


**unesp**  **UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**  
**“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”**  
**Faculdade de Ciências e Letras**  
**Campus de Araraquara - SP**

EULÁLIA FABIANO

**A ATUAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS JUNTO A**  
**MENINAS VÍTIMAS DE ABUSO E**  
**EXPLORAÇÃO SEXUAL EM RIBEIRÃO PRETO**



ARARAQUARA - S.P.  
2013

EULÁLIA FABIANO

**A ATUAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS JUNTO A  
MENINAS VÍTIMAS DE ABUSO E  
EXPLORAÇÃO SEXUAL EM RIBEIRÃO PRETO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras - Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

**Linha de pesquisa:** Sociedade civil, Trabalho e Movimentos Sociais.

**Orientador:** Augusto Caccia-Bava.

**Bolsa:** CAPES

ARARAQUARA - S.P.  
2013

Fabiano, Eulália

A atuação de agentes públicos junto a meninas vítimas de abuso e exploração sexual em Ribeirão Preto / Eulália Fabiano – 2013  
158 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara

ORIENTADOR: AUGUSTO CACCIA-BAVA

1. Abuso sexual. 2. Exploração sexual. 3. Crianças.  
4. Adolescentes. 5. Agentes públicos. I. Título.

EULÁLIA FABIANO

# **A ATUAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS JUNTO A MENINAS VÍTIMAS DE ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL EM RIBEIRÃO PRETO**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras - UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

**Linha de pesquisa:** Sociedade civil, Trabalho e Movimentos Sociais.

**Orientador:** Augusto Caccia-Bava.

**Bolsa:** CAPES

Data da defesa: 26 /02/2013

## **MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:**

---

**Presidente e Orientador:** Prof. Dr. Augusto Caccia-Bava (UNESP-Araraquara)

---

**Membro Titular:** Prof. Dr. Silas Nogueira (Centro Universitário Moura Lacerda - Ribeirão Preto)

---

**Membro Titular:** Prof. Dr. Wagner de Melo Romão (UNESP - Araraquara)

**Local:** Universidade Estadual Paulista  
Faculdade de Ciências e Letras  
UNESP – Campus de Araraquara

Este trabalho é dedicado

ao meu pai (in memoriam), pela lição de vida e por despertar em mim o prazer da leitura;

e as meninas atendidas pelos agentes públicos entrevistados nesta pesquisa, com as quais, indiretamente, compartilhei os sofrimentos e pude perceber algumas das necessidades.

## AGRADECIMENTOS

À “Força Maior do universo”, por sempre me guiar, especialmente nos momentos de dúvidas.

Ao Professor Doutor Augusto Caccia-Bava, meu orientador, pela acolhida e pela confiança no meu trabalho.

Ao Professor Doutor Silas Nogueira, pelas lições acadêmicas e de vida, pela paciência com minha teimosia e, sobretudo, por me indicar novos caminhos a serem percorridos.

Ao Prof. Me. Frederico Daia Firmiano, Frede, pela amizade e pelo apoio na jornada acadêmica.

À minha mãe, Esther, que mesmo sem compreender o que representava a pós-graduação apoiou a minha decisão. Obrigada por tudo!

À Renata Neri Cruz, grande amiga, irmã, às vezes mãe, confidente e parceira de todas as dificuldades que enfrentei desde que sai de casa.

Ao Chico Castro e ao Lucca Neri Cruz de Castro, por me acolherem como membro da família, pelas conversas e pelos sorrisos que me fazem esquecer os problemas.

Rê, Chico e Lucca, minha segunda família, meu refúgio, obrigada pelo carinho, especialmente nos momentos mais difíceis.

Aos meus irmãos: Ana, por corrigir o meu inglês, pelas brigas que me fazem rever os valores e me tornam mais forte; Estéfano e Elaine, pelos exemplos de simplicidade e honestidade.

A todos os colegas do Grupo de Pesquisa do CNPq, “Segurança Urbana, Juventude e Prevenção de Delito” que compartilharam comigo o objeto deste estudo.

À Annie Kopanakis e à Patrícia Manzolli, que acalmaram o meu coração nos momentos conflituosos desta caminhada.

À Beatriz Coutinho, por me acolher no Programa e na cidade de Araraquara.

Aos sujeitos da pesquisa, pela disponibilidade na realização das entrevistas, sem as quais não seria possível este estudo.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Capes, pelo financiamento desta pesquisa ao longo de 17 meses.

*“No entanto, duas são as possibilidades de experimentar indignação. Uma, bem comportada, moralista, complacente e conivente, que se esgota na piedade pelas vítimas e no lamento pela brutalidade animalésca do ser humano. Outra, militante e comprometida, que, mais do que denunciar, pensa na necessidade de compreender o fenômeno para prevenir sua ocorrência. É esta segunda forma de indignação que eu convido você, leitor. Porque se é verdade que a prostituição infantil existe no Brasil - como ilustram os relatórios internacionais, os poucos estudos e as próprias notícias de jornais reproduzidas -, não deixa de ser verdade que continuaremos a ser responsáveis por ela, enquanto permitirmos que a questão continue pagã, tanto em termos de pesquisas científicas quanto em termos de intervenção. E enquanto a prostituição e outras formas de abuso de crianças florescem como um câncer silencioso seremos obrigados a duvidar de nosso sonho democrático!!!”*

*(AZEVEDO, 1986, p. 112)*

## RESUMO

Os direitos das crianças e dos adolescentes foram reconhecidos no Brasil com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, no ano de 1990, configurando também redes municipais compostas por instituições governamentais e não governamentais de proteção dos direitos dessas categorias sociais. Os estudos nacionais acerca da violência sexual infantil e adolescente - como o abuso e a exploração sexual - se tornaram mais evidentes a partir desse período, revelando que as meninas são as que mais sofrem essa violência. Nesse sentido, o abuso e a exploração sexual são considerados temas de interesse público, além de representarem formas de violação dos direitos humanos. A experiência de integrarmos o Grupo de Pesquisa do CNPq, “Segurança Urbana, Juventude e Prevenção de Delito”, levou-nos à cidade de Ribeirão Preto, São Paulo, a qual, segundo estudos recentes, apresenta altas taxas de violência sexual contra crianças e adolescentes. Assim, esta dissertação surgiu com o objetivo de buscar elementos para a compreensão das práticas de atendimento de agentes públicos de Ribeirão Preto, que integram instituições de proteção para situações de abuso e exploração sexual, como: conselheiros tutelares; assistentes sociais e psicólogas do Serviço Sentinela; promotor de Justiça da Infância e da Juventude e o juiz da Vara da Infância e da Juventude. Além da pesquisa bibliográfica, o presente estudo propôs a realização de entrevistas semiestruturadas com os respectivos agentes, com vistas a identificar as concepções dos mesmos acerca de suas práticas cotidianas de atendimento e, assim contribuir para possíveis melhorias no funcionamento da rede pública local para o fortalecimento da cidadania das meninas vítimas de violência sexual.

**Palavras-Chave:** Abuso Sexual. Exploração Sexual. Crianças. Adolescentes. Agentes Públicos.



## ABSTRACT

The rights of children and teens in Brazil were recognized with the enactment of the Statute of Child and Adolescent, in 1990, also setting municipal networks composed of governmental and non governmental institutions to protect the rights of these social categories. The national studies about child and adolescent sexual violence - such as sexual abuse and exploitation - became more evident from this period, revealing that girls are the ones that suffer the most violence. In this sense, the sexual abuse and exploitation are considered matters of public interest, besides representing forms of human rights violations. The experience of integrating the Research Group of CNPq, "Urban Safety, Youth and Crime Prevention," led us to the city of Ribeirão Preto, São Paulo, which, according to recent studies, shows high rates of sexual violence against children and teens. Thus, this dissertation emerged with the aim of finding elements to understanding the practical service of officials of Ribeirão Preto, combining institutions for protection from abuse and exploitation, as council members, social workers and psychologists of Service Sentinela, promoter of Justice for Children and Youth and the judge of the Childhood and Youth. Besides the literature, this study proposed holding structured interviews with their agents, in order to identify the conceptions of them about their everyday practices of care and thereby contribute to possible improvements in the functioning of the public place to strengthen citizenship girls victims of sexual violence.

**Keywords:** Sexual Abuse. Sexual Exploitation. Children. Teens. Public Officials.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAPIA	Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência
CECRIA	Centro de Referência, Estudos e Ação Sobre a Criança e o Adolescente
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CEBELA	Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor
FLASCO	Faculdade Latino-Americana de Ciências-Sociais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
STJ	Supremo Tribunal Judicial
TCU	Tribunal de Contas da União
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	12
A cidade de Ribeirão Preto e os objetivos da dissertação	16
Procedimentos metodológicos	21
<b>1. O ABUSO SEXUAL E A EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES - REVISÃO CONCEITUAL</b>	26
1.1 A vitimização de crianças e adolescentes: uma abordagem de Heleieth Saffioti	26
1.2 Os conceitos na contemporaneidade	33
1.2.1 As modalidades de exploração sexual	36
1.3 Os fenômenos no contexto nacional	40
1.4 O abuso e a exploração sexual na cidade de Ribeirão Preto: levantamento bibliográfico	42
1.5 As tipificações penais para situações de violência sexual contra crianças e adolescentes: o Código Penal e o ECA	47
<b>2. O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES E A POLÍTICA DE ATENDIMENTO PARA SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIA SEXUAL</b>	54
2.1 O Código de Menores: a ausência de direitos e o paradigma da “doutrina da situação irregular”	54
2.2 A Constituição Federal de 1988 e o reconhecimento dos direitos	56
2.3 A “doutrina da proteção integral”	63
2.3.1 O Conselho Tutelar	68
2.3.2 O juiz da Infância e da Juventude e o Ministério Público	71
2.4 A Constituição de 1988 e o ECA na atualidade	73
2.5 Política pública: esclarecendo o conceito	77
2.6 O Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil: uma política pública aplicada	79
2.7 A Assistência Social: a LOAS e o SUAS	83
2.8 As mudanças no Programa Sentinela	87

<b>3. A PESQUISA DE CAMPO</b>	89
3.1 A rede de proteção a crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração sexual em Ribeirão Preto	89
3.2 As análises das entrevistas	91
3.2.1 Os conselheiros tutelares	91
3.2.2 As assistentes sociais e as psicólogas do Serviço Sentinela	101
3.2.3 O Promotor de Justiça da Infância e da Juventude	109
3.2.4 O Juiz da Vara da Infância e da Juventude	115
<b>4. A ATUAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS NA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO E A REDE DE PROTEÇÃO LOCAL</b>	121
4.1 Indicações da pesquisa de campo: as concepções individuais e a rede	121
4.2 Aspectos socioculturais e políticos brasileiros e as concepções dos agentes acerca de suas práticas de atendimento cotidianas	126
4.3 A participação da rede no enfrentamento da violência sexual	135
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	139
<b>REFERÊNCIAS</b>	143
<b>ANEXOS</b>	151
<b>ANEXO A - Roteiro de entrevista com os conselheiros tutelares</b>	152
<b>ANEXO B - Roteiro de entrevista com as assistentes sociais e as psicólogas do Serviço Sentinela</b>	154
<b>ANEXO C - Roteiro de entrevista com o promotor de Justiça da Infância e da Juventude e o juiz da Vara da Infância e da Juventude</b>	155
<b>ANEXO D - Procedimentos adotados pelos conselheiros tutelares em casos de suspeita e confirmação de abuso sexual</b>	156
<b>ANEXO E - Mapa das localizações e das áreas de atendimento dos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto</b>	158

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa surgiu com o objetivo de levantar elementos que possam contribuir para a compreensão das práticas de atendimento de agentes públicos que integram instituições públicas de proteção para situações de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto, São Paulo. Visa contribuir para possíveis melhorias na prática cotidiana dos serviços locais disponíveis para o fortalecimento da cidadania das meninas, as principais vítimas dessas formas de violência.

A pesquisa foi realizada em duas etapas: em um primeiro momento, realizamos uma pesquisa bibliográfica acerca do reconhecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes e das concepções dos fenômenos em estudo no contexto nacional; posteriormente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os agentes públicos da cidade pesquisada, como serão indicados a seguir.

No Brasil as crianças e os adolescentes foram reconhecidos como sujeitos de direitos somente na última década do século XX, mais especificamente com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no mês de julho de 1990.

Essa legislação foi a responsável pela criação do Conselho Tutelar, órgão público composto por representantes da sociedade civil, para zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes em âmbito municipal. O ECA também estabeleceu como prioridade do Estado, da família e da sociedade a proteção dessas categorias sociais, configurando, conforme indicou Leal (1999), a rede de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, que é composta por instituições governamentais de forma dominante, como Conselho Tutelar, Ministério Público e Vara da Infância e da Juventude, visando atender e defender os casos de ameaça ou violação dos direitos infantis e adolescentes como, por exemplo, as situações de violência sexual.

Os estudos e as pesquisas nacionais acerca do abuso e da exploração sexual contra os indivíduos menores de idade também se tornaram mais evidentes a partir do ano de 1990. A socióloga Heleieth Saffioti (1989) pode ser considerada como uma referência nacional para a compreensão da vitimização sexual de crianças e adolescentes, em especial das meninas. Desde a década de 1960, os principais objetos de estudos dessa estudiosa foram as condições de trabalho e a violência contra a mulher na sociedade de classes. Desse modo, também se dedicou à análise da exploração sexual, principalmente associada à prostituição feminina. Segundo a autora, com a consolidação das Delegacias de Defesa da Mulher, em meados dos anos 1980, tornou-se mais evidente no país a violência sexual contra crianças - principalmente

contra meninas - e o abuso sexual intrafamiliar foi a modalidade de maior incidência nesse estudo, apesar de também ser reconhecida a exploração sexual contra menores de idade, que se apresentava camuflada.

Saffioti (1989) recorreu à análise de aspectos socioculturais e das relações de poder que regem a sociedade brasileira contemporânea, configurando o que a autora denominou de simbiose “patriarcado-racismo-capitalismo”, associado ao caráter *adultocêntrico* das sociedades. Por conseguinte, constatou que o poder hegemônico nacional pertence ao homem branco, rico e adulto, contribuindo para a criação de uma relação hierárquica de posições sociais, como também interpessoais, vigente no sistema capitalista. Dessa forma, as mulheres e as crianças, especialmente as pobres e negras, são as mais suscetíveis à dominação e à exploração masculina, respectivamente.

Assim, os seus estudos, além de serem as primeiras referências nacionais sobre o fenômeno da vitimização sexual de meninas, na atualidade, levantam aspectos que, apesar de não serem abordados da mesma maneira como a simbiose patriarcado-racismo-capitalismo, continuam evidentes nas pesquisas sobre o tema, principalmente para analisar a maior incidência do fenômeno com crianças e adolescentes do sexo feminino.

Em relação ao enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Prostituição (CPI da Prostituição), de 1993, pode ser considerada um marco histórico. Por meio dessa Comissão, pela primeira vez o fenômeno ganhou visibilidade e foi denunciado em âmbito nacional, apontando que as vítimas eram predominantemente do sexo feminino. Deste modo, a referida CPI também estimulou o desenvolvimento da pesquisa nacional “Visibilidade da Exploração Sexual de Meninas e Adolescentes no Brasil”, realizada no ano de 1994, pela Divisão de Estudos/Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - DIEST/CBIA (BONTEMPO et al., 1995).

Lúcia Luiz Pinto (1995), coordenadora dessa pesquisa, relatou que o estudo evidenciou que a exploração sexual de crianças e adolescentes meninas estava presente em todo o território nacional, com maior incidência entre a faixa etária dos 12 aos 16 anos. Também foi identificada a inoperância dos órgãos públicos de segurança local, do Judiciário e do Ministério Público. A isso se associou a ineficiência dos programas de atendimento, considerados quantitativamente insuficientes em relação à magnitude do problema e com a presença de profissionais pouco preparados no nível governamental, dificultando a qualidade dos atendimentos.

Outro aspecto relevante desse estudo foi a constatação de que o fenômeno da exploração sexual infantil e adolescente não se quantificava. Segundo a coordenadora da

pesquisa, isso se deve a uma opção dos estados em não querer que o fenômeno se evidencie no nível das políticas públicas, pois comprometeria a imagem do governo vigente. Talvez isso explique a ausência de dados estatísticos e políticas públicas correspondentes em nível nacional.

No ano de 1993, também foi criado o Centro de Referência, Estudos e Ações sobre a Criança e o Adolescente (CECRIA), em Brasília, que começou a desenvolver estudos multidisciplinares e a sistematizar dados estatísticos relevantes acerca de situações que violam os direitos das crianças e dos adolescentes, como a violência sexual. No âmbito das pesquisas realizadas acerca do abuso e da exploração sexual destacam-se os trabalhos de Maria Lucia P. Leal e Vicente de Paula Faleiros.

Segundo essas pesquisas, o abuso e a exploração sexual são formas de violação dos direitos humanos e revelam os contrastes da sociedade brasileira, como as questões socioculturais e econômicas, sendo que as principais vítimas dessas violências são meninas.

No entanto, como demonstrou Leal (1999), apesar do Estado e da sociedade brasileira reconhecerem a dimensão dessa questão social, até o final da década de 1990, o enfrentamento da violência sexual não havia se constituído como uma política pública.

Conforme Pereira (2008), o Estado não é o produtor exclusivo das políticas públicas, ao contrário, essas políticas representam a legitimação dos direitos conquistados pela sociedade civil e já garantidos nas leis - por exemplo, a implantação de políticas específicas para situações que violam os direitos das crianças e dos adolescentes, ratificando as disposições do ECA. Nessa concepção, o Estado reconhece e subsidia ações que visam atender verdadeiras demandas sociais, assim, as políticas públicas são aplicadas por meio do desenvolvimento de programas, projetos e serviços sociais.

As políticas públicas para o enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes se efetivaram no país a partir do ano 2000, especialmente através da promulgação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, que estabeleceu o desenvolvimento de políticas descentralizadas para o enfrentamento dessa questão, mas, apesar das pesquisas nacionais apontarem que as meninas são as que mais sofrem violência sexual, o Plano desconsiderou essa constatação para o desenvolvimento de suas ações.

A primeira ação concreta do Plano ocorreu no ano de 2002, com a implantação do Programa Sentinela, o qual surgiu no âmbito da Assistência Social municipal para oferecer acompanhamento psicossocial a vítimas de violência sexual e a suas famílias. Assim, também passou a integrar a rede municipal de proteção dos direitos da criança e do adolescente e

acompanhou as modificações da Política Nacional de Assistência Social, sobretudo, a partir de 2004, com a promulgação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), continuou preservando o seu objetivo inicial, o atendimento psicossocial, mas a partir deste momento foi instituído como um serviço assistencial.

Apesar da visibilidade nacional da violência sexual contra crianças e adolescentes, Caccia-Bava (2006) aponta que cada região, no interior de cada estado, apresenta especificidades, como contextos socioeconômicos, culturais e políticos singulares; assim, pesquisas devem se efetivar em âmbito local na perspectiva de fortalecimento de práticas de segurança urbana e de políticas públicas. Isso nos leva ao entendimento de que o estudo acerca do abuso e da exploração sexual, o qual também suscita reflexões acerca de políticas públicas, deve ter como primeira referência cidades específicas.

Foi justamente em busca das experiências locais no enfrentamento do abuso e da exploração sexual de meninas que o Grupo de Pesquisa do CNPq, “Segurança Urbana, Juventude e Prevenção de Delito”, do qual a presente pesquisadora também é integrante, chegou a Ribeirão Preto, uma das cidades citadas em relatório do Ministério da Justiça, como rota ou território com registro de casos de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual.

Desde 2011, participamos do desenvolvimento da pesquisa “Paidéia: bases objetivas e subjetivas para a formação de redes sociais de prevenção do delito da exploração sexual de meninas”, que tem por objetivo constituir bases objetivas e subjetivas de dados para a formação de redes sociais de prevenção do delito de abuso e exploração sexual de meninas em cinco cidades do interior do estado de São Paulo: Araraquara, Bauru, Ribeirão Preto, São Carlos e São José do Rio Preto.

O presente estudo baseia-se no cruzamento de dados quantitativos existentes nas instituições públicas locais de atendimento, de assistência e de defesa a crianças e adolescentes, vítimas de abuso e exploração sexual, com aqueles resultantes da realização de entrevistas com cidadãos e profissionais que atuam nessa rede pública de proteção, como policiais, conselheiros tutelares, assistentes sociais, psicólogos, agentes de saúde e integrantes de conselhos de moradores de bairros vulneráveis.

Em um primeiro momento, o contato com os agentes públicos, especialmente conselheiros tutelares, apontou que no âmbito da articulação entre as três esferas de atuação (atendimento, assistência e defesa), Ribeirão Preto é uma das mais problemáticas, tanto no diálogo que se estabelece entre as diversas instâncias, quanto na compreensão de cada ator acerca de sua competência.



A experiência de integrar o grupo de pesquisa “Segurança Urbana, Juventude e Prevenção de Delito”, também influenciou-nos, de forma positiva, no desenvolvimento desta dissertação que surgiu com a proposta de buscar compreender as práticas cotidianas de atendimento de agentes da rede pública de Ribeirão Preto.

### **A cidade de Ribeirão Preto e os objetivos da dissertação**

A cidade de Ribeirão Preto está localizada no interior do estado de São Paulo, aproximadamente a 311 km da capital, conforme os dados levantados pelo último censo demográfico do IBGE/2010; apresenta uma população de 604.682 (seiscentos e quatro mil, seiscentos e oitenta e dois) habitantes, predominantemente urbana (99,7%) e feminina (52%), sendo classificado como o oitavo município mais populoso do estado de São Paulo. Segundo o jornal impresso e eletrônico mais popular da localidade, *A Cidade*, além da característica demográfica, o referido censo também constatou o aumento no índice de crescimento econômico local, 19,8% nos primeiros anos do novo século (*Jornal A Cidade*, Ribeirão Preto, 29 nov. 2010).

No aspecto econômico se destaca pelo forte desenvolvimento do setor terciário, apresentando um amplo setor de serviços e comércio como a presença de três *shoppings centers*, além de ser uma referência do denominado agronegócio brasileiro, motivo pelo qual atualmente a cidade é conhecida como a “capital brasileira do agronegócio”. Em correspondência com o desenvolvimento da agroindústria local, desde 1994, o município sedia uma das maiores feiras mundiais de tecnologia agrícola, a Agrishow, que anualmente atrai empresários nacionais e internacionais para a região.

Para Nogueira (1998), o desenvolvimento da agroindústria nessa região foi mais acentuado a partir da década de 1970, principalmente voltado para a indústria canavieira e a produção de álcool combustível em correspondência com o programa do governo federal, o PROÁLCOOL. No entanto, ao mesmo tempo em que a agroindústria gerou riquezas ao município, também aumentou a concentração de terra e de renda, configurando um cenário paradoxal, visível, por exemplo, com o crescimento do desemprego e da construção dos bairros periféricos e das favelas que excluem grupos sociais de baixa renda.

As disparidades socioeconômicas entre as classes sociais atingiu, de maneira expressiva, a população infanto-juvenil proveniente das camadas de baixa renda, fato que se manifestou nos altos índices de violência perpetrada por crianças, adolescentes e jovens,

como os furtos que marcam, até hoje, a história da sociedade ribeirão-pretana, dos últimos trinta anos. Essa violência foi especialmente impulsionada pela:

[...] conjuntura urbana, fundada em contrastes econômicos, indivíduos marcados por carências de toda ordem defrontam-se com uma estrutura comercial altamente desenvolvida, sofisticada e sedutora [...]. Nessa estrutura, sobressaem algumas “ilhas de consumo” [...]. Essas mercadorias formam o conjunto dos principais objetos de grande atração da maioria das crianças e adolescentes de todas as classes [...]. (NOGUEIRA, 1998, p.79-80).

Seguindo a lógica predominante, marcada pelos interesses e poder do mercado e da iniciativa privada, Ribeirão Preto, por um lado, constituiu uma economia significativa no interior do estado de São Paulo e, por outro lado, desencadeou os processos sociais inerentes a esse modelo econômico, como a produção da desigualdade e da exclusão social, configurando uma cidade com fortes contrastes sociais. Ao mesmo tempo em que há regiões urbanas, que se destacam como símbolos de consumo e desenvolvimento, como a zona sul, especialmente visível na especulação imobiliária atualmente presente na Avenida João Fiúza, a cidade também oculta uma ampla periferia pobre. Conforme Firmiano:

Podemos afirmar, sem sombra de dúvidas, que Ribeirão Preto hoje é um município urbanizado, com uma economia centrada no agronegócio e no amplo setor de serviços vinculado ao primeiro, além de indústria diversificada. Desse modo, configura-se uma situação social onde coexiste, de um lado, uma ampla burguesia agrária unida à burguesia comercial que, por sua vez, se vincula ao setor de serviços e ao sistema financeiro e, de outro, trabalhadores urbanos e rurais que conformam a ampla população urbana vivendo, sobretudo, em periferias pobres do município [...]. (2009, p.63).

Estudos recentes também revelam que as crianças e os adolescentes se destacam como vítimas de violência física e sexual no município de Ribeirão Preto.

O levantamento divulgado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República sobre as denúncias de exploração sexual, recebidas pelo Disque Denúncia Nacional, o Disque 100<sup>1</sup>, revelou que no período de 2005 a 2010 o fenômeno esteve presente em 2.798 (dois mil setecentos e noventa e oito) municípios brasileiros. No estado de São Paulo foram identificados 319 (trezentos e dezenove) municípios com esse tipo de ocorrência.

---

<sup>1</sup> Um serviço que desde 2003 possibilita que a sociedade civil denuncie anonimamente casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, como o abuso e a exploração sexual.

Entre eles consta Ribeirão Preto, entretanto, esse estudo não divulgou os números de denúncias recebidas por cidade (BRASIL, 2012).

*O Mapa da Violência 2012 - Crianças e Adolescentes no Brasil*, pesquisa realizada pela FLASCO Brasil, de autoria do sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, divulgou o levantamento realizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS) em nível nacional, acerca dos atendimentos de casos de violência contra crianças e adolescentes realizados no ano de 2011. Essa pesquisa se baseou na análise das certidões de óbito e das notificações dos atendimentos de cidades com vinte mil crianças e adolescentes ou mais, na faixa etária de 1 a 19 anos. A violência física e a sexual, respectivamente, foram as de maior incidência nos registros.

O estupro foi a modalidade de violência sexual mais presente em todas as faixas etárias, atingindo predominantemente meninas, e entre os agressores se destacam o próprio pai e o padrasto. Porém, o autor da pesquisa esclareceu que esse diagnóstico não corresponde à situação real da sociedade brasileira, já que representam apenas os casos cuja gravidade ou consequência demandaram o atendimento do Sistema de Saúde.

Ribeirão Preto foi apontado como um dos setenta municípios com os maiores índices nas duas modalidades de violência: a violência física, com 83,8%, principalmente contra adolescentes de 15 a 19 anos; e a sexual, com 44,9 % dos registros, predominantemente entre crianças de 1 a 4 anos de idade.

Conforme o ECA, a violência física e sexual contra crianças e adolescentes representa a violação dos seus direitos fundamentais, como também da liberdade e da integridade física e psicológica desses sujeitos, além disso, a prevalência de altos índices de violência podem revelar o descaso do poder público e da sociedade local em proteger essas categorias etárias, suscitando questionamentos acerca dos programas de atendimento e defesa voltados para essa área. Dessa forma, e com a análise do estudo indicado, é possível perceber que em Ribeirão Preto as crianças e os adolescentes se encontram em situação de risco.

As estatísticas do referido estudo também revelaram que Ribeirão Preto é uma das cidades da região sudeste na qual as crianças estão mais propensas a sofrer violência sexual, demonstrando a dimensão preocupante do fenômeno no município e a necessidade de estudos que busquem aprofundar a temática com vistas a proteger esses cidadãos, como também compreender a atuação dos agentes públicos que lidam com essa questão, reconhecendo a importância dos mesmos na defesa dos direitos infantis e adolescentes. Segundo a conclusão de Waiselfisz, as tabelas estatísticas

[...] permitem inferir que existem municípios que atuam como verdadeiras usinas na produção de violências contra crianças e adolescentes [...]. Deverá corresponder às diversas instituições responsáveis, seja em nível federal, estadual ou municipal, analisar e diagnosticar cada realidade e tomar as medidas necessárias para conter e reverter essa situação epidêmica de violência contra as crianças e adolescentes. (2012, p.78).

No caso específico da cidade de Ribeirão Preto, foi identificado o predomínio de órgãos criados em nível federal para o atendimento de situações de violência sexual contra crianças e adolescentes, como o Conselho Tutelar, o Serviço Sentinela, a Vara e a Promotoria da Infância e da Juventude, correspondendo às diretrizes do ECA e a do Plano Nacional para o Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil.

Dessa maneira, esses órgãos públicos podem atuar em forma de rede, desde o atendimento da ocorrência, acompanhamento da situação e providências judiciais; além dessas instituições públicas também fazem parte da rede de atendimento local os serviços de saúde que integram o SUS, responsáveis pela identificação e notificação dos casos de violência sexual, e a Delegacia de Defesa da Mulher, responsável local pelo recebimento das ocorrências e abertura dos processos criminais que envolvam violação sexual de indivíduos menores de dezoito anos. Ressaltando que, as instituições públicas locais não atendem os casos de violência sexual por meio de uma perspectiva de gênero, ao contrário, as ações são desenvolvidas de maneira homogênea, independentemente do sexo da vítima.

Apesar de reconhecermos a relevância da atuação de todos os agentes públicos integrantes da rede de proteção local, há órgãos que podem ser considerados centrais para o funcionamento dessa rede, já que abrangem: o atendimento inicial; a assistência psicossocial, efetuada após a identificação da situação de ameaça ou violação sexual; e a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes violados sexualmente.

A identificação do alto índice de violência sexual no município de Ribeirão Preto veio confirmar a proposta inicial desta pesquisa. Diante desse quadro, a presente dissertação busca contribuir para a compreensão das práticas de atendimento da rede pública local, por meio da identificação das concepções que orientam as ações cotidianas desenvolvidas pelos agentes da cidade que integram os principais órgãos públicos de atendimento, assistência e defesa dos direitos. São eles: conselheiros tutelares, assistentes sociais e psicólogas do Serviço Sentinela, promotor da Infância e da Juventude e juiz da Vara da Infância e da Juventude.

Ao reconhecer a relevância da atuação de cada agente público no enfrentamento do abuso e da exploração sexual, o presente estudo, além de identificar as concepções atribuídas às práticas profissionais particulares, pôde levantar aspectos sobre o funcionamento da rede de

proteção local, como a inexistência do desenvolvimento de ações conjuntas ou complementares entre os diversos agentes. Assim, através de um ponto de vista histórico crítico, também busca contribuir para o aperfeiçoamento da rede local com vistas a fortalecer a cidadania das crianças e dos adolescentes ribeirão-pretanos, em especial das meninas, as maiores vítimas da violência sexual.

Para buscar compreender a atuação de seus membros e a especificidade da rede na localidade, propusemos uma pesquisa de campo com base em entrevistas semiestruturadas aplicadas com os agentes que atuam nos referidos órgãos públicos de atendimento, assistência e defesa dos direitos das crianças e adolescentes abusados e explorados sexualmente.

No primeiro capítulo foram abordadas as descrições dos principais conceitos acadêmicos acerca dos fenômenos em estudo, especialmente com base na socióloga Heleieth Saffioti (1989). Além disso, também buscamos analisar as disposições da legislação penal vigente no país, para casos de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, com base no Código Penal e no ECA. O objetivo dessa análise foi encontrar como a legislação brasileira reconhece a relevância desses fenômenos, se são apresentados com base nos direitos das crianças e dos adolescentes, configurando os mesmos como formas de violação desses direitos, ou seja, como crimes; ou se são apenas considerados como situações de risco que remetem proteção à vítima.

O segundo capítulo buscou contextualizar a peculiaridade histórica nacional que culminou na aprovação da Constituição Federal de 1988 e a influência da abertura democrática na promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, esse texto se voltou para as descrições dos novos paradigmas estabelecidos pelo ECA, como o reconhecimento das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direitos e a configuração de instituições governamentais de cunho protetivo destinadas a essas categorias etárias.

Por sua vez, essas instituições são as responsáveis pela formação das redes municipais de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de risco. Além desses aspectos, esse capítulo também analisou a consolidação da primeira política pública nacional para o enfrentamento da violência sexual, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, principalmente a criação do Programa Sentinela, no âmbito da Assistência Social.

A terceira parte da dissertação identificou as principais instituições públicas da cidade de Ribeirão Preto que atuam no atendimento, assistência psicossocial e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes vítimas de abuso ou de exploração sexual. Foram relatados os

resultados da pesquisa de campo, logo, as entrevistas realizadas com os agentes que atuam nessas instituições públicas, evidenciando também as abordagens mais significativas.

O quarto capítulo buscou articular os aspectos teóricos que ampararam o desenvolvimento da pesquisa com os resultados das entrevistas realizadas com os agentes públicos. Nesse sentido, buscou identificar características da própria configuração sociocultural e política brasileira na concepção dos referidos agentes públicos municipais sobre suas funções, visando contribuir para a superação de práticas de atendimento que não estejam vinculadas com a responsabilidade pública desses agentes na legitimação dos direitos das crianças e dos adolescentes, já que, no âmbito desta pesquisa, o abuso e a exploração sexual infantil e adolescente são considerados como situações violadoras dos direitos humanos.

### **Procedimentos metodológicos**

Como afirmamos antes, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi um dos resultados da Constituição Federal de 1988, sendo também reivindicado pela sociedade civil, dessa forma, essa legislação também ratificou os incipientes princípios democráticos, como a descentralização das políticas públicas para a infância e a adolescência e o estabelecimento de novas relações entre Estado e sociedade civil, fato que culminou na criação do Conselho Tutelar.

Considerando que a partir da promulgação do ECA as crianças e os adolescentes brasileiros foram reconhecidos como sujeitos de direitos, e o Estado e a sociedade civil afirmaram o seu compromisso em defender o desenvolvimento desses sujeitos, a formulação de políticas públicas deve visar legitimar os princípios legais, como também a pareceria do Estado e da sociedade na proteção da infância e da adolescência.

No âmbito desta pesquisa, o conceito de sociedade civil, como também a relação desta com o Estado, foi considerado a partir da perspectiva gramsciana. Segundo Coutinho (1999), o conceito de sociedade civil, utilizado nas reflexões de Antonio Gramsci, corresponde à socialização política, ou seja, à auto-organização dos grupos que acompanhou a história das sociedades ocidentais, capitalistas, complexas, a partir do último terço do século XIX, como a consolidação dos grandes sindicatos, dos partidos de massa e a conquista do sufrágio universal.

A formação de sujeitos políticos coletivos e dos espaços de associação e participação de massa constituiu uma esfera social específica, que Gramsci denomina de sociedade civil,

cuja base material é representada pelos aparelhos privados de hegemonia que, por sua vez, consistem em espaços nos quais os indivíduos podem gerir coletivamente as suas questões nacionais, podendo também expressar um potencial de luta política, capaz de interferir e modificar a realidade da sociedade.

O conceito gramsciano de sociedade civil também foi o responsável pela ampliação do sentido de Estado. Este, em sentido amplo, divide-se entre a sociedade política, Estado em sentido estrito ou Estado coerção, onde estão concentrados os aparelhos repressivos e coercitivos sob o controle da classe dominante; e também abrange a sociedade civil, logo, os organismos responsáveis pela criação e difusão das ideologias, como o sistema escolar, a igreja, os partidos políticos, os sindicatos, os meios de comunicação de massa, entre outros, aos quais os indivíduos aderem espontaneamente - independente de pressões governamentais -, por isso, também são considerados como aparelhos privados de hegemonia (COUTINHO, 1999).

Com o sentido ampliado de Estado, proposto por Gramsci, é possível analisar a atuação em conjunto dos mecanismos de Estado (estrito) e da sociedade civil para o desenvolvimento de políticas públicas para a infância e a adolescência, especialmente no papel reivindicador da sociedade civil para que os direitos reconhecidos pelo ECA sejam legitimados. Nesse sentido, pode se destacar a atuação dos conselheiros tutelares, os próprios representantes da sociedade civil que ocupam uma função de responsabilidade pública, reconhecida pelo Estado, na defesa da cidadania dessas categorias sociais.

Contudo, é preciso considerar a especificidade histórica da formação social brasileira, marcada pela presença de gestões públicas autoritárias e por mudanças políticas, que em poucos momentos contaram com a efetiva participação popular. Desse modo, contemporaneamente, a atuação da sociedade civil nacional e o seu relacionamento com o Estado de direito carregam esses vestígios socioculturais, refletindo também na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme serão analisados no decorrer deste estudo.

Outros aspectos da teoria gramsciana também podem ser considerados como aportes teóricos para a identificação das concepções que os agentes públicos ribeirão-pretanos atribuem as suas práticas de atendimento.

Para Nogueira (2010), Gramsci aproxima a ideologia das formas de saber, da consciência e da cultura, apresentando-a com um sentido próximo de concepção de mundo e de filosofia. Nessa abordagem, não há apenas a ideologia da classe dominante que representa os interesses hegemônicos da sociedade vigente, mas também se evidenciam outras concepções de mundo ou formas de consciência que estão atreladas às diferentes experiências

individuais e coletivas vivenciadas pelos grupos em seus próprios contextos sociais. Com a concepção de ideologia igualmente é possível analisar o que Grasmci denominou de senso comum.

O senso comum também representa a concepção de mundo hegemônica, sendo uma forma de saber constituída a partir da influência da configuração sociocultural dominante. “O senso comum, o conhecimento existente nas formações sociais adquirido por intermédio das experiências e vivências, das tradições e herdado dos antepassados” (NOGUEIRA, 2010, p.35).

A presente pesquisa buscou identificar as concepções que orientam as ações cotidianas dos agentes públicos, considerando-as como formas de saber, consciência, ou repertório cultural, influenciadas pela própria formação sociocultural brasileira. Assim, esta análise também visa contribuir para a superação das práticas de atendimento que ignorem a responsabilidade pública desses profissionais com o fortalecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes violados sexualmente na cidade de Ribeirão Preto.

Paralelamente, as entrevistas buscaram, através de uma maneira sutil e indireta, identificar as concepções de mundo, ou seja, a compreensão que os principais profissionais da rede de proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes apresentam acerca de seus próprios trabalhos e que, em consequência, norteiam a atuação cotidiana dos mesmos na rede pública local. Para tanto, os entrevistados foram considerados como sujeitos da pesquisa, conforme os parâmetros metodológicos desenvolvidos pelo sociólogo português Telmo Caria (1999).

Para Caria, nas pesquisas relacionadas à área de Ciências Sociais, como a Antropologia e a Sociologia, é estabelecida uma relação social entre o observador e o observado que se objetiva em uma relação social de pesquisa, configurando aí uma fronteira intercultural, ou seja, no momento da pesquisa os sujeitos se reconhecem como tal e o conhecimento é resultado desta relação.

[...] a ciência social se deve dirigir preferencialmente aos atores sociais para abordá-los nas suas capacidades reflexivas e estratégicas de ação crítica, em contexto, e não apenas para reproduzir novos e velhos discursos abstratos, críticos da ação de outros... “sensocomunizar” as ciências sociais não é apenas fazer divulgação científica através de textos de fácil leitura. É aprender a legitimar o conhecimento científico na interação com aqueles que têm outras lógicas de interpretação e ação. É, portanto, fazê-lo para fora do campo universitário, através de uma metodologia que permita entender o outro, sem com isso confundir a posição analista com a do militante social. (CARIA, 1999, p.16).



Em outros termos, os sujeitos falam de um lugar determinado e constituem uma relação que, ao mesmo tempo em que se reconhecem, não se confundem, permitindo que o conhecimento seja produzido como resultado desta relação. Nessa lógica, a produção de conhecimento não é tarefa exclusiva do cientista, ao contrário, todas as pessoas e grupos de referência se tornam coprodutores do conhecimento, identificando também a imbricação entre a teoria e a prática social.

Por isso, este estudo privilegiou os sujeitos que desempenham atividades públicas ligadas à proteção da infância e da adolescência na cidade de Ribeirão Preto. Provavelmente, devido ao cargo público que ocupam, esses sujeitos apresentam experiências profissionais relacionadas aos temas em estudo, tornando sua participação relevante para o desenvolvimento desta pesquisa qualitativa e para o enfrentamento dos fenômenos em análise, levando em consideração a compreensão dos sujeitos que lidam diariamente com esses fenômenos, não apenas nos amparando em dados estatísticos ou discussões teóricas acadêmicas.

Nessa perspectiva, também se destaca a contribuição de Rafael Gutiérrez, Leticia Vega e Eva Maria Rodríguez (2008). Esses pesquisadores relataram o caso de uma pesquisa empírica acerca da exploração sexual de menores de idade, na qual o cientista se passou por um cliente para entrevistar uma menina explorada sexualmente e, visando garantir a sua própria segurança, em momento algum revelou a sua verdadeira identidade para a entrevistada.

Para esses autores, as pesquisas de campo que envolvam menores de idade, especialmente no caso de exploração sexual em que os indivíduos já estão fragilizados diante do abuso de seus corpos por aliciadores ou redes criminosas, devem ser evitadas. Pela simples razão de que elas produzem novas situações geradoras de novos constrangimentos para as crianças e os adolescentes. Por isso, consideram inadequada a aplicação de entrevistas com esses sujeitos que, normalmente, os expõem às lembranças dolorosas e, de certa forma, acabam revitimizando-os.

Essa abordagem justifica a nossa opção pela realização de entrevistas com os agentes públicos, todos adultos, evitando a exposição dolorosa das crianças e dos adolescentes vitimizados sexualmente.

Com vistas a garantir os padrões éticos e o sigilo de informações institucionais confidenciais, a presente pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Ciências e Letras, da Universidade Estadual Paulista, campus de Araraquara. Além disso, as entrevistas também foram gravadas.

As transcrições das mesmas foram realizadas com base nos parâmetros desenvolvidos por Minayo (1994), para a análise de dados em pesquisas qualitativas na área de Ciências Sociais.

Para Minayo, a aplicação de entrevistas é característica da pesquisa qualitativa e a análise de dados qualitativos envolve simultaneamente a descrição do material captado em campo com a interpretação do pesquisador, sendo possível o desenvolvimento dessa análise desde o momento em que a entrevista está sendo realizada.

Dessa forma, a autora definiu que a análise dos conteúdos deve ser efetuada em três etapas: primeiramente, mapear todo o material coletado no trabalho de campo, como, por exemplo, as transcrições das gravações; posteriormente, classificar os dados mediante a identificação de categorias que expressem os conjuntos das informações presentes na comunicação; e, na última etapa, representar a articulação entre os dados empíricos e a teoria que amparou o desenvolvimento da pesquisa.

No total foram realizadas doze entrevistas entre os meses de setembro de 2011 e outubro de 2012, das quais participaram: cinco conselheiros tutelares, três assistentes sociais e duas psicólogas do Serviço Sentinela, o juiz da Vara da Infância e da Juventude e um promotor de Justiça da Infância e da Juventude. Os resultados das mesmas serão analisados no decorrer deste estudo.

## **1. O ABUSO SEXUAL E A EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES - REVISÃO CONCEITUAL**

Segundo a psicóloga Teixeira (2001), no Brasil, devido ao pouco tempo de estudo - mais acentuado a partir da década de 1990 - sobre o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes, ainda predomina uma confusão teórico-conceitual entre os autores que se dedicam a essas temáticas. “Data apenas da última década, período de tempo insuficiente para o desvelamento da questão, dada sua complexidade intrínseca, bem como a diversidade de suas formas de manifestação” (TEIXEIRA, 2001, p.19).

Durante um longo período, as crianças e os adolescentes brasileiros não foram reconhecidos como portadores de direitos, em especial, destaca-se o Código de Menores, de 1927, que, além de não considerar as categorias criança e adolescente, não garantia a proteção e o estabelecimento de direitos universais a esses indivíduos, ao contrário, apresentava um caráter discriminatório em relação aos menores de idade provenientes das camadas mais pobres da população, aos quais foram destinadas medidas especiais de controle social.

Como um dos resultados da implantação da democracia no Brasil esse paradigma jurídico se alterou com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente na última década do século XX. A partir desse momento, os brasileiros menores de idade foram reconhecidos como sujeitos de direitos.

Diante desse novo contexto jurídico, as crianças e os adolescentes foram reconhecidos como pessoas em fase de peculiar desenvolvimento, por isso, portadores de demandas culturais e políticas específicas, como a proteção do Estado, da sociedade e da família, suscitando também novas preocupações, como a erradicação de situações que comprometem o desenvolvimento desses sujeitos, dentre elas: o trabalho infantil, o abuso e a exploração sexual.

Este capítulo busca resgatar abordagens acerca do abuso e da exploração sexual de crianças e adolescentes, presentes na literatura acadêmica nacional, sobretudo a partir da década de 1990.

### **1.1 A vitimização de crianças e adolescentes: uma abordagem de Heleieth Saffioti**

A socióloga Heleieth Saffioti (1989) expôs a diferença entre os conceitos de crianças vitimadas e vitimizadas. No período em que a autora desenvolveu esse trabalho o país ainda estava sob a vigência do Código de Menores, como apontou no decorrer da obra, e também

deixou visível em suas referências bibliográficas - nas quais foram indicadas quatro obras acadêmicas - o quanto eram escassos os estudos nacionais e internacionais acerca da violação dos direitos dos indivíduos menores de idade.

Para a autora, a vitimação de crianças tem sua raiz em uma ordem social iníqua, como a reproduzida no interior das sociedades capitalistas. A concentração de riquezas e o correspondente aumento da miséria reproduzem sofrimentos como: a fome, a habitação precária, a deficiência dos sistemas escolar e de saúde, o abandono material, o trabalho infantil, entre outros. Logo, o processo de vitimação é o resultado de uma sociedade injusta e desigual, atingindo principalmente os filhos das famílias economicamente subalternas. Saffioti apontou que durante a década de 1980, em decorrência da decadência do regime militar e de uma grave crise econômica, a concentração de renda no cenário nacional atingiu níveis alarmantes, aumentando a distância entre os salários mais elevados e os mais baixos. Em 1984, 60% da população sofria diferentes graus de carência.

Devido às suas condições de vida, como a maior exposição às ruas e ao consumo de álcool e drogas, as crianças vitimadas estão vulneráveis a sofrer abusos de toda a ordem, como a vitimização. Porém, como demonstra a autora, esse último fenômeno se apresenta disseminado por toda a sociedade brasileira, independente de clivagens socioeconômicas entre as classes sociais.

A vitimização é caracterizada como a violência presente nas relações interpessoais entre adultos e crianças. Essa violência é desencadeada pelo abuso de poder do adulto perante o menor de idade, como as agressões físicas, psíquicas e sexuais que, conseqüentemente, causam danos psicológicos e sociais às vítimas. De acordo com Saffioti, a partir de 1985 foram criadas no Brasil algumas dezenas de Delegacias de Polícia de Defesa da Mulher que começaram a evidenciar o fenômeno da vitimização sexual de meninas.

Para Azevedo e Guerra (1989), a relação adulto-criança evidencia um caráter hierárquico, no qual o adulto (maior de idade) detém poder e capacidade de proteção sobre a criança (menor de idade). A vitimização ocorre quando os primeiros exacerbam o uso de seu poder e de sua autoridade, com vistas a atingir benefícios próprios, como o prazer sexual. Esse abuso de poder causa graves conseqüências para os menores de idade, como problemas físicos e psicológicos, sendo considerados pelas pesquisadoras como abuso-vitimização. Assim:

Enquanto violência *interpessoal*, a vitimização é uma maneira de aprisionar a *vontade* e o *desejo* da criança, de submetê-la, portanto, ao poder do adulto, a fim de coagi-la a satisfazer os interesses, as expectativas ou paixões deste.

Como, porém, a violência interpessoal constitui uma transgressão (mais ou menos consciente) do poder disciplinador do adulto, ela exige que a vítima seja “cúmplice”, num “pacto de silêncio”. Portanto, a vítima tem restringida não apenas sua atividade de ação e reação como também sua palavra é cassada e passa a viver sob o signo do medo: medo da coação, medo da revelação [...]. (1989, p.35, grifos das autoras).

Essas autoras apontaram a existência de diferentes formas de abuso-vitimização como o físico, o psicológico e o sexual. Neste estudo, importa ressaltar o último fenômeno:

O conceito está longe de ser preciso. No entanto, é possível considerarmos como tal “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 estimulação sexual sobre sua pessoa ou de outra pessoa”. (1989, p.42).

Nessa concepção, o abuso-vitimização sexual pode abranger dois subtipos: o incesto e a exploração sexual.

De acordo com Azevedo e Guerra, o incesto ocorre quando o adulto que apresenta vínculo familiar consanguíneo ou mantenha relação de afinidade e responsabilidade com o menor de idade - como pai, avô, tio, irmão mais velho e padrasto - impõe à criança a prática sexual ou ato libidinoso. Já a exploração sexual implica na participação do menor de idade em atividades sexuais com finalidades comerciais, como a prostituição e a pornografia.

No período em que as autoras desenvolveram a pesquisa a literatura nacional e internacional traziam que essas duas formas de abuso-vitimização sexual, ao contrário do fenômeno da vitimação, não eram características exclusivas da condição de pobreza, já que todas as camadas sociais não estavam imunes à violência sexual. As ocorrências de violência sexual identificadas pelas autoras evidenciaram-se principalmente no ambiente doméstico e, apesar de atingirem meninos, a vítima mais frequente era a mulher-criança, e os agressores eram predominantemente homens adultos.

Para elucidar o fenômeno da vitimização sexual de crianças, Saffioti (1989), na mesma coletânea das autoras indicadas anteriormente, retomou a sua análise acerca do processo de dominação-exploração presente na sociedade capitalista. Segundo a autora, para explorar outrem, primeiro é necessário deter o poder, ou seja, dominá-lo. Nessa lógica, o processo de exploração é inseparável da dominação, evidenciando o estabelecimento de relações de poder no nível social e interpessoal.

As sociedades capitalistas não se configuram exclusivamente com base nas relações de poder desiguais estabelecidas entre as classes sociais antagônicas, nessa ordem social existem

outros fatores de dominação. De acordo com Saffioti, nas sociedades ocidentais, em geral, e na brasileira, em especial, estão presentes mais dois sistemas de dominação-exploração, são eles: o patriarcado, regulando as relações de gênero, no qual prevalece a subordinação da mulher ao homem; e o racismo, que permite ao branco legitimar a posição social do negro.

Essas estruturas de dominação-exploração, de gênero e de etnia historicamente desenvolvidas, com a ascensão capitalista, a responsável pela subordinação de classes, uniram-se através de uma simbiose: patriarcado-racismo-capitalismo. Então, desde o advento do capitalismo brasileiro essa união promoveu uma estrutura singular de poder, na qual as relações sociais e interpessoais passaram a expressá-la. Ao lado dessa estrutura de poder a sociedade brasileira também se configurou como *adultocêntrica*.

Conforme a referida socióloga, o patriarcado-racismo-capitalismo é responsável pela constituição de relações desiguais, como o predomínio de interesses divergentes entre homens e mulheres, brancos e negros, pobres e ricos; já no caso da relação entre adultos e crianças, prevalece a hierarquia. O adulto é o responsável pela socialização e pela formação do futuro da criança. Assim o contato entre ambos é estabelecido de forma hierárquica, com base na educação e na proteção, de um lado; e no respeito pela autoridade, de outro. De uma maneira geral, os interesses entre eles não são antagônicos, já que os adultos tendem a preparar as futuras gerações de acordo com sua própria imagem, mas há circunstâncias em que essa relação é permeada pela violência.

Como resultado dessa configuração de poder, a posição que cada indivíduo ocupa na sociedade e nas relações pessoais fica estabelecida pela combinação entre sua classe social, etnia, gênero e faixa etária. Em consequência, o topo da hierarquia de poder no Brasil é ocupado pelo homem branco, rico e adulto.

É este o homem que detém o poder hegemônico, denominado por Saffioti (1989) de *macropoder*. Nessa sequência de relações, as categorias sociais subalternas são constituídas por mulheres, negros, pobres e crianças. A mulher, negra, pobre e criança é a que mais sofre as consequências dessa desigualdade, assim pode ser considerada como a pessoa que se encontra em condição social que facilita a dominação, conseqüentemente, a exploração.

Saffioti (1997) também demonstra que esses três eixos da vida social: etnia, gênero e classe social, formaram um verdadeiro “nó” que representa os antagonismos envolvidos no sistema capitalista, como exemplo:

[...] O adolescente masculino, pobre e negro não constitui um dos alvos prediletos dos homicidas que integram a Polícia Militar de São Paulo exclusivamente por ser homem, ou só por ser pobre ou apenas por ser negro.

Estas três dimensões completam a imagem do perfeito bandido ou daquele cuja eliminação física a sociedade exige para ter um assaltante a menos. O imaginário social, carregado de conteúdos da ideologia de classe/raça/gênero hegemônica, pinta o retrato do marginal com características sociais dominadas/exploradas, ou seja, oprimidas. (1997, p.144).

Mas, apenas o macropoder não explica a vitimização de crianças, como argumenta a autora. Se assim fosse, o número de vítimas seria restrito na classe dominante. Ocorre que nessa sociedade, aqueles que não detêm o poder hegemônico buscam formas de compensar a sua posição inferior. “Em não se contentando com sua pequena fatia de poder e sentindo necessidade de se treinar para o exercício do grande poder, que continua a almejar, exorbita de sua autoridade, ou seja, apresenta a *síndrome do pequeno poder*” (SAFFIOTI, 1989, p.17, grifo da autora).

A “*síndrome do pequeno poder*” atinge os indivíduos de diferentes maneiras, de acordo com sua classe social, gênero e raça. Buscando formas de exercer e afirmar a sua pequena fatia de poder, os indivíduos tendem a exacerbar a sua autoridade diante daqueles que ocupam posição subalterna. Assim, mulheres dominam crianças e os homens exercem seu pequeno poder sobre homens em posições sociais inferiores, mulheres e crianças.

[...] Por se tratar de fenômeno quantitativamente mais importante, a síndrome do pequeno poder masculina tem consequências mais graves. Também do ponto de vista qualitativo isto é verdadeiro. Se, da mesma maneira que homens, mulheres espancam crianças, chegando a matá-las, dentre os agressores sexuais a presença feminina é diminuta. Este dado, aliado a outros, sugere que o abuso sexual de meninas e adolescentes constitui um componente importante da socialização da mulher para submeter-se ao poder do macho. Isto não significa a inexistência de abusos sexuais de meninos. Contudo, pesquisas revelam que o percentual de meninas sexualmente vitimizadas representa o dobro de meninos [...]. (SAFFIOTI, 1989, p.18).

Contudo, a síndrome do pequeno poder não revela apenas características subjetivas negativas do agressor, a sua natureza também é de ordem social. Segundo a autora é a própria configuração sociocultural e econômica que legitima esse padrão de dominação, no qual o poder é *androcêntrico* e *adultocêntrico*, e, assim, permeia todas as relações sociais e pessoais, principalmente no contexto familiar, o *locus* privilegiado de socialização do sujeito.

Como o poder também predomina nas relações familiares, em detrimento da afetividade, os indivíduos já crescem acreditando que são desiguais e subalternos aos seus superiores, dessa forma, esse valor molda as subjetividades e tende a se reproduzir nas relações sociais, dificultando a construção de uma sociedade mais justa. “Geração após

geração, as pessoas repetem os modelos de relações sociais que aprenderam ao longo da vida” (SAFFIOTI, 1989, p.51).

Então, podemos concluir, com Heleieth Saffioti, que a vitimização sexual de crianças apresenta-se como um fenômeno também de dimensão sociocultural. Embora, o país no período em que se realizou o estudo não dispusesse de dados estatísticos, as poucas pesquisas e os arquivos das delegacias de Defesa da Mulher demonstravam que a violência sexual masculina contra a mulher era muito grande, revelando também a desigualdade nas relações de gênero e o predomínio da cultura machista.

Todavia, como este aspecto apresenta-se imbricado com o racismo, as diferenças de classes e o caráter *adultocêntrico* da sociedade, forma o sistema peculiar que, segundo a socióloga, explica a dominação-exploração no cenário nacional. E a vitimização sexual de crianças também corresponde a essa estrutura de poder:

No que tange à violência sexual, o agressor não conhece limite de idade, padrão de beleza, condição de saúde. Isto equivale a dizer que a ideologia machista confere ao homem um poder extraordinário que lhe permite estuprar sua esposa, quando esta não apresenta disposição para o ato sexual, assim como a esposa de seu amigo, a jovem, a adolescente, a púbere, a menina, o bebê, a velha, a bonita, a feia, a saudável, a doente. A sociedade é extremamente complacente, inclusive com os homicídios de mulheres [...]. (SAFFIOTI, 1989, p.57).

Na visão dessa pesquisadora, o fenômeno da exploração sexual de crianças sempre confere vantagens ao adulto explorador, seja como o próprio aliciador, obtendo lucro financeiro, ou para aquele que se aproveita do corpo da vítima, o prazer sexual. No ensaio analisado, Saffioti considerou duas modalidades de exploração sexual: a prostituição e a pornografia infantil.

Segundo essa autora, a prostituição consiste no estabelecimento de relações sexuais ou atos libidinosos mediante pagamento. Nas sociedades contemporâneas a prostituição se estabeleceu nos moldes de empresa capitalista, trata-se do comércio sexual explorado por terceiros.

Em relação à prostituição infantil, a socióloga relatou que o Código de Menores e o Código Penal, correspondentes ao período em estudo, evidenciavam um ponto de vista moral distante da concepção de violação dos direitos da criança e do adolescente.

Como predominava a preocupação com o desenvolvimento das futuras gerações, e o menor de idade era considerado incapaz de discernir entre o bem e o mal, foi constituído como dever do adulto afastá-lo de todas as atividades socialmente reprovadas. Assim, a



prostituição infantil era concebida como uma atividade que infringia os padrões de moralidade e não a dignidade e o desenvolvimento dos menores de idade. Para Saffioti, com a referida legislação, o país ainda estava longe de possibilitar a proteção do menor de idade:

[...] Não se trata de coibir atividades como a prostituição, espetáculos picantes ou pornográficos e outras atividades moralmente condenáveis. Trata-se de preservar o menor, posto que este não tem discernimento para escolher, do contato com este submundo imoral, evitando-se, desta forma, que ele seja explorado pelo adulto. (1989, p.72).

Para analisar o fenômeno, a socióloga recorreu a estimativas disponíveis em nível regional, já que os dados em âmbito nacional eram ausentes. Os principais apontamentos foram que quando os homens estavam afastados de sua família, definitiva ou transitoriamente para fins de trabalho, a tendência era a formação de zonas de prostituição, como em regiões de garimpo no norte do país. Em outras áreas, como em Porto Alegre, evidenciou-se a formação de redes para o tráfico internacional de meninas com fins de exploração sexual. O organismo francês *Terre des Hommes*, no ano de 1985, publicou um documento a respeito da prostituição no nordeste brasileiro, mostrando que cinquenta mil mulheres, entre 12 e 14 anos, anualmente lançavam-se na prostituição nessa região.

A desigualdade socioeconômica foi o principal fator que conduziu a essa forma de exploração sexual nas regiões analisadas, muitas vezes eram os próprios pais ou avós das meninas que as ofereciam como prostitutas para garantir a subsistência da família. Além desse fator, as meninas vitimizadas sexualmente no contexto intrafamiliar apresentaram-se mais vulneráveis à inserção nas redes de prostituição, devido, principalmente à exclusão social que sofriam e às fortes consequências psicológicas dessa violência. Segundo Saffioti:

[...] Do abuso sexual de crianças em família à prostituição não há senão um pequeno passo. Já que o agressor não é movido pela atração sexual quando vitimiza crianças, e muito menos pelo amor, mas sim pelo poder que desfruta face aos menores, pode se transformar no empresário da exploração sexual de suas vítimas. Ainda que isso não ocorra, criança sexualmente vitimizada passa a ser portadora de algumas condições para se submeter à prostituição. O aniquilamento da autoestima, o sentimento de que ela só pode ser amada, ou pelo menos notada, se obedecer às ordens do adulto, a cumplicidade que foi obrigada a desenvolver, tornam a criança prostituível. Isto é, o adulto desenvolve na criança sentimentos que impedem ou, no mínimo, dificultam uma atitude de desafio, caminhando na direção da denúncia do agressor [...]. (1989, p. 78).

A pornografia infantil foi classificada pela autora como uma forma de exploração sexual que se desenvolve por meio da produção fotográfica ou audiovisual de atividades sexuais praticadas por crianças com adultos, com outras crianças ou com animais.

Esse crime também vitimiza predominantemente meninas, sendo a sua quantificação e combate dificultados pela tendência da criança em manter segredo. Como o abuso sexual incestuoso, a pornografia infantil envolve a sedução e a vergonha, principalmente devido ao registro da exploração e também pela facilidade de circulação das imagens que atravessam fronteiras nacionais através da troca de material entre os exploradores e os próprios espectadores. Na contemporaneidade esse fato é agravado pela ascensão da internet.

## **1.2 Os conceitos na contemporaneidade**

Os estudos mais recentes acerca do abuso e da exploração sexual de crianças e adolescentes trazem novas concepções, mas que continuam evidenciando a intervenção dos aspectos socioculturais, econômicos e das relações de poder que regem a atual sociedade brasileira na emergência desses fenômenos.

A psicóloga Teixeira (2001), para analisar a violência sexual contra crianças e adolescentes brasileiros, recorreu a pesquisas mais atuais, sobretudo a partir do final dos anos de 1990, que parecem retomar a compreensão de Saffioti (1989) acerca da simbiose patriarcado-racismo-capitalismo e do autoritarismo dos adultos perante as crianças, assim:

[...] No desenho dos fatores estruturais, a pobreza extrema vincula-se às relações sociais de concentração de riquezas e às relações culturais desiguais de gênero e raça [...]. Historicamente, a sociedade brasileira é marcada também pela relação de autoritarismo entre adultos e crianças, reflexo de uma compreensão autoritária do pátrio poder [...]. A violência sexual, aqui em questão, manifesta-se como fruto de relações de poder, produto de relações sociais construídas de forma desigual [...]. (TEIXEIRA, 2001, p.17).

De acordo com a presente autora, a violência sexual pode ser considerada como a manifestação de violência mais abusiva e prejudicial para o indivíduo menor de idade, comprometendo o seu desenvolvimento psíquico e social, principalmente desrespeitando a dignidade humana, sobretudo sua condição de sujeito.

O abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes no contexto nacional são pesquisados, principalmente, pela Psicologia, pelo Serviço Social, pelas áreas da Saúde e do Direito. Teixeira (2001) apresentou os conceitos desses fenômenos que predominam na

literatura acadêmica brasileira, logo, os que se apresentam como consenso entre as diversas áreas do conhecimento. Dessa forma, as abordagens consideradas para o desenvolvimento desta pesquisa encontram-se abaixo descritas.

O termo “abuso sexual” geralmente é utilizado para tratar da violência sexual contra crianças e adolescentes que ocorre no contexto intrafamiliar, ou seja, quando há relações de parentesco ente a vítima e o agressor - como pai, avô, tio, irmão, padrasto, entre outros (TEIXEIRA, 2001).

No entanto, de uma maneira geral, o significado do termo *abuso* corresponde a situações nas quais o uso excessivo do poder do adulto, considerado em uma fase de maior prestígio físico, social e psicológico em relação à criança ou ao adolescente, domina de forma agressiva o comportamento do menor de idade com vistas a atingir benefícios próprios, como o prazer sexual ou a vantagem econômica, portanto, podem ocorrer no contexto intra e extrafamiliar. Como explica Teixeira:

Abuso sexual, portanto, deve ser compreendido como uma forma violenta de relacionamento com a criança/ adolescente, e que provoca danos às vítimas, infringindo maus tratos, físicos e psicológicos. Extrapola o *locus* da violência intrafamiliar, abarcando toda e qualquer situação onde ocorra relações permeadas pelo uso excessivo do poder, com fins sexuais, incluindo as de caráter comercial. (2001, p. 22).

Já a exploração sexual é um conceito utilizado para definir relações que resultam da obtenção de vantagens financeiras, por pessoas ou redes criminosas, mediante a prática comercial do corpo do menor de idade, ou seja, do uso (abuso) do corpo de crianças e adolescentes, constituindo um verdadeiro processo mercantil. “A exploração sexual comercial de meninos, meninas e adolescentes é compreendida através de quatro modalidades: prostituição infantil, pornografia, turismo sexual e tráfico” ( TEIXEIRA, 2001, p.25).

Segundo a psicóloga, a mídia, os movimentos de direitos humanos e a sociedade em geral têm usado o termo prostituição como sinônimo de exploração sexual, violência sexual e até mesmo abuso sexual. No entanto, desde a CPI da Prostituição Infanto-Juvenil, de 1993, a literatura brasileira vem avançando nas discussões conceituais acerca dessa temática.

A prostituição passou a ser considerada como uma atividade comercial que depende do consentimento de ambos os envolvidos e, portanto, só pode ser exercida por aqueles que apresentam discernimento para optar pelo ato sexual e para se inserir no universo das relações de mercado. Como as crianças e os adolescentes não possuem tais discernimentos, para a compreensão de práticas sexuais e monetárias, concluiu-se que não podem ser considerados

como prostitutas, ao contrário, só se inserem nesse universo caso forem induzidos por um adulto, caracterizando a prostituição dessas categorias etárias como crime.

Desde a CPI da Prostituição Infanto-Juvenil no Brasil, em 1993, buscou-se avançar na compreensão dessa temática, designando-se o fenômeno, a partir de então, como Exploração Sexual Infanto-Juvenil, em consonância com o que estabelece o ECA em seu artigo 5.º. [...] a prostituição um modo de vida que abrange determinado segmento social, e que apenas o adulto poderia optar, com consciência de seus atos, por esse modo de vida. [...] Avançou-se, também, na consideração das dimensões ética e política que envolvem o fenômeno, tratando-o enquanto uma questão de cidadania e direitos humanos, e sua violação como um crime contra a humanidade. (TEIXEIRA, 2001, p.25).

A referida CPI de 1993 elaborou o primeiro diagnóstico nacional sobre a situação da prostituição de crianças e adolescentes e também influenciou a realização do “Seminário Sobre a Exploração Sexual de Meninas e Adolescentes no Brasil” que ocorreu em Brasília, no mês de março de 1995. O seminário reuniu pesquisadores, militantes e profissionais de instituições governamentais e não governamentais. Lá estiveram presentes Heleieth Saffioti, Maria Lucia Pinto Leal e Vicente de Paula Faleiros com vistas a discutir, compreender e enfrentar a problemática da exploração sexual de crianças e adolescentes no país (cf. BONTEMPO et al., 1995).

Um dos objetivos desse encontro foi avançar na discussão acerca da substituição do termo “prostituição infanto-juvenil” por “exploração sexual infanto-juvenil”. Entretanto, como se evidencia nos anais do Seminário, não foi possível estabelecer esse consenso devido à complexidade do tema, como a presença de outras modalidades de exploração sexual de crianças e adolescentes e a constatação da exploração sexual de pessoas adultas (cf. BONTEMPO et al., 1995).

No ano de 2009, na IX Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente, organizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança (CONANDA), foram consolidados a Política Nacional e o Plano Decenal (2011-2020) de Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes com o objetivo de ratificar os direitos e as diretrizes protetivas presentes no ECA, como também levantar as características dos órgãos e programas públicos atuais, como o Conselho Tutelar, com vistas a melhorar a atuação e a abrangência dos mesmos por todo o território nacional.

Nesse Plano Decenal dos Direitos Humanos, o abuso sexual infantil e adolescente também foi caracterizado como a violência sexual que ocorre, predominantemente, no âmbito familiar e, entre as modalidades de exploração sexual, foram destacadas a pornografia -

facilitada pela nova abrangência da internet na atualidade - o turismo sexual e o tráfico internacional de adolescentes com fim de exploração sexual. De acordo com o relatório:

Dados do Disque Denúncia Nacional demonstram a distribuição das denúncias sobre violência sexual contra crianças e adolescentes: predominam os casos de abuso sexual, seguidos da exploração sexual, pornografia e tráfico de pessoas. Predomina a faixa etária de 7 a 14 anos, bem como o viés racial da violência sexual e de gênero, uma vez que as meninas negras representam a maioria das vítimas. (BRASIL, 2010, p.18).

Essa análise deixa evidente que os conceitos de abuso e de exploração sexual, considerados para o desenvolvimento desta dissertação, também correspondem às abordagens presentes nos órgãos públicos estatais criados para atender os casos de violência sexual contra crianças e adolescentes. Assim, esta pesquisa também buscou identificar se esse consenso nas abordagens dos fenômenos faz parte do repertório profissional dos agentes públicos da cidade de Ribeirão Preto.

### **1.2.1 As modalidades de exploração sexual**

No ano de 1996, foi realizado na Suécia, em Estocolmo, o primeiro Congresso Mundial Contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças com o propósito de discutir e propor estratégias de enfrentamento do fenômeno em nível mundial. Para evitar conflitos culturais entre os países representados, esse congresso considerou como criança a pessoa que ainda não atingiu a maioridade, os 18 anos, conforme o art. I da Convenção dos Direitos da Criança formulada pela ONU, no ano de 1989 (ARAUJO, 1996).

A partir desse encontro, a exploração sexual foi concebida como uma atividade comercial que transforma a criança em mercadoria em troca de dinheiro ou favores, logo, mundialmente o fenômeno passou a representar a prática de uma atividade mercantil. Nesse encontro também foi reconhecida a ligação entre o abuso sexual doméstico e a exploração sexual que ocorre fora de casa. Entretanto, optou por não abordar essa dimensão já que o tema da exploração sexual era bastante complexo, como explicou Araujo:

[...] A indústria bilionária, ilegal, que compra e vende crianças como objeto sexual sujeita-as a uma das mais danosas formas de exploração do trabalho infantil, coloca em risco sua saúde mental e física e prejudica todos os aspectos de seu desenvolvimento. Constituiu uma das piores violações dos direitos humanos e foi identificada por muitos órgãos nacionais e internacionais como uma forma moderna de escravidão. Sua cobertura é

transnacional, seu impacto transcende gerações. A exploração sexual comercial de crianças ocorre virtualmente em todos os países do mundo, e afeta milhões de crianças [...]. (1996, p.245).

Eva Faleiros (2000), também relatou que até a década de 1990 a exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil era concebida exclusivamente como prostituição, a partir de então, com o aprofundamento dos estudos e do conseqüente desenvolvimento de políticas para o seu enfrentamento, em nível mundial, o fenômeno se associou à compreensão da existência de um mercado sexual, evidenciando outras dimensões, como a pornografia, o turismo sexual e o tráfico de pessoas. Nesse contexto, passou a prevalecer a denominação “exploração sexual comercial”.

Identificam-se entre os pesquisadores, instituições e profissionais que atuam no enfrentamento do problema do uso de crianças e adolescentes no mercado do sexo diferentes concepções quanto à compreensão desta problemática. Ou seja, a de que se trata de um trabalho intolerável, de uma forma moderna de escravidão, e a concepção de que esse fenômeno deve ser entendido como exploração sexual comercial, posição esta adotada no Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças, realizado em agosto de 1996 em Estocolmo. (FALEIROS, 2000, p.19).

Para Faleiros, a exploração no mercado do sexo realiza-se nos mesmos moldes da exploração do trabalho que se desenvolve no mercado em geral e, para entender esse processo, ela recorre aos estudos de Marx, o qual “define o trabalho como: ...um dispêndio de força de trabalho humano de uma determinada forma e com um objetivo definido e é nessa qualidade de trabalho concreto útil que produz valores de uso” (2000, p.22).

Mesmo se tratando de crianças e adolescentes, essa forma de trabalho/exploração produz valor de troca e valor de uso, assim o próprio trabalhador é concebido como mercadoria, sendo o objetivo primordial dessa relação gerar lucros para o explorador. Dessa maneira:

[...] o sistema capitalista se estrutura em base à propriedade privada, que gera o lucro e a acumulação, através da exploração da força de trabalho dos trabalhadores. O comércio do sexo e a indústria pornográfica, profundamente articulados, constituem o mercado do sexo que é sustentado pelo trabalho sexual de mão de obra adulta e infanto-juvenil, que gera lucro e que é nele explorada. (FALEIROS, 2000, p.22).

Nessa lógica, como expôs a pesquisadora, a exploração sexual comercial pressupõe o “contrato sexual”, ou seja, um acordo que estabelece o uso do corpo de um indivíduo por seu

contratante e pode ser configurado de duas formas: a exploração sexual no mercado do sexo, quando o indivíduo se encontra submetido a terceiros como aliciadores e redes de exploração; e o contrato sexual autônomo, no qual a subordinação ocorre diretamente com o cliente, como a prostituição que ocorre nas ruas.

O “contrato sexual” estabelecido na exploração de crianças e adolescentes representa uma troca ainda mais desigual entre as partes, já que o explorado encontra-se em posição de inferioridade social e psicológica e geralmente é obrigado a se submeter às exigências do dominador/explorador em busca da própria sobrevivência. As pesquisas indicam que a maioria das crianças e adolescentes explorados sexualmente é do sexo feminino e os exploradores são homens: “pode-se afirmar que o contrato sexual firmado tem um caráter de gênero” (FALEIROS, 2000, p.20).

Para Maria Lúcia P. Leal (1999), a exploração sexual comercial se define como uma forma de violência contra as crianças e os adolescentes que, por meio do abuso de seus corpos, gera benefícios para o adulto, como o lucro e a satisfação sexual; e danos biopsíquicos e sociais para os explorados, pessoas em fase de desenvolvimento. Nas palavras da pesquisadora:

[...] Implica o envolvimento de crianças e adolescentes em práticas sexuais, através do comércio de seus corpos, por meios coercitivos ou persuasivos, o que configura uma transgressão legal e a violação de direitos e liberdades individuais da população infanto-juvenil. (1999, p.11).

Nesse estudo, a autora também demonstrou as diferenças entre a prostituição de adultos e a de crianças e adolescentes.

Em relação aos adultos, especialmente as mulheres, mesmo representando uma opção voluntária ou uma atividade profissional, também é uma forma de exploração comercial, que se organiza como uma troca de favores entre poderosos e despossuídos, evidenciando características econômicas e culturais, como exacerbação da sexualidade e da dominação masculina que tende a transformar a mulher em objeto de consumo.

Como as crianças e os adolescentes se encontram em condições de desenvolvimento, não podem ser considerados como prostitutos, mas prostituídos. Geralmente a prostituição infantil tem seus antecedentes no abuso sexual não comercial e também pode ser influenciada pelos espaços sociais nos quais a criança ou o adolescente convivem, como a família e a rua. Dessa forma, a prostituição de crianças e adolescentes não pode ser compreendida como

qualquer outra modalidade de trabalho, já que viola a integridade moral dessas categorias etárias.

No caso da pornografia infantil, Leal expôs a dificuldade de sua classificação, devido às diferenças culturais entre os países, como as concepções de criança, adolescente, dos valores morais e da sexualidade, assim:

Atualmente, a pornografia infantil é definida como “*todo material áudio-visual utilizando crianças num contexto sexual*”, ou, segundo a INTERPOL a “*representação visual da exploração sexual de uma criança, concentrada na atividade sexual e nas partes genitais dessa criança*”. Para os especialistas do Encontro sobre Pornografia Infantil na Internet, realizado em maio desse ano, em Lyon/França, significa: “*uma exposição sexual de imagens de crianças incluindo fotografias de sexo explícito, negativos, projeções, revistas, filmes, vídeos e discos de computadores*”. (1999, p.12, grifos da autora).

O turismo sexual corresponde à exploração sexual de crianças e adolescentes por turistas procedentes de outros países, principalmente países desenvolvidos, ou mesmo por visitantes do próprio território nacional. Essa forma de exploração envolve uma rede local bastante articulada, como agências de viagem, hotéis, restaurantes, postos de gasolina, caminhoneiros e taxistas, prostíbulos, entre outros (LEAL, 1999).

A autora classifica o tráfico para fins de exploração sexual com base na legislação penal brasileira e no Estatuto da Criança e do Adolescente. “De acordo com o Código Penal Brasileiro, o tráfico é a promoção da saída ou entrada de crianças/ adolescentes do Território Nacional para fins de prostituição (CP 231, ECA 83, 84, 85, 251)”. (LEAL, 1999, p.14).

Em relação ao tráfico de pessoas para fim de exploração sexual, o recente diagnóstico, divulgado no mês de outubro de 2012 pelo Ministério da Justiça e Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, traz que, no período de 2005 a 2011, quase 500 (quinhentas) pessoas foram vítimas do tráfico humano no país, do total desses registros 337 (trezentos e trinta e sete) foram com o propósito de exploração sexual. As principais vítimas apontadas no estudo foram mulheres e adolescentes, traficadas especialmente para países europeus, entre as crianças o tráfico se associou a outros fins, como a chamada adoção ilegal. (SILVEIRA, 2012).



### 1.3 Os fenômenos no contexto nacional

Faleiros (1997), ao analisar o abuso e a exploração sexual infantil e adolescente no Brasil, retomou os aspectos apontados por Saffioti (1989), ao tratar da vitimização de crianças. Segundo o pesquisador, esses fenômenos revelam aspectos infra e superestruturais da sociedade brasileira.

No âmbito cultural e ideológico, destaca os persistentes valores do machismo, do autoritarismo nas relações entre adultos e crianças, da inferioridade na posição social da mulher e da visibilidade dos valores consumistas e individualistas nos meios de comunicação de massa, um dos responsáveis contemporâneos pela construção do imaginário social.

Também relatou a acentuação da cultura consumista, individualista e da forte influência ideológica dos meios de comunicação de massa que auxiliam na reprodução dessa estrutura sociocultural dominante, como a valorização da masculinidade e da insensibilidade dos indivíduos frente à violação dos direitos humanos e do reconhecimento de múltiplos sujeitos de direito.

As condições socioeconômicas, como a inerente desigualdade social do modo de produção capitalista, também se apresentam como fatores de vulnerabilidade, principalmente para as classes menos privilegiadas, podendo condicionar o futuro de muitas crianças e adolescentes, por exemplo, o ingresso em redes de exploração sexual.

Nessa perspectiva:

A violência intrafamiliar e a exploração sexual de crianças e adolescentes não são apenas uma questão policial, mas, fundamentalmente, uma questão social, política, econômica, cultural, ideológica, como vimos considerando nesse texto. Para isso, é preciso que a garantia dos direitos da criança e do adolescente entrem na agenda pública como uma questão maior, de cidadania, deixando de ser uma questão “menor”, afeta a sujeitos incapazes e de “correção de abusos” [...]. (FALEIROS, 1997, p.52).

Em relatório sobre a Exploração Sexual Comercial de Meninos, Meninas e de Adolescentes na América Latina e Caribe, Leal (1999) revelou que a exploração sexual pode atingir todas as classes sociais e etnias, no entanto, as maiores vítimas identificadas pela pesquisa foram meninas provenientes das camadas de baixa renda.

Esse estudo pode ser considerado como um dos diagnósticos nacionais mais complexos acerca da exploração sexual comercial infantil e adolescente, além de mapear a incidência, os programas e as principais características do fenômeno por região - como o

predomínio da exploração sexual em garimpos, prostíbulos e zonas portuárias no norte; do turismo sexual no nordeste; do pornoturismo e exploração sexual em prostíbulos e cárcere privado no sudeste - também apontou que esse fenômeno apresenta várias interfaces, por isso, deve ser analisado diante de sua articulação com os seguintes indicadores: estruturais (pobreza, desemprego, globalização); culturais (gênero, sexualidade, etnia, controle/poder); psicossociais (aspectos comportamentais, como alcoolismo e drogadição); valores (morais, religiosos, cultura/mídia), legais (repressão e responsabilização) e políticas públicas (legitimação de direitos, participação da sociedade civil e do Estado).

Segundo Leal (1999), esses fatores também intervêm na origem da violência sexual contra menores de idade que ocorre no ambiente familiar.

Desde o final da década de 1980, como apontou os estudos de Saffioti (1989), e também se evidenciaram nas pesquisas de Faleiros (1997) e Leal (1999), o abuso e a exploração sexual de crianças e de adolescentes, apesar de serem formas de violência distintas - uma predominantemente no contexto familiar e a outra como forma de exploração comercial praticada por pessoa ou rede criminosa - podem revelar aspectos socioeconômicos e culturais da configuração da sociedade brasileira, como o autoritarismo presente nas relações pessoais entre adultos e menores de idade e o poder hegemônico do homem, dominando, especialmente, a mulher. Nessa lógica, a origem desses fenômenos pode envolver múltiplos fatores legitimados pela própria configuração sociocultural, como também econômica, da contemporaneidade.

A vitimização sexual não é característica exclusiva das classes sociais mais pobres, embora, no caso da exploração sexual as pesquisas demonstrem que essa violência atinja principalmente crianças e adolescentes das camadas menos privilegiadas da população, como demonstrou Libório:

O aspecto econômico do mercado do sexo não pode ser desconsiderado, pois várias pesquisas identificaram a pobreza e a exclusão social como interferindo fortemente nesse mercado. A exclusão social de grande maioria da população, que vê no aspecto financeiro e no consumo forma de inclusão (reforçadas pelos atuais valores sociais), é altamente significativa. (2002, p.110).

Assim, é possível desvincular as ocorrências desses fenômenos com aspectos exclusivamente psicológicos ou patológicos do agressor, possibilitando medidas de intervenção e prevenção mais efetivas que considerem essa complexidade, como também o desenvolvimento de estudos e pesquisas interdisciplinares, envolvendo as diversas áreas do

conhecimento nas quais as temáticas se relacionam, como: Psicologia, Serviço Social e Medicina, voltando-se para a formação de um atendimento verdadeiramente multidisciplinar, garantindo a proteção e a recuperação da vítima; Direito, revisando a legislação quanto às descrições dos crimes e a responsabilização; e Sociologia, que dentre essas áreas é a que menos tem se dedicado à temática, no entanto, a sua presença é relevante tanto para compreender o contexto social no qual os fenômenos ocorrem, quanto para avaliar e amparar o desenvolvimento de políticas públicas que legitimem os direitos infantis e adolescentes, podendo contribuir para despertar na sociedade civil mais consciência de sua responsabilidade pública na defesa dos mesmos.

#### **1.4 O abuso e a exploração sexual na cidade de Ribeirão Preto: levantamento bibliográfico**

Para obter informações acerca da incidência e das principais características dos fenômenos no município de Ribeirão Preto foi realizado um levantamento dos trabalhos acadêmicos que abordam essas temáticas no âmbito local. Assim, esses estudos apresentaram características semelhantes e abordaram os conceitos da mesma maneira que as pesquisas levantadas acerca do abuso e da exploração sexual em nível nacional.

Da mesma forma, também são predominantes no município, estudos das áreas da Saúde, especialmente a Enfermagem e a Psicologia. Além desse aspecto, também foi identificado o predomínio do abuso sexual de meninas. Com relação a ocorrência de exploração sexual, foram encontrados dois trabalhos, um vinculado ao curso de graduação em Serviço Social da UNESP, campus de Franca, e outro do departamento de Psicologia da USP - Ribeirão Preto.

Ribeiro e outros (2004) desenvolveram um estudo para identificar as características das vitimizações sexuais intrafamiliares de crianças e adolescentes em Ribeirão Preto, por meio da análise de denúncias que foram acolhidas nos Conselhos Tutelares, entre janeiro de 1995 e dezembro de 2000.

O estudo detectou que no período analisado as principais vítimas de violência sexual intrafamiliar em Ribeirão Preto eram crianças com idade entre 10 e 12 anos incompletos e adolescentes entre 12 e 16 anos, ambos do sexo feminino. Os principais agressores identificados foram o pai e o padrasto, o primeiro como responsável pelas agressões cometidas contra crianças e o segundo na violência perpetrada contra adolescentes. Para os autores, a violência sexual contra crianças e adolescentes é influenciada pelo contexto

histórico-social e cultural, como a dominação do adulto sob a criança e a desigualdade de gênero: a “mulher é a vítima preferencial desse tipo de agressão em 90% a 95% dos casos” (RIBEIRO et al., 2004, p.459).

Os mesmos autores também alertaram para a carência de informações contidas nas fichas de atendimento das instituições pesquisadas, como os laudos dos exames médicos, e para a não uniformidade dos termos empregados para designar o fenômeno. Dessa forma, mostraram a necessidade de um atendimento mais contextualizado, como a criação de um protocolo que vise unificar os conceitos referentes à violência sexual e à capacitação dos profissionais que atuam na área.

O artigo de Ferriani e outros (2004) identificou os casos em que crianças e adolescentes foram vítimas de abuso sexual na região sudoeste de Ribeirão Preto, por meio da análise dos cadastros do Centro de Referência e na Central de Atendimento Básico, durante o ano 2000.

Os resultados apontaram que a maioria das vítimas era do sexo feminino, entre 14 e 18 anos, sendo os agressores predominantemente pai ou padrasto das mesmas. Os Conselhos Tutelares e o serviço público Disque Denúncia foram os principais meios utilizados pelas vítimas e conhecidos para a efetivação da denúncia. O encaminhamento geralmente oferecido para a vítima foi a terapia individual, sendo a vítima mantida no próprio lar, na maioria das vezes continuando na companhia do próprio agressor.

As autoras também relataram a dificuldade de constituição de bases estatísticas desses casos, já que não se têm maiores referências sobre os casos de violência sexual infantil e adolescente devido à omissão das denúncias, por medo ou vergonha nos casos em que o agressor é membro da família.

Marina Rezende Bazon (2008), do Departamento de Psicologia e Educação da Universidade de São Paulo, campus de Ribeirão Preto, relata a investigação quantitativa e qualitativa realizada nas notificações dos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto, entre os anos 2000 e 2003, com o propósito de discutir e identificar as diferentes formas de violência dirigidas à infância e à adolescência na cidade.

Para a possível reflexão acerca do sistema de classificação conceitual da violência perpetrada contra crianças e adolescentes, as manifestações violentas analisadas pela autora foram divididas em três grupos: estrutural, relativa às condições de vida, são desencadeadas pelo contexto socioeconômico, visível principalmente entre as camadas mais empobrecidas, como o trabalho infantil, o analfabetismo e a presença de crianças e adolescentes em situação de rua; violência criminal ou infracional, manifesta-se nas ações classificadas como fora dos

parâmetros legais, sendo as crianças e adolescentes considerados como vítimas ou autores do ato; e a violência doméstica, perpetrada geralmente por parentes, suas manifestações mais apreensíveis são a violência física, sexual, psicológica e a negligência.

A pesquisadora constatou que predominava nas notificações os casos de violência doméstica (44,1%) e, em segundo lugar, a violência estrutural (43,4%). Outras manifestações de violência se apresentaram como mais difíceis de classificação. Mas, ela conclui apontando a necessidade de aprimoramento do sistema de registro dos Conselhos Tutelares da cidade, sendo este um órgão público que auxilia na caracterização da violência praticada contra crianças e adolescentes.

Segundo dados mais atuais da Divisão da Vigilância Epidemiológica de Ribeirão Preto acerca da incidência da violência doméstica por cem mil habitantes, entre 2003 e junho de 2012, a violência sexual intrafamiliar apresentou-se como uma das mais incidentes, ocupando o terceiro lugar nos registros. Essa forma de violência atingiu predominantemente indivíduos do sexo feminino, porém, não foi divulgada a idade das vítimas, apontando como os principais agressores o cônjuge e o pai, o que pode levar ao entendimento que nos casos em que a violência foi perpetrada pelos pais trata-se do abuso sexual de crianças e adolescentes (DIVISÃO DA VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA - SMS - RIBEIRÃO PRETO).

Em relação à exploração sexual no município, Juliane Santos (2004), do departamento de Serviço Social da UNESP, campus de Franca, levantou aspectos da prostituição infantil em Ribeirão Preto, por meio da realização de uma pesquisa empírica com base nos atendimentos prestados pela ONG Vitória Régia - núcleo de apoio feminino. A referida ONG foi fundada na cidade, no ano 2000, por profissionais do sexo e de servidores públicos da Saúde com o objetivo de atender e defender os interesses destas profissionais. No momento em que ela realizou a pesquisa, a ONG era composta por quatro profissionais do sexo e uma assistente social que relataram serem as responsáveis pela manutenção financeira da mesma, já que o único recurso repassado pelo governo eram os preservativos para a distribuição entre a população carente.

Para a coleta de dados uma representante da ONG entrevistou dez profissionais do sexo, todas com mais de dezoito anos, através de um questionário desenvolvido por Santos.

Apesar da ONG não abordar diretamente a prostituição de crianças e adolescentes, três das entrevistadas relataram que haviam começado a se prostituir quando ainda eram menores de idade e os principais motivos que as impulsionaram foram: as dificuldades financeiras da família, que impediam o acesso aos bens de consumo populares; a pouca qualificação para conseguir outro emprego e a gravidez na adolescência, já que na maioria dos casos assumiam

sozinhas a responsabilidade pela criança. Os depoimentos também constataram que a prostituição torna as mulheres vulneráveis ao uso de drogas e álcool, além de causar problemas de saúde e expô-las a outras formas de violência, como o tráfico de drogas. “Geralmente as garotas começam a usar drogas para aguentar a dor que sentem tendo que vender o próprio corpo para sobreviver” (SANTOS, 2004, p.62).

Outro aspecto relevante levantado por essa pesquisa foi que a prostituição de crianças e adolescentes em Ribeirão Preto se apresenta camuflada. Como este tipo de prostituição é legalmente proibida, as meninas não se encontram em casas de prostituição, mas nas ruas, vigiadas por algum aliciador, ou aliciadora. Esses agentes exploradores impedem que os conselheiros tutelares e demais agentes públicos de proteção se aproximem delas. Além disso, as próprias meninas são influenciadas pelos seus agentes a não procurarem serviço profissional especializado, por exemplo, a assistência social.

Assim, a pesquisadora relatou que nessa cidade existem diversos pontos de prostituição infanto-juvenil, como a Avenida Brasil, a baixada da rodoviária e o centro comercial, locais que são reconhecidos pela sociedade civil. Contudo, como os aliciadores controlam o crime nessas regiões, especialmente o tráfico de drogas, o medo das reações violentas e a falta de proteção pública dificultam a efetivação das denúncias.

O turismo de negócios, especialmente no período de realização da feira Agrishow, foi apontado como um dos responsáveis pelo aumento da prostituição de crianças e adolescentes, nas palavras de Santos:

[...] um município grande, que gera grande renda para o Brasil, seu comércio e suas lavouras de café, cana-de-açúcar e laranja atraí muitos empresários, que vêm à cidade para a realização de negócios e acabam procurando garotas de programa para se divertirem, e estas na maioria das vezes são crianças e adolescentes. (2004, p.43).

Na maioria dos casos atendidos pela ONG, a família não sabe da atuação profissional da mulher.

Já Dimenstein (1994), em seu livro-reportagem sobre a situação degradante da prostituição infantil no norte brasileiro, no qual as meninas são influenciadas pelos seus próprios familiares a se prostituírem, também relatou que os prostíbulos e os aliciadores dessa região para diversificar a “oferta” procuravam meninas de outras regiões do país, denominadas por eles de “meninas do sul”. Nesse contexto, foi identificada a presença de meninas de Minas Gerais, dos municípios de Uberlândia e Uberaba, e São Paulo,

especificamente da cidade de Ribeirão Preto. Esse dado confirma que desde a década de 1990, Ribeirão Preto pode ser considerado como rota de tráfico para fins de exploração sexual.

Santos conclui ser necessária a elaboração de políticas preventivas, governamentais ou não, que sejam capazes de romper com o ciclo de violência, como a socioeconômica, à qual a criança e o adolescente estão submetidos, pois atualmente:

[...] a prostituição não é trabalhada de forma preventiva e sim em caráter emergencial. Através da pesquisa, constatamos que há necessidade de se trabalhar em nível de orientação e prevenção da prostituição, com toda a sociedade e com todas as famílias carentes, já que o índice maior, quase que absoluto, de inserção no mercado do sexo, é de crianças carentes econômica e socialmente. (2004, p.75).

Molina (2003), também entrevistou duas garotas atendidas pela ONG Vitória Régia de Ribeirão Preto com o objetivo de, por meio da análise do discurso, buscar identificar o sentido, o significado, da prostituição na vida dessas jovens.

Como resultados a pesquisadora indicou a existência da prostituição de rua infantil e adolescente na cidade - já que as entrevistadas iniciaram a atividade quando eram menores de idade - e que o fenômeno é predominantemente desencadeado por questões estruturais, como as dificuldades econômicas; e simbólicas, como as relações de poder estabelecidas no núcleo familiar em detrimento da afetividade. Por conseguinte, esses fatores acompanham a história de vida dessas jovens e as tornam vulneráveis à prostituição como uma forma de sobrevivência, ou um mecanismo de revolta afetiva. Segundo Molina:

A trajetória de vida das entrevistadas apresenta ausência da figura paterna, família (des)estruturada, dificuldades materiais, fracasso escolar, relação sexual e gravidez precoces, glorificação da figura materna, dificuldades de vinculação empregatícia, ser arrimo de família. Na prostituição é criado um campo de pertencimento, uma família que lhe mostra que é possível produzir algo, porque se assim não fosse, o corpo continuaria pertencendo a uma estética do uso dos prazeres, sem o investimento mercantil. [...]. (2003, p. 27).

De maneira geral, as pesquisas aqui apresentadas identificaram falhas nos registros das notificações acerca do abuso sexual infantil e adolescente, seja pela simplicidade dos laudos médicos, pela sistematização de dados do Conselho Tutelar, ou pela ausência de um protocolo que pudesse unificar os registros nas instituições públicas locais. Em relação à exploração sexual, os presentes estudos demonstraram a dificuldade de sua configuração na cidade, e

também não foram identificados dados que se constituíssem como referência pública municipal de diagnóstico para a intervenção junto aos dois fenômenos pesquisados.

Com a análise desses estudos também ficou evidente que a maioria deles se voltou para a caracterização das formas de registro dos fenômenos, em alguns órgãos públicos da cidade, como os Conselhos Tutelares, culminando na ausência de abordagens mais totalizantes acerca da atuação da rede de proteção à criança e ao adolescente.

No âmbito desta pesquisa, a busca pela identificação das concepções que os agentes públicos das áreas de atendimento, assistência psicossocial e defesa dos direitos têm de suas práticas de atendimento cotidianas também busca se apresentar como uma possibilidade para legitimar os direitos das crianças e dos adolescentes e projetar a construção de uma sociedade menos violenta.

### **1.5 As tipificações penais para situações de violência sexual contra crianças e adolescentes: o Código Penal e o ECA**

No Seminário sobre Exploração Sexual de Meninas e Adolescentes no Brasil, de 1995, Josiane Veronesi, advogada e professora da Universidade de Santa Catarina, analisou as disposições do Código Penal acerca da prostituição de crianças e adolescentes como insuficientes para enfrentar esse crime. Segundo a autora:

[...] a eficácia e prevenção do crime não depende tanto da maior efetividade do controle social formal da lei, se não da melhor integração, ou sincronização do controle social formal, o sistema jurídico, e informal, a sociedade [...] Significa que a verdadeira prevenção de um problema tão sério como é a prostituição infantil se dará através de uma ação conjunta entre sociedade e o Estado, se servindo de métodos e programas capazes de neutralizar o problema em sua origem [...]. (1995, p.88).

O Código Penal Brasileiro vigente foi promulgado em 1940, sofrendo alterações no decorrer do tempo que acompanharam a dinâmica sociocultural. De acordo com Veronesi (1995), esse código foi estabelecido para a defesa dos interesses das classes sociais dominantes e, por isso, apresenta um cunho patrimonialista que pode ser evidenciado por meio da comparação entre os art. 129 e art. 157. Enquanto o art. 129 dispõe sobre a lesão corporal, cuja pena é de três meses a um ano de prisão, o art. 157 define para o roubo a reclusão de quatro a dez anos. “Isso revela que o patrimônio, segundo a ideologia de tal



código, tem um valor maior que a vida” (1995, p.84). Uma análise recente dos referidos artigos comprova que os mesmos ainda não sofreram alterações.

A autora apontou que, apesar da Constituição Federal e do ECA reconhecerem os direitos e a prioridade de proteção às crianças e aos adolescentes contra toda forma de negligência, exploração, violência e opressão, a legislação penal brasileira não conseguiu acompanhar esses preceitos.

No período histórico no qual Veronesi realizou sua análise, a exploração sexual era tratada como um crime contra os maus costumes e caracterizada especialmente em relação à violência contra a mulher, desconsiderando outras categorias, como os homens e as crianças. O art. 213 do Código Penal considerava o estupro como um crime contra a mulher. “Antes de mais nada, uma breve crítica: este dispositivo é um exemplo do arcaísmo do nosso Código Penal, pois entendemos que não há que se falar em mulher, no caso de estupro e, sim, em pessoa.” (1995, p.84).

Os crimes sexuais de sedução e corrupção de menores eram as únicas modalidades direcionadas a essa categoria etária e o art. 224 do Código Penal definia como violência presumida a prática sexual ou ato libidinoso com menores de catorze anos. Entretanto, os indivíduos entre catorze e dezoito anos ficavam praticamente desprotegidos pela lei, assim:

[...] o Código Penal, ao tratar das questões relativas à prostituição a situa genericamente, dentro do mundo dos maiores de idade. E, com ênfase à prostituição feminina, não dando a devida importância à prostituição masculina e, muito menos, à prostituição infantil. É certo que, quanto ao menor de 14 anos, em todas as hipóteses prescritas, a violência já se encontra presumida [...]. No entanto, as vítimas maiores de 14 anos e menores de 18 anos foram totalmente desconsideradas nesta leitura do Código Penal. Temos, dessa forma, ao contemplar o nosso Código Penal, um sistema punitivo que não se pune, e se quer contramotiva a prática da prostituição infantil. (VERONESI, 1995, p.87).

De acordo com Castilho (1995), quando o Código Penal Brasileiro foi promulgado, na década de 1940, a prostituição era considerada como um fenômeno que atingia exclusivamente as mulheres, conseqüentemente, as tendências socioculturais do período influenciaram na redação da legislação. Essa tendência era notória por meio da análise dos art. 227 ao art. 231, que dispunham do lenocínio ao tráfico de mulheres, desconsiderando outros sujeitos como as crianças e os adolescentes. Nas palavras de Castilho, no Direito Penal a prostituição era em primeiro lugar um crime contra mulheres adultas e não crianças, então:

[...]. Este fato foi percebido pela Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar responsabilidades pela exploração e prostituição infanto-juvenil, e que, por isso, propôs mudanças na legislação penal [...] na proposta da primeira subcomissão da Comissão incumbida de elaborar anteprojeto de lei e reforma da parte especial do Código Penal, os crimes em matéria de prostituição estão arrolados ao lado dos crimes relativos ao estado de escravidão em crimes contra a dignidade da pessoa humana [...]. (1995, p.91).

No entanto, foi no ano de 2009 que a Lei 12.015/2009 alterou diversos artigos referentes aos crimes sexuais dispostos no Código Penal. Com essa legislação os crimes sexuais passaram a ser de ação penal pública considerando a idade da vítima. Assim, os denominados crimes contra os maus costumes e o seu recorte de gênero, como o tráfico para fim de exploração sexual dirigido exclusivamente à mulher, foram eliminados do Código Penal Brasileiro, passando a vigorar a disposição de crimes contra a dignidade sexual. A concepção do estupro também foi alterada (art. 213), passando a especificar uma forma de violência sexual contra qualquer pessoa, independentemente do sexo.

Desde então, o sistema jurídico brasileiro continuou considerando que até os 14 anos a pessoa ainda não tem a capacidade de discernimento para a prática do ato sexual. Contudo, eliminou da lei penal a denominada presunção de violência. A sedução de menores também foi extinta da legislação, passando a vigorar o denominado crime sexual contra vulnerável quando o indivíduo violentado for menor de catorze anos. O Código Penal define o estupro de vulnerável como:

Art. 217-A. Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos: (Incluído pela Lei n.º 12.015, de 2009).

§ 1.º Incorre na mesma pena quem pratica as ações descritas no **caput** com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência. (Incluído pela Lei n.º 12.015, de 2009).

Na atual legislação penal a prostituição e outras formas de exploração sexual de pessoas consideradas como vulnerável, ou dos menores de dezoito anos, são classificadas como crimes que pressupõe reclusão de quatro a dez anos. Conforme o disposto:

Art. 218-B. Submeter, induzir ou atrair à prostituição ou outra forma de exploração sexual alguém menor de 18 (dezoito) anos ou que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, facilitá-la, impedir ou dificultar que a abandone. (Incluído pela Lei n.º 12.015, de 2009).

Nesses casos, para estupro de vulnerável e indução de menores de dezoito anos e pessoa vulnerável à prostituição, ou outra forma de exploração sexual, a pena será aumentada se o crime for perpetrado por indivíduos que detêm autoridade e obrigação de cuidado sobre o menor de idade, como pai, mãe, padrasto, tio, tutor, entre outros, conforme disposto nos art. 226 e art. 230, § 1.º.

Com essa análise é possível apontar que nas disposições da legislação penal os crimes sexuais contra crianças e adolescentes são classificados da seguinte maneira: crimes sexuais contra vulnerável, vítimas menores de catorze anos de idade, entre eles, estupro de vulnerável, corrupção de menores e satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente; e favorecimento da prostituição ou outra forma de exploração sexual de vulnerável ou menor de dezoito anos. Outras tipificações dos crimes sexuais, como o assédio sexual (art. 216), violação sexual mediante fraude (art. 215), o rufianismo (art. 230) e o tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual (art. 231), referem-se ao indivíduo em geral, independente de gênero ou maioridade; mas todos eles preveem penas diferenciadas nos casos que envolvam vítimas menores de idade, como também se a violência for perpetrada pelos responsáveis legais da criança ou do adolescente.

A mudança cultural, marcada pela liberalização dos valores morais e pelo maior acesso à informação, desencadeou discussões em torno da legislação que vigora o crime sexual contra vulnerável. Alguns juristas apontam a necessidade de substituição da presunção absoluta pela presunção relativa, ou seja, a análise individual da situação de vida da criança e do adolescente em cada caso, desconsiderando a lei universal que inclui todos os indivíduos menores de catorze anos.

Essa polêmica se intensificou no mês de março de 2012, quando o Superior Tribunal de Justiça, do Estado de São Paulo, absolveu um homem acusado de estuprar três meninas de 12 anos. As justificativas foram que a data de ocorrência do ato precedeu à promulgação da atual legislação e, também foi considerado que, como as meninas envolvidas atuavam como prostitutas teriam dado consentimento para a realização do ato sexual, o que não as tornava vítimas e descaracterizava a situação como crime.

Esse episódio tem gerado o repúdio de grande parte da sociedade brasileira e dos movimentos de direitos humanos, incluindo a manifestação de indignação da ONU, declarando que com essa decisão o Brasil contradiz os tratados internacionais de direitos humanos, como a garantia de proteção das crianças (FOLHA ONLINE, 05 abril 2012).

Saffioti (1989) também pode contribuir para a compreensão desse fato. Conforme a socióloga:

Uma importante tarefa dos que defendem direitos humanos em geral, e os direitos da criança em especial, consiste em desafiar o paradigma do estupro. [...] Não se trata de saber se a mulher sempre foi casta e nunca teve comportamento mesmo levemente suspeito. Trata-se de examinar a violência praticada por um homem contra uma mulher, violando o direito à integridade física e psicológica dessa mulher, independentemente de sua idade. Criança, adolescente, adulta, toda mulher tem o mencionado direito [...]. (1989, p.67).

A autora define o paradigma do estupro na sociedade brasileira como o resultado do predomínio da cultura machista, na qual vigora a agressividade e a violência do homem para a realização de todos os seus desejos. Assim, o estupro também apresenta caráter político, o qual visa manter a dominação masculina e legitimar a inferioridade da posição feminina como escrava sexual. “Diariamente, milhares de mulheres são estupradas nos prostíbulos, nas ruas e no interior das residências, desde as mais humildes até as mais ricas” (SAFFIOTI, 1989, p.66).

A maneira como o estupro é tratado pela polícia, pelos tribunais de justiça e pela reação pública revela a submissão feminina nessa sociedade, já que não se questiona o comportamento do agressor ou a necessidade de mudanças na cultura vigente, ao contrário, a mulher vitimizada, na maioria das vezes é transformada em réu. O estupro tende a ser justificado pela atitude feminina, a mulher adulta, a criança, a adolescente, independente da idade ou posição social, é julgada pelo “valor de sua palavra, o exame de seu caráter, a castidade de sua vida sexual passada, o seu modo de vestir, o brilho do seu olhar e o sorriso de sua face” (SAFFIOTI, 1989, p.66).

No dia 18 de maio de 2012, foi publicada no Diário Oficial da União a aprovação da Lei 12.650 que alterou a prescrição dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes. Antes dessa lei, o prazo era calculado a partir da data do crime, agora o prazo de prescrição para abertura de processo passará a ser contado quando a vítima completar 18 anos, a não ser que já tenha sido proposta uma ação penal antes disso. Essa lei foi denominada de Lei Joanna Maranhão, em homenagem à jovem nadadora brasileira, que há alguns anos denunciou que quando criança sofreu abuso sexual praticado por seu treinador (BASTIDORES DA NOTÍCIA, 24 maio 2012).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, desde a sua promulgação, também apresenta medidas de proteção em relação ao abuso sexual. Segundo a disposição do art.130, em casos de abuso sexual perpetrado pelos pais ou responsável, o Poder Judiciário pode determinar o afastamento do agressor da residência em comum e o não cumprimento dessa medida, ou a reincidência ao ato, pode levar a família a perder a guarda da criança ou do adolescente.

Essa legislação não dispõe acerca da responsabilização penal do agressor que se encontra no mesmo ambiente familiar da vítima, como também não prevê programas de atendimento e atenção para os agressores, apenas se volta para o estabelecimento das medidas de proteção ao indivíduo menor de idade. Dessa forma, a responsabilização do agressor e a proteção da vítima são realizadas separadamente, uma transita na Vara Criminal e a outra na Vara da Infância e da Juventude. Assim, cabe ressaltar que na Vara da Infância e da Juventude se concentram os casos de abuso sexual intrafamiliar; os processos de violência sexual extrafamiliar contra crianças e adolescentes são julgados pela Vara Criminal, como será evidenciado no relato do juiz da Vara da Infância e da Juventude da cidade de Ribeirão Preto.

O trâmite legal pode levar ao entendimento que, em muitos casos, a violência sexual contra a criança ou o adolescente pode ser descaracterizada como um crime e ser considerada questão restrita ao meio familiar, ou seja, questão privada, que demanda exclusivamente medidas protetivas à vítima. Nos casos de abuso sexual prevalece a aplicação de medidas de proteção ao menor de idade - consideradas protetivas segundo a legislação brasileira -, como o afastamento do agressor da residência, a colocação do menor de idade em família substituta, ou acolhimento institucional, e o encaminhamento para o atendimento psicossocial da vítima e demais membros da família. No entanto, tais medidas não têm sido suficientes para eliminar, ou mesmo diminuir, os casos de violência sexual intrafamiliar.

De acordo com o recente levantamento do Ministério da Saúde, o abuso sexual é o segundo tipo de violência mais frequente entre crianças com menos de dez anos de idade, como também dos indivíduos entre dez e catorze anos, em todo o país. A maior parte desses casos ocorre na própria residência da vítima, sendo predominantemente perpetrados por familiares do sexo masculino, como os pais, ou por outras pessoas próximas, por exemplo, amigos e vizinhos (FOLHA ONLINE, 22 maio 2012).

A exploração sexual adquiriu maior destaque no ECA a partir da aprovação da Lei 11.829 de 2008, que passou a tipificar as penas, como a produção de material pornográfico envolvendo menores de idade (art. 240) e a indução de crianças e adolescentes à prostituição ou a outra forma de exploração sexual (art. 244 A). No primeiro caso a reclusão é de quatro a oito anos e no segundo, coincide com o Código Penal, de quatro a dez anos.

Paralelamente, para Saffioti (2001), no Brasil as tipificações penais dos crimes envolvendo violência contra a mulher ainda são insuficientes, somente exceções apresentam codificadas como tipos penais. As penas dispostas também não visam medidas pedagógicas de recuperação do agressor, dificultando a diminuição das taxas dos crimes e, ratificando o

projeto de dominação-exploração masculina, como, por exemplo, no crime de lesão corporal dolosa (LCD):

[...] Seu autor está sujeito a punição desde que a violência perpetrada deixe marcas no corpo da vítima. Quando isto não ocorre, há necessidade de prova testemunhal. [...] Assim, a LCD leve nunca serve de base para a punição de seu autor. Como muitos homens sabem disto, procuram espancar as mulheres na cabeça, local em que eventuais marcas são disfarçadas pelos cabelos. [...] (2001, p. 121).

Nesse sentido, para que as autoridades competentes responsabilizem os abusadores ou aliciadores é necessário que as situações de violência sexual contra crianças e adolescentes também sejam classificadas em uma das modalidades descritas acima, segundo as tipificações penais, e não como qualquer forma de violação da integridade e da liberdade sexual dessas categorias sociais. Mas, como a denúncia e a investigação desses casos é um processo mais delicado, envolvendo ameaças do explorador ou abusador, que pode estar presente na própria família, ou a ausência de marcas físicas nas vítimas, a responsabilização tende a ser um processo lento, que pode permanecer impune.

Esse contexto pode levar à conclusão que, com as referidas legislações penais, especialmente em relação ao abuso sexual, a tipificação criminal é insuficiente ou ausente, o Brasil ainda está longe de defender efetivamente seus cidadãos que se encontram em fase de desenvolvimento.

O próximo capítulo buscará evidenciar os fatores nacionais que impulsionaram a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, como também irá analisar as principais disposições dessa legislação, a responsável nacional pelo desenvolvimento das ações judiciais, como também da política de atendimento para crianças e adolescentes que sofrem violência sexual.

## 2. O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES E A POLÍTICA DE ATENDIMENTO PARA SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIA SEXUAL

### 2.1 O Código de Menores: a ausência de direitos e o paradigma da “doutrina da situação irregular”

Durante um longo período da história nacional brasileira, até a última década do século XX, as crianças e os adolescentes não foram reconhecidos como cidadãos pelo Estado e pela sociedade. Segundo Rizzini (2008), no Brasil, a preocupação com o futuro das crianças, consideradas como os indivíduos menores de idade, coincide com o advento da República (1889) e a formação de um Estado laico.

Nessa sociedade liberal tornou-se necessário adequar as massas populares ao novo modelo produtivo, emergindo a ideia de modernização e desenvolvimento do país, associado ao futuro das crianças, principalmente das camadas pobres, das quais seriam recrutados os futuros trabalhadores. A estratégia empregada pela elite nacional dirigente foi de estabelecer o controle social da infância, especialmente da infância pobre, com vistas a moldá-la para propiciar o desenvolvimento considerado sadio da nação brasileira. Dessa forma, “como um pai que se vê diante da tarefa de criar os filhos, a elite, do alto de seu inabalável Pátrio Poder, estabelecia as normas, ditava as regras e prometia *sanear, civilizar, moralizar* o país” (RIZZINI, 2008, p.150, grifos da autora).

O aporte jurídico foi o responsável pelo desenvolvimento de um discurso em âmbito nacional que associava a pobreza às causas da delinquência, da vadiagem e dos vícios; logo, os menores de idade provenientes das camadas pobres estariam sujeitos a reproduzir essas tendências. E o termo “menor”, além de ter representado os indivíduos que não atingiram a maioridade, também carregava essa visão pejorativa da vulnerabilidade e da periculosidade dos jovens pobres e órfãos, aos quais foram dirigidas práticas filantrópicas e medidas estatais, como os abrigos e o Juizado de Menores que, por meio de um caráter jurídico-assistencial, visavam corrigir a má conduta das crianças em prol do bom desenvolvimento do indivíduo adulto e da nação. Assim:

[...] Para essa criança, tutelada pelo Estado, instituiu-se um complexo aparato jurídico-assistencial, encarregado de educá-la e contê-la. Tornou-se ela objeto de minucioso escrutínio e ampla manipulação. Examinada sob todos os ângulos, classificada de acordo com o seu estado de abandono e

grau de periculosidade, diagnosticada e finalmente submetida ao tratamento que a “*remediasse*”, essa criança, invariavelmente filha da pobreza, será transformada em *menor* (RIZZINI, 2008, p.89, grifos do autor).

A intervenção estatal no desenvolvimento de políticas para a infância vai se consolidando e, no dia 12 de outubro de 1927, é promulgada a primeira legislação brasileira direcionada aos indivíduos que não haviam atingido a maioridade, os 18 anos, o denominado Código de Menores. Essa lei desconsiderou as terminologias e as distinções biopsíquicas entre a infância e a adolescência e, novamente, reproduziu a classificação e a discriminação contidas na expressão “menor”.

De acordo com Faleiros (2009), o referido Código estabeleceu a proteção legal até os 18 anos de idade, colocando os menores de idade sob a tutela do Estado, para que essa categoria etária fosse inserida na esfera do direito. Entretanto, a presente legislação não representou a universalização dos direitos, já que funcionou mais como uma forma de vigilância e repressão das crianças pobres, às quais foram destinadas medidas especiais de intervenção estatal, como o constante monitoramento policial e o encaminhamento para as instituições consideradas, pela lógica dominante, como correccionais. É “o juiz que tem o poder, juntamente com os diretores das instituições, de definir as trajetórias institucionais de crianças e adolescentes” (2009, p.47).

Para Liberati (2010), o Código de Menores funcionou mais como forma de punição do que de reconhecimento de direitos, já que suas medidas se baseavam, na prática, principalmente em penas aos menores considerados como ameaças para a sociedade. Essas medidas penais eram revestidas de caráter protetivo, mas se apresentavam repressivas, pois, no texto jurídico, estava ausente o reconhecimento de direitos universais aos brasileiros menores de 18 anos.

Durante a ditadura militar (1964/1985) foi acentuado o caráter repressivo no atendimento e na institucionalização dos menores pobres, culminando na criação de instituições mais repressivas e no estabelecimento da “doutrina da situação irregular”, formalizada no ano de 1979, a qual representou a acentuação da criminalização da pobreza. Desta vez, além dos menores pobres ou órfãos, também denominados de “vadios” ou “delinquentes”, a família considerada desestruturada - economicamente carente ou que apresentava vícios, como o consumo de drogas ou álcool - foi julgada como incapaz de educar seus filhos e, em consequência, como a responsável pela situação “irregular do menor”. As famílias que não atendiam as normas morais e econômicas estabelecidas pelos padrões dominantes estavam passíveis de destituição do pátrio poder e coube ao Estado, representado



pela figura do Juiz de Menor, a total responsabilidade pela vigilância e pelo destino do menor de idade (FALEIROS, 2009).

Ao longo de 63 anos, o Código de Menores vigorou na sociedade brasileira com um caráter repressivo e discriminatório, já que não reconheceu a cidadania de grande parte dos brasileiros, também contribuindo para a formação de um país que violava a dignidade humana. Conforme Faleiros:

[...] A política de menorização também oscila entre o polo assistencial (abrigos, asilos, albergues) e o polo jurídico (prisões, patronatos, casas correccionais, centros de internamento) articulada a um processo de institucionalização como forma de controle social. Uma política voltada para a cidadania implica outra relação com o Estado, baseado no *direito* e na *participação*, combina autonomia da criança, com a solidariedade social e o dever do Estado em propiciar e defender seus direitos como cidadã. (2009, p.36, grifos do autor).

## 2.2 A Constituição Federal de 1988 e o reconhecimento dos direitos

Desde a proclamação da República foi predominante a vigência de regimes clientelistas e autoritários, com a presença de um curto período de liberalização política (1946 - 1964). A partir dos anos de 1980, mudanças no cenário internacional e nacional consolidaram o Estado democrático de direito.

Segundo Adorno (2008), as experiências dos governos fascistas e totalitários durante a Segunda Guerra Mundial (1939/1945), a crise do liberalismo e o aumento da desigualdade social entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos reacenderam a discussão internacional acerca da consolidação dos direitos humanos e da paz mundial. Nesse contexto, a ONU aprovou, no ano de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que constituiu os direitos humanos como universais, independente das diferenças culturais e econômicas entre as nações. Dessa forma, passou a ser dever dos Estados e das convenções internacionais garantir o cumprimento dos mesmos:

A Declaração enuncia os direitos humanos como universais e positivos. Universais porque alcançam todos os homens indistintamente, independente de etnia, cor, credo religioso ou político, classe, riqueza, poder, gênero, geração, nacionalidade ou qualquer outra sorte de clivagem econômica, política, social ou cultural. Portanto, no centro do direito internacional está o ser humano, pensado como sujeito universal de direitos [...]. (2008, p.195).

A Declaração do ONU proclamou como inalienáveis o direito à vida e às liberdades civis e públicas, priorizando os direitos civis, ou seja, o direito à vida privada e à liberdade individual, como a garantia da livre manifestação de opinião sem interferências arbitrárias por parte do Poder Público. Os direitos civis também legitimaram os direitos políticos, garantindo maior autonomia na participação das sociedades civis, nos processos decisórios, como a expansão do associativismo e da representação eleitoral. Os chamados “direitos de segunda geração” são representados pelos econômicos, sociais e culturais, voltados para o aprimoramento do bem-estar social, como a ampliação do acesso à educação, à saúde, ao trabalho, entre outros, e também o respeito à diversidade cultural. (ADORNO, 2008).

T. H. Marshall (1967) pode ser considerado como um dos responsáveis pela discussão da cidadania como *o direito a ter direitos*. Segundo Vieira (1997), para compreender os elementos constitutivos da cidadania esse autor recorreu à especificidade do caso inglês, sem a pretensão de universalizar a sua análise para os demais países capitalistas.

De acordo com Marshall, o conceito de cidadania, apesar de remeter à universalidade de direitos à população, ou seja, ao princípio de igualdade social, emergiu na incipiente e desigual sociedade capitalista. Porém, a sua constituição não representou um processo homogêneo, foi necessário o desenrolar de três séculos do capitalismo para a sua efetiva consolidação. Nessa perspectiva, a cidadania representa o conjunto dos direitos civis, políticos e sociais, gradativamente conquistados nos séculos XVIII, XIX e XX.

A implantação desses clássicos direitos, constituintes da cidadania, corresponde a uma sequência lógica associada ao desenvolvimento histórico capitalista. Primeiramente foi necessária a garantia da igualdade jurídica entre todos os indivíduos, para depois legitimar a participação da sociedade civil na administração e no controle do poder público e, conseqüentemente, reivindicar a partilha da riqueza social com o intuito de proporcionar um padrão mínimo de dignidade humana, assim, com a consolidação desse último direito seria finalmente possível abalar as desigualdades sociais presentes no sistema capitalista.

Essa concepção de Marshall levou Pereira (2008) a apontar o caráter paradoxal da cidadania moderna, que incorpora direitos liberais e social-democratas, ou socialistas.

Para essa autora, a cidadania representa a fusão dos direitos individuais e sociais conquistados pela sociedade civil ao longo do tempo. Os direitos civis, que se referem à liberdade individual, foram indispensáveis para a consolidação dos direitos políticos e sociais, ou seja, os direitos que representam os princípios da participação popular, da igualdade e da justiça social, destacando a correspondência dos direitos sociais com a emergência do Estado de Bem-Estar Social. Dessa forma, os direitos sociais “não se coadunam com o ideário liberal

e, por isso, requerem reformulações desse ideário e de suas práticas, no próprio seio do capitalismo [...] diferentemente dos direitos individuais exigem a participação cívica” (PEREIRA, 2008, 105).

Dessa maneira, é possível concluir que com o advento do capitalismo também surgiram as liberdades civis, correspondendo à lógica liberal de exploração do trabalho assalariado. Porém, a conquista dos demais direitos é o resultado da própria mobilização da sociedade civil na busca pela expansão desses direitos, como a maior participação na gestão dessa sociedade, juntamente com o Estado. E, essas conquistas são, em grande parte, os resultados das lutas dos trabalhadores e de diferentes setores da sociedade contra uma ordem opressora, que se construiu muito mais preocupada em intensificar os lucros e acumular riquezas do que gerar direitos. Essa condição histórica do capitalismo é apontada mas não é explorada com profundidade por Marshall que se prende, em grande parte, aos aspectos formais do desenvolvimento histórico do status da cidadania inglesa, desconsiderando os conflitos sociais envolvidos nesse processo.

Contudo, a cidadania que o autor se refere contempla o conjunto de direitos indispensáveis ao indivíduo que vive nesse tempo histórico e a legitimação desses direitos representa uma forma de atenuar as desigualdades sociais capitalistas, já que por meio deles seria possível constituir a igualdade nos direitos de cidadania, sem a necessidade de alterar a desigualdade econômica ou recorrer à luta de classes. Em consequência, esse conceito de cidadania, além de se associar ao reconhecimento de direitos aos indivíduos, que vivem em determinada sociedade, abarcando a concepção de sujeitos de direitos, também pode remeter a ideia de pertencimento cívico, logo, à presença de uma população consciente e ativa diante de sua responsabilidade pública. São esses os sentidos de cidadania que essa pesquisa busca resgatar para compreender a especificidade do caso brasileiro.

De acordo com Carvalho (2008), no Brasil a implantação dos clássicos direitos de cidadania não seguiu essa ordem lógica analisada por Marshall (1967). Aqui, a peculiaridade histórica e cultural, marcada pela presença de regimes autoritários e clientelistas, levou o poder estatal a sobrepor os direitos sociais em relação aos direitos civis e políticos, como pode ser visto no privilégio oferecido às políticas sociais a um grupo específico, os trabalhadores urbanos, durante o governo Vargas, legitimadas em um contexto de restrição das liberdades civis e políticas dos brasileiros. Consequentemente, essa antecipação dos direitos levou a população brasileira a depositar sua confiança no poder Executivo em detrimento das demais instâncias representativas, culminando no fortalecimento do Estado e na ausência de uma

cultura consciente acerca do processo democrático, como também dos direitos constituintes da cidadania.

Além desses aspectos, o próprio contexto histórico brasileiro também pode ser considerado um dos responsáveis pela presença de uma cidadania que atribui a consolidação de determinados direitos, principalmente os sociais, à ação de um Estado benemerente, deslegitimando direitos já conquistados e delegando a gestão pública aos agentes estatais. Dessa forma, configurou-se no país o que Carvalho denominou de “estadania”, opondo-se à formação da cidadania brasileira.

Dagnino (2004), apesar de reconhecer o atual enfraquecimento da atuação da sociedade civil brasileira, acredita que durante um período histórico específico a sociedade nacional conseguiu se libertar da opressão estatal e elitista. Para ela, nas décadas de 1970 e 1980, momento da luta promovida pela sociedade civil para a redemocratização, a cidadania estava associada à participação ativa dessa sociedade, para o reconhecimento de seus direitos, expressando a ideia de *direitos a ter direitos*.

Porém, a posterior trajetória da democracia brasileira, em especial a partir dos anos 1990, com a consolidação do projeto neoliberal, reduziu a luta e a participação coletiva para a legitimação dos direitos à gestão da pobreza, considerada como o principal empecilho ao desenvolvimento do país. Assim, a cidadania passou a se identificar com o trabalho voluntário, movido pela solidariedade individual com os mais necessitados. Nesse contexto, a autora aponta que as concepções culturais e políticas atuais da cidadania como filantropia, são as principais responsáveis pela despolitização da sociedade civil brasileira.

Como apontou Adorno (2008), o reconhecimento dos direitos civis, políticos e sociais não impediu a expansão dos direitos humanos. A partir da década de 1960 emergiram nas sociedades capitalistas os denominados “direitos especiais” que se associaram aos mesmos.

Essa nova modalidade de direitos introduziu na agenda pública ocidental novas demandas associadas à cidadania, dentre as quais se destacam a extensão dos direitos a alguns sujeitos diversos do indivíduo homem, como a família, os grupos étnicos e o meio ambiente, desencadeando uma nova concepção da vida humana. A partir de então, além de os cidadãos serem considerados como sujeitos e portadores de direitos universais, também foram reconhecidas a singularidade e a peculiaridade de diferentes categorias socioculturais, como as mulheres, as crianças e os adolescentes, às quais demandam políticas específicas. Diante dessa concepção, passou a prevalecer a concepção de múltiplos sujeitos de direito. Assim vemos o

[...] homem não mais como ser genérico (sujeito portador de universalidade abstrata), porém histórico e transitório, dotado de particularidades e singularidades, do que decorre a reivindicação de garantias para múltiplos sujeitos de direito: mulheres, crianças e adolescentes, idosos, homossexuais, demandantes de cuidados especiais, grupos étnicos [...]. (ADORNO, 2008, p.196).

De acordo com Vieira (1997), esses novos direitos que surgiram na segunda metade do século XX são denominados de: direitos de terceira geração. “Seriam os relativos aos interesses difusos, como o direito ao meio ambiente e direito do consumidor, além dos direitos das mulheres, das crianças, das minorias étnicas, dos jovens, dos anciãos, etc”. (1997, p.23).

No Brasil, a década de 1980 foi marcada pela luta da sociedade civil em prol da abertura política e do aumento de sua participação na gestão pública. Segundo Adorno (2008), a emergência dos direitos humanos no país é o resultado da resistência da sociedade civil à ditadura militar, vigente de 1964 a 1985.

Nos anos de 1970 constituíram-se por todo o país os movimentos de defesa dos direitos humanos que ensaiaram os primeiros passos para a formação de um Estado de Direito. Para Adorno:

[...] foi o reconhecimento de que os menos protegidos pelas leis eram justamente os mais vulneráveis aos abusos de poder e que a tortura estava enraizada na sociedade e cultura brasileiras que motivaram a criação, quase em cadeia, de numerosas organizações não governamentais que se distinguiram por sua presença e impacto no cenário político brasileiro como a Comissão Justiça e Paz, da Arquidiocese de São Paulo [...]. (2008, p.203).

Entre essas reivindicações da sociedade civil brasileira também se destaca a luta pela eliminação do Código de Menores, que apresentava características repressivas e discriminatórias violadoras dos princípios dos direitos humanos, especialmente em relação aos indivíduos menores de idade provenientes das camadas mais pobres da população. Assim, a luta pelo reconhecimento da cidadania das crianças e dos adolescentes também fazia parte das reivindicações dos militantes dos direitos humanos.

Diante do contexto internacional de defesa dos direitos do homem e da nova tendência econômica gerada pela globalização, aliada à agitação popular nacional pela abertura política, no final da década de 1980, o Brasil se adequou ao modelo democrático. A Constituição Federal de 1988 representou o marco dessa mudança.

Segundo Battini e Costa (2007), a Constituição de 1988 também ficou conhecida como “Constituição cidadã”, por inserir na legislação o conceito de seguridade social, efetivado pela universalização dos direitos sociais, como a saúde e a educação.

[...] Os direitos sociais, previstos constitucionalmente, devem ser efetivados por meio de políticas públicas. De acordo com a Constituição Federal de 1988, é dever do Estado e direito do cidadão o acesso aos serviços, ações, programas e benefícios que assegurem a efetivação dos direitos sociais. (BATTINI; COSTA, 2007, p.33).

Essa Carta Magna estabeleceu a descentralização da gestão pública oferecendo maior autonomia para os governos estaduais e municipais, como também para a sociedade civil. Esta passou a atuar com mais intensidade em associação com o Estado, em todos os níveis, responsabilizando-se também pelas questões sociais e formando novos espaços de participação, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas.

Estes Conselhos surgiram com o objetivo de ampliar a descentralização e a participação da sociedade civil na arena decisória, constituindo-se em espaços participativos, nos quais atuam representantes da sociedade civil e do governo para a formulação e a fiscalização de políticas públicas. Em âmbito municipal representam o requisito necessário para a obtenção de recursos financeiros da União para diversas áreas. Conforme explicou Falchetti:

São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais, e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado. Neste grupo, situam-se os Conselhos de Saúde, de Assistência Social, de Educação, de Direitos da Criança e do Adolescente [...]. (2010, p.129).

A Constituição de 1988 também alterou a concepção da assistência social brasileira, tradicionalmente vinculada à filantropia e ao clientelismo, para inseri-la no campo do direito e da cidadania. A Assistência Social foi reconhecida como uma política pública, e a disponibilização para todos os cidadãos brasileiros dos bens e dos serviços assistenciais, independente de pré-requisitos, como uma renda mínima, tornou-se um compromisso do Estado. Como indicou Falchetti, o art. 203 dessa Constituição resume os objetivos da Assistência Social: “proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, além de amparar crianças e adolescentes carentes, estimular a integração ao mercado de trabalho [...]” (2010, p.110).

Essa descentralização da gestão pública, ao mesmo tempo em que correspondeu à perspectiva democrática também suscitou questionamentos em torno do estabelecimento de um Estado mínimo que, seguindo o modelo político e econômico neoliberal, visasse diminuir a responsabilidade e os gastos sociais do governo.

Para Battini e Costa (2007), no Brasil a década de 1990 foi marcada pela disputa política e ideológica entre os liberais, as elites nacionais; e os democratas, a sociedade civil mobilizada para construir um patamar de seguridade social, dessa forma, o país enquadrou-se nas duas perspectivas.

O texto constitucional ampliou e universalizou os direitos sociais e promoveu a nova organização do aparelho do Estado e, no âmbito das políticas econômicas, subordinou-o à lógica do mercado e do grande capital, visível, por exemplo, com a intensificação das privatizações. Segundo as autoras citadas, a reforma política e econômica neoliberal foi evidente em todos os governos democráticos que se seguiram, culminando na permanência dos tradicionais padrões de desigualdade social.

No entanto, apesar da desigualdade socioeconômica ter permanecido no país, a Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história do Brasil, reconheceu os direitos de segmentos da população anteriormente ignorados, representando um avanço democrático. Como indicou Adorno, essa Carta expandiu tanto os direitos humanos, quanto os sujeitos de direitos.

Além do reconhecimento dos direitos coletivos, ou seja, da partilha de direitos universais diante o pertencimento à comunidade brasileira, no art. 60, § 4.º, foram constituídas as liberdades civis que garantem os direitos individuais, portanto, direitos singulares e particulares das pessoas, como o direito à vida e à liberdade de expressão para todos os brasileiros. Esse preceito constitucional eliminou do país a possibilidade de pena de morte, como também:

[...] atribuiu ao Estado a responsabilidade para prover o pleno exercício dos direitos culturais e do acesso às fontes da cultura nacional; para proteger a família, os idosos, assim como as crianças, os adolescentes de que resultou, a partir do enunciado contido no artigo 227 a Lei Federal 8.069/90 instituindo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) [...]. (ADORNO, 2008, p.209).

Segundo Lydia Nunes (2011), no contexto nacional que precedeu a abertura democrática no final da década de 1980, a proteção jurídica aos indivíduos estava condicionada pela capacidade jurídica, pela maioria, e também pelas questões

patrimonialistas. A Constituição de 1988, que se consolidou com base no respeito à dignidade da pessoa humana como um princípio universal, disponível a todos independente de requisitos, como idade, sexo, raça, ou qualquer outra traço distintivo, foi a responsável pela alteração do ordenamento jurídico brasileiro. “A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do estado democrático de direito, impõe a atenção e proteção do Estado a todos” (2011, p.7).

Em consequência, a referida Constituição reconheceu as crianças e os adolescentes como cidadãos brasileiros, estabelecendo os seus direitos e a sua proteção como prioridade do Estado e da sociedade. Segundo Faleiros (2009), esses objetivos estão resumidos nos artigos 227, 228 e 229 da atual legislação constitucional:

Garante-se à criança e ao adolescente, “como dever do Estado e da sociedade os direitos à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. (p.76).

Com a configuração desse Estado democrático de direito foi aprovada a lei nacional que reconhece e normatiza os direitos da infância e da adolescência, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que, pela primeira vez na história nacional, colocou as crianças e os adolescentes na condição de sujeitos de direitos.

### **2.3 A “doutrina da proteção integral”**

No ano de 1989, a ONU aprovou a Convenção sobre os Direitos da Criança, um tratado internacional que enuncia os direitos fundamentais da criança, incluindo os direitos civis, políticos e, também, os econômicos e culturais. Essa Declaração representou a normatização jurídica dos direitos da criança em quase todos os Estados do mundo, sendo o Brasil seu signatário. A referida Convenção contém 54 artigos assentados em quatro categorias de direitos fundamentais às crianças, são eles: os direitos relativos à sobrevivência - cuidados adequados; ao desenvolvimento - acesso à educação; à proteção - ser protegida contra a exploração e opressão; e à participação - exprimir com liberdade a própria opinião (UNICEF, 2012).

No Brasil, a Constituição de 1988 e a nova lei de Assistência Social já haviam incluído a prioridade de proteção à infância e à adolescência, iniciando o processo de reconhecimento da cidadania dessas categorias etárias. Assim, no dia 13 de julho de 1990, foi



promulgada a Lei n.º 8.069 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, ou ECA, ratificando a “doutrina da proteção integral”.

Art. 3. A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (BRASIL, ECA).

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente aboliu o antigo paradigma correccional e repressivo em que se baseava o Código de Menores, principalmente com relação aos menores de idade órfãos ou provenientes das camadas sociais mais pobres. Ao ratificar que as crianças e os adolescentes brasileiros são sujeitos portadores de direitos universais e necessitam de proteção, independente da camada social ou das condições familiares, além de legitimar o reconhecimento dessas categorias etárias e de sua cidadania, também rompeu com o aparato jurídico que discriminava as crianças e os adolescentes pobres, como mencionou Liberati:

Com essa lei civilizatória, as crianças e jovens passam a ser *sujeitos* de direitos e deixam de ser *objetos* de medidas judiciais e procedimentos policiais, quando expostos aos efeitos da marginalização social decorrente da omissão da sociedade e do Poder Público, pela inexistência ou insuficiência das políticas sociais básicas. (2010, p.20, grifos do autor).

O primeiro artigo do presente Estatuto deixa explícito que o seu objetivo central é estabelecer a “doutrina da proteção integral”, logo, colocar como prioridade e dever do Estado, da família e da sociedade a proteção dos direitos fundamentais da infância e da adolescência brasileira, categorias etárias que passaram a ser consideradas como fases nas quais os indivíduos se encontram em condição peculiar de desenvolvimento, por isso, não estão aptos para garantir sozinhos seus direitos, necessitando do zelo dos adultos, como também do poder público.

Essa legislação estabeleceu que na sociedade brasileira a criança seja considerada como pessoa com até 12 anos de idade incompletos e o adolescente entre 12 e 18 anos de idade. Segundo Liberati (2010), o presente Estatuto definiu os conceitos de criança e de adolescente baseado exclusivamente no critério da idade, sem considerar outros fatores como o psicológico e o social. Assim, vários autores, entre eles Albergaria (1991) e Nogueira (1991), fazem restrições à colocação do limite de 12 anos para o início da adolescência,

alegando a falta de correspondência entre essa faixa etária e a mudança biológica que caracteriza o desenvolvimento dos indivíduos de uma fase para outra.

No entanto, para Liberati o relevante é que os conceitos “criança” e “adolescente”, dispostos no ECA, representam expressões genéricas que aboliram com a anterior concepção jurídica baseada na expressão “menor”. O termo *menor*, além de ter representado a pessoa que não atingiu a maioridade, os 18 anos, também carregava um sentido pejorativo, como carente, abandonado e delinquente, especialmente em relação aos jovens das comunidades e grupos mais pobres:

[...] o Estatuto se referiu ao “estado” de criança e adolescente, quis caracterizar aqueles seres humanos em peculiares condições de desenvolvimento, devendo ser, em todas as hipóteses, ontologicamente respeitados. Outro aspecto que deve ser abordado é a mudança do termo “menor” para criança e adolescente. (2010, p.17).

Como consequência do novo modelo de gestão pública, baseado na descentralização político-administrativa e na associação entre Estado e sociedade civil, fixados pela Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente também aderiu a essa concepção para a formulação e a fiscalização das políticas voltadas para a infância e a adolescência. Dessa forma, foram estabelecidos os Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, como também o Conselho Tutelar.

De acordo com a análise de Liberati (2010), antes do estabelecimento do ECA a ação governamental se dava de maneira autoritária, de cima para baixo; a partir dos anos 1990, os estados e os municípios adquiriram maior autonomia no atendimento e na promoção das políticas sociais, assim como a sociedade civil. “Também a comunidade será chamada a opinar e indicar as necessidades de sua população, exigindo sua participação na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis (Art. 204, II, da CF)” (2010, p.80); o que se tornará mais evidente com a análise do Conselho Tutelar.

Dessa forma, o Estatuto classifica as instituições de atendimento à criança e ao adolescente em governamentais e não governamentais, em âmbito federal, estadual e municipal, que se destinam à execução de ações protetivas e socioeducativas para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal, social e autores de atos infracionais. Essa nova concepção institucional também pode demonstrar o rompimento com o paradigma do menor,

no qual prevaleciam as instituições repressivas e correcionais, como a FEBEM<sup>2</sup>. Desde então, as normas para o funcionamento das instituições de atendimento são fixadas pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e são as próprias entidades as responsáveis pela execução de suas atividades.

O art. 87 define as linhas de atendimento: políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, *exploração*, *abuso*, crueldade e opressão; serviço de localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; proteção jurídico-social; políticas destinadas a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção - os dois últimos incisos foram acrescentados pela Lei 12.010/2009 (LIBERATI, 2010, p.81, grifo nosso).

Segundo Liberati, as políticas sociais básicas são aquelas que têm como referência as primeiras necessidades dos indivíduos e das famílias, ou seja, representam as ações que garantem a qualidade de vida básica de um povo, como o trabalho, a educação, a saúde, a habitação, entre outros, por isso, devem ser estendidas a toda a sociedade. A implantação dessas políticas deve ser prioridade dos órgãos governamentais, os quais detêm o poder de distribuição dos recursos públicos, como também da família e da sociedade. Enquanto a família e a sociedade podem ter como referência as demandas das comunidades locais com as quais convivem.

Por outro lado, os indivíduos e grupos que não foram atingidos ou beneficiados por essas políticas fundamentais podem se encontrar em condições de vulnerabilidade pessoal ou social. Assim, para essas pessoas são destinadas medidas compensatórias, como o programa e a política assistencial que “está ligada à existência de desigualdades sociais, que são incapazes de desaparecer, espontaneamente, pela atuação dos mecanismos postos pela política social básica” (LIBERATI, 2010, p.81).

Porém, como demonstra o referido autor, há casos que extrapolam a necessidade de políticas sociais básicas e assistenciais e que demandam proteção especial, como a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de exploração sexual ou abuso

---

<sup>2</sup> A FEBEM foi criada no ano de 1976. Com o objetivo de adequar a instituição às disposições do ECA, em dezembro de 2006, foi substituída pelo Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente, ou simplesmente, Fundação Casa, passando a oferecer uma nova política de atendimento baseada em medidas socioeducativas de privação de liberdade (internação) e semiliberdade para adolescentes que cometem ato infracional.

sexual. Nessas circunstâncias, o Estatuto da Criança e do Adolescente torna-se um recurso legal para a elaboração de programas especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas.

As medidas de proteção também serão aplicadas quando os direitos previstos no ECA forem ameaçados ou violados conforme a disposição do art. 98:

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:  
I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;  
II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;  
III – em razão de sua conduta.

Então, conclui-se que a ameaça e a violação dos direitos da criança e do adolescente constituem a base para a verificação de situação de risco.

Segundo Liberati (2010), os termos direitos “ameaçados” e “violados”, disponíveis no ECA, têm justamente esse objetivo, identificar as circunstâncias de risco pessoal e social como o resultado da omissão e do abandono do Estado, da sociedade e da família; da própria conduta da criança ou do adolescente, por exemplo, ato infracional; e diante de diferentes formas de abuso (sexual, maus-tratos, negligência, entre outros) cometido pelos próprios pais.

Assim, como concluiu esse autor, os referidos termos, direitos “ameaçados” ou “violados”, também se contrapõem à “doutrina da situação irregular” que resumia a possibilidade de risco à exclusiva condição familiar do menor e omitia a responsabilidade do Estado e da sociedade na proteção dessa categoria etária.

Diante das circunstâncias enunciadas no art. 98 as autoridades competentes devem providenciar medidas de cunho protetivo ou socioeducativo. Para Liberati, o Poder Judiciário e o Conselho Tutelar são os principais órgãos públicos que atuam com vistas a proteger e prevenir situações de risco. Contudo, com a Lei n.º 12.010, de 2009, art. 100, inciso VII do ECA, passou a vigorar o princípio da intervenção mínima, estabelecendo que, em casos de ameaça ou violação dos direitos, a intervenção deve ser realizada, exclusivamente, pelas autoridades cuja ação seja indispensável à proteção da criança ou do adolescente.

Então, determinadas medidas passaram a ser prioridades de instituições de atendimento e assistência, extrajudiciais, antes de chegarem à Justiça da Infância e da Juventude. Já a suspensão temporária ou extinção do poder familiar são medidas protetivas que só podem ser tomadas pelo juiz da Vara da Infância e da Juventude.

Nesse aspecto cabe também destacar que, a partir da Lei n.º 12.010, de 2009, tornou-se prioridade entre as medidas judiciais, o fortalecimento dos laços familiares. Sendo assim, o

Poder Judiciário deve esgotar todas as possibilidades para que a criança e o adolescente permaneçam com seus pais biológicos, ou parentes consanguíneos, caso essas providências não forem bem sucedidas devem ser encaminhados para família substituta.

A necessidade de garantir a proteção das crianças e dos adolescentes, conforme disposto no ECA, foi compreendida por Leal (1999) como o motivo que impulsionou a implantação da política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Essa consiste numa rede de serviços locais composta por profissionais de instituições de proteção governamentais e não governamentais, como Vara da Infância e da Juventude, Ministério Público, Conselho Tutelar, entre outros, caracterizando o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

De acordo com a autora, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente é formado por três eixos principais: atendimento, defesa (responsabilização) e prevenção. O atendimento representa a inclusão da criança e do adolescente que tiveram seus direitos violados na rede de serviços público ou privado; a defesa implica na responsabilização legal do violador e na proteção jurídico-social da vítima; e a prevenção remete ao desenvolvimento de estratégias, como pesquisas e campanhas que deem visibilidade a situações de violações dos direitos, com o intuito de sensibilizar e mobilizar a sociedade civil a promover denúncias em casos de violência.

Em consequência, nas situações de violência sexual, como o abuso e a exploração sexual, também vigoram as redes locais de proteção e defesa dos direitos infantis e adolescentes e a articulação entre o Estado e as instituições da sociedade civil, para o atendimento, a defesa e a prevenção dessas situações de risco.

Como cada agente dessa rede realiza funções específicas, Leal (1999) também apresentou a necessidade de articulação entre esses profissionais, alertando para a especificidade dos atendimentos dos casos de violência sexual infantil e adolescente que, na visão dessa autora, devem ser considerado como uma:

[...] questão multidisciplinar, respeitando é lógico, a perícia, a capacidade e as responsabilidades de todos os profissionais, sem conivência com erros ou falhas técnicas, mas com a observância do caso como um todo, pois, se um profissional falha, toda a equipe falhará, e só a vítima sofrerá as consequências. (p.31).

### **2.3.1 O Conselho Tutelar**

De acordo com Liberati (2010), com a descentralização na administração das políticas públicas dirigidas para a infância e a adolescência, o município deixou de ser mero executor de políticas definidas pela União e pelo Estado e, em parceria com a comunidade, adquiriu autonomia para a formulação e gestão do atendimento de crianças e adolescentes, em correspondência com as especificidades da localidade, como as questões culturais e econômicas. O município também passou a ser o responsável pela administração do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e pela criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar.

No âmbito municipal, destaca-se a atuação do Conselho Tutelar, que pode ser considerado como o órgão público legitimador dos direitos infantis e adolescentes, o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente é o responsável por sua criação.

O Conselho Tutelar é o órgão público, descentralizado e responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, de acordo com as diretrizes propostas no ECA. Dessa maneira, foi instituído como órgão municipal, permanente e autônomo, não jurisdicional, ou seja, uma entidade pública dotada de independência nas decisões e aplicações de medidas protetivas para crianças e adolescentes, sem necessidade de ordem ou aprovação judicial para essas execuções. Conforme disposto no art. 137 do ECA: “As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse”.

A característica não jurisdicional implica que o órgão, apesar de possuir legalmente autonomia de ação no âmbito protetivo, não é dotado de poder para julgar os casos e fazer cumprir as determinações jurídicas. Assim, suas principais funções são: zelar pelo cumprimento dos direitos, como o acompanhamento familiar; fiscalizar e apurar as irregularidades administrativas nas instituições voltadas para crianças e adolescentes, em âmbito governamental ou não governamental; e requisitar os serviços necessários às crianças, aos adolescentes e a suas famílias, como assistência social, educação e saúde, mas nos casos de infração deve encaminhar diretamente ao Ministério Público.

Nascimento e Scheinvar (2007), ao analisarem a atuação dos Conselhos Tutelares da região fluminense, constataram que, apesar desses órgãos serem legalmente instituídos como não jurisdicional, passam por um processo inverso, a jurisdicalização.

Segundo as pesquisadoras, a decisão dos conselheiros diante dos casos atendidos se assemelha a do Poder Judiciário, já que se baseia no julgamento subjetivo de um único agente público, que normalmente não dialoga com os companheiros de trabalho. Como na maioria dos órgãos pesquisados os conselheiros elegem um presidente, ao invés de compartilharem as

decisões que movem as suas ações, o individualismo revelou-se como uma característica predominante desses espaços.

Dessa forma, os atendimentos implicaram na resolução de situações emergenciais baseadas em medidas paliativas, como o aconselhamento e a filantropia apoiados nas crenças morais do conselheiro, descaracterizando os principais objetivos legalmente previstos para o Conselho Tutelar: a fiscalização das políticas públicas e a reivindicação pelo cumprimento dos direitos infantil e adolescente (NASCIMENTO; SHEINVAR, 2007).

O Conselho Tutelar é composto por cinco representantes da sociedade civil, mediante eleição municipal e com mandato vigente por quatro anos - a Resolução n.º 52 de 09 de Agosto de 2012 alterou o mandato do conselheiro de três para quatro anos. Dessa forma, também se enquadra no modelo político administrativo descentralizado proposto pela Constituição de 1988. O art. 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê como critérios para a escolha dos conselheiros tutelares: a maioria, a comprovação de idoneidade moral e a residência no município.

Os governos municipais, através do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão máximo para as questões infantis e adolescentes em nível local, apresentam autonomia para organizar as eleições e para decidir se além dos requisitos presentes na legislação serão inclusos outros, como a comprovação de conhecimentos específicos. A remuneração do conselheiro tutelar é fixada por meio de lei municipal e a manutenção do órgão, como a sua infraestrutura básica, também é tarefa do Poder Público local.

Para Liberati (2010), somente o conhecimento teórico e especializado é insuficiente para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Conhecer os problemas e conviver com a comunidade são indicadores relevantes para a aplicação da medida protetiva adequada. Por isso, esse autor considera a residência no município como um requisito fundamental para a boa atuação do conselheiro tutelar.

Ao averiguar deficiências na atuação dos conselheiros tutelares em âmbito nacional, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança (CONANDA) aprovou a Resolução n.º 139, de 15 de março de 2010, que indicou as diretrizes para o funcionamento do órgão, como a exigência do desenvolvimento nos municípios de uma política permanente de qualificação profissional para os conselheiros, com vistas a melhorar a identificação e o atendimento dos casos no nível local. A dedicação é exclusiva, vedando aos membros do Conselho Tutelar a prática de outras atividades profissionais - pública ou privada.

Como o Conselho Tutelar é o responsável pelo atendimento, encaminhamento e acompanhamento das situações em que há ameaça ou violação dos direitos infantis e adolescentes, caracteriza-se como um serviço público relevante, capaz de fiscalizar e de tornar as políticas voltadas para crianças e adolescentes mais eficazes. Caso esses objetivos forem alcançados, além de legitimar os direitos fundamentais dessas categorias sociais, reconhecendo-os como cidadãos brasileiros, também pode contribuir para a diminuição de situações violentas e desumanas.

Nessa perspectiva, ser um conselheiro tutelar não é apenas assumir um cargo profissional, ao contrário, é se comprometer com a defesa da cidadania e da dignidade das crianças e dos adolescentes brasileiros, como expõe Edson Seda, o

Conselho Tutelar atenderá casos, ou seja, pessoas, indivíduos, famílias, em que se constatem ameaças ou violações de direitos, nos termos do Estatuto. Os conselheiros trabalharão muito e darão plantões em fins de semana. Trata-se de função a ser exercida por pessoa vocacionada, capaz de compreender os aspectos humanitários de um trabalho dessa natureza, e agir sempre segundo essa compreensão. É preciso ser muito dedicado para seu exercício. Ser eleito conselheiro não é ganhar uma sinecura. É assumir um encargo; não desfrutar um cargo. Deve-se trabalhar muito para merecer a honra de ter sido eleito pelos seus concidadãos para esse encargo social. (SEDA apud LIBERATI, 2010, p. 156).

### **2.3.2 O juiz da Infância e da Juventude e o Ministério Público**

O art. 141 do ECA garante o acesso da criança e do adolescente ao Ministério Público e ao Poder Judiciário. Como explicou o juiz da Infância e Juventude, Magnani Filho (2002), na maioria das cidades pequenas e médias do estado de São Paulo, os juízes apresentam funções cumulativas, ou seja, julgam diversas circunstâncias, por exemplo, questões criminais, casos de famílias, violência sexual contra crianças e adolescentes, entre outros. Já na capital e nas maiores cidades do estado, como Campinas, São José dos Campos e Ribeirão Preto, há a presença de varas especializadas para a Infância e a Juventude.

Para esse autor, a Vara da Infância e da Juventude é responsável pela defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, por isso, sua atuação requer rapidez e informalidade e não se baseia em encadeamentos previstos pela legislação processual, as “decisões podem ser proferidas de imediato sempre que as circunstâncias de cada caso concreto permitirem” (2002, p.39).



De acordo com a intervenção mínima, disposta no Estatuto da Criança e do Adolescente, o juiz da Vara da Infância e da Juventude deve atuar em situações graves de ameaça ou violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Suas funções estão estabelecidas no art. 148 do ECA, como a decisão pelo afastamento familiar; destituição do poder familiar; julgamento de ato infracional, cometido pelos menores de idade; e aplicação de medidas cabíveis junto às instituições de atendimento, ou ação de conselheiros tutelares com irregularidades.

As medidas de proteção, de uma maneira geral, são extrajudiciais e devem ser realizadas pelo Conselho Tutelar, como explicou Liberati:

Os assuntos que não dizem respeito à função jurisdicional, mormente os administrativos, ficarão, agora, sob responsabilidade do Conselho Tutelar, que terá a incumbência de resolvê-los. A critério do juiz especializado ficaria a atribuição do exercício jurisdicional, onde ele exerceria o ofício de julgar as crianças e os adolescentes em conflito com a sociedade. (2010, p.166).

Assim, Magnani Filho (2002), destacou que em casos de violência sexual, como o abuso sexual, não é tarefa do juiz da infância e da juventude apurar e julgar o crime, essa esfera cabe à Justiça Criminal, nesses casos o principal objetivo dessa instância de poder é amparar a vítima, eliminando o fator de risco, como o afastamento do agressor da residência em comum ou localização de algum parente que possa cuidar do menor de idade. Para a efetividade desse trabalho o juiz atua com uma equipe multidisciplinar, como psicólogos e assistentes sociais judiciários ou do próprio município, que auxiliam na avaliação dos casos.

Essa análise também indica que a atuação do juiz da Infância e da Juventude está mais concentrada em casos de abuso sexual, pois, os processos de violência sexual extrafamiliar contra crianças e adolescentes ficam sob a responsabilidade das Varas Criminais.

Na Constituição Federal de 1988, ficou estabelecida para o Ministério Público a responsabilidade pela defesa dos direitos individuais e coletivos consolidados a partir dessa legislação, com a promulgação do ECA, o órgão também passou a atuar na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Para Liberati, o Ministério Público representa mais do que o acesso da população à Justiça, também pode se constituir como um organismo que fortalece a democracia:

[...] o Ministério Público, órgão que exerce parcela da soberania estatal, pela sua autonomia e independência na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais, foi convocado a tutelar os direitos da criança e do adolescente [...]. Dará início a ação civil pública e

inquérito civil para a apuração de responsabilidade administrativa no descuido da proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente [...]. (2010, p. 235).

Assim, segundo as disposições do ECA, o Ministério Público é o responsável pela fiscalização das instituições de atendimento, como também do Conselho Tutelar, podendo requisitar informações e documentos sigilosos dos mesmos para averiguar irregularidades; pela proteção e defesa dos direitos infantis e adolescentes, mediante as funções das Promotorias da Infância e da Juventude nas áreas cível e criminal; e participa de todos os procedimentos junto à Justiça da Infância e Juventude como um fiscal da lei. Além disso, esse órgão também é um canal de contato direto com os cidadãos, para o recebimento de denúncias que envolvam ameaça ou violação dos direitos infantis e adolescentes.

Em casos de violência sexual, esse órgão atua por meio da aplicação de medidas protetivas como o encaminhamento para tratamento psicossocial, ou abertura de inquérito para investigar e responsabilizar autores de delitos. Sua ação é impulsionada pelas denúncias que recebe diretamente dos cidadãos, ou por solicitações de conselheiros tutelares, como também de demais instituições governamentais ou não governamentais. Nesse aspecto, é relevante ressaltar que com o pressuposto da intervenção mínima, disposta no ECA, sobre a atuação da rede de proteção da criança e do adolescente, o Ministério Público só intervém diante de situações nas quais o Conselho Tutelar ou demais instituições de atendimento e assistência social não conseguiram aplicar as medidas de proteção às vítimas.

#### **2.4 A Constituição de 1988 e o ECA na atualidade**

Lydia Nunes (2011), ao analisar a influência do princípio da dignidade da pessoa humana no ordenamento jurídico, destaca a relevância de duas categorias de direito: os direitos fundamentais e o direito de personalidade.

De acordo com a autora, os direitos fundamentais correspondem a uma visão ética da humanidade, logo, todo homem tem direito a ele pelo fato de pertencer à mesma comunidade humana, também são considerados como direitos humanos universais, como o direito à vida, à privacidade e à liberdade de expressão e de locomoção. Essa modalidade de direito originou-se da necessidade de impor limites à arbitrariedade do poder público perante a sociedade civil e estão prescritos no direito constitucional.

Já os direitos de personalidade tutelam a pessoa, ou seja, protegem os direitos e as liberdades pessoais, como os direitos das crianças e dos idosos. O direito de personalidade

consiste em uma modalidade de direito privado que garante, principalmente, a integridade física e moral do indivíduo. Como estão afastados da questão do poder público, e direcionados para a tutela da dignidade pessoal, correspondem às liberdades civis, conseqüentemente, sendo ordenados juridicamente pelo Código Civil.

Para a pesquisadora, a dignidade da pessoa humana só é respeitada quando essas duas modalidades de direito, fundamentais e de personalidade, coletivos e individuais, são legitimadas como dever do Estado e da relação estabelecida entre as pessoas em determinada sociedade. Daí a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente reconhecerem os direitos e a prioridade de proteção da infância e da adolescência mediante a constatação de que essas categorias etárias estão em fase peculiar de desenvolvimento pessoal e de inserção social.

No entanto, apesar do avanço democrático nos aspectos político e jurídico, ainda vigora no país um cenário sociocultural e econômico que viola a dignidade e o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. Para Adorno (2008), a Constituição de 1988 não conseguiu eliminar do país os seus principais problemas históricos.

Ao lado da nova modalidade de participação da sociedade civil persistem traços culturais do clientelismo e do patrimonialismo, já que os espaços participativos funcionam mais como órgãos consultivos, sob o controle da elite política, do que deliberativos, nos quais vigora as decisões do gabinete e não a popular.

[...] A experiência de quase duas décadas de vida política democrática não foi capaz de atacar duas frentes de ação monopolizadas pelos círculos restritos de poder: primeiramente, os nexos, ainda sólidos, entre ministérios, empresas estatais e mercado, fonte de abastecimento monetário de campanhas eleitorais e de sobrevivência de partidos e seus representantes. Em segundo lugar, a influência, igualmente sólida dos “anéis burocráticos” [...], verdadeiras famílias de parentes e de agregados políticos que atravessam os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, reforçando laços de solidariedade e de ação comum em torno da defesa de privilégios corporativos ou de interesses relacionados à propriedade e à distribuição de riquezas. (ADORNO, 2008, p.212).

Apesar da melhoria na posição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e da diminuição da pobreza a partir das políticas sociais do governo Lula (2003 - 2010), o acesso e a qualidade dos serviços públicos aos cidadãos mais pobres ainda são precários, como se evidencia no campo da saúde e da educação, além de que, quando “o acesso é possível, não há garantia de qualidade” (ADORNO 2008, p.214).

No âmbito das garantias individuais ainda persistem violações dos direitos humanos. De acordo com o autor, a violação desses direitos no país atinge grupos familiares de baixa renda, evidenciando aspectos da histórica e enraizada desigualdade social. A configuração da sociedade brasileira, com base na desigualdade social, também desencadeou o desenvolvimento de uma cultura institucional que legitima os direitos dos cidadãos, como o direito à justiça legal e à segurança pública, por meio de considerações socioeconômicas e não como uma política universal.

Dessa forma, as situações de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, como o abuso e a exploração sexual, são principalmente visíveis nas posições socioeconômicas mais frágeis. A superação dessas situações permanece como desafios para as políticas públicas de assistência e proteção:

[...] Como as políticas governamentais permanecem setorizadas e operacionalizadas por burocracias insuladas em suas questões técnicas e monopolizadas por grupos profissionalizados ou partidarizados, pouco contribuem para otimizar recursos [...] e para eliminar obstáculos aos processo de *empowerment* dos cidadãos. No domínio das garantias individuais, persistem graves violações de direitos humanos. Os desafios parecem mais difíceis de serem superados, porque envolvem resistências de agentes institucionais à mudança de comportamento e de mentalidade em face do direito à vida e à segurança pública para todos, independentemente de clivagens socioeconômicas. Nesta sociedade, a distribuição do direito à vida persiste de modo escandalosamente desigual assim como o acesso à justiça e à proteção proporcionada pelas leis [...]. (ADORNO, 2008, p.214-215).

Com essa concepção é possível concluir que vigora no país uma espécie de naturalização da violação dos direitos constitucionais dos brasileiros que ocupam as posições socioeconômicas subalternas, contribuindo para a formação de estereótipos, como o jovem negro e pobre associado à criminalidade e a transformação da menina pobre em prostituta. Essa situação se agrava caso se considere, como Adorno (2008), que esses estereótipos fazem parte do repertório cultural dos agentes institucionais, um dos responsáveis pela legitimação dos direitos dos brasileiros, como os policiais, os conselheiros tutelares e os assistentes sociais. A nossa pesquisa também se voltou para a análise desse aspecto, conforme será exposto no capítulo dedicado ao trabalho empírico.

As indicações de Adorno também podem apontar para o caráter paradoxal do processo de democratização brasileiro, marcado por avanços, como a universalização dos direitos civis, políticos e sociais, e desafios que ainda persistem no contexto nacional. É reconhecida a relevância da sociedade civil na gestão pública, contudo, essa participação vem se

apresentando despolitizada, representando, principalmente, interesses particulares e corporativistas. Ao mesmo tempo, essa mesma sociedade civil foi responsável pela conquista de direitos a categorias sociais, anteriormente discriminadas, como as crianças e os adolescentes, cujos direitos foram reconhecidos no ECA, porém, na prática não têm sido legitimados, seja pela falta de comprometimento do poder público, da sociedade, ou da própria família.

Conforme Nunes (2011), a doutrina de proteção integral à infância e à adolescência não tem se realizado, já que obstáculos apresentam-se na própria conduta dos pais, impossibilitando a sua efetivação, como a violência física, psicológica ou sexual cometida por eles. Como os pais são os primeiros responsáveis pelo cuidado e proteção dos menores de idade, a violência cometida por eles também se confronta com o direito que privilegia a convivência familiar biológica.

Para essa autora, o direito de personalidade deve resguardar todas as pessoas, independente de classificações - como a idade -, mas no caso das crianças e dos adolescentes, o respeito a esse direito é primordial para proporcionar um desenvolvimento autônomo e íntegro. Nessa perspectiva, destaca a periculosidade da violência sexual:

Considerando os direitos da personalidade e a classificação antes mencionada, o conjunto de direitos à integridade física e intelectual está ameaçado quando a criança ou o adolescente está exposto a “jogo” sexual promovido, na maioria das vezes, por um ou mais adultos, numa relação hetero ou homossexual, com a finalidade de estimular sexualmente a criança ou adolescente, ou utilizá-los para obter uma estimulação sexual, ou ainda, a chamada “tortura psicológica” evidenciada pela interferência negativa do adulto sobre a criança ou adolescente, e também, e não menos maléfica, a violência física [...]. (2011, p.10).

Segundo Libório (2005), nas sociedades capitalistas os grupos detentores de menor poder político e econômico estão sujeitos à exclusão social. A desigualdade social apresenta-se como uma característica inerente desse sistema, sendo uma das responsáveis por outras manifestações violentas, como a criminalidade. Nesse contexto, a efetivação dos direitos da infância e da adolescência também está comprometida, principalmente em relação às classes sociais menos privilegiadas, tornando-as vulneráveis à violência, seja como vítimas ou autores, por exemplo, de furtos, de uso de entorpecentes; da violência física, da violência psicológica e da exploração sexual. Daí, como possibilidade, a prostituição, o turismo sexual, a pornografia e o tráfico de pessoas.

De acordo com a referida autora, a exposição das crianças e dos adolescentes a fatores de risco, como dificuldades socioeconômicas, famílias envolvidas com drogas ou álcool e a ocorrência de abuso sexual intrafamiliar, podem tornar esses sujeitos vulneráveis à exploração sexual, aprisionando-os aos aliciadores.

[...] Acreditamos que a baixa autoestima, aliada aos sentimentos de rejeição, discriminação sentidas por algumas adolescentes, resultantes da exclusão social e vivência de violência social e interpessoal, ao serem acumulados e introjetados em sua identidade, facilitam seu envolvimento em atividades que têm caráter exploratório e violento. (LIBÓRIO, 2005, p.415).

Dessa forma, os mecanismos de proteção visam romper com essas ameaças e podem apresentar três características: atributos pessoais (risco para um indivíduo que pode não ser para outro), fortalecimento dos laços afetivos na família e a presença de redes sociais de apoio. Todos esses mecanismos visam valorizar as capacidades e autonomia do sujeito, como também fortalecer a sua inserção na sociedade (LIBÓRIO, 2005).

Considerando a relevância do último mecanismo de proteção acima citado, cabe novamente destacar a importância da descentralização da rede pública de proteção aos direitos infantis e adolescentes, ratificada pelo ECA, o que leva ao entendimento de que as primeiras referências acerca da atuação desses serviços devem ser o resultado de estudos e pesquisas em âmbito municipal, para depois obterem o diagnóstico da situação em nível nacional. Além disso, a referida legislação, ao reconhecer e normatizar os direitos das crianças e dos adolescentes, passou a ser o principal instrumento nacional utilizado no desenvolvimento de políticas públicas voltadas para esses cidadãos brasileiros.

Nesse sentido, o ECA também respaldou a consolidação da primeira política pública nacional para o enfrentamento da violência sexual, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, apresentado no ano 2000, que foi o responsável pela implantação de um serviço de apoio psicossocial a crianças e adolescentes violados sexualmente. Assim, pode ser indicado que o ECA e o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil são considerados como as referências da política nacional de atendimento à criança e ao adolescente em situação de violência sexual.

## **2.5 Política pública: esclarecendo o conceito**

Segundo Pereira (2008) há duas correntes de interpretação acerca do conceito de políticas públicas. Uma delas considera o termo público como sinônimo de estatal, colocando

o Estado na posição de produtor exclusivo dessa política; já a outra, compreende a política pública como o resultado da relação dialética entre Estado e sociedade civil, sendo essa última concepção privilegiada pela autora.

Nessa abordagem, tanto o Estado, quanto a sociedade civil apresentam papéis ativos na formulação e na execução da política pública com o objetivo de atender legítimas demandas sociais. Essa política não representa interesses individuais ou exclusivamente estatais, ao contrário, é o resultado de uma racionalidade coletiva.

Os direitos sociais são considerados como conquistas da sociedade e, em consequência, são incorporados nas leis, porém, esses direitos constitucionalmente previstos só adquirem aplicabilidade na vida social mediante a formulação de políticas públicas. Essas aparecem como projetos, programas e serviços sociais, conforme esclarece Pereira:

[...] Segundo Sétien e Arriola (1998), são os programas, projetos e serviços sociais (especialmente estes últimos), que cumprem o papel de materializar, de fato, as propostas, as ideias, os desenhos de ação, os objetivos e meios especificados pelas políticas públicas. (2008, p.95).

Isso leva ao entendimento de que essa política representa uma ação pública que está sob a responsabilidade de uma autoridade também pública, por exemplo, o Poder Executivo federal ou municipal, que visa legitimar os direitos sociais, e, assim, pode estar sujeita ao controle da sociedade, como também a se adequar ao surgimento de novas necessidades sociais. Nesse sentido, o Estado atua simultaneamente com a sociedade, administrando e legitimando seus direitos, como também suas demandas, demonstrando que a intervenção do governo é importante para a criação e a provisão monetária da política pública.

Para a autora, a cidadania representa a fusão de direitos individuais e sociais, dessa forma, as políticas públicas também legitimam direitos de cidadania conquistados pela sociedade. Ela aponta que nos últimos anos surgiram novos sujeitos de direitos, como idosos, pessoas com deficiência, mulheres, crianças, entre outros, porém, estas classificações não garantem direitos individuais, já que o cidadão é considerado como um ser genérico, sem especificações biológicas. Da mesma maneira, como as políticas públicas concretizam direitos sociais, baseando-se no princípio da igualdade entre os homens e da justiça social, também consideram o ser humano como ser genérico e social que apresenta dimensões cognitivas e diferentes etapas de desenvolvimento que devem ser respeitadas com vistas à efetiva participação e usufruto de todos os cidadãos do desenvolvimento da sociedade.

Assim, nesta dissertação a política pública será considerada como o resultado de uma verdadeira demanda social, reconhecendo a responsabilidade do Estado na provisão da mesma, como também a importância dessa política para a legitimação dos direitos dos cidadãos brasileiros. No caso específico deste estudo, as políticas públicas desenvolvidas para o enfrentamento do abuso e da exploração sexual contra crianças e adolescentes meninas.

## **2.6 O Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil: uma política pública aplicada**

Conforme demonstrou Leal (1999), no período em que foi produzido o relatório sobre a Exploração Sexual Comercial de Meninos, Meninas e Adolescentes na América Latina e Caribe, como a exploração sexual comercial era um tema recente na agenda nacional, o governo brasileiro ainda não apresentava programas públicos para essa área. As crianças e os adolescentes explorados sexualmente eram prioritariamente atendidos pelas redes de serviços sociais, em nível geral, e pelas ONGs que realizavam projetos e programas, com governos e agências internacionais. Até o final da década de 1990 no Brasil:

O enfrentamento da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, embora esteja na agenda política do Estado, não se constitui, ainda, em prioridade no contexto das políticas públicas. As respostas institucionais, apesar da mobilização e da visibilidade do fenômeno no Brasil, não têm garantido o orçamento para a implementação de programas/projetos nesta área. Quem têm financiado a maioria dos projetos/programas, nessa área, são as agências internacionais, mesmo que de forma limitada, em parceria com as ONGs. O governo tem participado de algumas parcerias, só que não atende as demandas do fenômeno. (LEAL,1999, p.68).

O Congresso de Estocolmo, contra a exploração sexual comercial de crianças, pode ser considerado como uma referência mundial para o enfrentamento da violência sexual contra menores de idade. A Declaração de Estocolmo foi ratificada como um documento internacional que, por meio do pressuposto da defesa dos direitos humanos, estabeleceu as diretrizes para o enfrentamento da exploração sexual em vários países que participaram do encontro, inclusive o Brasil.

Como pode ser observado no decorrer deste estudo, a violência sexual contra crianças e adolescentes é um tema que emergiu no cenário internacional, e em especial no brasileiro, a partir da década de 1990. No Brasil, está intrinsecamente relacionado com a emergência dos



movimentos de direitos humanos, da promulgação do ECA e do desenvolvimento de pesquisas e estudos voltados para a questão.

Desse modo, o reconhecimento do fenômeno no país levou o Estado e a sociedade civil a enfrentarem o mesmo. A Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência (ABRAPIA), em 1997, implantou um serviço de Disque-Denúncias para os casos de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, o Disque 100, que, a partir do ano de 2003, passou a ser administrado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. No ano de 1998, definiu-se o Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, em homenagem a um crime que ocorreu em Vitória, Espírito Santo, no dia 18 de maio de 1973, no qual a menina Araceli, de oito anos de idade, foi estuprada e assassinada, apesar da cobertura pela mídia nacional, o crime ficou impune. E, em 2000, foi lançado o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, cujo intuito foi estabelecer as diretrizes nacionais para a consolidação de políticas públicas descentralizadas de enfrentamento da violência sexual. Segundo Paixão e Deslandes (2010), o Plano representa a principal política pública desenvolvida no país para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

A iniciativa de construir um Plano Nacional que pudesse nortear as condutas de todos os estados do País abre as portas para uma mudança, seja ela em tornar público o problema da violência e exploração sexual, seja em mobilizar recursos diversos para seu enfrentamento. (PAIXÃO; DESLANDES, 2010, p.120).

Esse Plano Nacional foi o resultado de um encontro realizado em Natal, Rio Grande do Norte, entre 15 e 17 de Junho de 2000, que reuniu representantes dos três poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário -; agências internacionais e a sociedade civil, representada pelos Conselhos de Direitos e Tutelares, com o propósito de discutir a magnitude e o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes no contexto nacional. O foco das discussões foi o desenvolvimento de políticas públicas unificadas, porém descentralizadas, com abrangência em todas as regiões e localidades da Federação.

Sua aprovação está relacionada com o reconhecimento da violência sexual infantil e adolescente no país e se respalda no Estatuto da Criança e do Adolescente, assim:

[...] é um instrumento de garantia e defesa de direitos de crianças e adolescentes que pretende criar, fortalecer e implementar um conjunto articulado de ações e metas fundamentais para assegurar a proteção integral à criança e ao adolescente em situação ou risco de violência sexual. O Plano

atende ainda ao compromisso político do Governo Brasileiro firmado na Declaração e Agenda para Ação, aprovadas no I Congresso Mundial Contra Exploração Sexual Comercial de Crianças, realizado em Estocolmo. (BRASIL, 2002, p.13).

O Plano estrutura-se em torno de seis eixos estratégicos e articulados: análise da situação - diagnóstico da violência sexual contra crianças e adolescentes em todo o país; mobilização e articulação - fortalecimento das articulações nacionais, regionais e locais de combate dessa violência e comprometimento com a sociedade civil no seu enfrentamento; defesa e responsabilização - atualização da legislação sobre os crimes sexuais, combate à impunidade, disponibilização de serviços de notificação e capacitação de profissionais da área jurídico-policia; atendimento - garantia do atendimento especializado e em rede às crianças, aos adolescentes e as suas famílias em situação de violência sexual; prevenção - assegurar o desenvolvimento de ações preventivas; e o protagonismo infantil - promover a participação ativa de crianças e adolescentes pela defesa de seus direitos e comprometê-los com o monitoramento da execução do Plano Nacional. (BRASIL, 2002).

Como parte integrante desse Plano, em seu eixo estratégico de atendimento, foi implantado em alguns municípios, no ano de 2002, no âmbito da assistência social, o Programa Sentinela com o objetivo de coordenar o processo de atendimento das crianças, dos adolescentes e das famílias que sofreram violência sexual. Dessa forma, esse programa pode ser compreendido como: “a primeira ação concreta empreendida pelo governo federal dentro do cumprimento destas metas preestabelecidas [...]. Com seu foco voltado para o atendimento psicossocial, desempenha, até hoje, um papel organizador das demandas. (PAIXÃO; DESLANDES, 2010, p.118).

O Sentinela se constitui como uma ação de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, coordenado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, com o propósito de executar ações especializadas e multiprofissionais, como o serviço social e o psicológico, no atendimento de crianças, adolescentes e famílias envolvidas em situações de violência sexual, como o abuso e a exploração sexual.

Foi estruturado para atender as determinações da Constituição Federal, do Estatuto da Criança e do Adolescente, da Lei Orgânica de Assistência Social e passou a integrar as redes locais de proteção a crianças e adolescentes que sofrem violência sexual. (BRASIL, 2007).

Segundo Paixão e Deslandes (2010), para a implantação inicial desse programa foi necessária a criação de serviços e centros de referência dotados de estrutura física e recursos humanos para o desenvolvimento dos atendimentos especializados e, para tanto, os recursos

financeiros procederam dos governos federal, estadual e municipal. Inicialmente, os municípios selecionados para a sua implantação foram aqueles com casos notificados de crianças e adolescentes envolvidos em situação de violência sexual, fosse familiar ou exploração sexual, como indicam as autoras:

Até 2003, o programa havia sido implantado em 331 dos 5.561 municípios brasileiros, correspondendo a 5,95% do total e 19.245 crianças haviam sido atendidas, 9.255 delas, vítimas de abuso ou exploração sexual. (2010, p.119).

Apesar das potencialidades introduzidas pelo Plano Nacional, ainda havia alguns pontos passíveis de considerações e questionamentos. Dentre esses aspectos, as respectivas pesquisadoras destacaram: a insuficiência de sua cobertura no território nacional; o fato de o atendimento proposto pelo Plano ser voltado exclusivamente para as vítimas e suas famílias, sendo ausentes propostas dirigidas aos autores da violência e a falta de programas de formação para os profissionais e agentes que atuam com essa questão na rede pública.

As autoras recorreram a uma avaliação do TCU (2004) para compreender a atuação do Programa Sentinela. Essa avaliação indicou a dificuldade de articulação entre os profissionais que compõem a rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente no encaminhamento das vítimas de abuso e exploração sexual para as diversas áreas de interesse, a incompatibilidade entre o recurso repassado pelo Governo Federal para esse Programa e o tamanho da população local. Talvez a avaliação devesse ter relação com os objetivos maiores do programa, especialmente os sociais, voltados à proteção dessas crianças e adolescentes.

As pesquisadoras também destacaram o estudo de Ribeiro et. al. (2004) sobre os registros de violência sexual intrafamiliar contra crianças e adolescentes no Centro de Referência e nos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto, São Paulo. Essa avaliação constatou a escassez de informações nas fichas de atendimento e a falta de uniformidade nos termos utilizados para se referir ao fenômeno, revelando a necessidade de uma rede que pense e atue de forma integrada.

Para essas pesquisadoras, os desdobramentos da violência sexual não são apenas psicológicos e sociais, também podem causar doenças orgânicas às vítimas e a seus familiares. Nessa ótica, além do serviço social e do psicológico, o Sentinela deve incluir em suas metas o encaminhamento para os serviços de saúde da rede pública, como o acompanhamento pediátrico e ginecológico. Mas, segundo as mesmas autoras, para essa iniciativa ser eficiente, o SUS deve ser mais capacitado, tanto no aspecto dos profissionais, quanto das normas técnicas, para lidar com essa questão. No país, ainda são ausentes

protocolos de procedimentos técnicos voltados para o atendimento médico e psicossocial de crianças e adolescentes violentados sexualmente.

Nessa perspectiva, também pode ser considerada a pesquisa desenvolvida por Augusto Caccia-Bava e Heloisa Bettiol, publicada em 2010. Essa pesquisa, concluída no ano de 2009, analisou a responsabilidade dos médicos pediatras no enfrentamento da prostituição infantil e adolescente na cidade de Ribeirão Preto, por meio dos depoimentos dos residentes do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), campus de Ribeirão Preto.

A partir do registro desses depoimentos, os autores concluíram que os jovens pediatras têm excelente formação profissional, embora, não sejam preparados para identificar e atuar no atendimento de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes e também desconhecem os contextos sociais locais em que ocorrem as experiências de abuso e exploração sexual.

Por meio desses estudos, é possível concluir que ainda persiste no país a falta de articulação entre os profissionais que compõem a rede de proteção à criança e ao adolescente, especialmente no atendimento psicossocial e médico dos casos de abuso e exploração sexual.

Com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir do ano de 2004, o Programa Sentinela também sofreu alterações, passando a integrar os serviços do Centro de Referência da Assistência Social (CREAS), especializado no atendimento de casos de violação dos direitos humanos.

## **2.7 A Assistência Social: a LOAS e o SUAS**

Como o Sentinela foi criado no âmbito da assistência social, torna-se relevante uma breve análise acerca da configuração dessa política no Brasil.

A assistência social foi reconhecida como um direito social, logo, um direito de cidadania, pela Constituição de 1988, e no ano de 1993 foi promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). A LOAS foi criada para estabelecer os objetivos, os serviços correspondentes e as diretrizes para as ações governamentais baseadas na descentralização político-administrativa que novamente favoreceu a autonomia na gestão da política assistencial regional e municipal, como também a participação da sociedade civil. “A Carta de 1988, portanto, é a referência inaugural para a compreensão das transformações e redefinições do perfil histórico da assistência social no país” (RAICHELIS, 1998, p.122).

Por um lado, com a LOAS a assistência social integrou o tripé da Seguridade Social, ou seja, do Sistema de Proteção Social juntamente com a Saúde e a Previdência Social e, por outro lado, ativou a participação da sociedade civil na implementação e no controle das políticas assistenciais por meio da criação de novos espaços de debate. Dessa forma, no ano de 1994, foi criado o Conselho Nacional de Assistência Social, como também nos níveis estadual e municipal.

Para Raichelis (1998), no Brasil, a assistência social foi historicamente associada à caridade e à filantropia, como pode ser observado nas políticas públicas desenvolvidas para a infância no decorrer do século XX. No entanto, ao mesmo tempo em que a assistência social emergiu como uma política pública, a sua trajetória histórica vem dificultando o rompimento com a concepção que a relaciona com o desenvolvimento de ações compensatórias, emergenciais e focalizadas, principalmente perante grupos mais carentes. Assim, segundo a autora, o que está em jogo nas ações assistenciais brasileira é que, em tempos de universalização dos direitos sociais, os serviços da assistência social ainda se efetivam de maneira seletiva e residual.

[...] no Brasil sob a égide neoliberal, observa-se um processo de dualização das políticas sociais, que lança os trabalhadores do mercado formal para seu acesso via mercado e os trabalhadores pobres para a assistência pública via Estado (RAICHELIS, 1998, p.129).

De acordo com Battini e Costa (2007), a política de assistência social representa um direito do cidadão à inclusão social e não o seu destino final associado à pobreza. As políticas sociais e econômicas públicas - como saúde, educação e geração de empregos - são imprescindíveis para gerar outras formas de inclusão social e diminuir a demanda pela assistência social.

A demanda pelas ações, serviços e benefícios da assistência social está relacionada à questão social, como o conjunto de problemas que decorrem da lógica capitalista [...]. É nesse contexto que se colocam as políticas sociais públicas como mecanismos que ao mesmo tempo servem à lógica da sociedade capitalista, ao manter a legitimidade da subordinação do trabalho ao capital, mas também apontam para os limites da lógica do mercado, ao exigirem mecanismos de acesso a bens e serviços cuja justificativa não é dada pela rentabilidade, mas pelas necessidades humanas consideradas como direitos de cidadania e aspectos intrínsecos a um patamar de civilidade. (BATTINI; COSTA, 2007, p.42).

Battini e Costa (2007) também indicaram que durante o primeiro governo Lula (2003-2006) esperava-se um retorno aos ideais igualitários que impulsionaram o movimento democrático dos anos de 1980, mas com o estabelecimento de um governo de alianças não houve grandes mudanças na área social, os avanços foram mais significativos em relação à política de assistência social.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi criado com o objetivo de consolidar efetivamente a assistência social brasileira como uma política pública, e reconhecê-la como um direito de cidadania, cujo acesso está além da questão de renda e pobreza, abrangendo outras situações de vulnerabilidade e risco social, como também de risco pessoal. “Assim, as vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida do cidadão, os processos de exclusão mais amplos que a questão de renda foram inseridos como campos de atuação da assistência social” (BATTINI; COSTA, 2007, p.41).

Em setembro de 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que fundamenta e define a implantação do Sistema Único de Assistência Social, e a regulação para o seu funcionamento, em todo o território nacional, se deu com a Norma Operacional Básica (NOB) de 2005. Como demonstrou Silveira (2007), o SUAS seguiu as diretrizes propostas pela Constituição de 1988, e pela LOAS, de 1993, configurando-se com base na administração política descentralizada, estadual e municipal, no cofinanciamento entre os três entes federativos para a execução de suas atividades e na participação da sociedade civil, por meio dos Conselhos de Assistência Social.

O SUAS consiste no sistema unificado da proteção social brasileira, que organiza as ações assistenciais, governamentais e não governamentais, em todo o território nacional, com o objetivo de oferecer um atendimento que se baseie no reconhecimento de sujeitos de direitos, opondo-se à pura aplicação de medidas assistencialistas, desse modo, visando garantir um reordenamento das redes socioassistenciais e propor “um sistema unificado, continuado e afiançador de direitos, no enfrentamento das perversas formas de opressão, violência e pauperização vivenciados pela maioria da população” (SILVEIRA, 2007, p.62).

As ações desenvolvidas pelo SUAS priorizam o atendimento à família, já que não são voltadas para o indivíduo isoladamente e buscam atingir todos os membros do núcleo familiar. Conforme Silveira:

[...] Nesse sentido, é necessário que as famílias, com suas necessidades e demandas por direitos, sejam contextualizadas no cotidiano, referenciadas no território e atendidas nos serviços socioassistenciais, tendo como perspectiva a construção da autonomia e do protagonismo popular. O trabalho com as

famílias na política de assistência social deve expressar a forma de se atuar com a própria sociedade, na direção do esgotamento dos determinantes geradores das demandas. Afinal, as necessidades transfiguradas como demandas são expressões da questão social [...]. (2007, p.72).

Diante dessa nova organização da assistência social brasileira os municípios passaram a contar com dois órgãos, públicos e estatais, responsáveis pela proteção social: o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), considerado como a porta de entrada para os serviços assistenciais, que representa a proteção social básica e abrange o atendimento preventivo a famílias ou a indivíduos em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza e/ou fragilização dos vínculos relacionais, como discriminações etárias, de gênero, por deficiências, entre outras, assim, visando fortalecer os vínculos familiares e comunitários; e o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), que representa a proteção social especial e tem por objetivo prover atenções socioassistenciais a famílias e a indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal diante de situações de violações de direitos, como maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, situação de rua, trabalho infantil, uso de substâncias psicoativas, entre outros (cf. COLIN; SILVEIRA, 2007, p.157).

Colin e Silveira (2007) também apontaram que as demandas que chegam ao CRAS e ao CREAS não são o resultado de patologias de caráter individual ou familiar - conforme as referências da moral dominante e da lógica de mercado -, ao contrário, são situações de vulnerabilidade social e de violação dos direitos humanos, expressões da própria conjuntura sociocultural, política e econômica e, por conseguinte, os bens e os serviços assistenciais visam reabilitar a autonomia, seja econômica ou psicológica, dos sujeitos que deles requerem auxílio.

Apesar do avanço constitucional em relação à política de assistência social e à promulgação do SUAS, reconhecendo também situações de violações dos direitos humanos, ainda há desafios que impedem a ratificação da política assistencial como política pública. Para Kerbauy e Falchetti (2010), essa caracterização persistente da política assistencial é o resultado da influência da ideologia neoliberal que continua relacionando a assistência social com a caridade privada, a filantropia. Desse modo, também é possível concluir que os agentes públicos estatais e de instituições não governamentais tendem a vincular a ideia de cidadania ou de suas práticas públicas com a caridade, deslegitimando a conquista universal dos direitos sociais, como também o caráter político da assistência social.

[...] Apesar do esforço em direção à construção de uma política pública universal e participativa, o novo formato da assistência social preservou

alguns traços da concepção conservadora e minimalista, forjados pelos modelos privatistas que antecederam o SUAS. Essa lógica da preservação ou reedição de antigos esquemas de cunho assistencialista e moralizante no trato à questão social compromete a proposta participativa, retirando-lhe o caráter político. (KERBAUY; FALCHETTI, 2010, p. 464).

A presente pesquisa de campo também buscou compreender o sentido que os agentes do Sentinela atribuem a suas práticas de atendimento cotidianas, se reconhecem a relevância de sua função pública na legitimação da cidadania das crianças e dos adolescentes ou se reproduzem a concepção tradicional da política assistencial brasileira.

## **2.8 As mudanças no Programa Sentinela**

Desde 2004, o Programa Sentinela integrou as ações do CREAS, conforme esclareceram Colin e Silveira:

[...] Decreto n.º 5.085/04 transformou as tradicionais modalidades de atendimento da rede SAC (PAC, API e PPD) e os programas de atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência e em situação de trabalho infantil (Sentinela e Peti, respectivamente) em serviços de ação continuada. (2007, p.164).

Assim, a partir da promulgação do SUAS, o Programa Sentinela passou a ser denominado de Serviço de Enfrentamento à Violência, Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. Mas, as novas caracterizações operacional e conceitual não alteraram significativamente os propósitos iniciais desse trabalho de atendimento.

O Serviço passou a ser operacionalizado pelo CREAS, fato que ampliou a sua cobertura pelo território nacional e, continuou prestando o serviço de atendimento especializado e multiprofissional para crianças, adolescentes e famílias em situações de violência sexual, por exemplo, o abuso e a exploração sexual. No entanto, com a nova nomenclatura também passou a abranger outras modalidades de violações dos direitos infantil e adolescente, como o atendimento dos casos de violência física. (BRASIL, 2009).

Importante alteração que acompanhou a mudança de Programa Sentinela para Serviço de Enfrentamento foi a questão do cofinanciamento do Governo Federal. Transformado em serviço de ação continuada, o repasse passou a ser operacionalizado pelo Piso Fixo de Média Complexidade, cuja sistemática favoreceu sobremaneira a continuidade da oferta do atendimento nos municípios e a desburocratização da gestão do serviço. (BRASIL, 2009, p.23).



Atualmente, o nome do Serviço Sentinela foi novamente alterado, passando a se chamar: Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias. A nova nomenclatura não modificou o caráter do serviço anterior que, dentro do CREAS, continua priorizando a defesa dos direitos das crianças, dos adolescentes e de suas famílias em situação de violência e integrando o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. (BRASIL, 2009) <sup>3</sup>.

Essa alteração conceitual também acompanhou as disposições da Política Nacional de Assistência Social que, no ano de 2011, no governo da presidente Dilma Rousseff, sofreu modificações em alguns de seus artigos através da promulgação da Lei Federal n.º 12.435/11. Nesse estudo, cabe destacar as novas disposições dos art. 23 e 24.

O art. 23 dispõe sobre os objetivos dos serviços socioassistenciais como as atividades continuadas que visam à melhoria de vida da população, principalmente por meio de ações voltadas para as necessidades básicas. Nessa perspectiva, na organização dos serviços da assistência social foi incluída a criação de programas de amparo para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social e também para pessoas que vivem em situação de rua.

Como já mencionado, a Política Nacional de Assistência Social está centrada no atendimento à família, com base nesse critério foram criados o Serviço de Proteção Integral à Família (Paif), que no âmbito da proteção social básica oferece ações para famílias em situação de vulnerabilidade social com vistas a prevenir o rompimento dos laços e de situações de violência intrafamiliar e, no âmbito da proteção social especial, foi instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), o qual apoia e acompanha os casos de violação dos direitos das famílias e dos indivíduos, como as situações de violência sexual. Assim, o serviço de atendimento psicossocial a crianças, adolescentes e famílias vítimas de abuso e exploração sexual, atualmente, integra o Paefi.

Apesar das alterações conceituais nas disposições da Política Nacional de Assistência Social, o Estado brasileiro tenta reafirmar o seu compromisso com o desenvolvimento de ações que visam legitimar os direitos das crianças e dos adolescentes em consonância com a Constituição de 1988 e com o ECA de 1990. Resta saber, se as concepções da legislação realmente correspondem com as práticas dos agentes públicos realizadas nos municípios brasileiros.

---

<sup>3</sup> Como será esclarecido no depoimento de uma assistente social de Ribeirão Preto, na cidade pesquisada a nomenclatura Serviço Sentinela permanece inalterada.

### **3. A PESQUISA DE CAMPO**

#### **3.1 A rede de proteção a crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração sexual em Ribeirão Preto**

Na cidade de Ribeirão Preto, a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes é realizada conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, assim, atuam instituições governamentais - em âmbitos extrajudiciais e judiciais - e não governamentais - de caráter protetivo ou socioeducativo -, segundo as necessidades de cada pessoa ou grupo ameaçados que sofrem violação de direitos.

Existem no município três Conselhos Tutelares responsáveis pela aplicação de medidas protetivas, que reúnem quinze conselheiros tutelares na localidade. Esses Conselhos estão localizados em áreas distintas, conseqüentemente, cada um deles é responsável pelo atendimento prestado em determinada região urbana: Conselho I, setor sul; Conselho II, setor norte; e Conselho III, setor centro-oeste.

No âmbito judicial predomina uma Vara especializada na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, como também a Promotoria da Infância e da Juventude. Nessa Promotoria atuam cinco promotores que se dividem entre as áreas cível e criminal.

Em relação a situações de violência sexual, como o abuso e a exploração sexual, o atendimento também é oferecido pelas instituições previstas pelo ECA e essas requisitam a avaliação, como também o acompanhamento psicossocial do caso, ao Serviço Sentinela, que vigora na localidade desde 2001, momento em que ainda era idealizado como um projeto, passando a se constituir como um programa e, posteriormente, como um serviço. Dessa forma, é possível perceber que, em Ribeirão Preto, como nas demais cidades do país, a política de atendimento à criança e ao adolescente em situação de violência sexual tem como principais referências o ECA e o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual.

De acordo com a informação de uma assistente social que atua no CREAS, apesar da alteração conceitual no Serviço Sentinela, acompanhando as disposições da Política Nacional da Assistência Social, na cidade o serviço ainda preserva o seu nome original devido à popularidade já adquirida entre os seus moradores. Assim, é denominado Sentinela: Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, como pode ser visualizado na página eletrônica da prefeitura municipal de Ribeirão Preto, no item que dispõe sobre o funcionamento da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Essas instituições atuam em conjunto e seguem o princípio da intervenção mínima, disposto no ECA, portanto, não há no município a presença de uma instituição hierárquica e superior, à qual as demais sejam subordinadas. Em relação aos casos de violência sexual, além dos órgãos já citados, também integram essa rede os serviços de Saúde, em especial os que fazem parte do SUS, responsáveis pela execução do exame de corpo de delito, que busca identificar o fenômeno e o aparato policial, principalmente a Delegacia de Defesa da Mulher, que recebe e respalda a abertura dos processos criminais para situações de violência sexual envolvendo menores de idade.

O atendimento para crianças e adolescentes, vítimas de abuso ou exploração sexual, tanto o inicial, que acolhe a ocorrência, realizado, por exemplo, pelos Conselhos Tutelares; o psicossocial, oferecido pelo Serviço Sentinela; quanto as medidas aplicadas pelas esferas jurídicas que visam defender os direitos constituídos, não fazem abordagens de gênero, sendo desenvolvidos da mesma maneira independente do sexo da vítima. Por isso, os relatos a seguir das entrevistas efetuadas neste estudo também serão realizados sem distinções de sexo, abordando as categorias etárias, crianças ou adolescentes, de maneira geral.

Além das instituições estatais, existem no município instituições não governamentais que prestam atendimento a pessoas em situação ou sob ameaça de violência sexual. Destaca-se a atuação do Serviço de Atendimento à Violência Doméstica e Agressão Sexual (SEAVIDAS).

Desde 1999, esse serviço foi criado pelo Hospital das Clínicas da Universidade de São Paulo e oferece atendimento médico e apoio psicossocial para crianças, adolescentes e adultos que sofrem violência doméstica, como o abuso sexual. Em janeiro de 2010, o SEAVIDAS ganhou sede própria, mas a entrada no serviço continuou se realizando pela unidade de Emergência do Hospital das Clínicas, localizada na região central da cidade. As vítimas se dirigem ao hospital e mediante agendamento são encaminhadas para o atendimento médico e acompanhamento especializado (HOSPITAL DAS CLÍNICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DE RIBEIRÃO PRETO, 18 maio 2011).

No entanto, como é predominante no município, a atuação dos agentes de instituições públicas e, no atendimento psicossocial dos casos de abuso e exploração sexual também cumpre as diretrizes de uma política pública federal, esta pesquisa buscou compreender a atuação dos agentes públicos de áreas que podem ser consideradas como as mais relevantes para o enfrentamento desses fenômenos, já que abrangem desde o atendimento da denúncia, acompanhamento da situação, até as decisões judiciais. Dessa forma, essas três áreas de atuação são representadas pelos seguintes agentes: conselheiros tutelares; assistentes sociais e

psicólogas do Serviço Sentinela; promotor da Infância e da Juventude e juiz da Vara da Infância e da Juventude.

Com vistas a compreender as concepções políticas e culturais desses agentes públicos acerca de suas práticas de atendimento foram aplicadas entrevistas semiestruturadas, realizadas entre os meses de setembro de 2011 e outubro de 2012. No total foram doze entrevistas, distribuídas da seguinte maneira: um conselheiro tutelar do Conselho I, dois do Conselho II e dois do Conselho III, totalizando cinco agentes deste órgão; três assistentes sociais e duas psicólogas do Serviço Sentinela, sendo essas as únicas agentes que atuam nesse serviço; um promotor da Infância e da Juventude e o juiz da Vara da Infância e da Juventude. As entrevistas com os conselheiros e as profissionais técnicas do CREAS foram realizadas no ano de 2011, entre os meses de setembro e dezembro. Já as referentes ao juiz e ao promotor foram efetuadas em 2012, uma no mês de setembro e a outra no mês de outubro, respectivamente.

Para garantir veracidade aos depoimentos prestados, como também o respeito aos padrões éticos, esclarecendo para os sujeitos a relevância de sua participação para o desenvolvimento deste estudo, as entrevistas foram gravadas. As análises das entrevistas foram realizadas segundo os parâmetros desenvolvidos por Minayo (1994).

De acordo com essa autora, a aplicação de entrevista é característica da pesquisa qualitativa e a análise de seu conteúdo deve ser realizada em três etapas. Primeiramente a transcrição das entrevistas, posteriormente a identificação de categorias que expressem os conjuntos das informações detectadas nas mesmas e a última etapa representa a articulação entre os dados empíricos e os referenciais teóricos.

Nessa perspectiva, as entrevistas que serão relatadas, identificaram as seguintes informações: as concepções dos agentes públicos perante suas práticas cotidianas; aspectos da atuação da rede de proteção local; compreensão e características dos fenômenos em estudo e o sistema de registros dos casos de violência sexual nas instituições pesquisadas.

## **3.2 As análises das entrevistas**

### **3.2.1 Os conselheiros tutelares**

Em contato com cada um dos Conselhos Tutelares foi previamente esclarecido o objetivo desta pesquisa e os seus membros foram consultados sobre a possibilidade da

realização de entrevista, em data e local combinados, com dois agentes de cada órgão, para a obtenção de parâmetros acerca da atuação dos conselheiros na cidade.

Nos Conselhos II e III as entrevistas foram realizadas com um conselheiro e uma conselheira. Já no Conselho I, apesar da presença de três profissionais no dia agendado para a entrevista, apenas um conselheiro se dispôs a participar da pesquisa. Os demais alegaram sua presença dispensável, já que o conselheiro entrevistado seria capaz de representar as ações desenvolvidas pelos demais companheiros desse órgão. Além disso, desde o primeiro contato foi possível perceber que em todos os órgãos havia conselheiros mais indicados para as entrevistas, transmitindo a impressão de que não eram todos os agentes que estavam aptos para lidar com os fenômenos em estudo e que os próprios agentes de cada Conselho elegiam entre si um para representá-los.

Os conselheiros entrevistados iniciaram suas atividades na cidade no mês de dezembro de 2009 e sua gestão se encerrou no mês de dezembro de 2012.

A realização das entrevistas nos três Conselhos Tutelares da cidade permitiu identificar características da estrutura física desses órgãos. Em todas as unidades os prédios são pequenos e inapropriados para o atendimento de crianças e adolescentes, já que a caracterização dos ambientes não auxiliam os conselheiros a abordarem o menor de idade de uma maneira acolhedora. Tanto os móveis, quanto as próprias estruturas das unidades não se encontram em bom estado de conservação. As tecnologias da informação, como computadores, que possibilitariam um sistema de rede para informatizar os dados disponíveis, também estão ausentes ou são precárias nos três Conselhos.

Com relação a esse aspecto, o jornal Folha de São Paulo divulgou, no mês de outubro de 2012, um estudo realizado pela USP acerca das condições físicas dos conselhos tutelares de Ribeirão Preto, o qual detectou os aspectos anteriormente descritos e apontou que a presença de três conselhos na cidade não é suficiente para atender a demanda da população local (FOLHA DE SÃO PAULO, 6 out. 2012).

De uma maneira geral, os conselheiros tutelares eram provenientes de bairros populares da cidade; de início foi possível perceber que havia uma distribuição equitativa com relação ao número de homens e mulheres que ocupavam os cargos. Predominava a faixa etária dos 31 aos 35 anos, com ensino médio completo. No momento em que a pesquisa foi realizada, a remuneração mensal de um conselheiro no município era de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais).

A compreensão dos conselheiros acerca dos conceitos de abuso sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes se apresentaram diferenciadas, em cada um dos conselhos, como também entre os agentes que atuavam no mesmo órgão.

No Conselho I, o conselheiro entrevistado não distinguiu abuso e exploração sexual, alegando que, apesar de não possuir competência técnica para diagnosticar casos de violência sexual e indicar conteúdos para o trabalho dos técnicos, considerava as duas formas como abuso de poder do adulto perante o menor de idade: “o abuso é qualquer coisa que invada a sexualidade da criança e do adolescente”.

Já os conselheiros do Conselho II apresentaram divergências nas opiniões. Um dos entrevistados considerou o abuso como a violência sexual que ocorre no contexto familiar, na própria residência do menor de idade, praticado por pessoas próximas da vítima. Já a exploração sexual foi identificada como a exploração financeira de crianças ou adolescentes por pessoas estranhas à vítima, por indivíduos que não fazem parte de sua família. Enquanto isso, o outro agente público do mesmo Conselho relatou não distinguir as duas formas de violência: “as duas formas são abusos, então, acho que as duas são praticamente a mesma violência, não importa”.

Os membros do terceiro Conselho concordaram acerca da caracterização do abuso sexual, compreendidos como situações nas quais o adulto se aproveita da criança com fins de prazer sexual, desde carícias até a concretização do ato sexual. Entretanto, apresentaram diferentes compreensões com relação a alguns aspectos da exploração sexual. Um deles identificou a exploração sexual como uma relação na qual o adulto visa o lucro e aproveita do corpo da criança com fim exclusivo de prostituição, nas palavras do conselheiro: “exploração é quando um adulto usa o corpo de uma criança para prostituir, fazer disso um trabalho”. Já o outro apontou que essa situação ocorre quando é utilizado o corpo de uma menina com o objetivo de adquirir vantagens financeiras, como também facilitar o tráfico de drogas.

Como os Conselhos Tutelares são um dos principais órgãos responsáveis pelo recebimento das denúncias de violência sexual, essa falta de consenso nas compreensões dos fenômenos pode demonstrar a fragilidade do sistema de registro local. A preponderância de dados acerca do abuso sexual é reflexo dessa ausência de rigor, já que dois dos conselheiros entrevistados classificaram ambas as situações como abuso. Além disso, um dos agentes presentes caracteriza a exploração sexual exclusivamente como prostituição, o que também pode prejudicar a identificação de outras modalidades de exploração comercial na cidade.

A entrevista buscou compreender qual o principal objetivo da atuação dos conselheiros tutelares junto a crianças e adolescentes que sofrem abuso e exploração sexual, com vistas a

detectar a concepção dos mesmos acerca de suas funções públicas. Todos eles afirmaram que, no caso de violência sexual, a sua principal função é atender e encaminhar a vítima para os serviços especializados da rede, como acompanhamento psicossocial, defesa policial e cuidados médicos. O membro do Conselho I indicou de imediato o encaminhamento para o Serviço Sentinela, considerando a política de assistência social como a responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes violados sexualmente; um membro do Conselho II, para a Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher e, posteriormente, para o hospital, para a abertura de inquérito policial e a realização do exame de corpo de delito; enquanto o outro membro informou atender a vítima e encaminhá-la para os programas especializados no atendimento de violência sexual disponíveis na rede. Os agentes do Conselho II também apontaram como principal providência nesses casos proteger a vítima e retirar o agressor do ambiente familiar por meio de pedido judicial.

Essas indicações demonstraram que, num primeiro momento, sem serem abordados diretamente acerca das duas modalidades de violência sexual, os entrevistados identificaram, quase que exclusivamente, as suas experiências no atendimento de casos de abuso sexual. Entretanto, houve divergências quanto aos procedimentos tomados por cada agente, em casos de abuso sexual de crianças e adolescentes.

Quando indagado acerca dos procedimentos para a confirmação dos casos, o membro do Conselho I informou que ele não é habilitado para diagnosticar uma situação de violência sexual. Assim, quando recebe denúncias encaminha para o Serviço Sentinela. E acrescentou que só atuará novamente caso seja requisitado pela assistente social para acompanhar as possíveis medidas impostas aos pais, ou quando os técnicos confirmarem a ocorrência de violência. Nessas circunstâncias encaminha o caso para a polícia, alertando que qualquer cidadão pode realizar esses procedimentos, independente da participação de um conselheiro tutelar. Para ele essa situação:

[...] É simples. As pessoas que acabam complicando. A criança abusada sexualmente é preciso fazer duas coisas: primeiro precisa de socorro, assistente social [...]. E a segunda coisa é que, quem abusou precisa ser punido, com [base no] boletim de ocorrência. Mas, as pessoas geralmente não fazem isso [...]. Foi confirmado o abuso, imediatamente vamos encaminhar para a polícia também. Cada polícia tem seus aparatos para investigar, tem os profissionais habilitados para isso. Quem sofreu abuso tem que ser protegido e, quem cometeu tem que ser punido.

Um conselheiro que atua no Conselho II indicou que encaminha a criança ou o adolescente até a Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher, como também ao hospital. Se os

casos forem confirmados, ambos os entrevistados desse órgão, direcionam a vítima para o Serviço Sentinela, e continuam acompanhando as famílias, ou, se for preciso, requisitam medida judicial para o afastamento do agressor. Também alertaram que quando não há presença de marcas físicas, mas desconfiam da ocorrência da violência sexual, encaminham diretamente o menor de idade para a Assistência Social, especialmente para o atendimento psicológico.

Os membros do Conselho III informaram seguir os mesmos procedimentos acima descritos. A diferença é que, ao invés de apenas encaminharem a vítima à delegacia e ao hospital, relataram acompanhar, pessoalmente, a passagem da mesma por essas instituições.

De acordo com a maioria dos conselheiros, os casos de violência sexual aumentaram no município, informando também que a elevação desses índices pode ser identificada em todos os Conselhos, podendo levar ao entendimento de que a violência sexual está presente em todas as regiões da cidade, independentemente das diferenças socioeconômicas. Apenas um conselheiro, pertencente à terceira unidade, considerou que o índice da violência sexual permanece no mesmo patamar, já que muitas vezes a violência ocorre dentro de casa:

[...] é difícil chegar à denúncia. Às vezes o agressor está dentro de casa: pai, irmão, tio, é difícil o responsável perceber que o filho está com um problema desses. O fato de não ter aumentado é consequência disso. Devido a uma questão cultural é difícil chegar, até nós, denúncia de abuso contra meninos.

A maioria dos sujeitos entrevistados apontou a ausência de dados acerca da modalidade de violência sexual de maior incidência, embora, baseados em suas próprias experiências profissionais, indicou que no município predomina o abuso sexual perpetrado por familiares das vítimas, como pai e padrasto. De acordo com um entrevistado do Conselho III:

[...] normalmente é o parente próximo que explorou a criança e tem a questão da penetração que é o que mais chega pra nós. As leis mudaram, mas a cultura do povo não mudou, se o povo tivesse a consciência que a partir do momento em que há o aliciamento é preciso denunciar para evitar mais violência [...].

O agente público que integra o Conselho Tutelar I informou que não saberia responder a essas questões, alegando que não é o profissional habilitado para diagnosticar os fenômenos e novamente ressaltou que a função pública do conselheiro tutelar, legalmente prevista, é a de requisitar serviços dos órgãos competentes, indicando os técnicos do Sentinela para



responderem essas questões, como também a polícia, a responsável pela investigação e identificação do agressor:

Não distingo abuso e exploração sexual, quem vai te responder isso é o pessoal do Sentinela. Para nós qualquer coisa que envolve a questão sexual é abuso, aquele senhor que tentou fazer qualquer coisa, desde pegar nas mãos da criança. Por via das dúvidas mandamos para a assistência e esperamos que eles façam o diagnóstico; às vezes encaminhamos situações que não eram nada do que estávamos pensando [...]. Quem identifica é a polícia. Tem gente equivocada aí, isso você acha na lei, conselheiro não é polícia para identificar os agressores.

Segundo as informações prestadas, em todos os Conselhos Tutelares da cidade de Ribeirão Preto, os registros dos atendimentos são realizados por meio de fichas manuais e não há um banco de dados disponível para a consulta dos diversos conselheiros, como também entre os demais agentes públicos que atuam na cidade. De acordo com o conselheiro I: “é tudo no papel, na mão. O Conselho é um órgão municipal esquecido, abandonado, tudo o que temos acaba vindo por recursos dos conselheiros. Mas acabamos, sim, guardando alguns registros dos casos”. O que também pode revelar que não há registros de todos os atendimentos realizados nesse órgão, dificultando também a obtenção de informações quantitativas e qualitativas acerca das violações dos direitos no município.

Todos os conselheiros tutelares abordados afirmaram não receber nenhum tipo de formação profissional para ocuparem essa posição, também foram unânimes na justificativa que esse treinamento é dispensável, alegando que sua função pública é requisitar serviços. Desse modo, quando necessitam de avaliação técnica encaminham para os órgãos responsáveis, como o Sentinela e a Delegacia de Polícia, para a investigação dos casos de infração. Segundo o entrevistado do Conselho I:

[...] Para ser conselheiro precisa gostar de criança, conhecer um pouco sobre criança, mas, sobretudo conhecer a legislação, já que o nosso papel é zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes. Meu papel é apenas esse, “ficar no pé”, para que os órgãos que darão proteção o façam. A eleição é feita de três em três anos, já tentou colocar processo seletivo no município, mas é inconstitucional, na lei para ser conselheiro precisa de idoneidade moral, ter acima de 21 anos [...].

Em relação a esse processo seletivo, fomos informados que no período em que os agentes entrevistados se candidataram para pleitear o cargo, o poder público local ofereceu um curso preparatório de sete dias com o intuito de realizar uma prova para selecionar os mais aptos ao cargo. No entanto, houve resistências dos próprios candidatos, culminando no

desaparecimento desse método avaliativo para a candidatura. A candidatura para conselheiro tutelar, na cidade de Ribeirão Preto, atualmente, se baseia exclusivamente nos critérios previstos no ECA.

Acerca do funcionamento da rede de proteção local, os entrevistados foram abordados sobre a relação que mantêm com todos os conselheiros da cidade, independente de integrarem a mesma unidade. Quatro deles afirmaram ter contato, trocar informações e tirar dúvidas com os companheiros de outras regiões da cidade, já que necessitam desse respaldo para o exercício da função. Contudo, um conselheiro relatou que existe articulação apenas com os profissionais que atuam no mesmo órgão, sendo ausentes atuações conjuntas, como o desenvolvimento de ações complementares entre os conselhos localizados em áreas distintas.

Outra questão levantada disse respeito à possível articulação entre os serviços oferecidos pelas instituições de atendimento, assistência psicossocial e defesa. Novamente, a maioria dos agentes públicos considerou problemática a relação estabelecida entre as diversas instituições públicas da cidade, apontando, principalmente, a presença de poucos profissionais na rede local, o que prejudica o atendimento das demandas sociais e o predomínio de procedimentos burocráticos que atrasam o andamento dos casos entre os diversos serviços da rede. Conforme o membro do Conselho I:

[...] Porque tem pouco profissional trabalhando, é uma falha da política do município. É lei que a criança e o adolescente precisam ter prioridade absoluta [...]. Infelizmente é ao contrário, na nossa cidade e país, os profissionais não dão conta de atender a demanda.

Entre os entrevistados, apenas um sujeito considerou positivo o trabalho da rede, indicando que há continuidade entre as ações prestadas em cada uma das instituições locais. De acordo com um membro do Conselho II: “A gente tem contato, o trabalho deles é muito sério, trabalho com início, meio e fim, cada um faz sua parte”.

Quando abordados acerca do acompanhamento dos casos, depois de encaminhados para o atendimento da assistência social, todos informaram que só obtêm informações acerca da situação da vítima através de relatórios ou solicitações feitas pelos técnicos do CREAS, principalmente quando é apontada a necessidade de afastar a vítima da família. Como nos disse o conselheiro III:

A partir do momento em que encaminhamos para a assistência ela envia relatório para nós. É necessário a gente ir à residência para ver como está a

situação da criança, mas como a nossa demanda é enorme, fica debilitado nosso serviço, faltam profissionais.

Os sujeitos entrevistados também foram indagados sobre a possibilidade de evidenciarem, por meio das notificações, fatores comuns que influenciam o abuso e a exploração sexual. Em relação a essa identificação, os mesmos apresentaram concepções divergentes.

O agente do Conselho I mais uma vez informou que a sua função pública nos casos de abuso sexual é encaminhar a vítima para o serviço de atendimento psicossocial oferecido pelo Sentinela. Sendo assim, somente os técnicos que integram esse serviço poderiam identificar quais os aspectos mais vulneráveis no município: “[...] mas até mesmo essa identificação é o retorno que temos da assistência social. É ela que vai detectar e nos dará o retorno se existe ou não o abuso”.

Os sujeitos entrevistados no segundo órgão informaram que a identificação desses fatores é facilitada quando as crianças ou adolescentes relatam as circunstâncias, embora, o abuso sexual esteja relacionado com as condições socioeconômicas da família. Na visão do outro, é desencadeado pelos valores culturais e morais presentes nas famílias envolvidas nos casos. Ambos não trouxeram informações acerca de aspectos que podem influenciar a ocorrência da exploração sexual. Segundo um dos entrevistados no Conselho II:

[...] a relação mesmo de família que está um pouco complicada, então, está sendo criado hoje dentro da casa, sei lá de aparência totalmente fora do contexto [...] e que acaba levando a isso, ao próprio abuso sexual da criança por certas liberdades que se tem dentro da própria família [...].

Os membros do Conselho III atribuíram a emergência desses casos principalmente à vulnerabilidade da família, como as dificuldades econômicas que podem desencadear situações de desemprego e originar vícios, por exemplo, o uso de drogas ou álcool, que facilitam episódios de violência contra os filhos. Além disso, também identificaram a falta de informação dos pais acerca das prioridades na proteção das crianças e dos adolescentes. Assim, para esses sujeitos, se a assistência social local realizasse um trabalho de apoio socioeconômico e informativo às famílias mais vulneráveis, a incidência do abuso sexual poderia diminuir na cidade, como indicou um desses conselheiros:

[...] Onde questiono o trabalho da assistência social, na favela também tem pessoas de bem que estão lá por necessidade, se a assistente social fizesse acompanhamento, fosse às casas uma ou duas vezes por semana para

orientar pai e mãe, as coisas poderiam mudar na nossa cidade. Acho que falta o trabalho da assistência social. Educação e família são as bases de tudo, a semente que os pais plantam nos filhos pode brotar no futuro para escapar das drogas, da violência.

As entrevistas com esses sujeitos deixaram questões em aberto com relação à exploração sexual, como a suposta ausência do fenômeno, ou a sua dificuldade de identificação, devido à omissão da sociedade em denunciar, como também, a própria negligência das instituições locais na investigação e configuração dessa modalidade de violência sexual na cidade.

Com relação à exploração sexual, é relevante o relato de um dos membros do Conselho III, demonstrando a dificuldade dos conselheiros identificarem esses casos em virtude do horário de funcionamento dos órgãos, das 8h às 18h, e em esquemas de plantão noturno: “a exploração normalmente ocorre durante a noite; como trabalhamos em esquema de plantão, eu nunca peguei um caso assim, mas se acontecesse comigo acionaria a polícia para ir até o local averiguar”.

Na opinião desses sujeitos, para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto seria necessário promover melhorias no funcionamento da rede local de proteção dos direitos, como a qualificação e o aumento do número de profissionais que atuam nas instituições estatais; o que também possibilitaria o desenvolvimento de ações articuladas e de programas preventivos junto às famílias, como informações acerca da violência sexual e apoio socioeconômico. Os relatos abaixo apontam para esses caminhos:

[...] Tem gente ruim de mais na rede, fez a faculdade de qualquer jeito e veio atender a criança. Criança que é abusada sexualmente já passou por um grande problema, então, é levada para a delegacia e revisa o problema, vai para o médico, em um ambiente inapropriado para a criança, ambiente frio, a menina se coloca na frente de um homem que nunca viu, sofre outra violação. Aí depois que vai para a assistência, para a psicóloga conta tudo de novo, então detona a criança. Teria que mudar esse método, no qual a criança acaba sendo revitimizada. Tem que mudar tudo nesse sistema que é muito ruim. (CONSELHEIRO I).

[...] porque não adianta nada ajudar a criança e a família [...], a criança vai voltar e a família está do mesmo jeito. Então, essas famílias teriam que ter mais apoio do município, para poder melhorar [...]. A rede, eu acredito que tem que melhorar muito ainda, não é que está ruim; é que o problema cresceu muito e não dá conta, nós não estamos dando conta de atender as necessidades da população [...]. (CONSELHEIRO II).

[...] melhorar a educação e a estrutura da rede. Levar às comunidades mais carentes a questão da prevenção: drogas, violência física, psicológica; precisa ter informação que é a base de tudo. A partir do momento em que os cidadãos conseguem captar a informação podemos pelo menos criar um novo caminho, mas tem que ter estrutura, não adianta criarmos um marketing na imprensa se o serviço não funcionar. (CONSELHEIRO III).

De modo geral, os conselheiros entrevistados concebem a sua atuação em casos de violência sexual como mediadores para o acesso das vítimas aos serviços da rede de proteção, sendo os responsáveis pelo atendimento inicial da ocorrência e encaminhamento para os serviços especializados, seja para o acompanhamento psicossocial, ou para o jurídico. No entanto, deixaram de indicar a sua participação para o enfrentamento do fenômeno, transferindo essa responsabilidade para os demais profissionais do sistema de proteção local.

Foi possível identificar que o Conselho Tutelar I apresentou-se como o menos protetivo. O conselheiro abordado em várias situações deixou explícito que o seu trabalho era, exclusivamente, voltado para requisitar serviços e encaminhar a vítima para as demais instituições da rede. Essas ações resultam em delegar o atendimento e a compreensão dos fenômenos aos profissionais especializados, principalmente aos agentes do Serviço Sentinela. Assim, é possível apontar que esse conselheiro abriu mão da sua responsabilidade na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes conforme está previsto no ECA.

Os relatos descritos também evidenciaram falhas no funcionamento da rede local, como a falta de profissionais que atuem nos demais órgãos e, também, a insuficiência da cobertura dos três Conselhos Tutelares em relação à dimensão territorial do município.

Também apontaram a deficiência na qualificação dos técnicos e a falta de articulação entre todos os atores que compõe a rede local, o que pode ser evidenciado por meio da fala unânime de todos os conselheiros, com relação ao acompanhamento dos casos depois de tomadas as medidas assistenciais. Todos eles informaram que só atuariam novamente em casos de solicitação dos técnicos do Serviço Sentinela, principalmente, com vistas a apurarem se os pais acataram as medidas protetivas estabelecidas.

Com relação à compreensão dos fenômenos, é possível indicar que não há entre os conselheiros da cidade um consenso para a identificação dos processos delitivos, prejudicando tanto a intervenção especializada, quanto a existência de um sistema de registro municipal. Nesse aspecto, também é preciso destacar o descaso do poder público local, responsável pela manutenção dos Conselhos Tutelares, em disponibilizar aos mesmos uma rede informatizada que facilitaria a troca de informações entre as instituições da cidade e possibilitaria a criação de um sistema de registro mais eficiente.

### **3.2.2 As assistentes sociais e as psicólogas do Serviço Sentinela**

Os casos comprovados ou as suspeitas de violência sexual, especialmente o abuso sexual, são encaminhados para a Assistência Social Municipal, especificamente para o serviço de proteção à criança e ao adolescente que sofrem violência, inclusive a sexual, disponível no CREAS. Conforme mencionado por uma assistente social, na cidade esse serviço continua sendo denominado de Sentinela: Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Nesse serviço atuam três assistentes sociais e duas psicólogas. O trabalho profissional oferecido se realiza em dois momentos: a atenção psicológica, na qual as psicólogas atuam diretamente com a criança ou o adolescente, prestando apoio e orientação psicológica, como também buscando a confirmação da violação sexual. As assistentes sociais atendem os outros membros da família do menor de idade, como a mãe, com o objetivo de diagnosticar a situação familiar e solicitar os benefícios socioassistenciais necessários, por exemplo, a complementação de renda.

As profissionais informaram que não há treinamento específico para o ingresso no Serviço. A avaliação é realizada por meio de um processo seletivo, no qual o requisito para a participação é a comprovação de experiência profissional na área. Dessa maneira, as assistentes sociais e psicólogas são contratadas por um período de quatro anos e, como relataram, recebem atendimento psicológico gratuito com vistas a prepará-las para lidar com suas questões profissionais que normalmente envolvem episódios de violência e sofrimento.

Com relação à compreensão acerca dos fenômenos foi identificado um consenso entre as agentes que atuam na assistência social. Para elas, o abuso sexual é desencadeado por relações de poder autoritárias, nas quais uma pessoa adulta, com mais poder, busca sua satisfação sexual, através de uma criança ou adolescente e não representa apenas as circunstâncias nas quais o ato sexual foi concretizado, envolve outras situações, como carícias e molestações. A exploração sexual também foi compreendida por elas como uma forma de abuso, embora, esse fenômeno seja especialmente caracterizado pelo envolvimento de interesses financeiros, no qual o abuso sexual dos menores de idade passa a ser remunerado.

A seguir, veremos a transcrição da fala de uma assistente social acerca de sua compreensão da caracterização do abuso sexual de crianças e adolescentes. No depoimento, ela informou que não há necessidade de concretizar o ato sexual para caracterizar essa forma de violência, porém, o mais ilustrativo nessa passagem é a reprodução da linguagem que a profissional ouve em seus atendimentos que pode ser considerada como revitimizadora.

[...] Primeiro que é complicado provar o abuso, geralmente, [em] todos esses casos não existem penetração, então, usam umas palavras: “ela é lacrada”, outra, “ela foi arrombada”, sabe? A gente ouve essas coisas, tão absurdas, ela foi arrombada e ela é lacrada [...] foi violentada a que está lacrada, existe muito violência aí atrás dessa “lacrção”. E a exploração existe também que é diferente, são os verdadeiros pedófilos, que pegam por sedução essas meninas, que exploram elas, oferecendo muitas coisas, andando com elas, com meninas jovens carentes de baixa renda que se sujeitam a essa condição.

Além da característica da linguagem utilizada nos atendimentos, a fala acima pode indicar que, para essa assistente social, o sujeito que se beneficia sexualmente do corpo da menina que está sendo explorada é considerado como um verdadeiro pedófilo. Assim, ela indicaria um distúrbio psicológico a ser investigado, no qual o indivíduo adulto teria compulsão por sexo, com meninas ou meninos, com a possível emergência da exploração sexual.

O Serviço Sentinela local não constituiu, ainda, um canal de comunicação direto com os cidadãos, assim, para respaldar e garantir a efetividade do trabalho psicossocial, principalmente nos casos em que os pais ou responsável desconhecem a presença da violência, foi normatizado que as crianças e os adolescentes vitimizados sexualmente devem ser encaminhados a esse serviço via Conselho Tutelar ou Vara da Infância e da Juventude. Conforme explica uma assistente social:

[...] isso para que houvesse encaminhamento para a polícia para fazer boletim de ocorrência e nós tivéssemos essa retaguarda de uma autoridade, para momentos que não conseguimos dar conta, [de] problemas mais sérios. Então, a gente prefere que venha, prefere não, normatizamos que a criança deva entrar via Conselho Tutelar, ou via Vara. E até porque, muitas vezes, você percebe que a mãe não aceita que a criança foi abusada pelo pai, ou pelo padrasto e, ela abandona. Se você não tem um recurso de como fazer com que ela volte [ao atendimento], para que essa criança garanta os seus direitos, nós paramos nosso serviço, então, a gente precisa desse respaldo.

As informações acerca dos atendimentos prestados são registradas em um prontuário, escrito à mão, que contém as informações pessoais, como o endereço e identificação dos pais, no qual também é relatado o andamento dos atendimentos prestados. No entanto, esse relatório não é padronizado, cada profissional, assistente social ou psicóloga que acompanha o caso, registra de sua maneira a evolução de seu acompanhamento. As mesmas informaram que a legislação nacional impõe sigilo ao seu trabalho, dessa maneira, as informações dos casos atendidos só podem ser encaminhadas ao juiz ou ao promotor mediante solicitação

judicial e para os conselheiros tutelares em casos excepcionais, como situações que demandam acompanhamento dos pais, para verificar se as medidas protetivas estabelecidas estão sendo cumpridas.

Quando abordadas sobre o atendimento dos casos de exploração sexual, apenas uma psicóloga informou ter identificado um caso em atendimento prestado a uma adolescente, mas não relatou a continuidade desse atendimento, deixando a impressão de que não foram tomadas medidas protetivas e que sua atuação restringiu-se a ouvir o relato de violência exposta pela adolescente:

[...] porque com adolescente a gente não usa a ludoterapia, mas a gente conversa, procurando a confiança do adolescente [...], com o tempo eles vão ficando mais confiantes e relatam histórias de exploração sexual sim [...] com a confiança que tem de contar e aquilo ser sigiloso e ninguém mais ficar sabendo, então, como eles têm isso aqui e eles têm, na verdade, tem necessidade de ter alguém pra contar. A gente nota que existe, sim, uma necessidade de colocar aquilo para fora, que não é uma situação que agrade ninguém.

Outra assistente social informou que suspeita de um caso que está atendendo, mas como a criança ainda está passando pela psicóloga para a verificação da dimensão da situação vivida, não poderia afirmar já ter atendido um caso de exploração sexual: “de exploração, eu posso te dizer que não, porque esse não tá confirmado”.

As demais agentes públicas disseram que nunca atenderam casos de exploração sexual. Uma delas informou que, apesar de não chegarem ao Sentinela encaminhamentos de casos envolvendo exploração sexual contra crianças e adolescentes, ela reconhece a existência desse fenômeno na cidade. Contudo, a resposta mais significativa dessa abordagem foi a de uma assistente social que afirmou que o serviço da assistência social de Ribeirão Preto não atende casos de exploração sexual, alegando que:

Não é nossa área. Não atendemos crianças exploradas sexualmente porque a gente acredita que precisa do envolvimento de outras áreas para poder ser mais efetivo, para gente poder atender [...] quando as crianças e adolescentes entram na exploração muitas vezes esse dinheiro faz parte da receita da família; então, significa que essa família não está apta para gerenciar essa parte econômica, muitas vezes o que eles ganham é maior do que adquiririam em outro esquema, até mesmo um benefício. Então, muito complicado; precisaria de um processo um pouco mais diferenciado, mas como é tratado, a criança foi explorada sexualmente, entrou polícia ou intervenção, é abuso. Considerou-se abuso, essa criança vem aqui com a gente, mas a exploração em si a gente não pode cuidar, porque ela tem uma



amplitude que exige muito mais que técnicos, do que nosso acompanhamento técnico, porque a nossa função é acompanhar psicossocial a criança, adolescente e famílias [...].

De acordo com essa profissional, o atendimento de casos de exploração sexual exige muito mais que o acompanhamento psicossocial oferecido pelo Sentinela. Como já atenderam casos de exploração e não conseguiram romper com a violência na qual a menor de idade estava submetida, o serviço local parou de oferecer apoio para as situações caracterizadas como exploração sexual. Dessa forma, apenas os casos identificados como abuso sexual são atendidos pelas agentes técnicas locais.

A referida assistente social deixou explícito que, na sua concepção, a exploração sexual é impulsionada pela dificuldade financeira da vítima e de sua família e que o envolvimento dessa criança ou adolescente pobre com essa violência parece ser um processo natural desencadeado pela própria situação social. Quanto a isso, a sua atuação como agente pública, ou até mesmo cidadã, é quase nenhuma, não conseguindo proteger as crianças e os adolescentes ribeirão-pretanos provenientes das camadas sociais populares. Assim, acrescentou:

[...] Na realidade, nós chegamos a atender alguns casos de exploração, mas percebemos que ela fugia do que podíamos fazer; porque existiam outros fatores que não permitiam que ela sáisse da exploração. Se você focalizar nosso trabalho como acompanhamento de um caso de abuso, porque a criança explorada é abusada também... Tem um componente, nessa relação. É que ela é abusada como um meio de subsistência para ela e para a família. E se esse fator não for cortado, ela permanece. Então, você pode dar o acompanhamento, mas esse fio é muito forte [...]. O Serviço deveria ser esse para atender crianças e adolescentes explorados sexualmente, mas nós entendemos, nesse momento, que as nossas condições para fazer um serviço realmente efetivo estão dificultadas. Então, não conseguimos atender exploração, não tem sucesso; as crianças podem desacreditar, porque você pode chegar, mostrar, se dedicar, mas na hora da necessidade elas já aprenderam aquilo que elas vão fazer e elas vão fazer.

Em consequência, e como já havia sido observado nas entrevistas com os conselheiros tutelares, no Sentinela predominam atendimentos de situações caracterizadas como abuso sexual. Segundo as informações das agentes, apesar das meninas ainda serem as maiores vítimas de abuso sexual, perpetrados, principalmente, por pais ou padrastos, nos últimos anos aumentou o número de meninos envolvidos nessa situação violenta. Conforme uma assistente social:

[...] tem muito menino, mais muitos meninos, têm a família toda, a irmã, o irmão, dois irmãos, assim, o pai pega os quatro filhos [...] duas mulheres e dois homens. O pai pega os quatro. Tem tudo, tem tudo, avô, avó, tio, padrasto, namorado da mãe, pai. Vários. Tem todos eles, infelizmente. Eu não tinha visto de avó, eu já vi de avó. Avó abusa do neto.

Com relação ao abuso sexual contra as meninas, as entrevistadas destacaram que geralmente essa situação tende a ser a reprodução de um caso de violência sexual, que já ocorreu com a mãe, a avó, ou seja, com mulheres da mesma família da vítima, caracterizando um ciclo de violência, no qual a mulher adulta, já fragilizada, não consegue defender a menor de idade. Conforme exposto nos excertos abaixo, que representam as falas de uma assistente social e uma psicóloga, respectivamente:

[...] O abuso tem atrás outras coisas, que é a negligência, a violência, os maus tratos [...]. E, geralmente, o abuso, ele se repete, quando você vai ver a mãe também foi abusada, e a avó já foi abusada, sabe, vai vindo a história? E a neta foi abusada também. Então, é um ciclo. Para cortar esse ciclo da violência tem que trabalhar muito, demora [...].

[...] Uma coisa que é muito interessante, eu não sei se você tem aí a pergunta ou é porque a gente já notou aqui é que, geralmente, a mãe da criança abusada [que] foi abusada também. Então, parece que a família reproduz a mesma história. Deveria ter uma pesquisa sobre isso, séria, porque é bem rotina isso. Sabe, muitos, são muitos os casos [em] que acontece isso, na grande maioria a mãe foi estuprada. É interessante como a história se repete na família [...].

As profissionais também apontaram que, na maioria dos casos atendidos, a família da vítima não reconhece a situação de violência sexual como um crime, especialmente quando a violência é perpetrada pelo pai biológico, ou companheiro da mãe. A fala abaixo, de uma assistente social ilustra o episódio no qual o abuso sexual é deslegitimado pelas mães das crianças ou adolescentes como um crime. Assim, essas responsabilizam a própria vítima pelo ocorrido.

[...] Mas a grande maioria não. Tem uns que nem denunciam. Ficam com vergonha, com medo, o que vão falar, sabe? Aham que elas estão erradas, como se minha filha foi abusada é porque ela deu bola, sabe? Então, ela é errada de ter dado, de ter deixado fazer um sexo oral com o cara [...]. A maioria sai de cena e ainda acha que a filha deu bola, que ela é danada mesmo, e que tem outros que ficam quietos não denunciam porque, geralmente, a mãe também foi abusada [...].

A maioria das mães não reconhece o abuso sexual contra suas filhas como um crime. A abordagem de uma psicóloga acerca das características do agressor, como o seu caráter

amoroso e confiável, também pode levar ao entendimento que a própria agente desconsidera as graves consequências psicológicas e sociais geradas por essa violência. Ela considera o abuso sexual como uma forma de violência menos prejudicial do que a violência física. Como se a agressão sexual não fosse, também, um ato de violência física. Até parece que, em determinadas situações, prevalece, de forma contraditória, como se vê, abaixo, o ponto de vista subjetivo do agressor.

[...] geralmente o abusador ele é sedutor, ele traz, ganha a confiança da criança, ele agrada, ele faz tudo para a criança gostar dele. Então é assim, repugnante; a gente vê, mas ele não é violento, na maioria das vezes ele não faz nada com a criança, a não ser abusar sexualmente [...], ele seduz a criança de todas as formas possíveis inclusive os próprios pais [...].

A maior parte das assistentes sociais e psicólogas concordou que o abuso sexual ocorre em todas as classes sociais, sendo difícil apontar regiões da cidade mais vulneráveis para a ocorrência desse fenômeno. De acordo com uma assistente social, “hoje Ribeirão está tão grande, já é uma cidade de 600 mil habitantes, eu acho que está espalhado, tá contaminado, tá em tudo, muito”. E, acrescentou que, apesar de reconhecer que essa violência não atinge exclusivamente as classes populares, o CREAS atende, prioritariamente, a população ribeirão-pretana mais carente, assim:

[...] nas classes mais abastadas existe também, mas para nós aqui o que chega são os casos onde há uma carência tanto econômica quanto social mesmo. As pessoas procuram mais porque nas classes que as pessoas têm um poder aquisitivo maior, geralmente ou eles escondem os fatos, ou arranjam um advogado, ou uma psicóloga particular, têm como pagar, então, aqui chegam os casos das pessoas mais carentes [...].

Quando indagadas acerca do funcionamento da rede municipal, em especial da atuação das principais instituições de atendimento e defesa, as entrevistadas informaram que a relação estabelecida entre elas apresenta falhas de comunicação e que os agentes públicos locais que atuam nessa área também não se reúnem, nem ao menos esporadicamente, com vistas a discutir possíveis medidas de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Em especial, destacaram a atuação problemática dos Conselhos Tutelares, que transmitem informações insuficientes sobre os casos de violência e são acionados pelas técnicas, em situação nas quais a mãe ou o responsável não está cumprindo as medidas impostas, como o tratamento psicológico. No entanto, elas informaram que não obtêm retorno

dos conselheiros nessas circunstâncias. Apontaram as deficiências na própria composição dos conselhos, como a ausência de comprovação de conhecimentos específicos, prejudicando a aplicação de medidas protetivas. De acordo com as experiências de duas assistentes sociais:

[...] como eu já fui conselheira tutelar, aqui em Ribeirão Preto a atuação é péssima [...] às vezes a gente liga para ver maiores informações, eles nem sabem quem é, não conversaram com a criança. Na maioria das vezes só com a mãe, mas não falaram com a criança, que é importante [...]. Tive casos que mandaram com insuficiência de dados, então, isso acaba prejudicando nosso trabalho aqui [...]. Esse fato de ter somente 2.º grau, isso prejudica bastante, porque acaba entrando qualquer um, porque o que manda é a eleição. Então, aí pode entrar pessoas que nem sabem, nem têm noção do que seja o Conselho Tutelar, acha que é uma coisa, quando na prática é outra.

Eu acho assim, que deveria ter mais critério para montar o Conselho Tutelar, porque eles têm uma liberdade, eles têm uma autonomia para atuarem, e aí a gente vê que têm poder para isso e não dão conta do poder [...].

O Serviço Sentinela local oferece um grupo de apoio para as mães violentadas sexualmente, ou que têm filhos vítimas de abuso sexual, esse é conduzido por uma assistente social e uma psicóloga e se apresenta como um espaço de reflexões, no qual essas mulheres podem compartilhar suas experiências e tentar amenizar o seu sofrimento. Também pode ser observado na fala de uma assistente social, abaixo descrita, um caráter solidário com relação a essa ação da assistência social municipal, já que é movida pela compaixão em relação ao sofrimento humano gerado pela violência sexual, opondo-se à abordagem que legitime a política assistencial como uma política pública que, em consequência, evidenciaria um discurso mais próximo do fortalecimento da cidadania e da autonomia das mães:

[...] sou eu com uma colega, uma psicóloga, ouvimos coisas fantásticas e, elas, caminhando durante esse tempo, tiveram recaídas, tiveram melhorias; teve de tudo [...]. Porque a gente tinha que tirar um coelho da cartola, você ter a varinha do Harry Potter e a pegar aí, a varinha de condão [...]. Tem horas que você se sente tão incapaz, dá assim aquele sentimento de impotência, não tem lado para mexer, você não sabe para aonde você vai. Por quê? Meu Deus, sabe assim? Não tem para onde, não adianta você falar que não é, não é, não dá, nada a fazer, não dá! Não dá, você tem que ficar com aquela dor, e como diluir aquela dor, como lidar com ela, como fazer aquela mãe e aquela criança sair daquela dor? O que contribuiu muito foi o grupo [...]. Tem casos lindos, de êxito, de dar a volta por cima e “pá”, e acontecer da criança sair e virar um adolescente bem resolvido. Tem casos, o cara vai para o banco dos réus, mas essa menina tem sequelas seríssimas, sabe? Tem casos sérios que foram de sucesso, teve êxitos, mas a grande maioria frustra. E lidar com essa frustração toda, também é complicado, é triste, muito triste.

Para as profissionais do CREAS, o enfrentamento desses fenômenos no município deveria envolver três segmentos: a família, a própria vítima e a mídia. Elas apontaram a necessidade do desenvolvimento de projetos, junto às famílias mais vulneráveis, como as que apresentam envolvimento com álcool e drogas, e que também visem prevenir a gravidez precoce, evitando o surgimento de jovens mães que não se encontram preparadas para proteger seus filhos.

Em relação à vítima, apontaram a relevância da atuação em conjunto com as escolas, já que essas são espaços privilegiados para que as crianças ou adolescentes sejam ouvidos sobre suas situações cotidianas, desagradáveis ou de violência. Além disso, nessa instituição também é possível informá-los acerca da violação de seus direitos.

A mídia representa o canal para conscientizar a sociedade civil a respeito da abrangência e das graves consequências da violência sexual contra menores de idade, principalmente com vistas a mobilizar a denúncia. Segundo elas, o abuso e a exploração sexual infantil e adolescente ainda são temas censurados nos meios de comunicação de massa do país, como as telenovelas.

Apesar de reconhecer a relevância de todas as informações identificadas nessas entrevistas, o relato que pode ser considerado o mais significativo foi da confirmação de que o serviço local, especializado no atendimento de crianças, adolescentes e famílias, envolvido em situação de abuso e exploração sexual, não atende casos de exploração sexual.

A utilização de expressões que caracterizam o atendimento como “ela é lacrada ou foi arrombada”, “o pai pega os quatro filhos”, “a menina é danada mesmo”, “ela é errada de ter dado” e “verdadeiros pedófilos que pegam essa menina por sedução”, talvez possam ser apenas a reprodução do linguajar adotado pelas próprias vítimas e familiares. Contudo, como as assistentes sociais e psicólogas ao serem abordadas acerca de sua atuação, de maneira informal e distante de suas práticas cotidianas, reproduziram as mesmas expressões, isso pode levar ao entendimento que essa linguagem também integra o repertório de atuação profissional das mesmas.

Em muitas ocasiões, as abordagens das agentes do CREAS deixaram evidente a concepção solidária que atribuem a sua atuação profissional, como também a compreensão das mesmas, acerca da correspondência entre a emergência da violência sexual e a presença de patologias no comportamento do agressor, como a maldade e distúrbios psicológicos. Isso pode apontar para a necessidade das referidas agentes públicas superarem o discurso da tristeza e das lamentações e buscarem novas formas de atuação, que indiquem caminhos alternativos para as crianças e os adolescentes envolvidos nessas situações. Eles são sujeitos

de direitos e não apenas vítimas de uma violência que deva marcar eternamente as suas trajetórias de vida. O caráter filantrópico que essas agentes atribuem a sua ação profissional pode ser evidenciado na seguinte transcrição que representa a fala de uma assistente social:

[...] quando se fala em violência sexual, as pessoas acham que em Ribeirão Preto não existe isso. É muito complicado porque precisa ser muito técnico pra trabalhar com eles [...]. O treinamento é a lida, não tem como treinar isso, a não ser ouvindo eles. E o treinamento é ouvir eles, e é um psicossocial, econômico. Tem transtorno quando é a pedofilia. Desse homem, que não dá conta e que tem prazer com meninas, com crianças. Isso sempre existiu, mas agora está mais, acredito que por conta do que está acontecendo. As mulheres pulando certas etapas da vida, deixando de ser criança [...]. É nojento, dá embrulho no estômago, no começo eu tinha dor de estômago, eu vomitava, eu tinha ânsia, eu emagreci e não conseguia comer. Meu estômago doía e doía tanto quando ouvia aqueles relatos que elas contavam. Eu falava, não pode ser isso, tem um modelo de família, eu que sou mãe, tenho filhos, tenho filha, tenho marido, eu ficava imaginado, nossa! Foge das raias da razão o que eles são capazes de fazer. É triste, muito triste.

Em relação à articulação entre os serviços que compõe a rede, as agentes também apontaram falhas, principalmente, para a atuação dos conselheiros tutelares, informando que normalmente eles não respondiam adequadamente as suas solicitações e que não estavam capacitados para ocupar esse cargo público. A Assistência Social Municipal também não possui um sistema de registro informatizado e padronizado, demonstrando novamente a fragilidade dos dados quantitativos e qualitativos acerca da violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade.

### **3.2.3 O Promotor de Justiça da Infância e da Juventude**

Em contato com o Ministério Público foi indicado um Promotor da Infância e da Juventude que atua na área cível para a realização desta entrevista. Esse promotor de Justiça é exclusivamente responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes em situação de abuso ou exploração sexual.

A primeira abordagem foi em busca da compreensão do entrevistado, acerca dos fenômenos em estudo, e o promotor informou que não apresenta concepções próprias, nem segue normatizações institucionais, para a caracterização do abuso sexual e da exploração sexual contra crianças e adolescentes. Ele utiliza, como fundamento para a sua atuação, a avaliação realizada, especialmente, pelos profissionais do Serviço Sentinela:

Às vezes, profissionais de algum outro órgão, mas na grande maioria dos casos são as avaliações do CREAS [...]. Sempre tenho como norma que só podemos falar da existência de abuso ou exploração no campo judicial se isso for avaliado por um profissional técnico.

Acrescentou que ao receber uma denúncia de abuso ou exploração sexual, principalmente denúncias anônimas pelo serviço Disque 100, ou pelo 161 - um serviço do governo local para registro de violência sexual - e pelo próprio serviço de atendimento ao público do Ministério Público, encaminha diretamente para o Serviço Sentinela. De acordo com o promotor, como o Sentinela foi definido por lei federal é o órgão de referência para o atendimento da violência sexual contra crianças e adolescentes em Ribeirão Preto, sendo mobilizado para realizar as avaliações técnicas necessárias à Justiça da Infância e da Juventude local.

As medidas judiciais tomadas pelo promotor, como o pedido de afastamento do agressor ao juiz, são tomadas com base na análise psicossocial realizada pelos técnicos da área. Esse diagnóstico irá fornecer as informações acerca da gravidade da situação e apontar os possíveis procedimentos extrajudiciais ou judiciais, conforme a disposição do ECA acerca da política de intervenção mínima.

Nesse aspecto, é relevante destacar que as assistentes sociais e psicólogas do Serviço Sentinela não seguem normatizações técnicas ou legais para as suas avaliações. Ao contrário, tanto os diagnósticos, quanto os formulários de atendimento que posteriormente irão resultar no relatório a ser enviado ao promotor e ao juiz são baseados na subjetividade e nas avaliações particulares dessas técnicas, dada a ausência de um protocolo, que indique os passos a serem realizados pelos profissionais que vivenciam essas situações.

O entrevistado também esclareceu aspectos das tipificações penais em relação ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, destacando que para a configuração da situação como um crime é necessário seguir as disposições do Código Penal ou do Estatuto da Criança e do Adolescente. Contudo, a sua responsabilidade, como um agente que atua na área cível, é proteger o menor de idade, independentemente dos processos criminais. Dessa forma, os atendimentos judiciais, mesmo os que acontecem concomitantemente, são fragmentados e independentes, de um lado, a Promotoria Criminal visa investigar e penalizar o agressor e, por outro lado, a Promotoria Cível registra o caso e aplica medidas protetivas adequadas. Conforme o entrevistado:

[...] aqui para nós o trabalho é fazer o registro e dar o segmento que for preciso [...]. Nós protegemos de situação de risco, o crime é um fato típico,

específico na lei que caracteriza a situação como crime. Então, no meu trabalho não tem essa necessidade, pensar se houve ou não o crime, isso para mim é irrelevante. [Para] nós aqui o que importa é verificar se há algum risco. Se há, já é o suficiente para iniciar o procedimento [...]. Nem toda a situação de risco contra a criança e o adolescente, aí falando não só da violência sexual, como também abuso físico, psicológico, negligência, nem todas elas são crimes [...].

Quando questionado sobre a omissão do Serviço Sentinela em relação aos atendimentos de situações de exploração sexual afirmou desconhecer essa informação, esclarecendo que as ocorrências que recebe são encaminhadas para esse serviço e que, até o momento, não houve recusas com relação aos atendimentos solicitados. Acrescentou que se há falhas no atendimento oferecido pelo Sentinela, não está no âmbito de suas atribuições fiscalizá-lo, já que esse serviço está subordinado à Secretaria Municipal de Assistência Social. No entanto, reconheceu o caráter financeiro da exploração sexual e da formação de redes criminosas e confirmou a presença dessa modalidade de violência sexual na cidade de Ribeirão Preto. Contudo, deixou claro que na área protetiva, na qual atua, a distinção entre abuso e exploração sexual é insignificante, já que as medidas de proteção aplicadas nos dois casos são as mesmas. A transcrição abaixo esclarece essa informação:

A exploração sexual? Claro que existe, o que não sei é isso que você está falando, os casos que eu mando eles atendem [...]. E faz o quê? Esquisito. Acredito que isso não foi muito bem explicado, elas devem encaminhar para algum outro setor, não consegui entender [...]. Até porque essa distinção - abuso e exploração sexual - é bem cinzenta em muitos casos. Tem muitos casos em que você vai ficar brigando para classificar isso; para mim, na área de proteção, tanto faz se é abuso ou exploração, não importa muito, a diferença é para a área criminal, que as penas são diferentes [...].

Se é um assunto para a área criminal, talvez o órgão importante a pesquisar, para a análise dessa situação, seja a Delegacia de Defesa da Mulher, além da Promotoria Criminal, numa pesquisa futura. Mas, segundo o promotor, a emergência da exploração sexual está associada à posição social e às dificuldades econômicas da vítima e de sua família. Já o abuso sexual ocorre independentemente de clivagens socioeconômicas. Apesar de não possuir dados estatísticos que comprovem essa visão dos fenômenos, afirmou que em Ribeirão Preto o abuso sexual infantil ou adolescente é mais visível nas classes sociais mais pobres porque quantitativamente representa a maior parte da população do município. Então, o abuso sexual não é,



[...] algo exclusivo das classes humildes que moram em favelas, submoradias, acontece casos em famílias bem colocadas socialmente, se eu fosse afirmar, embora, seja irresponsável, eu iria falar que a proporção é mais ou menos a tabela de classes, então, nas classes D ou E porque é maior e não necessariamente porque têm mais casos de abuso sexual [...], claro que quando você junta abuso com pobreza, falta de moradia, educação, esse problema vai explodir de uma forma muito mais visível, enquanto que quando você tem uma situação econômica boa talvez isso não apareça tanto, a intervenção também é mais complicada porque vai ter que levar em conta todos esses aspectos [...].

Em relação à articulação profissional entre as instituições de atendimento, assistência e defesa de direitos, que compõem a rede de proteção à criança e ao adolescente que sofrem abuso e exploração sexual, informou que o único contato que o Ministério Público e o Poder Judiciário estabelecem com essas instituições se realiza mediante a abertura dos processos jurídicos. Nessas ocasiões são realizadas audiências de caso que reúnem todos os profissionais que atuaram com a vítima, com vistas a estabelecer a melhor sentença. Assim, no momento em que o caso chega à esfera jurídica, a rede acaba se articulando na busca por soluções. Na ausência de intervenção do Ministério Público, afirmou não participar dos procedimentos, como também desconhece o trabalho dos demais órgãos públicos. Entretanto, acredita que existam dificuldades para a atuação conjunta dos mesmos. Conforme o promotor:

Vamos acompanhar o trabalho desses órgãos, da rede, diante de casos concretos. Quando surge situação de risco concreto de abuso ou exploração sexual, a gente vai acabar provocando uma articulação dos diversos órgãos da rede que estão atuando. Genericamente o que a gente faz é tentar participar de reuniões periódicas na cidade; participar de eventos e discussões, mas é sempre uma coisa muito aleatória, porque é uma cidade muito grande, tem uma quantidade enorme de órgãos públicos e instituições comunitárias que atuam com a criança e o adolescente. Então, é uma coisa muito aleatória; a gente não tem como ter conhecimento de tudo o que está acontecendo em todas essas esferas de atuação nessa área [...].

Além disso, acrescentou que, de acordo com o princípio da intervenção mínima disposta no ECA, a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário só se realiza diante de situações graves, as demais circunstâncias devem ser atendidas prioritariamente pelos demais órgãos da rede, como o CREAS. Dessa forma, as instituições de atendimento e assistência devem acionar a Promotoria ou a Vara da Infância e da Juventude apenas em casos excepcionais e logo depois de definida a medida jurídica, a participação desses órgãos se esgota, não acompanhando mais o caso. “Então, a regra é que o abuso, a exploração, a negligência, a violência física, entre outros, é que essas questões sejam acompanhadas pela

rede, sem a intervenção do Ministério Público. Agora, excepcionalmente pode haver intervenção”.

Essa fala nos leva à análise do Estatuto da Criança e do Adolescente. De acordo com essa legislação, abuso e exploração sexual não são situações graves e nem todas as violações sexuais merecem ser punidas. Em muitos casos, o menor de idade permanece na companhia do agressor; ou para aquele indivíduo explorado sexualmente não há disposição legal que vise a investigação de suas dificuldades socioeconômicas, que indiquem caminhos alternativos para a superação efetiva dessa violência. A gravidade de cada caso concreto é o resultado da avaliação subjetiva das agentes do CREAS, já que as mesmas não contam com capacitação específica para atuar no órgão e a legislação também não normatiza os casos excepcionais de violência sexual que devem ser encaminhados para a esfera jurídica.

Assim, temos uma legislação insuficiente, já que pressupõe a proteção e a punição baseada em avaliações subjetivas para casos individuais e não como um direito de todas as crianças e adolescentes que são violados sexualmente.

O promotor informou que não se reúne com os demais agentes públicos da cidade, com vistas a discutir e indicar medidas para o enfrentamento dos fenômenos. Disse também que só se encontram nas audiências judiciais ou em eventos esporádicos promovidos pela Câmara Municipal.

Em relação à prevenção relatou que existem na cidade apenas programas de atendimento e que as próprias notificações podem ser consideradas como uma medida preventiva. Entretanto, considera difícil prevenir a violência sexual contra crianças e adolescentes, já que nunca se sabe o que pode ocorrer nos ambiente nos quais as vítimas convivem, como a violência perpetrada por familiares.

Nessa perspectiva, ressaltou a relevância dos programas de atendimento aos casos consumados e apontou que talvez seja eficaz o desenvolvimento de um trabalho em conjunto com as escolas, para informar os menores de idade e suas famílias acerca das situações que caracterizam a violência sexual, como também sobre os canais para efetuarem as denúncias. Registrou ainda ter tido experiência como membro do Comitê de Combate ao Tráfico de Pessoas para Fins de Exploração da cidade de Ribeirão Preto, uma iniciativa da Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo, nas regiões do Estado que apresentam rotas confirmadas de tráfico de pessoas para fins de exploração, seja do trabalho ou exploração sexual. Assim, apontou que o referido Comitê está tentando implantar esse projeto nas escolas de Ribeirão Preto. Segundo o entrevistado:

[...] Teoricamente o CRAS seria o órgão competente para fazer a proteção básica, para tentar evitar situações de abuso. Esse tipo de coisa, agora é sempre muito difícil. Na verdade não trabalho na área de políticas públicas, trabalho na área de situação de risco, meus casos são os já consumados. Aqui já é um hospital, não é uma unidade de atenção básica, o que eu vejo é que na área de abuso e de exploração sexual é muito difícil pensar na prevenção no sentido puro da palavra. Você nunca sabe o que pode acontecer [...]. Não sei te dizer se existem serviços de prevenção, não consigo visualizar de que forma poderia trabalhar isso, porque antes de acontecer é difícil mesmo. É uma questão para se pensar; não sei se existe em algum lugar do Brasil algum tipo de programa para limitar as ocorrências. O que dá certo e funciona nessa área é a educação, a gente vê que pode ser um caminho [...].

As entrevistas com os conselheiros tutelares e as agentes do CREAS deixaram explícita a dificuldade dos seus sistemas de registro, como a ausência de um sistema informatizado. O promotor declarou desconhecer a forma como são armazenadas as notificações nos órgãos públicos de atendimento e assistência, destacando a organização e eficiência do sistema de registro dos serviços públicos de saúde do município. Já os casos que chegam ao Ministério Público são arquivados por meio de um sistema virtual, alertando que, como a lei federal impõe sigilo, as notificações de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, esses dados não podem ser visualizados pela sociedade civil.

Como os casos que conhece são apenas os que chegam para a Promotoria, disse desconhecer a situação real da violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto, acrescentando que, “na notificação aqui, a flutuação é muito grande. Há meses que você tem 4 ou 5 casos, outros 35 casos, [e] não sei também o que leva a isso [...]. Então, não sei se a notificação representa o que realmente acontece”.

Nesse sentido, indicou a pesquisa realizada pelo SUS em âmbito nacional, acerca das notificações de violência sexual contra crianças e adolescentes, na qual Ribeirão Preto foi identificado como uma das cidades brasileiras com os maiores índices dessa violência. Para ele, esse resultado não reflete apenas o caráter violento da cidade, pode também ser uma consequência do aprimoramento do sistema de notificação do SUS local, efetivado nos últimos dois anos. “A notificação com certeza aumentou, agora a facilidade do sistema abriu portas, não sei se aumentaram os casos, a cidade talvez seja violenta, mas não tanto, é uma coisa esquisita, não sei avaliar isso aí”.

Com essa entrevista, é possível perceber que o presente promotor concebe sua atuação como a formalização de procedimentos burocráticos que se restringem à aplicação de medidas protetivas para situações excepcionais de violência sexual contra crianças ou adolescentes, ou seja, situações nas quais o órgão de atenção psicossocial da rede não conseguiu resolver.

Assim, também desconhece o trabalho realizado pelos demais agentes públicos da rede local e generalizou o abuso e a exploração sexual como situações de risco, mostrando-se distante com relação à intervenção pública.

### **3.2.4 O Juiz da Vara da Infância e da Juventude**

Para a realização desta entrevista, o pedido foi solicitado junto à secretaria do juiz da Vara da Infância e da Juventude de Ribeirão Preto.

Em um primeiro momento, a entrevista buscou as referências do juiz acerca do abuso e da exploração sexual de crianças e adolescentes, informando que o Poder Judiciário atua pautado na lei. Aquilo que a legislação penal brasileira considera como abuso ou exploração sexual é considerado como os parâmetros que orientam a sua atuação, deixando claro que não realiza mediações subjetivas para a identificação e a análise de cada situação. De acordo com o entrevistado:

O juiz ao julgar não faz uma apreciação subjetiva do fato. As decisões deles estão vinculadas na lei [...]. Toda forma que viola a liberdade sexual do indivíduo é caracterizada como crime sexual e, aí, nós temos os crimes definidos, tipo a tipo: atentado violento ao pudor, estupro, entre outros [...]. O Código Penal é o conjunto de leis, que definem todos os tipos. Anexo a ele existem outras leis que formam o conjunto do Direito Penal Brasileiro.

E, assim, também explicou a sua atuação em casos de abuso e exploração sexual contra menores de idade. Esclareceu que toda vez que se identifica um crime sexual são abertas duas vertentes, uma corresponde à responsabilização do agressor e, a outra, à colocação da vítima em condições de proteção. A Vara da Infância e da Juventude não se dedica ao julgamento criminal; essa tarefa é executada pela Vara Criminal. Sendo assim, se a violência sexual contra crianças ou adolescentes foi praticada por uma pessoa maior de idade, cabe ao juiz criminal apurar o fato. No entanto, se o agressor for uma pessoa adulta que tenha parentesco ou conviva com a vítima, o processo será de responsabilidade do juiz da Infância e da Juventude que, por sua vez, pode tomar algumas medidas judiciais previstas no ECA e exclusivas de sua autoridade, como o afastamento do agressor e a destituição do poder familiar. Então, depois de tornada pública a sentença judicial, a sua atuação no caso se encerra e a vítima passa a ser acompanhada pelos demais agentes da rede, como os psicólogos do CREAS.

Com relação à sentença, destacou que a atual legislação privilegia a convivência familiar, “a primeira tentativa é que a criança permaneça no lar e que o agressor seja retirado; se o agressor for pai ou mãe, também poderá ser destituído do poder familiar; é um processo mais lento”.

Também ressaltou que, em casos de emergência, o conselheiro tutelar pode retirar o menor de idade da residência e levá-lo para um abrigo. Contudo, como a atuação do conselheiro se limita à aplicação de medidas de proteção à criança e ao adolescente, sua ação não pode culminar na omissão de algum direito do cidadão, como o direito à convivência familiar. Por isso, essa decisão, como também o pedido de afastamento do agressor, será posteriormente avaliada pelo juiz. Novamente, é relevante lembrar que, como a atual legislação não identifica a complexidade dos casos de violência sexual contra menores de idade, a apuração da gravidade da situação é o resultado da avaliação pessoal, da sensibilidade e do bom senso do agente público que atende a vítima no campo extrajudicial.

Além disso, acrescentou que toda vez que é aberto um boletim de ocorrência na Delegacia de Defesa da Mulher, o órgão policial responsável no município pelo atendimento da violência sexual contra a criança e o adolescente, essa informação é encaminhada para a Vara da Infância e da Juventude. Mas isso não significa que, automaticamente irá gerar um processo na justiça, já que, segundo o princípio da intervenção mínima, a atuação judicial é uma medida excepcional, requisitada somente quando os serviços extrajudiciais da rede não conseguem oferecer a proteção adequada para a situação. Logo, o Poder Judiciário só atua mediante solicitações das demais instituições ou da sociedade civil:

[...] no princípio da intervenção mínima a atuação de um programa federal, municipal, na área da saúde, da assistência social é o suficiente para oferecer proteção [...]. Poder Judiciário é inerte, não toma iniciativa de abrir e instaurar um processo. São feitas provocações que podem vir do Conselho Tutelar, do médico que atendeu a criança no sistema de saúde, do professor que percebeu sinais de vitimização, ou do Ministério Público que recebeu, ele próprio, essas notícias. De qualquer maneira, alguém tem que propor uma ação e, normalmente, é o Ministério Público que propõe porque ele já havia proposto uma ação via Conselho Tutelar ou rede [...].

Dessa forma, como não são todos os casos de abuso e exploração sexual que chegam à Vara da Infância e da Juventude, a presente autoridade informou não possuir informações acerca da incidência da violência sexual no município, como também sobre o sistema de registro das demais instituições públicas. “Não manuseio esses dados, mas acredito que cada

instituição deva ter seus dados [...] Tenho a impressão que o Sentinela tem algum tipo de preservação desses dados, a polícia civil, através da Delegacia de Defesa da Mulher”.

O juiz informou que na cidade de Ribeirão Preto, a Vara da Infância e da Juventude trabalha em conjunto com doze assistentes sociais e doze psicólogos que auxiliam nas decisões judiciais; e que o Serviço Sentinela também subsedia as ações do juiz. Mas destacou que os conselheiros tutelares do município são pouco capacitados profissionalmente e não contam com esse apoio técnico para desenvolvimento de um trabalho em conjunto com assistentes sociais e psicólogas, prejudicando a atuação dos mesmos. Indicou, também, que os próprios conselhos tutelares apresentam uma estrutura física deficitária, como ausência de sistemas informatizados, limitando ainda mais as ações desenvolvidas pelos órgãos.

Apesar dos problemas apontados nos Conselhos Tutelares locais, o entrevistado informou que esses aspectos não são característicos de Ribeirão Preto, já que para ele os objetivos previstos legalmente para esse órgão, até o momento, não se efetivaram nos municípios brasileiros:

[...] até pouco tempo atrás eles não tinham viatura para seus membros poderem atuar, não tinham telefone. Há poucos meses, isso era uma realidade de Ribeirão Preto: uma cidade rica onde esses problemas não deveriam existir, o Conselho Tutelar ameaçou parar porque não tinha computador para redigir os laudos [...]. Isso é uma realidade do Brasil inteiro. Conselho Tutelar é uma excelente ideia que não foi colocada em prática.

O juiz também esclareceu que não acompanha e nem fiscaliza os trabalhos desenvolvidos pelos demais agentes públicos, já que cada instituição que compõe a rede é independente. O Conselho Tutelar é autônomo e não jurisdicional; o Serviço Sentinela está sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social e o Ministério Público não é subordinado à Vara da Infância e da Juventude. Sendo assim, a sua atuação como fiscalizador da rede é restrita, podendo rever as decisões e posturas desses órgãos, mediante solicitações de quem tenha legítimo interesse, de modo a afirmar:

[...] se o juiz for provocado por meio de um processo, pode mudar a decisão de um conselheiro tutelar, ou pode mudar a orientação e o que está sendo feito por um desses programas de atendimento. Mas só se provocado.

Em consequência, revelou que não se reúne com os demais agentes públicos da rede para discutirem possíveis medidas de enfrentamento dos fenômenos em questão na cidade,

como já havia sido exposto pelo promotor. Os agentes da rede se encontram, excepcionalmente, nas audiências judiciais para avaliarem a situação da vítima.

Assim, também destacou que tentou implantar na cidade um programa de redução de danos a vítimas, no qual as mesmas seriam ouvidas de forma menos constrangedora, por uma psicóloga judiciária, em um ambiente diferenciado. Essa conversa seria transmitida em tempo real na sala de audiência, mas, por resistência dos psicólogos e assistentes sociais judiciários, alegando que essa prática iria afetar o livre desenvolvimento de seus trabalhos, o programa não foi adotado. Assim, a presente autoridade judiciária continua sendo a responsável por ouvir o relato da vítima.

De acordo com o juiz da Infância e da Juventude, as audiências judiciais são predominantemente desenvolvidas para resolverem casos de abuso sexual de meninas. E, baseado em sua experiência profissional, declarou que o abuso sexual de crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto ocorre em todas as classes sociais, desde a mais desfavorecida até a mais abastada. “Atuo há muito tempo aqui e, tive a oportunidade de ver casos de abuso sexual praticados por médico, gerente de banco, advogado e também por pessoas de classes mais desfavorecidas”.

Para essa autoridade judiciária, o menor de idade explorado sexualmente geralmente é proveniente de setores mais pobres da população, em contrapartida, quem explora a vítima, seja financeiramente ou com fim de prazer sexual, também pertence a camadas sociais diversas, independente de clivagens socioeconômicas. “Se você focar a vítima sim; agora quem explora ou contrata o serviço de uma adolescente que se prostitui está em todas as camadas sociais”.

No momento em que foi indagado acerca da omissão das técnicas do Serviço Sentinela no atendimento de casos de exploração sexual informou que esse fenômeno raramente ocorre em Ribeirão Preto, alegando que existe na cidade um comissariado de menores, composto por quatro pessoas que realizam fiscalizações frequentes em prostíbulos, boates, enfim, nas possíveis redes de prostituição local e, dificilmente, detectam ocorrências de exploração sexual infantil ou adolescente. Conforme o sujeito entrevistado:

[...] Honestamente acho que é raro, porque são frequentes as fiscalizações que a gente faz, isso poderia emergir mais nas vésperas de Carnabeirão, Agrishow, das grandes festas, mas rotineiramente fazemos fiscalizações de prostíbulos, casas de massagem, etc, e é muito difícil encontrar. Não chega a ter uma situação dessas por ano.

Informou que, quando é descoberto esse tipo de violência, imediatamente se instaura o processo criminal para o fechamento do estabelecimento onde a criança ou o adolescente foi explorado sexualmente, sendo a vítima encaminhada para o Serviço Sentinela. Como esse é o serviço de referência no atendimento psicossocial das vítimas de violência sexual, disse esperar e acreditar que cumpra a sua função, contudo, como esse órgão é independente e vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social, alegou não ser função do Poder Judiciário fiscalizar a atuação do Sentinela.

A informação do juiz acerca da raridade da exploração sexual no município diverge da posição do promotor, conforme mencionado na análise anterior, como também se opõe ao levantamento realizado por Santos (2004).

Nesse estudo foi detectado que a exploração sexual de crianças e adolescentes em Ribeirão Preto é camuflada, já que se realiza, predominantemente, nas ruas e não nos estabelecimentos, como, por exemplo, nos prostíbulos e casas de massagem que seriam mais fáceis de serem descobertas. Conforme a referida pesquisadora, os pontos de prostituição da cidade são reconhecidos pela sociedade ribeirão-pretana, como a baixada da rodoviária e a Avenida Brasil. Porém, o juiz da Infância e da Juventude não fez referências a esses locais de prostituição infantil e adolescente.

Por um lado, esse dado pode refletir a própria estrutura legal da rede de proteção aos direitos infantil e adolescente, na qual nem todos os casos de violação dos direitos da criança ou do adolescente chegam ao Poder Judiciário, levando esse agente a desconhecer a situação real da exploração sexual na cidade. Em contrapartida, também pode demonstrar a existência de obstáculos, objetivos e subjetivos, dos agentes públicos em desenvolver ações para integrar todos os serviços e informações disponíveis na rede.

Para o entrevistado, o desenvolvimento de campanhas que visem o esclarecimento da violência sexual e que sejam voltadas, especificamente, para o público infantil e adolescente poderia representar formas de prevenção, já que os menores de idade ainda são responsabilizados pela ocorrência dessa violência, seja pela própria família, pela sociedade e pelos profissionais que atendem o caso. Nesse sentido, também relatou que, em Ribeirão Preto, os profissionais que atuam na rede de proteção, de forma geral, incluindo também a área da saúde e a policial, ainda são pouco capacitados para lidar com casos de violência sexual contra crianças ou adolescentes. E, como resultado, tende a acabar revitimizandando a menor de idade, conforme a exposição abaixo:



[...] muitas vezes a mãe coloca a filha nessa condição de corresponsável, acusando a filha de ter seduzido seu marido ou companheiro [...]. Há pouco tempo atrás na Delegacia de Defesa da Mulher, onde as vítimas meninas eram atendidas por homens, ou até mulheres, investigadores de polícia, escrivães, que escandalizavam a vítima: “como você foi obrigada a manter relações sexuais com seu pai, por seis meses e não denunciou para ninguém?” Isso chegou para mim com frequência, a ponto da gente intervir [...].

Da mesma maneira que foi possível identificar nos relatos do promotor, a entrevista pode deixar evidente que o juiz da Vara da Infância e da Juventude de Ribeirão Preto considera a sua atuação como a formalização de procedimentos legais, burocráticos. Assim, com a identificação dessas ações individuais e formais dos dois agentes da Justiça da Infância e da Juventude é possível apontar que esses sujeitos não conhecem o trabalho desenvolvido pelos demais agentes públicos da rede, como também não buscam possibilidades concretas para enfrentarem o abuso e a exploração sexual no município.

De outro lado, a presente autoridade judiciária deixou evidente que reconhece a relevância da atuação em conjunto da universidade com os agentes públicos que lidam com os atendimentos de situações de violência sexual contra crianças e adolescentes, com vistas a conhecer a realidade e apontar possíveis medidas para tornar mais eficiente a atuação desses profissionais. De acordo com o depoimento do juiz:

Quero acrescentar que a gente aprende com a prática e ter informações sempre que possível [...]. Quem estuda, cria programas, mecanismos, instrumentos pra lidar com essa questão de uma forma não jurídica, e a forma jurídica é muito tosca, muita limitada. E a Psicologia, o Serviço Social, a Sociologia sempre que tiver a oportunidade de ter acesso a esse conhecimento, isso é útil para a gente, acho muito bem vinda que a universidade se debruce sobre essa questão e espero que isso gere mais que uma monografia, uma tese de mestrado, que sirva para nos orientar.

## 4. A ATUAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS NA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO E A REDE DE PROTEÇÃO LOCAL

### 4.1 Indicações da pesquisa de campo: as concepções individuais e a rede

Faleiros (1998) analisa o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes como uma forma de violência implicada numa rede familiar ou de exploração. Nas redes familiares ocorre o abuso sexual; e nas redes de exploração sexual, centradas no lucro comercial, predominam relações de poder desiguais, nas quais os mais fortes e mais velhos dominam os mais jovens e mais fracos. Essa hierarquia desigual de poder é caracterizada pelo pesquisador como violência contra os sujeitos que se encontram em fase de desenvolvimento. Assim:

[...] violência, aqui não é entendida, como ato isolado psicologizado pelo descontrole, pela doença, pela patologia, mas como um desencadear de relações que envolvem a cultura, o imaginário, as normas, o processo civilizatório de um povo (1998, p.267).

Em contraposição a essas redes autoritárias, o autor pressupõe a necessidade do estabelecimento de redes de parcerias e de políticas formadas a partir da articulação de diversos atores, como profissionais especializados, sociedade civil e o Estado. Com essa rede democrática, as responsabilidades com a proteção das crianças e dos adolescentes seriam compartilhadas, com vistas a proporcionar o desenvolvimento e o *empoderamento* desses sujeitos. Para esse autor, a rede de proteção:

[...] pressupõe uma visão relacional dos atores/forças numa correlação de poder onde a perspectiva da totalidade predomina sobre a da fragmentação. Supõe também que as redes são processos dinâmicos e não organismos burocráticos formais, mas onde se cruzam (como numa rede) organizações do Estado e da sociedade. Não funcionam como convênios, mas como contratos dinâmicos, em movimento e conflito, para, no entanto, realizar objetivos em que cada parte potencializa recursos que, juntos, se tornam, também mais eficientes. A rede, assim é, uma aliança de atores/forças, num bloco de ação, ao mesmo tempo, político e operacional [...]. (1998, p.267).

Entretanto, como apontou Faleiros, a atual rede nacional de proteção à criança e ao adolescente, em situação de violência sexual, apresenta-se fragmentada. Nela, cada agente público executa a sua atividade de maneira particular e isolada: o Conselho Tutelar encaminha, o delegado e o juiz cuidam do aparato repressivo e a assistência social recebe a

denúncia e dá abrigo, culminando na ausência de uma abordagem mais totalizante baseada no paradigma de defesa dos direitos humanos.

Na opinião desse autor, a atuação da rede diante da exploração sexual é ainda mais frágil, já que predominam ações de impacto na opinião pública, como *blitzes* e prisão de alguns exploradores, mas que não consegue atacar a rede de exploração comercial estabelecida em determinado território. Como também, a vinculação de empresários com o turismo sexual e os contrastes socioeconômicos das regiões.

Para Marlene Vaz (2002), a rede de proteção para situações de violência sexual contra crianças e adolescentes pressupõe movimento político que potencialize a articulação constante entre agentes e técnicos de instituições diversas. Contudo, indicou que, apesar do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil ter implantado uma política de atendimento mais democrática e descentralizada, atribuindo maior autonomia para as gestões dos estados e dos municípios, o sucesso dos mecanismos que passaram a operar ainda não pode ser avaliado, devido à resistência cultural de se trabalhar em rede e privilegiar a atuação individual.

Considerando a rede ideal de proteção dos direitos da criança e do adolescente violados sexualmente, conforme indicou Faleiros (1998), como o conjunto de atores civis e estatais que compartilham as suas ações, com o objetivo de proporcionar um atendimento mais íntegro e humanizado, as entrevistas com os agentes públicos de Ribeirão Preto confirmaram que esse formato de rede democrática também inexistia nessa cidade.

As referências de cada agente entrevistado acerca de sua função pública revelaram o predomínio de concepções individualistas, atribuídas às respectivas práticas de atendimento.

Os conselheiros tutelares demonstraram que concebem as suas atuações como a mediação entre o acesso da vítima aos serviços especializados disponíveis na rede. Assim, tendem a deslegitimar os pressupostos legais para a função dispostos no ECA, como a possibilidade de sua participação na reivindicação de melhorias nas políticas públicas, voltadas aos menores de idade, restringindo a sua atuação a um trabalho específico, que requisita serviços e se mostra desarticulado das necessidades do dia a dia das crianças e dos adolescentes na comunidade em que atuam.

As assistentes sociais e psicólogas que trabalham no Serviço Sentinela pareceram reproduzir, em seus depoimentos, a tradicional concepção cultural da política de assistência social brasileira, ou seja, o seu vínculo com a filantropia. A maioria delas identificou os seus atendimentos como uma forma de proporcionar certo alívio ao sofrimento da vítima e da sua família, principalmente para a mãe da mesma. Obviamente que o apoio psicossocial também

se mostra capaz de proporcionar esse acolhimento. No entanto, as agentes pareceram identificar suas ações mais como a prática da solidariedade, do que com os direitos dos indivíduos vitimizados. Dessa maneira, as profissionais da assistência social local tendem a realizar atendimentos individuais e isolados das demais ações desenvolvidas pela rede e se mostraram descomprometidas com a identificação da exploração sexual.

Os agentes que atuam na esfera da Justiça da Infância e da Juventude também apresentaram concepções individuais acerca de suas funções. O promotor e o juiz identificaram as suas atuações como efetivações de procedimentos legais e burocráticos, os quais devem ser aplicados somente em casos excepcionais em que forem requisitados pelos agentes das instituições locais de atendimento e assistência psicossocial, ou mesmo, pela própria sociedade civil. Assim, os respectivos sujeitos deixaram evidente que não realizam ações conjuntas com os demais agentes da rede local, como também desconhecem o trabalho desenvolvido pelos mesmos.

Diante da identificação das concepções individualistas que os agentes públicos assumem em suas práticas cotidianas, também foi possível perceber o caráter desarticulado das ações desenvolvidas pela rede de proteção à criança e ao adolescente que sofrem violência sexual na cidade de Ribeirão Preto.

Nos atendimentos locais predominam as ações de agentes isolados, que concebem a sua atuação como a realização de um trabalho particular específico, distante da concepção de responsabilidade pública na defesa dos direitos infantis e adolescentes que esses cargos públicos pressupõem. Assim, há ausência de uma rede democrática e o predomínio de atendimentos individuais e fragmentados, que tendem a revitimizar a criança ou o adolescente, por meio da repetição de narrativas de sua experiência para vários agentes. O Conselho Tutelar atende a ocorrência e encaminha para o CREAS; as profissionais técnicas da assistência social verificam a existência da violência sexual e acompanham o caso por um período que elas mesmas consideram viável; a Justiça só irá atuar diante de situações mais graves, como as que demandam afastamento do agressor.

Essas identificações também levantam mais aspectos acerca da rede pública local, como a fragilidade do sistema de registros e a característica da violência sexual mais incidente na cidade.

Como cada órgão público atua de maneira independente, as informações acerca dos atendimentos prestados não são compartilhadas entre os mesmos, culminando na ausência de um banco de dados com indicadores para caracterizar as formas da violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto.

Além disso, poucos são os critérios comuns nos órgãos pesquisados para a realização das notificações - registros mais claros são encontrados no sistema virtual da Justiça da Infância e da Juventude, nos Conselhos e no CREAS esses são realizados manualmente e representam o resultado da percepção dos agentes que atuam nesses órgãos, mas ainda de forma intuitiva, o que pode contribuir para o registro predominante nessas instituições do abuso sexual.

É importante ressaltar que o objetivo desta análise não é questionar o fato do abuso sexual predominar nos atendimentos das instituições pesquisadas, mas buscar compreender a dificuldade dos agentes públicos em configurar o fenômeno e as redes de exploração sexual a serem combatidas.

Desse modo, os conselheiros tutelares não formaram um consenso na concepção dos fenômenos, alguns deles considerando as duas modalidades como abuso sexual. Essa forma de caracterização pode levar alguns órgãos a priorizarem em seus registros ocorrências de abuso sexual, como também tendem a encaminhar para os demais serviços do município situações de violência sexual compreendidas da mesma maneira.

Por outro lado, os casos que não foram comprovados como abuso sexual pelo exame de corpo de delito, também são encaminhados pelos conselheiros tutelares ao Serviço Sentinela. O promotor e o juiz, quando precisam de avaliação técnica, também requisitam o mesmo Serviço. Entretanto, o resultado dessas avaliações técnicas representa a análise particular das assistentes sociais e psicólogas que integram o Sentinela, as quais, por sua vez, informaram não atender casos de exploração sexual.

Assim, a dificuldade da identificação da exploração sexual no município também pode ser atribuída a esse circuito intuitivo de compreensão, no qual essas agentes técnicas, apesar de reconhecerem as diferenças entre as duas modalidades de violência sexual, alegaram apenas ser possível atender casos concebidos como abuso sexual.

Os agentes entrevistados apontaram que o abuso sexual está presente em todas as camadas sociais da cidade e, que a maioria deles, realmente ocorre no âmbito familiar. Contudo, também atribuíram um caráter privado - como as relações interpessoais estabelecidas nesse ambiente e patologias no comportamento do agressor - a esse fenômeno, desvinculando as ocorrências de suas responsabilidades públicas. Esse aspecto foi especialmente perceptível no depoimento do promotor acerca da prevenção da violência sexual na cidade, já que considerou difícil prevenir um fenômeno que geralmente ocorre em um ambiente privado.

Em contrapartida, a identificação da exploração sexual pelos agentes entrevistados também poderia evidenciar os contrastes socioeconômicos da cidade, tornando-se uma questão de relevância pública, na qual caberiam novas medidas de intervenção, como uma ação mais comprometida e articulada entre os profissionais da rede pública de proteção, além da mobilização do governo e da sociedade civil local.

O promotor de justiça entrevistado confirmou a presença de casos de exploração sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Ribeirão Preto, indicando que para ele as distinções entre abuso e exploração sexual são irrelevantes, já que nos dois casos as medidas protetivas aplicadas são as mesmas. Para nós não, pois, ao analisarmos os estudos nacionais acerca das duas modalidades de violência sexual, como também os trabalhos acadêmicos desenvolvido no município em estudo, foi possível identificar que a exploração sexual pode evidenciar as carências econômicas da vítima e de sua família. Desse modo, a intervenção da rede, nesses casos, deveria buscar transformar os fatores que desencadearam essa violência, com vistas a suprimi-los.

Como indicou Lúcia Luiz Pinto (1995), a exploração sexual de crianças e adolescentes é um fenômeno que os governos locais buscam camuflar, já que pode revelar a ausência de enfrentamento dos problemas socioeconômicos, decorrentes da desigualdade social e da dificuldade do governo vigente em superá-los. Ao considerar que a cidade de Ribeirão Preto, por um lado, se apresenta como símbolo do consumo, com luxuosas construções e, de outro, esconde sua grande periferia pobre, refletindo a concentração de renda e a desigualdade social, é possível apontar o desinteresse do governo local em capacitar seus agentes para identificarem e intervirem junto a esse fenômeno, especialmente em relação às profissionais técnicas do Serviço Sentinela, que são subordinadas à Secretaria Municipal de Assistência Social.

A rede de proteção aos direitos da criança e do adolescente, ratificada pelo ECA, pode ser considerada como um avanço democrático, através do qual atores civis e estatais passaram a se responsabilizar pela aplicação de medidas protetivas dos sujeitos que se encontram em situação de ameaça ou violação dos direitos. Porém, ainda há desafios que persistem na própria formulação legal dessa rede e que impedem a articulação efetiva dos agentes que nela atuam, como a política de intervenção mínima.

Apesar dos estudos nacionais apontarem a necessidade do desenvolvimento de ações multidisciplinares e articuladas para o atendimento de casos de violência sexual contra crianças e adolescente, vigora no ECA a política de intervenção mínima. Por meio dessa, cada instituição de atendimento extrajudicial da rede de proteção deve, primeiramente, esgotar suas

possibilidades para proteger o menor de idade, antes de encaminhá-lo a outro serviço. Desse modo, a atuação dos agentes da Justiça da Infância e da Juventude é limitada e requisitada apenas em casos excepcionais. A presente legislação também é insuficiente em relação à classificação da gravidade da violência sexual, sendo essa o resultado das análises dos agentes públicos, em especial, dos técnicos da assistência social, não constituindo a proteção como um direito universal, disponível a todos os indivíduos vitimizados sexualmente.

Desse modo, a estrutura legal da rede de proteção dos direitos infantis e adolescentes já se encontra desarticulada e tende a se refletir nos municípios brasileiros. Em Ribeirão Preto, a influência da política de intervenção mínima foi perceptível nos depoimentos de todos os agentes públicos, os quais identificaram as suas atuações restritas aos trabalhos desempenhados pelas instituições às quais estavam vinculados. A partir do momento em que a vítima fosse encaminhada a outro serviço as responsabilidades com o caso deixavam de ser compartilhadas.

#### **4.2 Aspectos socioculturais e políticos brasileiros e as concepções dos agentes acerca de suas práticas de atendimento cotidianas**

Além dessa característica da legislação federal, aspectos socioculturais e políticos, que acompanham a história do país, principalmente os que impulsionaram a democratização em 1988 e o seu percurso posterior, também podem ser associados às referências dos agentes públicos acerca de suas atuações profissionais.

Segundo Coutinho (1980), aspectos das reflexões do pensador italiano Antonio Gramsci são relevantes para a compreensão da formação social brasileira, especialmente das articulações de aspectos das estruturas econômica, política, social e cultural, que se configuraram no país, em particular, a marginalização das classes populares dos processos decisórios.

Nesse sentido, o presente autor destacou que a formação social influencia diretamente na cultura dominante do país e vice e versa. Para ele, o modo de produção escravista que vigorou no Brasil colônia foi o responsável pela formação de valores culturais, como a naturalização da desigualdade social, que interferiram no processo de transição para o capitalismo. Desse modo, esse processo foi efetivado com a ausência de participação das massas, caracterizando a modernização conservadora. Conforme Coutinho (1980), Gramsci utiliza o conceito de “revolução passiva” para se referir a esse processo de modernização conservadora, ou seja, a transição sociopolítica realizada de “cima para baixo”.

Os regimes que se constituíram pela “revolução passiva” se caracterizaram pelo enfraquecimento da atuação da sociedade civil e, em contrapartida, propiciaram o fortalecimento do Estado. Nessas sociedades, a classe dominante conquista a hegemonia por meio da cooptação dos líderes políticos das massas e, assim, esses tendem a reproduzir o consenso dominante, em detrimento do seu compromisso político com o grupo ao qual pertence, enfraquecendo a representação popular, como também a possibilidade de transformação social baseada na constituição de uma contra-hegemonia. Conforme Coutinho, para Gramsci esse mecanismo utilizado pela classe dominante para a conquista da hegemonia nos regimes resultantes de “revolução passiva” é denominado de “transformismo”, no qual:

[...] Mediante processos de cooptação dos dirigentes políticos e/ou intelectuais das classes subalternas, que tenta conservar à margem das grandes decisões, ou das camadas aliadas, que se tenta manter em posição de inferioridade no seio do bloco de poder, a classe dominante esvazia as condições de luta política, “decapita” os seus inimigos reais ou eventuais, e, desse modo, enfraquece a sociedade civil e a mantém ligada umbilicalmente ao Estado. A combinação do “transformismo” com a violência aberta é o modo específico pelo qual se dá a articulação de hegemonia e dominação [...] no quadro de um regime resultante do processo de “revolução passiva” [...]. (1980, p.57).

Para Coutinho, a última “revolução passiva” brasileira, realizada no ano de 1964, foi um processo de modernização conservadora, o qual constituiu um modelo sociopolítico autoritário baseado na hegemonia das classes dominantes, contudo, involuntariamente também despertou na sociedade civil nacional o desejo pela sua emancipação em relação ao Estado, culminando na luta vitoriosa promovida por ela para a reordenação democrática do país. Nesse contexto, foi criado o pressuposto para a superação da hegemonia e da coerção elitista. Porém, o autor destacou que a realização desse pressuposto iria depender do sucesso, ou do insucesso, desse incipiente processo de socialização política.

De acordo com Nogueira (2004), a abertura política do Estado brasileiro, no final dos anos de 1980, baseou-se em quatro ideais do discurso democrático: a descentralização, a participação, a cidadania e a sociedade civil. Entretanto, o principal objetivo dessa reforma foi aderir concomitantemente aos propósitos dominantes da época: a socialização do Estado e a hegemonia neoliberal. A descentralização da gestão pública, além de atribuir maior autonomia para as outras esferas do governo, também configurou novos espaços participativos, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, que passaram a ser considerados como os próprios



responsáveis pela democratização, já que elevariam a participação popular na resolução das questões sociais ao mesmo tempo em que diminuiriam a atuação de um Estado unilateral.

Contudo, como apontou o referido autor, o relacionamento que se estabeleceu entre as diferentes esferas do governo, como também com a própria sociedade civil, foi configurado com base na cooperação e na solidariedade entre os atores estatais e civis, fato que fortaleceu a colaboração da sociedade com os interesses do governo central e, em consequência, com a hegemonia do grupo dominante em detrimento da luta por mudanças sociais e políticas.

Assim, com o processo de redemocratização no Brasil a sociedade civil encontrou a associação de indivíduos com interesses comuns, se descaracterizando como o *locus* organizado de cidadãos voltados para a luta e transformação da ordem social. Conforme Nogueira:

[...] Não se trataria, portanto de uma organização autônoma voltada para a emancipação [...] mas de uma organização subalternizada [...]. A sociedade civil seria cooperativa, parceira: não um campo de lutas ou oposições, mas um espaço de colaboração e de ação construtiva (voluntariado). O discurso reformista privilegiou unilateralmente a importância da sociedade civil no contexto e na dinâmica da reforma do Estado. (2004, p.59).

Dagnino (2004) também analisa o processo de democratização brasileiro recorrendo a aspectos da visão gramsciana. Considera a presença de um vínculo indissolúvel entre as estruturas cultural e política, sendo que a concepção de mundo, podendo também ser chamada de crenças, representações, cultura, entre outros, influencia na ação política adotada por diferentes sujeitos, e que a configuração de um novo regime político pode determinar a construção de novas representações compatíveis com a ideologia emergente.

Com esse sentido é possível demonstrar que os projetos políticos não se restringem à ação do Estado em sentido restrito, mas também são formulados pela sociedade civil, por meio de suas próprias experiências. Para ela, nos anos de 1970 e 1980, havia no país a disputa entre dois projetos políticos antagônicos. De um lado, a luta pela maior participação da sociedade civil nas decisões das políticas públicas, buscando ampliar e consolidar seus direitos; e, de outro, o projeto neoliberal que se consolidava em âmbito global. Assim, a abertura democrática que se efetivou no final dos anos de 1980 pareceu conciliar essas duas correntes políticas opostas, culminando no que a autora definiu de “confluência perversa”.

A Constituição de 1988 ratificou a participação da sociedade civil nos novos espaços públicos, como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Em contrapartida, a adesão nacional ao modelo econômico e político neoliberal influenciou a formação de uma nova

cultura, configurando o Estado mínimo que, para transferir suas responsabilidades sociais para a esfera da sociedade civil, pressupunha a formação de espaços participativos, que passassem a funcionar como seus aparatos próprios, não estatais. Logo, ambos os projetos requeriam a presença de uma sociedade civil ativa. Contudo, para promover a conciliação entre esses dois objetivos, a mobilização da sociedade civil foi reduzida a sua participação nos redundantes espaços participativos.

Nesse contexto, a perversidade apontada pela pesquisadora reside justamente na conciliação entre esses dois paradoxos, da participação democrática e neoliberal, resultando na descaracterização dos princípios democráticos que impulsionaram a sociedade civil brasileira a reivindicar a formação de um novo regime político, como a ressignificação dos conceitos sociedade civil, participação e cidadania no contexto cultural e político nacional depois de consolidada a democracia. Além desse aspecto, a autora deixou evidente que, como a concepção cultural influencia na ação política e vice versa, os deslocamentos políticos democráticos desses conceitos não são evidenciados de maneira aparente, pela sociedade civil nacional e estão obscurecidos nas próprias concepções dos que atuam nos espaços participativos.

Para Dagnino, a redefinição da sociedade civil brasileira coincide com o crescimento das organizações do chamado terceiro setor e das fundações empresariais no país. Nesse novo contexto, que se configurou especialmente a partir da década de 1990, a sociedade civil está sendo gradativamente desvinculada da concepção de sujeitos políticos coletivos, para expressar a atuação das organizações não governamentais, ou de “responsabilidade social” das empresas.

Com o advento do projeto político mundial do neoliberalismo, algumas ONGs perderam seu vínculo orgânico com os movimentos sociais e começaram a atuar em conjunto com governos locais, por meio da prestação de serviços específicos que, apesar de corresponderem às necessidades da sociedade, não são mais os resultados da articulação e da representatividade dos atores civis. Ao contrário, as ações dessas ONGs adquiriram um caráter filantrópico. Por isso, para Dagnino (2004), “elas são frequentemente vistas como os parceiros ideais pelos setores do Estado empenhados na transferência de suas responsabilidades para o âmbito da sociedade civil” (p.101).

Além desse aspecto, é relevante destacar a participação da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSIP), no contexto nacional. A partir da Lei 9.790 de 23/03/99, essas organizações foram classificadas como privadas, porém, passaram a ser regulamentadas e financiadas pelo Estado, para atuarem em áreas específicas do setor público, como

promoção da assistência social, defesa e promoção do bem histórico e artístico, do meio ambiente, entre outros (cf. SEBRAE, 2012). Desse modo, é possível apontar a perda da identidade dessas associações com os legítimos interesses da sociedade que representa e o seus vínculos com o Estado e os grupos dominantes que as dirigem.

Paralelamente, Dagnino (2004) também indicou que os espaços de participação foram reconfigurados. O objetivo inicial da luta pela implantação democrática era promover a constituição desses espaços, com vistas a proporcionar a participação e a representação dos interesses coletivos. Porém, a trajetória posterior da democracia brasileira levou a atuação da sociedade civil nesses espaços a ser considerada como o resultado de uma opção voluntária de atores individuais movidos pela solidariedade, substituindo a politização coletiva pelo individualismo moral. Como resultado, para Dagnino, atualmente os Conselhos Gestores de Políticas Públicas se restringem a implementar e executar serviços anteriormente atribuídas, exclusivamente, ao Estado, mas não conseguem compartilhar seu poder de decisão, legalmente reconhecido, para a formulação de políticas públicas que visem legitimar as verdadeiras demandas da sociedade que representam.

Como a criação do Conselho Tutelar correspondeu aos ideais democráticos que impulsionaram a Constituição Federal de 1988, o caráter atual dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, apontado por Dagnino (2004), também pode fornecer subsídios teóricos para compreender a atuação dos conselheiros tutelares da cidade de Ribeirão Preto.

Por meio do diálogo estabelecido com esses atores foi possível identificar que, apesar da maioria deles pertencerem à comunidade na qual atuam, não apresentaram posições, ou mesmo projetos políticos que os vinculem aos interesses e às necessidades das crianças e dos adolescentes da região que representam. Sendo possível apontar que, os presentes conselheiros tutelares, não reconhecem a sua responsabilidade pública na defesa e na formulação de políticas públicas. Também tendem a deslegitimar os próprios mecanismos de representação da sociedade civil, os quais talvez integrem sem perceber suas potencialidades, e reproduzir a lógica dominante que prioriza o trabalho individual.

Da mesma forma, os demais agentes públicos entrevistados não reconheceram a relevância da representação popular, simbolizada pela participação dos conselheiros tutelares na rede de proteção local. Ao contrário, todos eles identificaram problemas na atuação dos conselheiros, indicando como principal empecilho a falta de capacitação técnica desses agentes. Assim, é possível apontar que a rede pública de proteção à criança e ao adolescente de Ribeirão Preto privilegia a atuação dos agentes que apresentam vínculo com o Estado, em detrimento das representações das comunidades locais. Além dos resultados das entrevistas,

um projeto proposto pelo juiz e pelo promotor da Justiça da Infância e da Juventude, entrevistados nesta pesquisa, pode contribuir para a identificação desse pressuposto.

Atualmente, para se candidatar a conselheiro tutelar, no município é requerido o cumprimento das exigências previstas no ECA. Os membros dos Conselhos aqui entrevistados terminaram o seu mandato no mês de dezembro de 2012. Desse modo, no ano de 2011, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com o juiz e o promotor, desenvolveu um projeto que visava criar uma lei municipal para a próxima eleição que exigisse dos candidatos a comprovação de conclusão do ensino superior. Para tanto, foi alegado que essa medida seria indispensável para melhorar a qualidade do serviço prestado no município e que, com a qualificação dos novos agentes, os salários poderiam atingir até o dobro da atual remuneração, chegando a R\$ 3.000,00 mensal.

Contudo, a eleição que ocorreu no mês de novembro de 2012, cujos eleitos ocuparam o cargo no mês subsequente, desconsiderou esse projeto. Segundo informações da Prefeitura, essa lei ainda precisa ser aprimorada para posteriormente ser encaminhada à Câmara dos Vereadores. (COISSI, 2012).

Apesar da desaprovação momentânea do referido projeto, a sua criação pode confrontar com o fato de os agentes públicos que atuam na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, em especial os que se vinculam aos serviços judiciários, desconsiderarem a relevância da participação dos conselheiros tutelares como representantes da comunidade a que estão vinculados. A exigência de diploma universitário também pode ser considerada como um fator que subestima a capacidade política da representação popular nos órgãos públicos.

Outras questões relevantes que podem ser apontadas em relação aos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto dizem respeito à estrutura dos órgãos. Todas as unidades apresentam dificuldade em atender o seu público, dada as instalações precárias, como também a ausência de um sistema informatizado que propicie a articulação entre os trabalhos desenvolvidos pelos conselheiros da cidade. Essas constatações podem demonstrar a falta de atenção do governo local com os órgãos e a respectiva deslegitimação da atuação de seus membros como defensores dos direitos das crianças e dos adolescentes ribeirão-pretanos.

Devido aos deslocamentos dos sentidos de sociedade civil e participação, presentes na cultura e na política do Brasil contemporâneo, Dagnino (2004) apontou que a concepção de cidadania também foi alterada nos contextos político e cultural.

Nas décadas de 1970 e 1980, o exercício da cidadania, além de ter representado a consolidação dos direitos sociais, ratificados pela Constituição Federal de 1988, também

esteve vinculada com o ideal de participação da sociedade civil nas decisões públicas. Mas, era inédito reformular a sociedade, com a consolidação dos Conselhos e com a defesa dos direitos humanos, incorporando novas questões que surgiam no país, como os direitos das crianças e dos adolescentes. Então, surge a possibilidade de a cidadania se desvincular dos interesses das classes dominantes e legitimar uma conquista das classes populares e dos movimentos sociais, remetendo à presença de sujeitos sociais ativos que, por meio de uma ação política cultural, redefiniriam a ideia de cidadania, principalmente, com base no pressuposto *direito a ter direitos*. “Nesse sentido, é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania ‘desde baixo’” (DAGNINO, 2004, p.104).

Entretanto, a concepção dessa cidadania como direitos coletivos sofreu as consequências da reforma neoliberal do Estado brasileiro, em especial a partir dos anos de 1990. Com a configuração do Estado mínimo, os gastos sociais passaram a ser vistos como motivos de atraso para o desenvolvimento nacional, e o mercado passou a ser considerado como o responsável exclusivo pela inserção social dos cidadãos, seja como trabalhadores ou consumidores, transformando o ideal da cidadania coletiva, numa relação restrita e individual, baseada em aspectos morais. Nesse contexto, a gestão da pobreza também se tornou uma prioridade para a construção da cidadania e da igualdade de direitos. E, a sociedade foi convocada a participar desse ideal, através do apelo à solidariedade, especialmente pelo desenvolvimento do trabalho voluntário e caritativo junto aos pobres.

Por conseguinte, a partir da década de 1990, a concepção da cidadania brasileira se configurou com base nos ideais individualistas e filantrópicos, destruindo as conquistas coletivas do nosso passado recente, como também deslegitimando a presença de sujeitos políticos que partilhavam poder com o Estado e que apresentavam consciência acerca de sua responsabilidade pública. A imbricação entre a cidadania e a solidariedade na contemporaneidade também têm contribuído para deslegitimar os direitos universais constituídos, já que, “os alvos dessas políticas não são vistos como cidadãos, com direitos a ter direitos, mas como seres humanos ‘carentes’, a serem atendidos pela caridade, pública ou privada” (DAGNINO, 2004, p.108).

Para Dagnino, o projeto neoliberal estabeleceu o Estado mínimo e uma concepção minimalista da política brasileira, a qual também afetou a cultura política que, perdendo o sentido da participação, da luta coletiva para conquistas de direitos, tende a reproduzir apenas as aparências específicas de nosso regime democrático.

Já Carvalho (2008) analisou a especificidade da formação histórica da cidadania brasileira. Para ele, a construção da cidadania nacional não seguiu a ordem lógica da

conquista de direitos apontada por Marshall (1967). A população brasileira adaptou a sua cultura política, de modo a conceber os direitos civis, políticos e sociais, não como suas próprias conquistas, mas como “favores” de um Estado protetor. Em consequência, esse contexto contribuiu para o fortalecimento do Estado e o enfraquecimento das representações populares, configurando a chamada *estadania*.

Nesse sentido, é possível apontar que, para Carvalho (2008), a *estadania* brasileira é uma característica histórica que reflete a presença de um Estado forte e de uma sociedade civil menos engajada na luta pela legitimação de seus direitos. Por sua vez, Dagnino (2004) apontou que, no período da luta democrática, a tradicional cidadania elitista brasileira foi substituída por uma nova concepção, mais identificada com as representações populares, correspondendo também ao contexto histórico, no qual foram reconhecidos os direitos das crianças e dos adolescentes. Contudo, o percurso posterior da democracia deslegitimou essa conquista, prevalecendo uma nova cultura política, na qual a cidadania passou a se identificar como produto da ação individual ou filantrópica.

Ao reconhecer que a concepção cultural, política, ou ideológica - conforme a perspectiva gramsciana - interfere na vida cotidiana dos indivíduos, as referências nacionais acerca da cidadania não estão desvinculadas das ações profissionais dos brasileiros. Desse modo, as duas concepções de cidadania aqui consideradas também podem contribuir para a compreensão da atuação dos agentes públicos entrevistados nesta pesquisa.

A *estadania* representa a dificuldade da sociedade civil brasileira em reconhecer os seus direitos, garantidos em lei, como suas conquistas, culminando na ausência de uma população mais atuante no cenário público. Dessa forma, esse conceito pode contribuir para a compreensão da atuação dos conselheiros tutelares, os representantes da sociedade civil, da cidade de Ribeirão Preto. Nos seus depoimentos pareceram identificar a sua atuação como uma prática profissional específica e não como uma conquista da sociedade, o que pode dificultar o reconhecimento de sua representação junto à comunidade que integram.

Nas referências de todos os agentes públicos acerca de suas práticas cotidianas de atendimento foi possível identificar o predomínio de ações particulares e isoladas, tanto da própria rede que integram, quanto da sociedade, sendo possível apontar a influência da cidadania concebida como ação individual. Assim, também atribuíram à violência sexual, em especial ao abuso sexual, um caráter privado, restrito às experiências vivenciadas pelo menor de idade, desvinculando suas responsabilidades públicas, seja como profissional, autoridade judicial, ou mesmo cidadão, no enfrentamento desse fenômeno.

As assistentes sociais e as psicólogas do Serviço Sentinela também pareceram reproduzir em seus discursos o ideal da cidadania como filantropia, apontado por Dagnino (2004). Elas identificaram que, apesar da violência sexual ocorrer em todas as classes sociais, os atendimentos que realizam são prioritariamente com vítimas das camadas mais pobres da população, sendo possível apontar o caráter solidário das suas ações diante desses indivíduos, considerados também como economicamente carentes e provenientes de famílias desestruturadas. Sendo possível perceber que, apesar das modificações introduzidas com a criação do CREAS, para os atendimentos especiais, em casos de violação dos direitos, a política de assistência social brasileira continua sendo associada às necessidades dos indivíduos e famílias das camadas sociais populares, deslegitimando-a como uma política pública, logo, como um direito de todos que se encontra em situação de ameaça ou violação dos direitos.

Nessa perspectiva, também é possível apontar a contribuição de Adorno (2008). Segundo esse autor, como resultado da histórica desigualdade social brasileira, a violação dos direitos humanos no país continua atingindo, predominantemente, os grupos populares mais frágeis. Desse modo, a naturalização da desigualdade social está associada com a naturalização da violência contra os brasileiros pobres, considerados os mais vulneráveis. Esses processos concomitantes da naturalização da desigualdade social e da violência compromete a formação cultural do país. Em consequência, Adorno indicou que essas referências culturais estão presentes nas concepções dos agentes institucionais, que lidam com a proteção dos indivíduos, culminando, ainda, na ausência de direitos universais para todos os brasileiros.

Waiselfisz (2012), ao constatar, nos últimos anos, o aumento relevante dos homicídios de crianças e jovens no Brasil, também indicou que existe no país um processo de naturalização e aceitação social da violência contra os indivíduos considerados mais vulneráveis, como mulheres, crianças e adolescentes. Para o pesquisador, esse processo está tão enraizado na cultura nacional, que a existência de leis específicas que visam proteger esses segmentos, como o ECA, indicam a existência dessa vulnerabilidade. “Dessa forma, uma determinada dose de violência, que varia de acordo com a época, o grupo social e o local torna-se aceito e até necessário, inclusive por aquelas pessoas e instituições que teriam a obrigação e responsabilidade de protegê-los” (2012, p.80).

Esses aspectos, da naturalização da desigualdade social e da violência, podem ser notados no depoimento da assistente social que revelou que o Serviço Sentinela de Ribeirão Preto não atende casos de exploração sexual contra crianças e adolescentes. Essa entrevistada

associou a emergência dessa violência com a posição social da vítima, atribuindo um caráter natural e privado à situação, na qual a sua atuação como profissional habilitada para lidar com esses casos, como também a sua responsabilidade como cidadã, são insuficientes para retirar a criança ou o adolescente da exploração econômica e sexual a que está submetida, preferindo delegar esse atendimento, a tentar oferecer um mínimo de atenção à vítima, seja pelo próprio serviço de apoio psicossocial ou por intermédio dos demais agentes da rede.

Dessa forma, as concepções individuais e solidárias que os presentes agentes públicos atribuíram a suas práticas de atendimento podem estar relacionadas com as próprias concepções culturais e políticas que vigora na sociedade brasileira contemporânea. Essas referências têm dificultado o desenvolvimento de um verdadeiro trabalho em rede no município e, em consequência, também deslegitima o princípio da intervenção mais democrática que considere a complexidade dos fenômenos.

#### **4.3 A participação da rede no enfrentamento da violência sexual**

Enquanto isso, Saffioti (1989) também evidenciou que no fenômeno da vitimização sexual de crianças intervêm aspectos socioculturais da formação da sociedade brasileira, que, por sua vez, influenciam diretamente as relações de poder que se estabelecem em âmbito social e interpessoal, destacando a simbiose patriarcado-racismo-capitalismo, como a principal estrutura de dominação-exploração contemporânea. Diante dessa hierarquia de poder estabelecida no país, as mulheres e as crianças são as mais passíveis de dominação. Em consequência, a violência sexual atinge, predominantemente, meninas. As pesquisas nacionais mais recentes acerca desse fenômeno vêm confirmando as concepções de Heleieth Saffioti, revelando que as maiores vítimas de abuso sexual e de exploração sexual no Brasil são as meninas, sendo que o primeiro fenômeno ocorre em todas as classes sociais e, o último, também tem correspondências com a situação de pobreza da vítima.

Assim, a efetiva superação desses fenômenos pode estar associada à busca da sociedade civil e do Estado em superar as concepções culturais machistas, combater as discriminações raciais, a cultura do individualismo e constituir um país menos desigual no aspecto socioeconômico. Como apontou Saffioti (1984), para combater a prostituição feminina seria necessário democratizar todos os aspectos da vida social: mais democracia política, cultural e econômica, embora, a autora também identifique que, enquanto o país não possibilitar essa democratização social, é imprescindível a criação de programas de



atendimento às mulheres que sofrem violência sexual, para que não se sintam desamparadas e adquiram autonomia.

Considerando, também, que as crianças e adolescentes meninas são as maiores vítimas de abuso e exploração sexual é possível indicar que a rede de atendimento para situações de violência sexual pode contribuir para o enfrentamento desse fenômeno. Contudo, ainda há desafios a serem superados e que impedem esse sistema de alcançar efetivamente seu principal objetivo: proteger a criança e o adolescente.

Como essas redes estão descentralizadas e apresentam especificidades em cada município brasileiro, para apontar mais características acerca de seu funcionamento seria necessária a realização de estudos, em nível nacional, com vistas a identificar os sucessos e insucessos dessa experiência. A presente pesquisa na cidade de Ribeirão Preto, além de identificar a dificuldade de articulação entre as ações desenvolvidas pelos agentes públicos, também buscou demonstrar a necessidade de que os atendimentos sejam realizados mediante abordagens de gênero.

Conforme indicou Saffioti (1997), como a educação e a socialização de meninos e meninas são diferenciadas, é preciso considerar que as crianças e os adolescentes têm dois sexos e, que cada um deles está sujeito a diferentes formas de violência.

Souza-Leite (2007), ao analisar a influência atual dos meios de comunicação de massa - especialmente de uma revista direcionada a crianças e adolescentes do sexo feminino - na formação pessoal e na socialização das adolescentes brasileiras, indicou a reprodução dos ancestrais valores patriarcais que visam controlar e manipular a sexualidade feminina, principalmente com vistas à sedução do sexo oposto. Nesse sentido, é possível concluir que a educação de meninos e meninas continua diferenciada, sendo que permanece a visão da mulher como submissa ao homem e a sua estética valorizada como instrumento para a satisfação do prazer e da virilidade masculina. Como esses valores são transmitidos para ambos os sexos, desde a mais tenra idade,

[...] a confirmação dos papéis de gênero e a ampla difusão de estereótipos sexistas conduzem e mantêm relações baseadas na desigualdade. Nessa mesma linha de pensamento, a revista coloca o sexo do ponto de vista da sedução: a mulher deve ser bonita para atrair o homem e preparar-se para dar prazer. Assim reza, com todas as letras, o texto que perpetua os papéis tradicionais de gênero, introduzindo sugestões para que as adolescentes sejam mais desejáveis e passivas. Nesse ideário, há pouco espaço para as relações afetivas igualitárias [...]. (2007, p.66).

Não obstante, Saffioti (2001) mostrou a necessidade do estabelecimento de uma nova educação das crianças brasileiras, na qual se baseasse em valores mais flexíveis e alternativos com relação ao gênero, como a eliminação da distinção entre os brinquedos de meninos e meninas. Mas, esse objetivo ainda contradiz com o ideário dominante que privilegia os valores patriarcais, tornando-se “difícil nadar contra a corrente. Isto é, caminha-se na direção oposta à de todas as instituições sociais, correndo-se sempre o risco de interpretações equivocadas perturbarem o desenvolvimento considerado normal das crianças e dos adolescentes” (2001, p. 123).

Sendo assim, os programas de atendimento em caso de violência sexual contra crianças e adolescentes deveriam considerar esse aspecto sociocultural, representado pela diferenciação entre a socialização dos meninos e das meninas. Contudo, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual desconsiderou a constatação de que as maiores vítimas de abuso e exploração sexual no país são meninas, atendendo as vítimas, indistintamente do seu sexo.

As assistentes sociais e psicólogas entrevistadas em Ribeirão Preto informaram que na maioria dos casos atendidos de abuso sexual contra meninas, as mulheres adultas da família da vítima, em especial a mãe, também já sofreram alguma forma de violência sexual. Em consequência, essas agentes técnicas apontaram a necessidade do desenvolvimento de estudos que considerem essa particularidade dos atendimentos locais.

Saffioti (1989) também indicou que normalmente as mães que sofrem violência sexual se tornam mais frágeis para proteger suas filhas contra a mesma forma de violação dos direitos, assim, a violência sexual contra a mulher tende a se apresentar como a reprodução de um ciclo de violência familiar. Conforme a socióloga: “[q]uanto mais dominada for a mulher, mais difícil lhe será reunir forças para proteger a ninhada dos ataques do macho” (1989, p.21).

Então, apesar de reconhecer os direitos das crianças e dos adolescentes como universais, é possível perceber a necessidade de abordagens que considerem as especificidades do contexto familiar e comunitário, como também da própria cultura que marca as experiências das vítimas meninos e meninas. Com a formulação de um acompanhamento psicossocial que considerasse essas especificidades, talvez fosse mais viável indicar novas perspectivas para a mulher criança, fortalecendo sua autonomia e autoestima, com vistas a levá-la a outra posição quando adulta, na qual fosse mais fácil proteger suas filhas, tanto pela sua própria consciência em relação ao papel social da mulher, não culpando a filha pela emergência da violência; quanto pela sua independência financeira. Enfim, seria reconhecida como cidadã.

Diante desse contexto, é possível apontar que, na cidade de Ribeirão Preto, as crianças e os adolescentes que sofrem ou que estão sob ameaça de violência sexual, principalmente as meninas, estão em situação de risco, seja pelo alto índice de violência a que estão submetidos, conforme dados do Mapa da Violência 2012, seja pelo predomínio de ações individuais ou pela omissão dos agentes públicos, como também do governo local, em protegê-los com vistas a fortalecer seus direitos e indicar novas perspectivas de futuro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação não pretendeu esgotar as temáticas em estudo, pelo contrário, ao levantar as características dos fenômenos, como também da rede de proteção a crianças e adolescentes que sofrem violência sexual na cidade de Ribeirão Preto, buscou contribuir para a construção de novos horizontes para o desenvolvimento de pesquisas na área. Assim, o abuso e a exploração sexual infantil e adolescente foram considerados como formas de violência inaceitáveis que infringem os direitos humanos e impossibilitam a formação de uma sociedade mais pacífica e mais justa. Portanto, o enfrentamento desses fenômenos se apresenta como um dever do Estado e da sociedade civil.

A pesquisa de campo na cidade de Ribeirão Preto buscou identificar as concepções político-culturais e ideológicas, ou seja, a “concepção de mundo” dos agentes públicos: conselheiros tutelares; assistentes sociais e psicólogas do Serviço Sentinela; promotor de Justiça e juiz da Vara Infância e da Juventude, acerca de suas práticas de atendimento cotidianas. Por meio dessas referências, nas quais predominaram a associação da função pública com um trabalho profissional individual, foi possível indicar o caráter desarticulado e fragmentado dos atendimentos desenvolvidos pela rede pública local de proteção à criança e ao adolescente em situação de ameaça ou vítima de abuso e exploração sexual.

As análises dos resultados das entrevistas demonstraram que esses aspectos do sistema de proteção municipal refletem as características da própria legislação federal, o ECA, que regulamenta a rede de proteção aos direitos infantis e adolescentes. Além disso, mostrou as concepções culturais e políticas que acompanham a história do país, como a reprodução da desigualdade social e, em especial, a ideologia neoliberal estabelecida com a consolidação da democracia nacional a partir da década de 1990. Em síntese, os agentes públicos atendem casos de abuso e exploração sexual, considerando, apenas, cada caso como um caso isolado e deixam de identificar desigualdades, discriminações e formas de exploração do trabalho como fundamento da violência física, moral e psicológica cotidiana que se pratica contra meninas crianças e adolescentes.

Desse modo, foi possível apontar que a própria política de atendimento a crianças e adolescentes, que sofrem violência sexual, ratificada pelo ECA (1990) e pelo Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infante-Juvenil (2000), encontra-se fragmentada, o que pode ser evidenciado, por exemplo, com o princípio da intervenção mínima disposto no ECA.

Como cada agente do sistema público de proteção aos direitos infantis e adolescentes se responsabiliza por determinado momento do atendimento, foi possível indicar que a atual

rede se assemelha com uma linha de montagem, na qual cada operário é o responsável pela execução de uma função específica, sendo alienados do resultado final do produto de seu trabalho. A criança ou adolescente que necessita do apoio dessa rede pode ser considerado como matéria-prima nessa esteira de produção, já que é considerado objeto de intervenção técnica, de forma fragmentada, individual, desrespeitando a sua complexidade e a integridade humana. Em consequência, as crianças ou os adolescentes tendem a ser revitimizados e os agentes que os atendem não conseguem compartilhar a responsabilidade pública na proteção e na defesa dos direitos dessas categorias sociais.

Nesse sentido, vivemos em um contexto democrático paradoxal, no qual os direitos dos cidadãos ignorados durante um longo período da história brasileira foram reconhecidos pela Constituição Federal de 1988, mas na prática esses direitos continuam com muito pouca efetivação. Como exemplo podemos citar os índices de violência sexual contra crianças e adolescentes, especialmente contra meninas, que ainda são altos; enquanto a rede responsável pelo atendimento dessa situação, representando também uma forma de atenção e enfrentamento dos fenômenos por parte do Estado e da sociedade civil, ainda apresenta falhas que impedem a efetiva proteção desses sujeitos. Uma delas é a personalização dos atendimentos, sem referência em protocolos que indicariam um processo para superação de determinadas situações e constrangimentos.

Para maiores informações acerca da política de atendimento para situações de violência sexual contra menores de idade seria necessário o desenvolvimento de estudos que buscassem as experiências de regiões e localidades brasileiras. No entanto, essa pesquisa não buscou tal objetivo, apenas identificou a influência de características da legislação federal que regulamenta essa rede de proteção na cidade pesquisada.

Em Ribeirão Preto, as entrevistas com os agentes públicos indicaram o predomínio de ações individuais - como afirmamos antes. Os conselheiros tutelares se apresentaram como mediadores do acesso aos serviços especializados, a maioria das profissionais do Serviço Sentinela identificaram seus atendimentos como práticas filantrópicas, e os agentes da Justiça, como responsáveis pelos procedimentos burocráticos, propiciando uma atuação fragmentada e não democrática da rede pública local. Assim, o presente estudo considerou que essas características da rede pública municipal também poderiam ser as responsáveis pela fragilidade dos sistemas de registros das instituições pesquisadas e pela dificuldade da identificação da exploração sexual no município.

Entre os resultados das entrevistas destaca-se a identificação de que o Serviço Sentinela local não atende casos caracterizados como exploração sexual. Uma assistente

social, que integra esse serviço, argumentou que o acompanhamento psicossocial oferecido é insuficiente para retirar a criança ou o adolescente da situação de exploração sexual e econômica, à qual estão submetidos. Assim, essa agente acabou por reduzir a emergência que envolve essa violência a uma questão privada e desconsiderou sua responsabilidade na defesa dos direitos desses sujeitos.

A partir do contato com essas profissionais também foi possível verificar que, apesar de as meninas serem as maiores vítimas de abuso sexual, os atendimentos não se realizam mediante uma abordagem de gênero que considere a especificidade cultural envolvendo o sexo da vítima. Talvez esse aspecto importante pudesse contribuir, de maneira significativa, para o enfrentamento do fenômeno, com vistas a fortalecer a cidadania dessas futuras jovens mulheres e para suas vidas adultas, inclusive como futuras mães de meninas.

Por outro lado, também foi possível identificar elementos que indicam claramente que a participação dos conselheiros tutelares - logo, a própria representação popular da cidade - é desprestigiada pelos demais agentes públicos. Além disso, as constatações da deficitária estrutura física instituída e dos sistemas de informática, em todos os Conselhos Tutelares, indicaram a falta de atenção do governo local em relação a esses agentes de proteção, revelando que os problemas indicados nas entrevistas, relativos à atuação dos conselheiros, também podem estar associados às próprias concepções excludentes e individualistas que vigoram nas instituições públicas pesquisadas, sendo essa uma particularidade do município.

Em decorrência de nossa participação em mesas-redondas sobre atuação de conselheiros tutelares, nas cidades de Araraquara e São Carlos, foi possível identificar o caráter diferenciado da intervenção desses agentes em relação aos membros dos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto. Ao relatarem suas experiências nos atendimentos de situações de violência sexual ficou visível o comprometimento desses agentes com a proteção das crianças e dos adolescentes das respectivas cidades. Alegaram visitar, constantemente, as residências das vítimas e realizar ações em conjunto com os membros que integram o mesmo órgão de proteção.

Além disso, revelaram a proximidade da relação estabelecida entre os membros dos Conselhos e a autoridade judicial local, o juiz da Vara da Infância e da Juventude, que respalda as principais ações dos conselheiros. Mesmo no momento em que estão de plantão noturno podem entrar em contato direto com a respectiva autoridade por meio de telefone particular. Dessa forma, é possível indicar que, apesar da normatização federal, cada localidade apresenta suas especificidades com relação à política de atendimento para situações de violência sexual, o que também pode demonstrar se a proteção e a defesa dos direitos da

infância e da adolescência fazem parte das prioridades do governo e das instituições públicas do município.

Assim, a pesquisa de campo indicou que, na cidade de Ribeirão Preto, as crianças e os adolescentes, que sofrem ou que estão sob ameaça de abuso sexual e exploração sexual, estão em situação de risco. Em consequência, identificou a necessidade da mobilização do governo local e dos agentes que integram as instituições públicas pesquisadas para o enfrentamento desses fenômenos, através de práticas de proteção integral e prevenção de delitos contra a infância e a adolescência.

Para isso, é necessário que o poder público e os agentes institucionais se articulem para o desenvolvimento de uma verdadeira rede de proteção no município. Esse objetivo pode ser alcançado por vários meios, como, por exemplo, a realização de reuniões frequentes com todos os membros da rede, para discussões dos fenômenos, e cursos de qualificação permanente, já que o contato entre esses agentes poderia proporcionar trocas de experiências e indicar alternativas de intervenção locais diante da fragilidade do sistema de registros das instituições municipais, em especial, diante da falta de unidade nas concepções dos fenômenos e da dificuldade na caracterização dos mesmos, especialmente a exploração sexual.

O resultado dessa ação pode apontar para a construção de uma rede de proteção democrática, e mais atuante, na qual fosse reconhecida a relevância da participação de todos os atores - estatais ou civis - como os conselheiros tutelares, cujas ações desenvolvidas fossem compartilhadas com base no princípio do fortalecimento da cidadania das crianças e dos adolescentes, especialmente das meninas. Com esse formato de rede também se espera que os fenômenos adquiram maior relevância pública, passando a mobilizar a sociedade civil local para o enfrentamento dessas formas tão cruéis de violação dos direitos humanos.

A presente dissertação, ao reconhecer a aproximação entre a universidade e os sujeitos da pesquisa, possibilidade indicada na obra de Caria (1999), como uma fronteira intercultural de conhecimento, espera contribuir para a realização de tais objetivos.

Nesse sentido, esta pesquisa, ao identificar alguns aspectos acerca da atuação de agentes que integram a rede pública para situações de violência sexual infantil e adolescente na cidade de Ribeirão Preto, espera poder contribuir para a superação de empecilhos que dificultam a proteção e a legitimação dos direitos das crianças e dos adolescentes ribeirão-pretanos, com vistas à construção de uma sociedade menos violenta e mais democrática.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Direitos Humanos. In: OLIVEN, Ruben G.; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo M. (Org.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: ANPOCS, 2008, p.191 - 222.

ARAÚJO, Braz. **Crianças e adolescentes no Brasil: diagnósticos, políticas e participação da sociedade**. Campinas: Fundação Cargill, 1996.

AZEVEDO, Maria A. Prostituição infantil: uma incursão indignada pelo lado não-respeitável da sociedade. In: STEINER, Maria H. F. (Org.). **Quando a criança não tem vez: violência e desamor**. São Paulo: Pioneira, 1986, p.109 - 113.

AZEVEDO, Maria A.; GUERRA, Viviane N. de A. Vitimação e vitimização: questões conceituais. In: \_\_\_\_\_ AZEVEDO, Maria A.; GUERRA, Viviane N. de A. (Org.). **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno do poder**. São Paulo: Iglu, 1989, p.25-47.

BASTIDORES da Notícia. **Abuso sexual contra menores de idade: Lei Joanna Maranhão já está valendo**. Disponível em: <<http://www.luiscardoso.com.br/?s=lei+joanna+maranhao+j%C3%A1+est%C3%A1+valendo&searchsubmit=Buscar>> Acesso em: 24 maio 2012.

BATTINI, Odária; COSTA, Lúcia C. da. Estado e políticas públicas: contexto sócio-histórico e assistência social. In: \_\_\_\_\_ BATTINI, Odária (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras Editora; Curitiba: CIEPEC, 2007, p.19 - 58.

BAZON, Marina R. Violências contra crianças e adolescentes: análise de quatro anos de notificações feitas ao Conselho Tutelar da cidade de Ribeirão Preto, São Paulo, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, vol.24, n.2, fev, 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-11X2008000200011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-11X2008000200011&script=sci_arttext)> Acesso em: 10 abr. 2012.

BONTEMPO, Denise et al. **Exploração sexual de meninas e adolescentes no Brasil**. Brasília: UNESCO/CECRIA, 1995.

BRASIL. **Código Civil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)> Acesso em: 21 maio 2012.

BRASIL. **Código Penal**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)> Acesso em: 22 maio 2012.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)> Acesso em: 25 abr. 2012.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)> Acesso em: 20 jun. 2012.

BRASIL. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. Departamento da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil**.



3.ed. Brasília, 2002. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/conanda/plano\\_nacional.pdf](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/conanda/plano_nacional.pdf)> Acesso em: 04 jun. 2012.

BRASIL. Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil: uma política em movimento. (Relatório de Monitoramento 2003 - 2004)**. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano\\_Nacional\\_Enfrentamento\\_Violencia\\_Sexual\[1\].pdf](http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Plano_Nacional_Enfrentamento_Violencia_Sexual[1].pdf)> Acesso em: 04 jun. 2012.

BRASIL. Conselho Federal de Psicologia. Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas. **Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias: referências para a atuação do psicólogo**. 1.ed. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.crprj.org.br/publicacoes/cartilhas/referencias-crepop-protacao-a-crianca.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2012.

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011-2020**. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/PoliticaPlanoDecenal\\_ConsultaPublica.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/PoliticaPlanoDecenal_ConsultaPublica.pdf)> Acesso em: 20 out. 2012.

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Matriz Intersetorial apresenta mapa das denúncias sobre exploração sexual**. 2012. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/spdca/Release%2018%20de%20maio.pdf>> Acesso em: 01 out. 2012.

CACCIA-BAVA, A.; BETTIOL, Heloisa. **A formação cultural de jovens pediatras e o enfrentamento da prostituição infantil e adolescente nas cidades brasileiras**. Relatório de Pesquisa. Araraquara/Ribeirão Preto: Grupo de Pesquisa Segurança Urbana, Juventude e Prevenção de Delito, CNPq/ Programa de Pós-Graduação em Saúde da Criança e do Adolescente, da Faculdade de Medicina, USP - Campus de Ribeirão Preto, 2010.

CACCIA-BAVA, Augusto. Sobre as políticas locais de segurança para os jovens. **Política & Sociedade - Revista de Sociologia Política**. Florianópolis, UFSC: Cidade Futura, v.5, n. 8, p.59 - 88, 2006.

CARIA, Telmo. A reflexividade e a objectivação do olhar sociológico na investigação etnográfica. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, CES, n.55, p.5 - 36, 1999.

CARVALHO, José M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTILHO, Ella W. V. de. A leitura jurídica da prostituição. In: BONTEMPO, Denise et al. (Org.). **Exploração sexual de meninas e adolescentes no Brasil**. Brasília: UNESCO/CECRIA, 1995, p.90 - 93.

CECRIA. Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes. Disponível em: <<http://www.cecria.org.br/>> Acesso em: 24 maio 2012.

COISSI, Juliana. **Prefeitura de Ribeirão Preto `emperra` nova lei de conselho tutelar.** Disponível em: <<http://noticias.bol.uol.com.br/brasil/2012/10/11/prefeitura-de-ribeirao-preto-emperra-nova-lei-de-conselho-tutelar.jhtm>> Acesso em: 11 out 2012.

COLIN, Denise A.; SILVEIRA, Jucimeri I. Serviços socioassistenciais: referências preliminares na implantação do SUAS. In: BATTINI, Odária (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate.** São Paulo: Veras Editora; Curitiba: CIEPEC, 2007, p.153 - 182.

COUTINHO, Carlos N. **A democracia como valor universal.** São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1980.

\_\_\_\_\_. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.** Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p.95-110. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/faces/mato/Dagnino.pdf>> Acesso em: 02 set. 2012.

DIMENSTEIN, Gilberto. **Meninas da noite: a prostituição de meninas escravas no Brasil.** São Paulo: Ática, 1994.

DIVISÃO da Vigilância Epidemiológica Ribeirão Preto. **Coefficiente de incidência por 100.000 hab. dos casos de violência doméstica, ocorridos em Ribeirão Preto, nos anos de 2003 a 2012.** Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/ssauade/vigilancia/vigep/violencia-domestica-2012.pdf>> Acesso em: 01 out. 2012.

FALCHETTI, Cristhiane A. **Participação popular nas políticas sociais: um estudo sobre os conselhos e a experiência do conselho municipal de assistência social de Araraquara.** 2010. 210 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Curso de Pós- Graduação em Sociologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara.

FALEIROS, Eva T. S. **Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e de adolescentes.** Brasília: Thesaurus, 2000.

FALEIROS, Vicente de P. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2009, p.33-96.

\_\_\_\_\_. Redes de exploração e abuso sexual e redes de proteção. In: **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**, 9, jul.1998, Goiânia, Anais... Brasília: CECRIA, 1998, vol.1, p.267 - 271. Disponível em: <[http://www.pt-pr.org.br/pt\\_pag/PAG%202004/CRAN%C3%87A%20E%20ADOLESCENTE/Redes%20de](http://www.pt-pr.org.br/pt_pag/PAG%202004/CRAN%C3%87A%20E%20ADOLESCENTE/Redes%20de)>

%20explora%C3%A7%C3%A3o%20e%20abuso%20sexual%20e%20redes%20de%20prote%C3%A7%C3%A3o.pdf.> Acesso em: 03 mar. 2012.

\_\_\_\_\_. **A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário.** Brasília: CECRIA, 1997. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/184/2226](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/184/2226)> Acesso em: 10 jan. 2011.

FERRIANI, Maria. G. C; GARBIN, Livia. M.; RIBEIRO, Márcia. A. Caracterização de casos em que crianças e adolescentes foram vítimas de abuso sexual na região sudoeste da cidade de Ribeirão Preto, no ano 2000. In: **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 17, n. 1, São Paulo, p.45-54. 2004. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/denf/acta/sum.php?volume=17&numero=1>> Acesso em: 20 jan. 2012.

FIRMIANO, Frederico D. **A formação cultural dos jovens do MST: experiência do assentamento Mário Lago, em Ribeirão Preto - SP.** 2009. 234 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara.

FOLHA de São Paulo Online - de Ribeirão Preto. **Conselho Tutelar carece de melhor estrutura física, diz USP Ribeirão.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/1164844-conselho-tutelar-carece-de-melhor-estrutura-fisica-diz-usp-ribeirao.shtml>> Acesso em: 06 out. 2012.

FOLHA de São Paulo Online. **Abuso sexual é o segundo maior tipo de violência contra crianças.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1094035-abuso-sexual-e-o-segundo-maior-tipo-de-violencia-contra-criancas.shtml>> Acesso em: 22 maio 2012.

\_\_\_\_\_. **Escritório da ONU critica decisão do STJ sobre estupro de menores.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1072207-escritorio-da-onu-critica-decisao-do-stj-sobre-estupro-de-menores.shtml>> Acesso em: 05 abr. 2012.

GUTIÉRREZ, Rafael; VEGA, Leticia; RODRÍGUEZ, Eva. M. Problemas y dilemas éticos en la investigación de la explotación sexual comercial de niñas y niños. In: **Salud Mental**, v.31, n. 005, México, p.403-408, set. - out. 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/redalyc/pdf/582/58231507.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2012.

HOSPITAL das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - USP. **SEAVIDAS - Serviço de Atendimento à Violência Doméstica e Agressão Sexual.** Disponível em: <<http://www.hcrp.fmrp.usp.br/sitehc/informacao-leria.aspx?id=86&ref=1&refV=12>> Acesso em: 18 maio 2011.

IBGE. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso em: 25 jun. 2012.

JORNAL *A Cidade*. **Censo fecha contagem: Ribeirão Preto tem 605.114 habitantes.** Disponível em: <<http://www.jornalacidade.com.br/editorias/cidades/2010/11/29/censo-fecha-contagem-ribeirao-preto-tem-605114-habitantes.html>> Acesso em: 29 nov. 2010.

KERBAUY, Maria T. M.; FALCHETTI, Cristhiane A. A participação na política de assistência social. **Revista Estudos de Sociologia**, Araraquara, v.15, n.19, p.445-468, 2010.

LEAL, Maria L. P **Exploração Sexual Comercial de Meninos, Meninas e de Adolescentes na América Latina e Caribe - Relatório Final Brasil**. Brasília: CECRIA, 1999. Disponível em: <<http://www.comitenacional.org.br/files/biblioteca/88NURRB8AOESKV83TFUN.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2011.

LIBERATTI, Wilson D. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

LIBÓRIO, Renata M. C. Adolescentes em situação de prostituição: uma análise sobre a exploração sexual comercial na sociedade contemporânea. In: **Psicologia: Reflexão e Crítica**, 18(3), p.413 -420, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v18n3/a16v18n3.pdf>> Acesso em: 27 fev. 2012.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes. In: VASCONCELOS, Maria G. O. B; MALLAK, Linda S. (Org.). **Compreendendo a violência sexual em uma perspectiva multidisciplinar**. São Paulo: Fundação Orsa Criança e Vida, 2002, p.106 - 116.

MAGNANI FILHO, Fermino. Generalidades sobre a atuação das Varas da Infância e Juventude. In: VASCONCELOS, Maria G. O. B; MALLAK, Linda S. (Org.). **Compreendendo a violência sexual em uma perspectiva multidisciplinar**. São Paulo: Fundação Orsa Criança e Vida, 2002, p.37 - 41.

MARSHALL, Thomas. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MINAYO, Maria C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MOLINA, Ana Maria R. Prostituição juvenil: uma condição existencial em busca de seus sentidos. In: **Psicologia Ciência e Profissão**, 23 (2), p. 22-29, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v23n2/v23n2a05.pdf>> Acesso em: 02 out. .2012.

NASCIMENTO, Maria L.; SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do Conselho Tutelar vem se tornando jurisdicionais. In: **Aletheia**, n.25, p.152-162, jan/jun. 2007. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/1150/115013454012.pdf>> Acesso em: 03 jun. 2012.

NOGUEIRA, Marco A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

NOGUEIRA, Silas. **Cidade Ameaçada: aspectos da violência infanto-juvenil em Ribeirão Preto**. 1998. 256 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Curso de Pós-Graduação em Sociologia - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara.

\_\_\_\_\_. Cultura, política e transformação em Gramsci. In: FIRMIANO, Frederico D.; GONÇALVES, Moisés A. (Org.). **Horizontes da luta social: os sujeitos da política**. Belo

Horizonte: Bookjuris Editora, Coleção Olhares do Dissenso Volume II, Maio de 2010, p.13-49.

NUNES, Lydia N. B. T. Respeito aos direitos da personalidade das crianças e adolescentes. **Revista Segurança Urbana e Juventude**, v.4, n.1/2, 2011. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/seguranca/issue/view/435/showToc>> Acesso em: 08 maio 2012.

PAIXÃO, Ana C. W. da; DESLANDES, Suely F. Análise das políticas públicas de enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil. **Saúde Soc.** São Paulo, v.19, n.1, p.114-126, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v19n1/09.pdf>> Acesso em: 04 jun. 2012.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: Ivanete Boschetti et al. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez: 2008, p.87-108.

PINTO, Lúcia L. Painel nacional sobre a exploração sexual de meninas e adolescentes no Brasil. In: BONTEMPO, Denise et al. (Org.). **Exploração sexual de meninas e adolescentes no Brasil**. Brasília: UNESCO/CECRIA, 1995, p.35-40.

PORTAL dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Publicada Resolução sobre funcionamento de Conselhos Tutelares**. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.org.br/em-pauta/2011/03/publicada-resolucao-que-trata-da-criacao-e-funcionamento-dos-conselhos-tutelares>> Acesso em: 23 mar. 2011.

PREFEITURA Municipal de Ribeirão Preto. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br>> Acesso em: 24 maio 2012.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.

RIBEIRO, Márcia A.; FERRIANI, Maria das G. C.; REIS, Jair. N. Violência sexual contra crianças e adolescentes: características relativas à vitimização nas relações familiares. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.20, n.2, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2004000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2004000200013)> Acesso em: 27 fev. 2012.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Mulher brasileira: opressão e exploração**. São Paulo: Edições Achiamé, 1984.

\_\_\_\_\_. Exploração sexual de crianças. In: AZEVEDO, Maria A.; GUERRA, Viviane N.a de A. (Org.). **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno do poder**. São Paulo: Iglu, 1989, p.49 - 95.

\_\_\_\_\_. No fio da navalha: violência contra crianças e adolescentes no Brasil. In: MADEIRA, Felícia R. **Quem mandou nascer mulher? Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil**. Rio de Janeiro: Record/Rosa dos Tempos, 1997, p.135 - 211.

\_\_\_\_\_. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. In: **Cadernos Pagu** v.16, p. 115 - 136, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>> Acesso em: 01 set. 2012.

SANTOS, Juliane R. **O mercado sexual de crianças e adolescentes no município de Ribeirão Preto**. 2004. 84 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca.

SEBRAE. **OSCIPI, o que é?** Disponível em: <<http://www.sebraemg.com.br/culturadacooperacao/oscip/02.htm>> Acesso em: 26 nov. 2012.

SILVEIRA, Daniele. **Exploração sexual é destino mais comum das vítimas brasileiras de tráfico humano**. Disponível em: <<http://www.radioagencianp.com.br/11157-exploracao-sexual-e-destino-mais-comum-das-vitimas-brasileiras-de-trafico-humano>> Acesso em: 17 out. 2012.

SILVEIRA, Jucimeri I. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas. In: BATTINI, Odária (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras Editora; Curitiba, PR: CIEPEC, 2007, p.59 - 100.

SOUZA-LEITE, Célia Regina V. de. O ziguezague da sexualidade da adolescente atrevida. In: **Cadernos de Formação Cultural**. Ribeirão Preto: CEBRIJ, 2007, p. 9 - 74.

TEIXEIRA, Lumena C. **O Outro lado do espelho - a exploração sexual sob o olhar de adolescentes prostituídas**. 2001. 153 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Curso de Pós-Graduação em Psicologia, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <<http://www.unicef.pt/artigo.php?mid=18101111&m=2>> Acesso em: 06 maio 2012.

VAZ, Marlene. Interfaces do Movimento Pacto São Paulo. In: VASCONCELOS, Maria G.O. B; MALLAK, Linda S. (Org.). **Compreendendo a violência sexual em uma perspectiva multidisciplinar**. São Paulo: Fundação Orsa Criança e Vida, 2002, p.14 - 16.

VERONESI, Josiane P. A leitura jurídica da prostituição. In: BONTEMPO, Denise et al. (Org.). **Exploração sexual de meninas e adolescentes no Brasil**. Brasília: UNESCO/CECRIA, 1995, p.83 - 89.

VIEIRA, Lizst. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

WAISELFISZ, Julio J. **Mapa da Violência 2012 - Crianças e Adolescentes do Brasil**. 1.ed., Rio de Janeiro: FLASCO Brasil; CEBELA, 2012. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e_Adolescentes.pdf)> Acesso em: 20 out.2012.

## LEITURAS COMPLEMENTARES

CACCIA-BAVA, Augusto. Direito civil dos jovens e insegurança urbana In: **Revista Estudos de Sociologia**, UNESP/FCL, Araraquara, Ano 9, nº 17, p. 41-64, 2004.

CIAFARDINI, Mariano. Políticas públicas de segurança numa sociedade democrática. **Revista Segurança Urbana e Juventude**, Araraquara, v.1, n.2, 2008. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/seguranca>.> Acesso em: 21 maio 2012.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: \_\_\_\_\_ DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p.279 - 302.

LEAL, Maria L. P. Violência Intrafamiliar e as respostas institucionais para o enfrentamento do fenômeno – um estudo preliminar. In: GABEL, Marceline (Org.). **Crianças vítimas de abuso sexual**. São Paulo: Summus, 1997, p.224 - 232.

LEÓN, Oscar D. Adolescência e juventude: das noções às abordagens. In: FREITAS Maria Virgínia (org.). **Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais**. São Paulo: Ação Educativa, 2005.

SABÓIA, Beatriz. A filosofia gramsciana e a educação. In: **Em Aberto**. Brasília, ano 9. n.45 jan. mar. 1990, p. 46 - 56. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/720/643>.> Acesso em 10 out. 2012.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **O Poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: Editora UGMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

TEIXEIRA, Marco A. C. et al. Exploração sexual de crianças e adolescentes em São Paulo. In: TENÓRIO, Fernando. G.; BARBOSA, Luiz. G. M. (Orgs.). **O setor turístico versus exploração sexual na infância e na adolescência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008, p.185 - 200.

**ANEXOS**



## **ANEXO A - Roteiro de entrevista com os conselheiros tutelares**

### **Caracterização do Perfil**

- Sexo:
  - Idade:
  - Escolaridade:
  - Valor do salário de um conselheiro tutelar : R\$
  - Bairro em que mora:
  - Região de abrangência do seu Conselho Tutelar:
- 

1- Qual o trabalho do conselheiro/a tutelar no enfrentamento do abuso e exploração sexual de meninas?

2- Para você, o que é o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes?

3- Você recebe algum tipo de formação técnica para atuar como conselheira/o tutelar?

4- Há articulação (troca de informação e trabalho em conjunto) entre os conselhos tutelares da cidade?

5- Como você avalia a relação entre as instituições responsáveis pelo atendimento, defesa e assistência a crianças e adolescentes vítimas de abuso e exploração em Ribeirão Preto?

6- Há denúncias que antecedem o crime da violência sexual? Quando isso ocorre há intervenção imediata buscando evitar maiores problemas?

7- Quando vocês recebem uma denúncia de violência sexual quais são os procedimentos para a confirmação do caso?

8- De acordo com sua experiência, você considera que os casos confirmados de violência sexual em Ribeirão Preto aumentaram/ diminuíram ou permaneceram estáveis nos últimos anos?

9- Quais são os tipos de violência sexual com maior incidência?

10- Quais os procedimentos adotados pelo Conselho Tutelar quando são confirmados casos de abuso ou de exploração sexual de crianças e adolescentes?

11- Após o encaminhamento para a assistência, o Conselho continua acompanhando o caso? Em que termos?

12- Diante das notificações é possível identificar fatores comuns que influenciaram essa violência?

13- Como são realizados o registro e armazenamento das notificações? Banco de dados *online*, arquivo de fichas, entre outros.

14- É possível identificar os agressores ou exploradores das vítimas? Se sim, indique as principais características dos mesmos.

15- Você conhece as atividades do Comitê Regional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas para fins de Exploração, um órgão criado pela Secretaria de Estado da Justiça?

16- Baseado em sua experiência profissional aponte possíveis medidas de prevenção para o enfrentamento desses problemas em Ribeirão Preto:

## **ANEXO B - Roteiro de entrevista com as assistentes sociais e as psicólogas do Serviço Sentinela**

- 1- Qual a atuação de psicólogos/assistentes sociais no Serviço Sentinela?
- 2- Para você, o que é o abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes?
- 3- Você recebe algum treinamento específico para o seu trabalho nesta instituição?
- 4- Através de quais pessoas ou instituições as crianças e adolescente chegam ao Sentinela?
- 5- Qual o número de atendimento mensal?
- 6- O atendimento implica em registro de informação padronizada?
- 7- As informações são encaminhadas, formalmente, para que órgão público?
- 8- Como você avalia a relação entre as instituições responsáveis pelo atendimento, defesa e assistência a crianças e adolescentes, que sofrem abuso e exploração em Ribeirão Preto? Há contato entre elas ou são independentes?
- 9- De acordo com sua experiência profissional, você consegue identificar se existem bairros mais vulneráveis ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes em Ribeirão Preto?
- 10- Como você avalia a intervenção pública atual com referência ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes nesta cidade?
- 11- Você já atendeu crianças ou adolescentes explorados sexualmente? Esses casos foram identificados de imediato como exploração ou foram diagnosticados ao longo do trabalho com a vítima?
- 12- As crianças e adolescentes vitimizados e seus familiares reconhecem o abuso e a exploração sexual como crimes?
- 13- A família das meninas é acompanhada por você de algum modo?
- 14- Você desenvolve ações preventivas, através de seus contatos com famílias ou comunidades de moradores de bairro?
- 15- Você se reúne com autoridades publicas para conhecer e discutir projeto de prevenção de abuso e exploração sexual de meninas?
- 16- Você conhece as atividades do Comitê Regional de Enfrentamento ao Trafico de Pessoas para fins de Exploração, um órgão criado pela Secretaria de Estado da Justiça?
- 17- Baseado em sua experiência profissional aponte possíveis medidas de prevenção para o enfrentamento desses problemas em Ribeirão Preto.

## **ANEXO C - Roteiro de entrevista com o promotor de Justiça da Infância e da Juventude e o juiz da Vara da Infância e da Juventude**

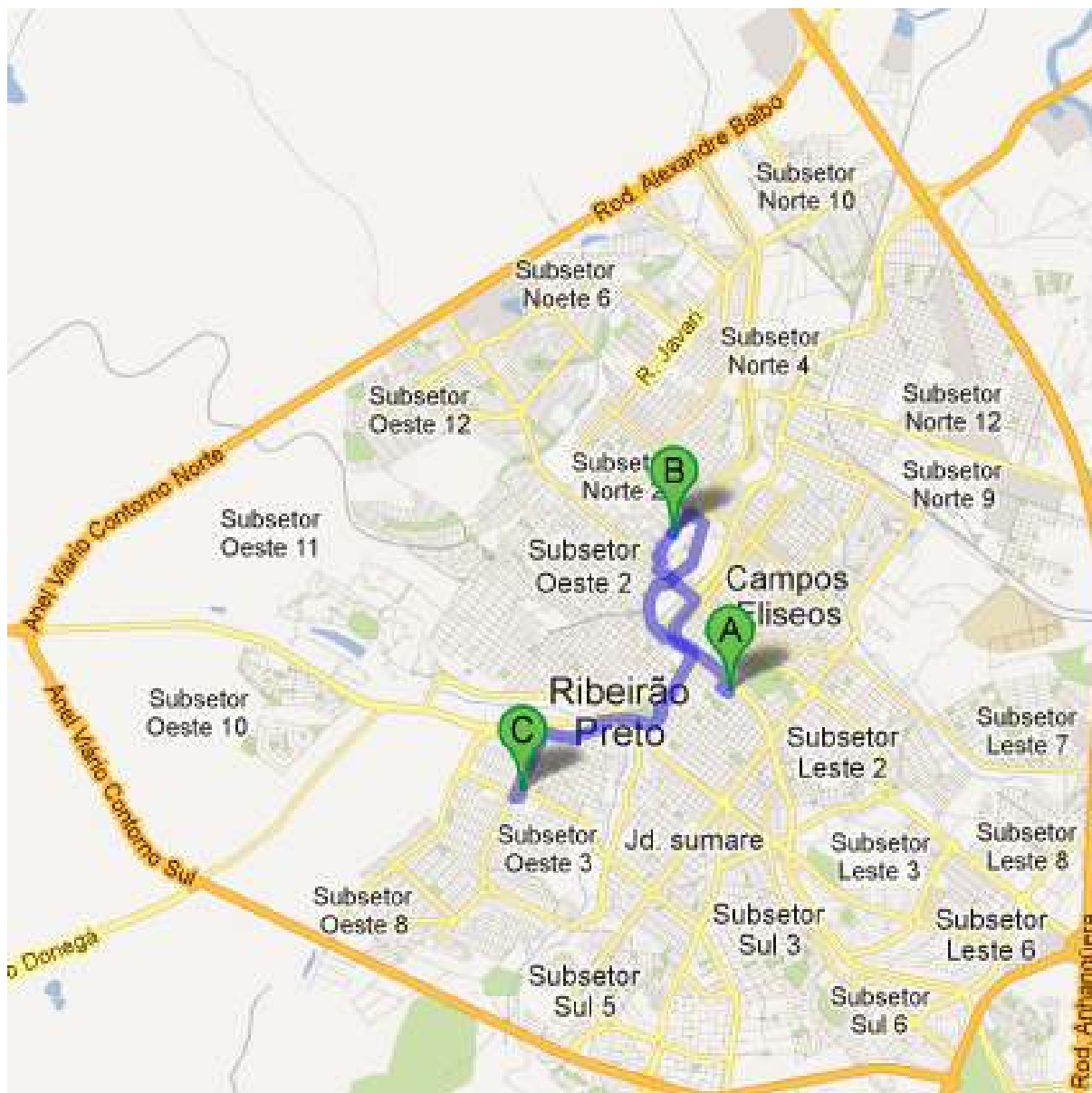
- 1- Qual a referência da instituição na definição de abuso sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes?
- 2- Quais os procedimentos diante da identificação de casos de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes?
- 3- Como Vossa Exa. avalia a relação entre as instituições responsáveis pelo atendimento (Conselho Tutelar), assistência (Serviço Sentinela, CREAS) e defesa (Justiça da Infância e Juventude) a crianças e adolescentes que sofrem abuso e exploração sexual em Ribeirão Preto? Há contato entre elas ou são independentes?
- 4- O Poder Judiciário/ Promotoria acompanha ou fiscaliza a atuação dessas instituições públicas?
- 5- Existe algum critério, um padrão, para o registro e o armazenamento das notificações de abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes nesses órgãos públicos?
- 6- Há outras denúncias que antecedem o crime da violência sexual contra crianças e adolescentes?
- 7- Quando é reconhecido um caso de abuso ou exploração sexual contra menores de idade, o Poder Judiciário/ Promotoria acompanha o caso depois de efetuada as medidas jurídicas? Em que termos.
- 8- Há na cidade um banco de dados sobre o número de denúncias de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes? Vossa Exa. tem informação sobre a média mensal desses atendimentos e qual o tipo de violência sexual com maior incidência em relação ao gênero?
- 9- Os profissionais do Serviço Sentinela declararam não atender casos de exploração sexual alegando que, devido a ausência de articulação com outras áreas, não obtém sucesso nesses atendimentos. Comente sobre essa atuação.
- 10- Vossa Exa. se reúne com os conselheiros tutelares e os profissionais que atuam no Sentinela com vistas a conhecer e discutir sobre o enfrentamento do abuso e da exploração sexual de crianças e adolescentes na cidade?
- 11- É possível identificar em qual contexto social o abuso e a exploração sexual contra crianças e adolescentes é mais incidente?
- 12- Baseado em vossa experiência profissional aponte possíveis medidas para o enfrentamento desses fenômenos em Ribeirão Preto.
- 13- Vossa Exa. gostaria de acrescentar alguma informação que as perguntas deixaram de considerar?

**ANEXO D - Procedimentos adotados pelos conselheiros tutelares em casos de suspeita e confirmação de abuso sexual**

<b>Procedimentos</b>	<b>Conselho Tutelar I</b>	<b>Conselho Tutelar II</b>	<b>Conselho Tutelar III</b>
Para a confirmação do abuso sexual:	Encaminha para o Sentinela, o serviço da Assistência Social especializado no atendimento da violência sexual.	<p>Ações divergentes:</p> <p>Conselheiro A - Encaminha a vítima para a Delegacia de Defesa da Mulher a fim de abrir o boletim de ocorrência. Posteriormente, encaminha para o hospital para realizar o exame de corpo de delito.</p> <p>Conselheiro B - Atende a vítima e encaminha para os programas especializados no atendimento de violência sexual da rede.</p>	Acompanha a vítima na Delegacia de Defesa da Mulher para a abertura do boletim de ocorrência e no hospital para a realização do exame de corpo de delito.

<p>Quando o abuso sexual já foi confirmado:</p>	<p>A vítima precisa ser protegida por meio do atendimento oferecido pelo Serviço Sentinela e, o agressor precisa ser punido, então, é aberto o boletim de ocorrência junto à polícia.</p>	<p>Se a violência foi perpetrada por algum familiar, como o pai, pedem ao juiz o afastamento do agressor da residência em comum.</p>	<p>Ações divergentes:</p> <p>Conselheiro A - nos casos em que o menor de idade afirma a ocorrência do abuso sexual é imediatamente aberto o boletim de ocorrência e a vítima encaminhada para os serviços da rede.</p> <p>Conselheiro B - se o abuso foi perpetrado por parente próximo requisita a retirada do agressor da residência em comum e encaminha a vítima para o Serviço Sentinela.</p>
---	---	--	--

**ANEXO E - Mapa das localizações e das áreas de atendimento dos Conselhos Tutelares de Ribeirão Preto**



Fonte: Google Maps

Legenda:

- A** - Conselho Tutelar I (Setor Sul e Leste)
- B** - Conselho Tutelar II (Setor Norte)
- C** - Conselho Tutelar III (Setor Oeste)