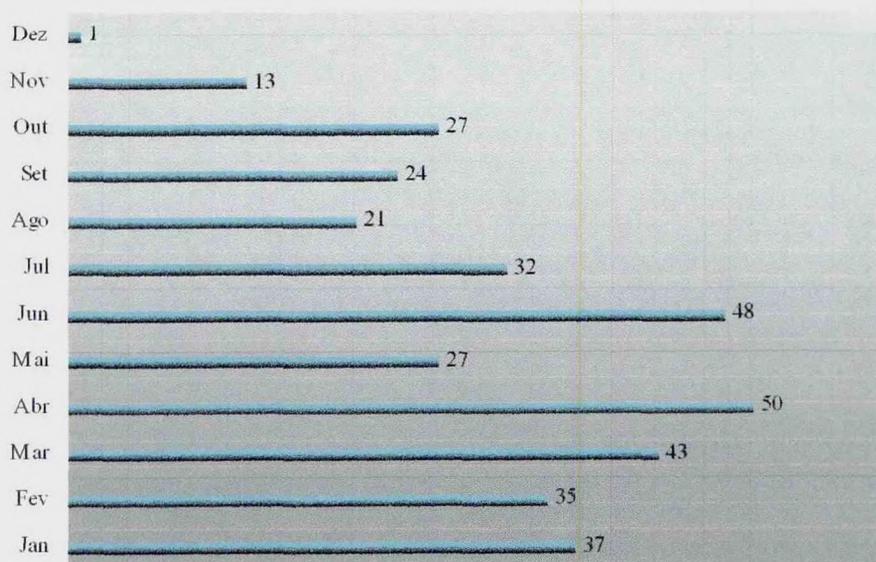
Os dados apresentados objetivaram demonstrar o fenômeno da violência doméstica independente do tipo e da gravidade, o que pretendeu foi tratar a violência como um todo, sem classificá-las. Portanto, ao verificar que ao longo do ano de 2004, em que se registrou 1313 denúncias, somente 520 denúncias foram absorvidas.

O gráfico a seguir representa o montante das denúncias registradas em 2004 e que foram encerradas neste mesmo ano. Essas denúncias são aquelas que receberam o primeiro atendimento através do educador social e depois pela assistente social, ou então as de

²⁷ Quando a vítima sofria a violência sexual era levada a unidade de saúde, e então os encaminhamentos legais eram realizados na própria unidade. Sendo assim, um atendimento em rede, significa que a vítima de violência sexual poderá ser levada, ou dirigir-se sozinha em qualquer instituição pública ou privada das áreas da saúde, de segurança, aos órgãos de proteção à infância ou de cunho social, porém as instituições que compreendem as Unidades de Referência da Rede de Atendimento em Florianópolis correspondem a 6ª Delegacia - de Proteção Mulher, Criança e ao Adolescente, o Instituto Médico Legal - IML, o Programa de Atendimento às Vítimas de Crime - CEVIC, atendimento psicossocial e jurídico às vítimas, os hospitais Joana de Gusmão, Universitário e Nereu Ramos, como também, a Maternidade Carmela Dutra.

violência sexual que receberam o atendimento exclusivo do assistente social. Conforme dados a seguir.

Gráfico 4 - Demonstrativo das denúncias mensais encerradas



Fonte: Programa Sentinela – Projeto SOS Criança

Verifica-se que das 1313 denúncias que entraram no ano de 2004, foram encerradas 358, sendo que, a média mensal foi de aproximadamente 30 atendimentos concluídos. Entende-se que 955 denúncias estão sem o diagnóstico, especificamente do ano de 2004, no entanto junto a estas há a demanda reprimida²⁸ dos anos anteriores.

Vale destacar que, um dos motivos que facilitaram para que no mês de dezembro tivesse o menor número de denúncia concluída e atendida, pode estar relacionado ao fato de ser um mês com menor quantidade de dias trabalhados e ser período de férias dos profissionais.

O encerramento de um atendimento implicava na revisão do processo em que o assistente social revisava o relato da denúncia e as respostas encontradas, a fim de esclarecer todas as questões apresentadas quando a denúncia foi registrada. Assim, inclui a

²⁸ A demanda reprimida consiste em denúncias registradas nos anos anteriores e que ainda não receberam atendimento, ou seja, estão sem diagnóstico.

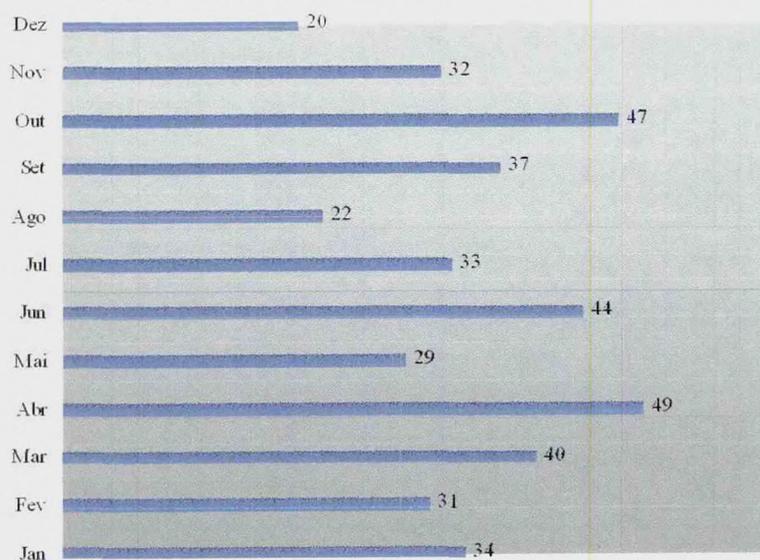
demanda apresentada e os encaminhamentos feitos no decorrer do atendimento para que todas as questões apresentada fique registrada.

Portanto, no decorrer do atendimento surgiam demandas que o assistente social absorvia e providenciava os encaminhamentos necessários, e por isso sinalizava todas as ações realizadas e as definições de risco no relatório. Verificava se todas as pessoas fundamentais no caso haviam sido ouvidas, e então encerrava o atendimento e enviava o relatório ao Conselho Tutelar.

Cabe ressaltar, que muitas vezes o profissional de posse do diagnóstico, resolvia não encerrar o caso, por saber que, ao encerrar o caso, mesmo sinalizando no relatório situacional a urgência da inclusão da família no Projeto Acorde, a vítima ficaria numa fila de espera por um período de aproximadamente 2 anos, aguardando o atendimento, por isso o profissional preferia assumir o papel de acompanhamento pra não deixar a vítima e a sua família em condições de vulnerabilidade.

Por último, apresentaremos o gráfico de denúncias reincidentes, que correspondem aos casos que foram encerrados, que estavam em andamento ou ainda aguardavam atendimento, e que neste ínterim, a vítima tenha sofrido outro episódio de violência.

Gráfico 5 - Demonstrativo das denúncias mensais reincidentes



Fonte: Programa Sentinela – Projeto SOS Criança

Nesse sentido, do montante das 1313 denúncias registradas durante o ano de 2004, 418 reincidiram, porém não podemos afirmar se os referidos casos foram registrados neste mesmo ano. Verifica-se que a média mensal ficou em aproximadamente 35 denúncias reincidentes.

Assim, no decorrer do ano de 2004 o Projeto SOS Criança registrou um montante de 1313 casos, 358 foram concluídos, restando 955 sem diagnóstico, ou seja, da totalidade de denúncias registradas, 72% ficaram sem atendimento público. Desta forma, o Projeto absorveu e concluiu 28% das denúncias registradas, ou seja, a demanda de 2004 levará aproximadamente, 3 anos para serem atendidas, caso o Projeto não receba mais nenhuma denúncia.

Nessa direção, os critérios de prioridade de atendimento influenciarão diretamente na absorção das denúncias que receberão intervenção dos profissionais. Ou seja, para o Projeto SOS Criança atender no período previsto os 72% das denúncias registradas no ano de 2004, que estão aguardando atendimento, precisaria nos respectivos anos não haver entradas de mais nenhuma denúncia, para que a equipe fique voltada somente para esse

volume de demanda, visto que, o referido Projeto apresenta demanda de anos anteriores que ainda aguardam atendimento.

Nesse sentido, a equipe não consegue absorver a demanda que o município apresenta, o corpo técnico tem cada um em sua mesa de trabalho em média 30 casos para acompanhar. Com isso, a demanda sem atendimento fica com o seu direito violado, em que muitas vezes o episódio de violência incide sobre a mesma vítima. Desta forma, o Programa Sentinela não cumpre com o que se destina, que é combater a violência doméstica no município, e conseqüentemente, não tem qualidade no serviço, por deixar parte de seus usuários sem atendimento.

O Estado a partir da política pública de Assistência Social deve garantir os direitos de crianças e adolescentes através de seus serviços, e para isso, é necessária uma formulação da política de maneira a prestar serviços de qualidade a seus usuários (OLIVEIRA, 1999).

O Projeto Acorde era um serviço de acompanhamento às vítimas de violência a física severa, a sexual e a exploração contra a criança e adolescente, que objetivava a mudança do padrão abusivo da família. o fortalecendo a auto-estima. a força e a proteção às vítimas. O acompanhamento servia para reconstruir laços familiares, reorganizar a dinâmica familiar de forma que protegessem a vítima suas crianças e adolescentes. O acompanhamento consistia em atender os direitos básicos essenciais ao desenvolvimento da vítima, que são a vida, a alimentação, a educação, a saúde, a dignidade, ao respeito, entre outros.

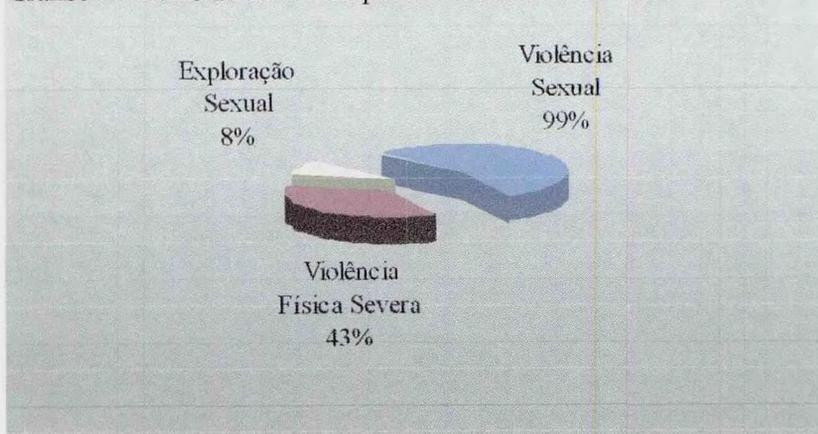
A equipe que operacionalizava o atendimento era formada por 07 assistentes sociais, sendo 1 coordenadora, 05 psicólogas, 06 estagiárias, sendo 1 de psicologia, 1 de enfermagem e 4 de serviço social, e 1 motorista trabalhando em meio período, ou seja, quatro horas diárias. O corpo técnico do referido Projeto era formado por servidores da

prefeitura e de profissionais de empresa privada, ou seja, serviços terceirizados. Destes profissionais, faziam parte dos servidores públicos 02 assistentes sociais, sendo que 1 era coordenadora, e aqueles que faziam parte dos funcionários contratados eram, 5 assistentes sociais, 4 psicólogas, 5 estagiárias e o motorista.

A dinâmica de trabalho consistia em atender o registro de denúncia que viessem encaminhadas pelo Conselho Tutelar, assim realizava o acompanhamento e retornava o relatório ao Conselho Tutelar encerrando o caso.

A demanda que será apresentada do Projeto Acorde corresponde ao período de janeiro a outubro de 2004, pelo fato de ser a estatística disponível até o momento da pesquisa. Desta forma, o Projeto no ano de 2004 absorveu 150 famílias no atendimento, cabe especificar a modalidade das violências física severa, a sexual e a exploração, conforme dados a seguir.

Gráfico 6 - Demonstrativo dos tipos de violência



Fonte: Programa Sentinela – Projeto Acorde

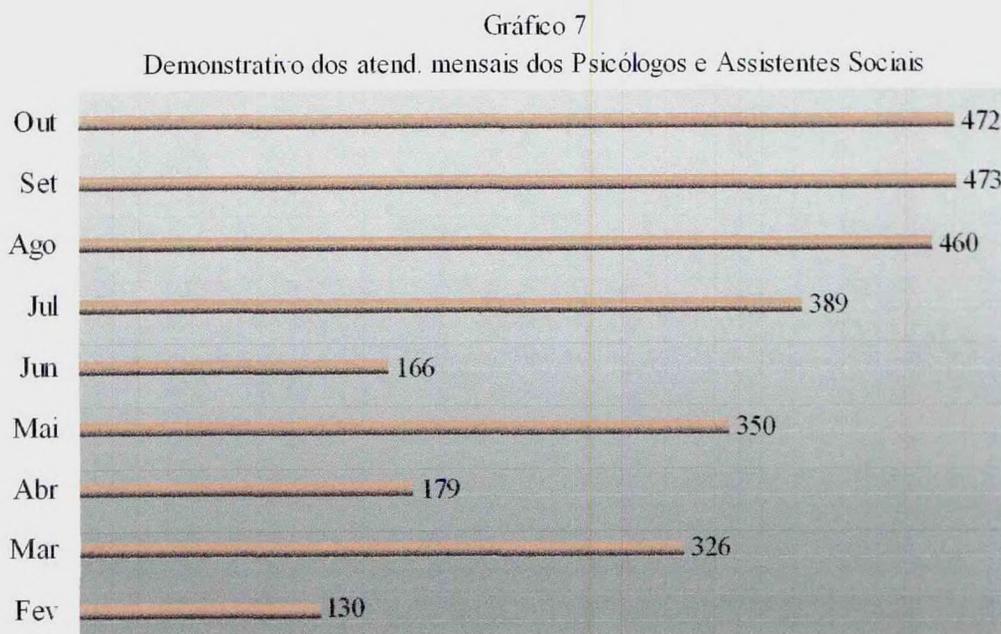
No demonstrativo evidenciado, a maior demanda apresentada foi de violência sexual, com 99% das ocorrências e a incidência foram os 8% dos casos de exploração sexual atendidos. Vale ressaltar que há casos que apresentam mais de uma modalidade de violência envolvendo a mesma família com vítimas diferentes ou não. Desta forma, uma vítima de violência sexual poderia estar vivenciando episódio de violência física,

psicológica e/ou negligência, ou então, nesta família outra criança e adolescente estaria vivenciando episódio de violência física, psicológica e/ou negligência.

Nesse sentido, os casos eram distribuídos na equipe, ou seja, entre uma assistente social e uma psicóloga para o atendimento, assim as duas profissionais tinha em média 25 casos em atendimento. Desta forma, competia aos profissionais verificar a situação de risco da vítima, ou seja, a violação dos direitos, ou seja, iniciar o acompanhamento.

A partir deste momento, se procedia alguns encaminhamentos aos especialistas como por exemplo, o médico e psiquiatra, como também, algumas intervenções como a matrícula escolar, a inserção em projetos sociais, entre outras. Paralelo aos encaminhamentos, realizava as abordagens com os familiares e todas as pessoas que conviviam com a criança, a fim de se aproximar gradativamente da situação de violência em que a criança ou adolescente vivenciou.

No gráfico abaixo, demonstraremos o volume de atendimento mensal realizado pela assistente social e psicóloga, como segue.



Fonte: Programa Sentinela – Projeto Acorde

Cabe ressaltar que o Projeto Acorde tinha uma demanda de 150 famílias em acompanhamentos e a sua média mensal ficava aproximadamente em 327 atendimentos, isso justifica-se pelo fato do assistente social e do psicólogo realizarem abordagem com a família separadamente, bem como, desses acompanhamento se realizarem mais de uma vez ao mês.

Outro fator que deve ser destacado é com referência ao mês de janeiro não estar evidenciado no gráfico, em virtude de não ter efetuado nenhum atendimento, posto que neste período o programa ficou sem corpo técnico devido a mudança de prestadora de serviço, e com isso atrasou a contratação dos profissionais (SOLANGE, 2005).

O Projeto Acorde que tinha como objetivo o acompanhamento de família adotava um critério específico de encerramento de atendimento, ou seja, quando a família resignificou sua dinâmica e refletiu a necessidade de proporcionar a vítima proteção, então encerrasse o atendimento e encaminhasse o relatório ao Conselho Tutelar.

Sendo assim, das 150 famílias atendidas no Projeto, no período de fevereiro a outubro, 30 delas tiveram seus atendimentos encerrados por apresentar mudança de comportamento em relação a vítima a fim de protegê-la. Desta forma, o Projeto conseguiu então, absorver e concluir os 20% de sua demanda, nesse sentido, para concluir os 80% que estão em atendimento será preciso aproximadamente 3 anos para encerrar, considerando que, o Projeto não receberia nenhum caso para atender, como também não atendesse a demanda existente de anos anteriores.

Uma das linhas de ação das políticas públicas de atendimento são os “serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão” (BRASIL, 1990, p. 11). Sendo assim, o acompanhamento a vítima e a família fazia parte do critério de atendimento, cujo

objetivo era de envolver os membros no processo de resgate da proteção de criança e adolescente.

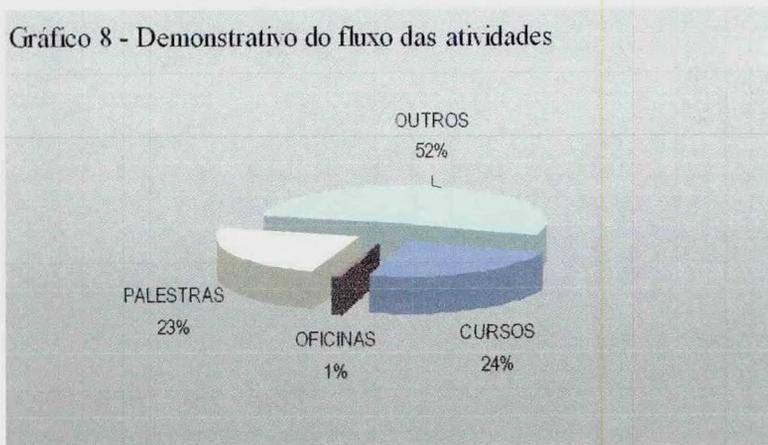
O Projeto Mel era um serviço de prevenção à violência contra a criança, visto que aplicava curso de capacitação aos profissionais de diversas áreas e apresentava peças teatrais a crianças e adolescentes. O seu objetivo era capacitar profissionais e orientar os usuários sobre o fenômeno da violência doméstica, de maneira que esse público se tornasse partícipe da rede de proteção de crianças e adolescentes.

A equipe que operacionalizava o atendimento era formada por 1 assistente social, 1 educadora artística, 1 educadora social (uma das que atuavam na chefia do Projeto SOS Criança) e 1 estagiária de serviço social. O corpo técnico do referido Projeto era formado por servidores da prefeitura, com exceção da estagiária.

A área de atendimento do Projeto Mel tinha como prioridade o município de Florianópolis, porém recebia solicitações de outros municípios. A dinâmica de trabalho consistia em receber a solicitação de curso, de palestra, de oficinas, entre outros. De posse destas solicitações elaborava-se o cronograma, o material, o local e a equipe para o desenvolvimento do trabalho.

No gráfico seguinte, será demonstrada a modalidade das atividades desenvolvida pelo Projeto Mel, sendo que os dados se referem ao período de janeiro a outubro de 2004, posto que, os dados disponíveis na época, contemplavam esses meses.

Gráfico 8 - Demonstrativo do fluxo das atividades



Fonte: Programa Sentinela – Projeto Mel

Desta maneira, o demonstrativo apresenta as demandas por modalidades que são em nível primário os cursos, as palestras, as oficinas, as peças de teatro, e em nível secundário a pesquisa, a supervisão técnica, as atividades pedagógicas, a mala direta, a organização de debates, as entrevistas, entre outros.

As atividades desenvolvidas alcançaram um universo de 5414 profissionais e 6279 adolescentes e crianças informadas sobre o fenômeno da violência doméstica.

O Projeto Mel apresentou um “aumento de solicitações de cursos e oficinas, inclusive de outros municípios, e melhor interação e parceria entre os profissionais que receberam capacitação dos serviços de proteção, refletindo a qualidade dos serviços oferecidos” (SOLANGE, 2005).

A capacitação de profissionais através do Projeto Mel tem contribuído para aqueles que trabalham no programa de proteção, de forma a aperfeiçoá-los no atendimento, como também, por ser um espaço de troca de experiência. Destacamos que, para os profissionais de diversas áreas contribuiu no sentido de serem co-partícipe ao denunciar casos de suspeita de violência envolvendo criança e adolescente.

A pesquisa realizada no Programa Sentinela demonstra que o município apresentou uma demanda significativa de denúncia de violência doméstica no ano de 2004.

Cabe registrar que os Projetos, tanto de atendimento, quanto o de acompanhamento comportavam em média 24% de sua demanda, ou seja, a estrutura dos projetos não conseguiu dar respostas significativas aos casos de violência doméstica que o município apresentava. Desta forma, o número alto de reincidência mensal e o crescimento de denúncias registradas no SOS Criança podem estar relacionados a demanda que está sem diagnóstico ou que ainda constituem-se como denúncias aglomeradas nas pastas aguardando atendimento, bem como as que estão em atendimento nos Projetos SOS Criança e Acorde.

Reflexos da ausência de impacto sobre a demanda apresentada pode estar associada aos seguintes aspectos: relacionado a quantidade de profissionais nos Projetos que não conseguiam absorver os casos; a rotatividade de profissionais contratados, em virtude de suas renovações; a fila de espera nos projetos e programas da rede de proteção, por falta de profissionais ou vaga para absorver o caso; a falta de motorista para a locomoção, bem como de automóvel e de combustível; a falta de espaço físico e material para atendimento, como sala, cadeira, mesa, material de escritório; entre outras, que contribuíram para que houvesse morosidade nos atendimentos ocasionando o aumento de denúncias sem atendimento público.

Desta forma a política pública representava um enfrentamento deficitário quanto ao atendimento do fenômeno da violência doméstica além da característica, posto que a cada mudança de Projetos, a vítima enfrentava uma fila de espera, que poderia levar em média 2 anos. Diante deste contexto as condições de risco das vítimas de violência doméstica, tornavam-se cada vez mais emitentes favorecendo inclusive a reincidência do episódio de violência.

Verificamos que a intervenção estatal na vida da família tem sido parcial, obrigando-as a resolverem seus conflitos por meios próprios. Portanto, essas ações estatais

acabam por não cumprir o que determina o Estatuto da Criança e o Adolescente por deixar crianças e adolescentes vulneráveis, sendo vítimas da violência doméstica, bem como sem o tratamento devido que esse fenômeno causa na vida dessa população.

Conforme Sgritta (apud, MIOTO, 2004, p. 46) “tais políticas estão fundadas prioritariamente na premissa de que existem dois canais ‘naturais’ para a satisfação das necessidades dos cidadãos: o mercado (via trabalho) e a família. Somente quando falham esses canais é que o Estado intervém, e de forma temporária”.

Desta forma, a família conta com a intervenção do Estado para que consiga superar seus momentos de vulnerabilidade, assim a questão da violência doméstica requer um atendimento imediato para o diagnóstico e um acompanhamento sistemático, para que haja resultados significativos.

Nesse sentido, as relações entre Estado e família devem se estreitar, a fim de que o direito conquistado não seja violado, mas caso ocorra, este possa ser imediatamente revisto. Se as intervenções estatais fossem imediatas, o risco de vulnerabilidade de crianças e adolescentes se reduziria, de forma que, não parcializaria o atendimento e inibiria a ação dos agressores no âmbito doméstico, por estes temerem as punições.

[...] no chão das relações sociais, os diferentes acessos e inserções acabam por limitar, impedir ou parcializar a concretização de tais direitos. [...] algumas crianças tem acesso a tal direito, outras não chegam a conquistá-lo, e há ainda aquelas que vivem-no muito parcial ou diferentemente, [...] vivemos numa sociedade que, paradoxalmente ao seu estágio de civilizacional, ao seu desenvolvimento econômico e tecnológico, deixa as suas crianças a mingua, com seus direitos violados, crianças estas [...], que deveriam portar as esperanças e o mundo melhor (MOREIRA; VASCONCELOS, 2003, p. 177).

Nesse sentido, faz-se necessário a implantação e implementação de políticas públicas que atendem de forma totalitária e completa as crianças, os adolescentes e suas famílias, no combate a violência doméstica. Proporcionando-lhes atendimento imediato para o diagnóstico e o acompanhamento, interrompendo o ciclo da violência e evitando que

crianças e adolescentes tenham seqüelas, por serem vítimas em seus lares, e conseqüentemente, do Estado, por não oferecer serviços de qualidade a essa população.

Desta forma, prestar serviços sociais fragmentados deixando parte de crianças e adolescentes vítimas da violência sem atendimento potencializando os episódios, ou seja, à reincidência e sofrimento, não é serviço que se objetiva ao combate. É necessário que o Programa seja estruturado, com a quantidade de profissionais que possam absorver a demanda, viabilizando espaço físico e transporte para a realização dos atendimentos, e que uma rede de programas e projetos de proteção estejam preparadas para absorver a demanda encaminhada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito deste trabalho foi demonstrar a operacionalização das políticas públicas existentes no município de Florianópolis, com relação ao enfrentamento da violência doméstica contra crianças e adolescentes. Nesse sentido, foi fundamental desenvolver uma pesquisa quanti-qualitativa para apresentar a demanda de denúncias que o referido Programa Sentinela absorveu referentes ao ano de 2004, já que esta é a política pública existente no município que incorpora a população de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica.

O ponto culminante deste trabalho evidenciou que a base está em estreitar os dois lados da relação, de um a família, e do outro, o Estado. Assim, essa aproximação das pontas contribui para um conhecimento sustentável para uma solução condizente do Poder Público na reformulação de suas ações no combate ao fenômeno da violência doméstica.

Compreender o histórico social da criança e da família, bem como o fenômeno da violência doméstica possibilitou esclarecer que a formulação das políticas públicas devem direcionar para o atendimento da criança, do adolescente, bem como da família, de forma a proporcionar-lhes condições de alterar o quadro de violência.

No entanto, a trajetória das políticas públicas apresentadas desde o Governo Imperial até o Estado Novo demonstrou que pouco se conheceu sobre as necessidades da infância e a adolescência. Embora o Estado tenha desenvolvido ações de prevenção e tratamento orientados para a reintegração da criança e do adolescente a sua família, sendo que essas intervenções adotavam um modelo de atendimento repressor e autoritário.

Portanto, a partir de 1980 a *infância em dificuldade* obteve grandes transformações advindas das ações públicas, materializadas pelo surgimento e os movimentos de organismos oriundos da sociedade civil em críticas as políticas públicas até

então implementadas. Sendo assim, esses movimentos impulsionaram a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente que indicava a necessidade da formulação de políticas públicas, sendo que neste trabalho ficou delimitado a implementação de uma ação no Combate e Exploração e Violência Sexual Infantil - Programa Sentinela.

No ano de 2001, a Prefeitura Municipal de Florianópolis iniciou a coordenação do referido Programa, incorporando em sua estrutura o Projeto SOS Criança para diagnosticar as denúncias registradas, e criou, o Acorde para acompanhar os atendimentos na busca da mudança do comportamento abusivo, e o Mel para a prevenção da violência doméstica.

Nessa perspectiva, apresentar a operacionalização do Programa Sentinela através dos seus referidos Projetos foi o ponto central deste trabalho, para que pudesse demonstrar a demanda, a equipe e a metodologia de trabalho frente a questão da violência doméstica.

Os resultados da pesquisa apresentados nos possibilitaram visualizar a realidade da intervenção da política pública no município. Assim o Projeto SOS Criança com o seu objetivo principal que era diagnosticar a violência doméstica, acabou se transformando em acompanhamento, em virtude de uma rede frágil e precária de proteção.

Com isso, o atendimento a essas denúncias seguia uma prioridade, de acordo com a gravidade da violência, ou seja, prioriza-se em primeiro lugar, a sexual, posteriormente as que envolvessem bebês, a física com lesão, a física sem lesão, a negligência e a psicológica, sendo que estes critérios eram avaliados dependendo dos casos apresentados.

Desta forma, o profissional em posse do diagnóstico, muitas vezes decidia em não encerrar o atendimento pelo fato dessa família necessitar de uma atenção especializada e sistemática, e como a fila de espera pela continuidade levava cerca de dois anos, o profissional realizava este acompanhamento as crianças e adolescentes para que não estivessem novamente expostos a situações de violência doméstica.

As denúncias de violência sexual e física severa ao serem encaminhadas ao Projeto Acorde deveriam receber imediatamente o acompanhamento do profissional, pois muitas vezes o profissional do SOS Criança sinalizava a urgência do atendimento.

No entanto, a agilidade do atendimento não dependia do profissional do Projeto Acorde, porque o resultado da pesquisa demonstrou que dos 150 atendimentos absorvidos pelo referido Projeto somente 20% foram encerrados. Nesse sentido, verifica-se que ano a ano há um acúmulo de denúncias a espera de acompanhamento e que isso pode ser um facilitador para a ocorrência da reincidência de denúncias como se registra na pesquisa do SOS Criança.

A ação preventiva que era o objetivo do Projeto Mel demonstrou através da pesquisa que mais da metade de suas atividades direcionavam a outras ações como, a supervisão técnica dos profissionais do SOS Criança envolvidos em atender a demanda da fila de espera, os eventos em universidades e a elaboração de materiais e mala direta. Desta forma, as suas ações principais que eram as palestras, os cursos e as oficinas, ficavam em segundo plano, devido a necessidade de profissionais para atenderem as demandas pendentes que estavam nos Projetos SOS Criança e Acorde.

Diante desses resultados, a operacionalização do Programa Sentinela interviu no combate a violência doméstica aproximadamente 24% da demanda no município, considerando somente a demanda referente a 2004, porém a demanda dos anos anteriores não foi contemplada nesta pesquisa.

Desta forma, verificamos que há necessidade de repensar a operacionalização do referido Programa e a estrutura organizacional. Desde a forma de contratação do corpo técnico até o espaço físico, pois evidenciamos através da pesquisa que a equipe era formada por um número insuficiente de profissionais para atender a demanda pendente e o espaço físico era pequeno para a realização do atendimento na sede.

Nesse sentido, havia uma deficiência no estabelecimento dos critérios de contratação, pois não eram raras as trocas e as recontrações de profissionais, o que interferia substancialmente na dinâmica dos Projetos SOS Criança, Acorde e Mel, afetando o vínculo com as famílias, bem como, a qualidade do trabalho por deixá-las sem atendimento.

Com isso, há uma perda na característica do processo de trabalho e na confiança das famílias com o novo profissional e conseqüentemente nos Projetos. Assim, o resultado do atendimento terá seus reflexos evidenciados, pois a relação da família com os Projetos é uma construção diária por meios de confiança e necessidade de apoio, e que qualquer mudança gera quebra na relação e no resultado.

Nesse sentido, o impacto do Programa Sentinela no combate a violência doméstica objetivando êxito e eficácia, requer uma revisão na sua estrutura e operacionalização, para que realmente o município possa combater o fenômeno da violência doméstica, que atualmente está com um índice de 110 ao mês tendendo a aumentar ano a ano.

REFERÊNCIA:

ACOSTA, Ana Rojas et al. Famílias Beneficiadas pelo Programa de Renda Mínima em São José dos Campos/SP: aproximações avaliativas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo: IEE, PUCSP, 2003. p.137-163.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. 279p.

ARIÈS, Philippe; CHATIER, Roger (org). **História da vida privada 3: da renascença ao século das luzes**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991. 636p.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **A violência doméstica: na infância e na adolescência**. São Paulo: Robe, 1995. 126p.

_____. **Crianças Vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. São Paulo: Iglu, 1989. 211p.

_____. **Infância e Violência Doméstica: fronteiras do conhecimento**. São Paulo: Cortez, 1993. 333p.

_____. **Mania de Bater: a punição corporal doméstica de crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo: Iglu, 2001. 393p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. Câmara dos Deputados. 21º ed. Brasília: Coordenação de publicações, 2003. p53.

_____. Estatuto (1990). **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília: Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br.html>>. Acesso em: 02 julho 2004. 39p.

_____. Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil (2001). Portaria nº 878. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/mds/_htm/progs/progs.shtm>. Acesso em: 6 maio 2004, 12:27:30

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Famílias e políticas públicas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller (orgs). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo: IEE, PUCSP, 2003. p.267-274.

CENTRO CRESCER SEM VIOLÊNCIA. **Infância e Violência Doméstica contra crianças e adolescentes**: Apostila do Curso de Capacitação para Conselheiros Tutelares e de Direitos de Santa Catarina. Florianópolis: IOESC, 1999. 63p

CHAUI, Marilena. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 2002. 337p.

COLELLO, Silvia M. Gasparian. **Educação e Intervenção Escolar**. Disponível em: <http://www.hottopos.com/rih4/silvia.htm>. Acesso em: 23 abril 2005.

CORDEIRO, Ana Maria. A criança e seus pais: amada ou violada. In STEIN, Maria Helena Figueiredo (org). **Quando a criança não tem vez**: violência e desamor. São Paulo: Pioneira, 1986. p. 55-62.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 44.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e Proteção Social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. In Serviço Social & Sociedade, nº 71, São Paulo: Cortez, 2002. p.102-121.

JULIÃO, Claudia Helena. **O Enfrentamento à violência doméstica contra crianças e adolescentes no município de Orlandia-SP**: o papel do Conselho Tutelar. Tese (Doutorado – Faculdade de História, Direito e Serviço Social) Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2004. 125p.

KALOUSTIAN, Silvio Manoug (org). **Família Brasileira a base de tudo**. São Paulo: Cortez, 1994. p. 11-15.

LUZURIAGA, Lorenzo. **História da Educação e da Pedagogia**. 17ed. São Paulo: Nacional, 1987. 292p.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Família e Serviço Social**. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 55, São Paulo: Cortez, 1997, p. 120.

_____. **Cuidados sociais dirigidos à família e segmentos sociais vulneráveis**. In: Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais – Capacitação em Serviço Social e Política Social – UNB, Brasília, módulo 4, 2000. p. 217.

_____. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, Mione A, MATOS, Maurílio Castro de, LEAL, Maria Cristina (org). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004. p.43-59.

MOREIRA, Eliana Monteiro, VASCONCELOS, Kathleen Elane Leal. **Infância, infância: o ser criança em espaços socialmente distintos**. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 76, São Paulo: Cortez, 2003, p.165-180.

NEUENFELDT, Elaine. **Mulheres e Poder**. Disponível em:
<<http://www.cebi.org.org/mulherese poder.htm>>. Acesso em: 23 abril 2005

OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. **Controle Social e Assistência Social: o desafio (im)possível**. In Revista Kalalysis, nº 4, Florianópolis: UFSC, 1999, p. 37-50.

PASCHOAL, Sheila Thais. **A prestação de serviços do Programa de Orientação e Apoio Sócio Familiar pelo olhar de seus usuários**. Monografia (Graduação em Serviço Social).Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. p. 23-26.

PASSOS, Luciane Natália dos. **Violação de Direitos: um estudo sobre as crianças e adolescentes vítimas de Violência Doméstica que aguardam atendimento no Projeto Acorde**. Monografia (Graduação em Serviço Social).Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. p.25-26.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996. p.130.

PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene (ORG.). **A Arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Amais, 1995. 384p.

PRIORE, Mary Del. **História da Criança no Brasil**. 4ed. São Paulo: Contexto, 1996. 178p.

SARTI, Cinthia A. Família enredadas. In: ACOSTA, Ana Rojas, VITALE, Maria Amalia Faller (orgs). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo, IEE, PUCSP, 2003. p.21-36.

SAWAIA, Bader B. Família e afetividade: a configuração de uma praxis ético-política, perigos e oportunidades. In: ACOSTA, Ana Rojas, VITALE, Maria Amalia Faller (orgs). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo, IEE, PUCSP, 2003. p. 39-50.

SOUZA, Rodriane de Oliveira. Participação e controle Social. In. SALES, Mione A, MATOS, Maurílio Castro de, LEAL, Maria Cristina (org). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2004. p.167-187.

SZYMANSKI, Heloiza. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em mudança. In: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 71, São Paulo: Cortez, 2002. p.9-25.

_____. Ser criança: um momento do ser humano. In: ACOSTA, Ana Rojas, VITALE, Maria Amalia Faller (orgs). **Família: Redes, Laços e Políticas Públicas**. São Paulo, IEE, PUCSP, 2003. p. 53-60.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. Disponível em: <<http://www.unicef.org.br>>. Acesso em: 30 maio 2005, 16:30:00.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Legislações, Normativas, Documentos e Declarações**. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/declarações.htm>>. Acesso em: 05 junho 2005, 17:30:00.

VITALE, Maria Amalia Faller. Famílias Monoparentais: indagações. In Serviço Social & Sociedade, nº 71, São Paulo: Cortez, 2002. p.45-62.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene (ORG.). **A Arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Amais, 1995. p. 299-346.