

# Etnografia das políticas e programas de enfrentamento da violência sexual praticada contra crianças e adolescentes em Fortaleza

Glaucíria Mota Brasil<sup>1</sup>

Emanuel Bruno Lopes de Sousa<sup>2</sup>

## I. INTRODUÇÃO

Em 2004, de acordo com a Matriz Intersetorial de Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes (fruto da parceria realizada entre a Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH, o UNICEF, a Comissão Intersetorial de Enfrentamento ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes e a Universidade de Brasília – UnB), foram identificados 937 municípios e localidades brasileiras com ocorrências de práticas de exploração sexual comercial contra a população infanto-juvenil. Dentre estes, 298 (31,8%) estão no Nordeste, ficando o Ceará na 3ª posição do *ranking* da Região, com um total de 41 municípios. Frente a essa realidade, faz-se mister a realização de estudos e pesquisas que enfoquem a temática em suas várias dimensões para que se busquem iniciativas de enfrentamento.

Outros dados importantes nesse cenário são o cruzamento do fenômeno da violência sexual de crianças e adolescentes com o tráfico de mulheres, crianças e adolescentes. A pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial (2001 a 2002) – PESTRAF ao traçar o perfil das vítimas adolescentes e crianças informa que estas geralmente já sofreram algum tipo de violência: Intrafamiliar (abuso sexual, estupro, sedução, atentado violento ao pudor, abandono, negligência, maus tratos, dentre outros) e Extrafamiliar (os mesmos e outros tipos de violência em escolas, abrigos, em redes de exploração sexual e em outros tipos de relações).

Nesse sentido, o presente artigo é uma contribuição da pesquisa aplicada na área das ciências sociais ao abordar a problemática numa dada situação e local, integrando, portanto, uma das iniciativas referidas acima e, orientado pelas diretrizes estabelecidas em congressos nacionais e internacionais, pactuadas e regulamentadas no Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual de Crianças e Adolescentes. De acordo com o Plano, um dos eixos estratégicos – análise da situação – prevê a realização de diagnóstico da situação de enfrentamento. Esse diagnóstico inclui uma análise qualitativa e explicativa da dinâmica dos registros de notificações de crimes relacionados à exploração sexual comercial de crianças

1 Doutora em Políticas Sociais pela PUC-SP, professora da Universidade Estadual do Ceará-UECE, pesquisadora do CNPq e coordenadora do Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética-LabVida-UECE. @ glaumota@pq.cnpq.br

2 Doutorando em Políticas Sociais da UFF, pesquisador associado do LabVida-UECE. @ emanuelbrunolopes@hotmail.com

e adolescentes no País. Por outro lado, pesquisas realizadas sobre a temática vêm denunciando a dificuldade de avaliações quantitativas do fenômeno.

Isto se dá por vários motivos, dentre os quais, as diferentes dinâmicas e padrões estatísticos utilizados para registrar e tipificar as notificações de crimes praticados contra crianças e adolescentes. Diante da problemática em tela, e, no sentido de contribuir com as ações de enfrentamento do fenômeno no Ceará, o estudo em questão se propõe a realizar uma etnografia das ações e políticas de enfrentamento da comercialização da exploração sexual de crianças e adolescentes na cidade de Fortaleza.

O texto é um recorte de um estudo mais amplo realizado no período de maio a outubro de 2005 com a execução do projeto de pesquisa aplicada: *“Estudo e análise comparativa das dinâmicas, padrões estatísticos espaciais e fatores explicativos da incidência de crimes relacionados à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, entre a cidade de Fortaleza e sua Região Metropolitana, financiado pelo Ministério da Justiça*. Foram nomeados como sujeitos da pesquisa os agentes ligados ao campo institucional das denominadas “portas de entrada” de casos de violência sexual: os Conselhos Tutelares; a Delegacia de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente, os Projetos Sentinela e/ou S.O.S Criança implantados e em funcionamento (esses dois últimos projetos acabaram sendo desativados ou incorporados por outras ações).

A pesquisa realizada junto às entidades e aos programas que compõem a rede de enfrentamento em Fortaleza, delimitou a coleta dos dados estatísticos ao ano de 2004 e ao primeiro semestre de 2005. Considerando que a pesquisa de campo foi iniciada em junho de 2005, desta maneira a pesquisa buscou fazer uma análise dentro desse espaço de tempo, das dinâmicas e dos padrões estatísticos e espaciais dos dados sistematizados por essas entidades e programas em decorrência dos serviços prestados ao público alvo destas. Foram pesquisadas 10 instituições em Fortaleza (Projeto Sentinela/ Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará-SEDAS; Projeto Sentinela (Prefeitura); SOS – Criança / Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará-SEDAS; Conselhos Tutelares I, II, III, IV, V e VI; Delegacia Especializada de Combate à Exploração de Crianças e Adolescentes DCECA).

## 2. VIOLÊNCIA SEXUAL: CONCEITOS, ASPECTOS E DINÂMICAS

A **violência sexual** cometida contra crianças e adolescentes é um fenômeno social que não se restringe a uma determinada classe social ou área geográfica específica. Pode se manifestar de diversas formas, sendo as de maior ocorrência, o **abuso sexual** dentro dos limites do ambiente familiar, na maioria das vezes, com características incestuosas e a **exploração sexual** para fins comerciais, como o turismo sexual, a pornografia e o tráfico para fins sexuais. Para o

entendimento e enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, é necessário observar que o abuso sexual e a exploração sexual comercial são formas diferentes de um mesmo fenômeno que viola direitos fundamentais da pessoa humana, mas que, no entanto, requerem abordagens distintas.

O **abuso sexual** é uma das expressões da violência sexual cometida contra crianças e adolescentes que se incorpora às relações inter-pessoais (intra-familiar e extrafamiliar) e deve ser entendido como uma “situação de ultrapassagem (além, excessiva) de limites: de direitos humanos, legais, de poder, de papéis, do nível de desenvolvimento da vítima, do que esta sabe e compreende, do que o abusador pode consentir, fazer e viver, de regras sociais e familiares e tabu” (Faleiros, 2000, p.15). Azevedo e Guerra (1988, p.42) definem abuso sexual “como todo ato ou jogo sexual relação heterossexual ou homossexual, entre um ou mais adultos e uma criança ou adolescente menor de 18 anos, tendo por finalidade estimular sexualmente ou utilizá-la para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou de outrem”. Segundo as autoras, o abuso sexual inclui atos classificados em três grupos. Não envolvendo contato físico: abuso verbal, telefonemas obscenos, vídeos/filmes obscenos, *voyeurismo*; envolvendo contato físico: atos físico-genitais, o coito (ou tentativa de), a manipulação de genitais, o contato oral-genital e anal; envolvendo contato físico com o uso da força: estupro, brutalização e assassinato.

O conceito comporta, assim, dois tipos de abusos específicos, intra e extrafamiliar. O **abuso sexual intra-familiar** ocorre dentro do seio familiar e é praticado por pais e/ou familiares (biológicos ou por afinidade), tios, irmãos, avós, primos, tutores. Prática caracterizada como incestuosa, ou seja, praticada entre pessoas que a lei ou os costumes proíbem. O incesto é entendido, segundo Azevedo e Guerra (1988:8) como “toda atividade de caráter sexual, implicando uma criança de 0 a 18 anos e um adulto que tenha para com ela seja uma relação de consangüinidade, de afinidade ou de mera responsabilidade”.

O abuso sexual realiza-se predominantemente em ambiente doméstico, produzindo-se nas relações mais próximas das crianças e dos adolescentes. Na maioria das situações, o vitimizador é do sexo masculino – o pai, irmão mais velho, tio e avô – e os (as) vitimizadas<sup>3</sup> (as) do sexo feminino, com idade entre 7 e 13 anos, faixa etária que coincide com a fase de transição da infância para adolescência, envolvendo grandes mudanças no corpo e na sexualidade feminina<sup>3</sup>. O abuso sexual doméstico contra crianças e adolescentes, devido a sua natureza incestuosa, constitui-se um tabu. Nesta perspectiva, o tabu do incesto apresenta-se como necessário à preservação da imagem da família como um lugar ausente

<sup>3</sup> Informações coletadas a partir da pesquisa “O perfil das crianças e adolescentes vitimizadas por abuso sexual doméstico em Fortaleza nos anos 2000-2001”, financiada pela Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa- FUNCAP, realizada por Ariadna Queltre Nobre Alves e Maria Loureito Barroso sob a orientação e coordenação das professoras Glaúrcia Mota Brasil e Leila Maria Passos.

de conflitos, símbolo de ordem e equilíbrio.

Existe uma prevalência de casos de abuso sexual cometidos no seio desse modelo familiar, historicamente vislumbrada como um lugar ideal e completo para o desenvolvimento da criança e, como unidade básica no processo socializador e de proteção de seus membros, sobretudo, a família nuclear burguesa<sup>4</sup>.

A concepção de “lar doce lar”, o mito da “Sagrada Família”, atravessa todo o âmbito social, contrariando as estatísticas existentes, onde a família aparece como propulsora de violência. A família é a instituição mais difícil para identificar a violência sexual cometida contra a população infanto-juvenil, porque ela se reveste da tradicional característica do sigilo, onde os envolvidos assumem um “pacto de silêncio”. A ocultação e o silêncio que impera nas famílias são estratégias para manter um clima de violência doméstica, fortalecido pelas práticas coercitivas, pressões psicológicas, físicas, morais e religiosas, impedindo que se tenha uma noção precisa acerca do fenômeno. Neste sentido, enfatiza Faleiros:

*O problema da violência sexual doméstica está envolto em relações complexas de família, pois os abusadores são parentes ou próximos das vítimas, vinculam sua ação, ao mesmo tempo, à sedução e à ameaça. A violência se manifesta pelo envolvimento dos atores na relação consanguínea, para proteção da “honra” do abusador e da subsistência da família. A família, nesse caso, funciona como um clã, isto é, fechada e articulada (FALEIROS, 1998, p.8).*

Cabe ressaltar que, nas famílias onde ocorre o abuso sexual, existe uma transgressão do “poder de proteção” dos pais sobre os filhos, evidenciando a desigualdade de geração. Essa desigualdade se realiza numa relação assimétrica de poder, onde crianças e adolescentes são aprisionados e subordinados à vontade do adulto, restando-lhes a submissão e a renúncia aos próprios desejos. O abuso sexual doméstico envolvendo crianças e adolescentes ocorre, conforme afirmam Azevedo e Guerra (1988), num tipo de família, intitulada incestogênica. Família essa, onde o afeto entre os membros é dado de forma erotizada, cuja organização é fundada no segredo e onde impera o complô do silêncio, no qual crianças e adolescentes se calam enquanto os demais membros da família se negam a enxergar a realidade.

O complô do silêncio é um dos fatores que mais favorecem a continuidade e a reprodução da violência dentro do ambiente familiar, em especial, nos casos de abuso sexual. Isso porque os (as) vitimizados (as) costumam receber as mais diversas ameaças (de morte sobre si ou outros familiares), especialmente, por parte dos abusadores, como forma de intimidação, para que não revelem o sucedido.

<sup>4</sup> A Família Nuclear Burguesa foi consolidada nos meados do século XVIII, composta por pai, mãe e filhos, se intitulava como modelo único e ideal a ser seguido. A esfera da vida pessoal passou a ser divorciada dos modos de produção, estabelecendo uma visível separação do privado e do público. A esfera pública passou a ser domínio exclusivo dos homens, provedor material da casa e inspirador de respeito perante a sociedade. A mulher ficou confinada à esfera privada do ambiente doméstico, cabendo-lhe a educação dos filhos e a organização da casa. Cria-se a imagem da família como um espaço de afeição e segurança, local ausente de conflitos, fonte de intimidade, proteção e formação de cidadãos de bem (Curso de Capacitação Técnica no Enfrentamento da Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes do CECOVJ).

Além das ameaças, o abusador faz com que as crianças e/ ou adolescentes sintam-se culpados e envergonhados, como se tivessem provocado o abuso, dando-lhes a impressão de que serão estigmatizados à medida que revelem os fatos.

Devido, sobretudo, à culpa, à vergonha e ao medo da revelação, a ocorrência desse tipo de crime tende a ser ocultada ou somente denunciada quando o problema se tornou insustentável. Isso quer dizer que crianças e adolescentes podem passar anos sofrendo, sem que os serviços de proteção, defesa e atendimento sejam alertados.

O **abuso sexual extra-familiar** é a violência praticada por pessoas que não tenham laços familiares com a criança e o adolescente vitimizados. Pode ser praticado pelos conhecidos/amigos, vizinhos, professores, religiosos – ou por pessoas desconhecidas do vitimizado.

A **exploração sexual infanto-juvenil** é uma das mais graves modalidades de violência sexual contra crianças e adolescentes. Ela pode ocorrer com ou sem violência física, mas a violência psicológica estará sempre presente. Seu conceito é recente, segundo a incipiente literatura sobre a temática. Para Maria Lúcia Leal (2001, p.7),

*a exploração sexual comercial é uma violência que se realiza nas relações de produção e mercado, através da venda dos serviços sexuais de crianças e adolescentes pelas redes de comercialização do sexo, pelos pais ou similares, ou pela via do trabalho autônomo.*

Ainda na metade da década de 90, a existência de crianças e adolescentes no mercado do sexo era designada como prostituição infanto-juvenil. Pesquisas e estudos realizados sobre a problemática em âmbito mundial mostram uma realidade marcada por uma variedade de fatores e formas, o que exige uma análise não mais focada somente na prostituição infanto-juvenil<sup>5</sup>, mas nas várias formas de exploração sexual comercial, que vão da própria condição de prostituição infanto-juvenil às formas mais recentes de produção industrial pornográfica (principalmente via *internet*), sexo-turismo e o tráfico com fins de trabalho sexual escravo.

O turismo sexual infanto-juvenil é considerado o mercado mais amplo da espécie exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, porque essa população é atração turística, portanto, bem de consumo. A pornografia sexual infanto-juvenil e na *internet* acontece quando crianças e adolescentes são induzidas e utilizadas para produção de material pornográfico (fotografias, revistas, filmes, vídeos, etc.) mostram crianças e adolescentes tendo relações sexuais ou expondo os genitais. Na *internet*, ela ocorre através da troca e venda de materiais

5 Barbosa (2003, p.217-19) nos informa que especialistas que vêm discutindo a temática, observaram e chegaram a conclusão de que o termo prostituição deve ser empregado apenas à prostituição adulta, pois esta tem a liberdade sexual, portanto, disponibilidade sobre seu corpo. O adulto já alcançou maturidade. O termo prostituição não é, portanto, adequado à criança e ao adolescente, que, por Lei são considerados pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, ou seja, são pessoas cuja capacidade de decisão ainda está em formação.

pornográficos através de *sites*, salas de bate papo e *e-mail*. O tráfico de crianças e adolescentes é uma espécie de crime organizado de caráter transnacional que ocorre dentro ou através das fronteiras dos países, onde crianças e adolescentes são levados para outras cidades, estados ou países, a fim de servirem a propósitos sexuais. O tráfico de pessoas é considerado uma forma de escravidão, porque há venda de vítima, submetida a trabalhos forçados, à servidão, às práticas idênticas de escravidão. Conforme o Guia do Sistema Nacional de Combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil da ABRAPIA<sup>6</sup>, no Brasil, o tráfico acontece com maior frequência, das pequenas e médias cidades do interior para os grandes centros urbanos, principalmente nas Regiões Sudeste e Nordeste e ainda, para o exterior. Neste processo, envolvem-se desde caminhoneiros que transportam crianças e adolescentes e os donos de boate que os acolhe até os aliciadores que os induzem a manter relações sexuais e, por vezes, os próprios pais que, sobrevivendo em situação de extrema pobreza, os entregam em troca de dinheiro ou bens materiais. Muitos deles são os próprios agenciadores dos(as) filhos(as) na comercialização sexual.

### **3. POLÍTICAS E PROGRAMAS DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL EM FORTALEZA: ETNOGRAFIA DAS “PORTAS DE ENTRADA” DA DENÚNCIA**

Fortaleza tem assumido relevância e destaque no cenário nacional e internacional pela suas belezas naturais, praias e outros atrativos. No entanto, a cidade tem o desafio de enfrentar uma série de problemas sociais, dentre os quais se destacam o fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes. Vários equipamentos sociais foram criados para desenvolver ações de enfrentamento a essa modalidade de violência.

O município de Fortaleza está dividido administrativamente em seis grandes regiões coordenadas pelas Secretarias Executivas Regionais (SERs) (a caracterização e descrição das Regionais tem como fonte os dados do ANUÁRIO DO CEARÁ, 2005). O acesso e visita a esses espaços foram indispensáveis e necessários para realização da pesquisa que subsidia o presente artigo. Foram, portanto, interlocutores fundamentais para inserção dos pesquisadores em campo e nas atividades de coleta de dados primários e secundários. Antes de conhecermos as dinâmicas de funcionamento das “portas de entrada” das denúncias contra a violência sexual praticada contra adolescentes e crianças na cidade de Fortaleza, faremos uma etnografia descritiva dos espaços geográficos em que estão inseridos esses dispositivos com o objetivo explícito de melhor compreender o contexto de suas atuações, portanto suas potencialidades e limites.

A **Secretaria Executiva Regional I** é composta por 15 bairros e abriga 340.134 mil habitantes. Existem na região áreas de risco, ocupações e problemas

6 ABRAPIA - Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência é uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, de defesa e proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

de infraestrutura que se aglomeram pela costa litorânea e no interior dessa Regional. Na área mais densamente povoada da cidade, as estimativas oficiais são de que a Regional I precise de 6.060 novas moradias e de que outros 9.481 domicílios necessitem de melhorias estruturais como saneamento básico e rede de esgotos. A falta de uma política habitacional adequada, a ausência de saneamento básico em vários locais e o lixo acumulado em calçadas e terrenos baldios são apenas alguns dos problemas presentes nesta área. Existem 38 favelas e 19 áreas de risco nos bairros da Regional I, sendo que a maioria apresenta problemas de alagamento e desmoronamento. Segundo o estudo Política Habitacional de Interesse Social do Município de Fortaleza (PHIS), elaborado pelo Centro de Treinamento e Desenvolvimento (CETREDE) em junho de 2003, a SER I caracteriza-se pela alta densidade demográfica (142 hab/km<sup>2</sup>) e elevado número de assentamentos com situações inadequadas de moradia. Outra característica da SER I é o grande número de pessoas que sobrevivem com baixos salários. No ano 2000, a renda média mensal dos chefes de família da Regional I era de 3,49 SM, bem inferior à média do município que era de 5,61 SM.

**A Secretaria Executiva Regional II** com uma população de 311.842 habitantes ocupa a região central e a região leste da cidade. É composta por 20 bairros. A expansão habitacional da região teve início no começo do século XX, momento histórico no qual um grande número de famílias ricas que moravam no centro da cidade, mais precisamente na Av. Francisco Sá e proximidades, fugiram da expansão das indústrias na área e migraram para o lado leste da cidade. Entre os bairros que integram a SER II, figura o que mais arrecada impostos dentro do Município de Fortaleza. Tais condições são favoráveis à concentração de *shopping centers*, condomínios residenciais e edifícios ocupados por comércio e serviços. Com relação aos índices de saúde, a região apresenta o maior número de unidades de saúde do SUS.

Essa área se configura como líder em indicadores sociais de educação e economia, abrangendo o principal foco turístico da cidade e o metro quadrado mais caro de Fortaleza, a SER II apresenta também contradições econômicas e sociais. Entre o Bairro Meireles (o melhor IDH-B da capital) e a comunidade do Cais do Porto, por exemplo, a variação do IDHM-B é de 137,31%. Entre outras características, a região apresenta também um trânsito caótico, a multiplicação de áreas de risco, o adensamento populacional e uma agravante verticalização urbana.

**A Secretaria Executiva Regional III** é composta por 16 bairros. Abriga uma população de 340.516 habitantes. Na SER III existem 58 favelas e 15 áreas de risco, onde vivem 1.862 famílias. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal por Bairro - DHM-B<sup>7</sup> é de 0,495, inferior à média de Fortaleza que é de 0,508. A renda média mensal dos chefes de família que residem na regional era, em 2000,

<sup>7</sup> Para definir o Índice de Desenvolvimento Urbano Municipal por Bairro (IDHM-B) são avaliados os seguintes critérios: taxa de analfabetismo, número médio de anos de estudos e o rendimento médio do chefe de família. No quesito analfabetismo, contabiliza-se moradores acima de 15 anos de idade. Quanto mais próximo de 1, melhor a condição de vida do local.

de 4,10 S/M, número inferior à média da capital, que ficou em 5,61 S/M. No espaço da Regional III estão instaladas 26 unidades do Sistema Único de Saúde, sendo 14 unidades básicas, 01 unidade de atenção especializada, 01 Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), um Centro de Controle de Zoonoses (CCZ) e uma unidade Hospitalar. Com relação à educação, existem 61 unidades de educação e 31.794 alunos matriculados, em 2004. Em 2000, 13,91% da população (42.977 pessoas) com cinco anos ou mais era analfabeta. Dos 67,64 hectares do espaço da regional destinados à construção de praças, áreas livres, verdes e parques municipais, 40,05 hectares encontravam-se invadidos.

Outras características do espaço SER III são os graves problemas habitacionais, de saneamento básico e criminalidade. O balanço da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social demonstra a expansão da criminalidade. Um estudo comparativo realizado entre os primeiros semestres de 2003 e o de 2004, aponta que os roubos à pessoa passaram de 777 para 998 e, em estabelecimentos comerciais passaram 202 para 284 no período. Os homicídios também tiveram um acréscimo de 30 para 33 (dos 229 homicídios ocorridos em Fortaleza).

**A Secretaria Executiva Regional IV** é formada por 19 bairros, a Regional IV apresenta como particularidade o fato de ser favorecida por equipamentos institucionais. No Benfica, por exemplo, encontram-se alguns equipamentos da Universidade Federal do Ceará – UFC (Centro de Humanidades, as Casas da Cultura, a Reitoria, a Casa Amarela Eusélio de Oliveira e a Rádio FM Universitária), o Centro Federal de Educação Tecnológica - CEFET, o Centro de Humanidades da Universidade Estadual do Ceará - UECE, o Estádio Presidente Vargas - PV, e o 23º Batalhão de Caçadores. No Bairro Itaperi localiza-se o campus universitário da UECE, no bairro Aeroporto, o antigo aeroporto, as sedes da Companhia de Água e Esgoto do Ceará - CAGECE, da Prefeitura de Fortaleza e na Serrinha, o novo aeroporto Internacional Pinto Martins.

Dos sete terminais de ônibus de Fortaleza, dois estão na Regional IV: Parangaba e Lagoa. O terminal da Parangaba é o que possui mais linhas de ônibus na capital (39) e o segundo em número de passageiros/dia, mais de 200 mil, número inferior apenas em relação ao número de passageiros que utilizam o terminal do Papicu. O terminal de ônibus da Lagoa tem 19 linhas de ônibus e um fluxo de cerca de 90 mil passageiros/dia.

A região representa um dos maiores pólos de compra e venda da capital, região vocacionada ao comércio pela grande diversidade e concentração de produtos comercializados. É uma das Regionais mais expressivas quanto ao uso e ocupação do solo com base institucional. Contudo, esses equipamentos institucionais não são bem aproveitados, porque não proporcionam o que se chama de intervenção qualificada, ou seja, uma intervenção que integre os diversos setores que estão presentes na Regional IV. Essa configuração geográfica



espacial talvez seja o motivo pelo qual a mesma possui menos invasões de terra. Em 3.500 hectares, apenas 12 são invadidos. Porém, essas particularidades não têm contribuído para diminuir os problemas sociais da Regional, que possui cerca de 2.500 famílias vivendo de modo subumano em 15 áreas de risco, com déficit habitacional de 5.462 moradia e mais de 4.100 necessitando de melhorias.

Possui, ainda, mais da metade de seus domicílios, cerca de 37.425, sem ligação com a rede pública de esgoto. A maioria da população, ainda usa fossa séptica em condições rudimentares. São valas que poluem rios e lagoas, e, em muitos desses bairros, os esgotos estão a céu aberto. As cinco lagoas existentes na área da Regional estão poluídas ou em situações críticas.

A Regional IV depois da Regional II, é considerada uma região com melhores indicadores sociais, embora conviva com as contradições de uma cidade apartada, uma realidade enganosa ao ser diluída na totalidade da área, os problemas parecem não existir.

**A Secretaria Regional V** é composta por 17 bairros e grandes conjuntos habitacionais Abriga, segundo dados do IBGE (2000), uma população de 452.875 habitantes distribuída numa área geográfica de 6.346,70 hectares e apresenta uma densidade demográfica de 71,4 hab/hec. A SER V responde por uma área onde os chefes de família possuem a menor renda mensal da capital. Apenas 2,78 salários mínimos, quando a média de Fortaleza é de 5,61. Outra realidade que revela um sério problema da região é que cerca de 74,5% dos bairros são desprovidos de esgotamento sanitário.

Além disso, das 112 áreas de risco de Fortaleza, 18 estão situadas na SER V, soma-se a esta realidade mais 40 favelas. No total são 3.700 famílias residindo nesta área. A Regional apresenta ainda, o pior índice de Desenvolvimento Urbano por Bairro (IDHM-B). Apenas 0,444, contra 0,508 de Fortaleza. Dos cinco bairros com pior índice, três pertencem a essa Regional. Quanto às unidades de saúde, a SER V é a que possui o menor número de postos. Apenas 25 para atender à demanda populacional dos 17 bairros. Com relação ao abastecimento de água 91,32% dos domicílios particulares são atendidos pela rede geral de água. Com relação à Educação, dados do IBGE (2000) informam que 82,17% da população da Regional é alfabetizada. A População analfabeta compreende 17,03%.

**A Secretaria Executiva Regional VI** é composta por 28 bairros que abrigam uma população de 436.204 habitantes. O espaço urbano desta grande região que ocupa 40,26% do território de Fortaleza possui o maior crescimento econômico da cidade, apresenta, contudo, um quadro de disparidades e desigualdades sociais. Há três décadas atrás, uma boa parte dessa área de Fortaleza era considerada "semi-rural", hoje é vista como um dos filões do setor imobiliário, processo de transformação que pode ser facilmente percebido com o aumento do número de residências de classe média e alta em alguns bairros da região.

Se por um lado, a instalação de grandes equipamentos, como a Universidade de Fortaleza-UNIFOR, Centro de Convenções, Tribunal de Justiça, Estádio, colégios, bares, centros comerciais, *shopping*, dentre outros, contribuíram para a expansão e valorização dessa parte da cidade, tornando-a em parte, reduto da classe média e alta, contraditoriamente, a região também apresenta áreas com extrema pobreza.

A região abrange os bairros mais pobres da capital e a maior quantidade de áreas de risco de Fortaleza, 26% do total, onde habitam 17.078 famílias. Possui ainda o segundo mais baixo Índice de Desenvolvimento Humano por Bairro (IDHM-B), 0,462. Na SER VI, está situado o maior número de bairros com baixo IDHM-B, num total de 15, entre todos os bairros de Fortaleza.

No contexto operacional, cada Regional possui um Conselho Tutelar (CT), com o objetivo de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes residentes nos bairros que compõem as Secretarias. O estudo aborda a situação de funcionamento dos seis CTs, a realidade vivenciada por cada unidade, especificidades, problemas locais, pontos comuns e divergentes, considerando o fenômeno da violência sexual de crianças e adolescentes, uma problemática com múltiplas feições e que tem necessitado de ações e intervenções de caráter multisetorial, uma vez que o enfrentamento do fenômeno em tela não pode ser tratado de modo compartimentalizado, dissociado das demais políticas públicas.

### **3.1 OS CONSELHOS TUTELARES: REGISTROS/NOTIFICAÇÕES, ENCAMINHAMENTOS, ASPECTOS E CONDIÇÕES DE TRABALHO**

O Conselho Tutelar I, localizado na área da SER I, possui um espaço físico adequado e tem boa estrutura física, sendo composto de uma sala de espera, uma recepção, uma cozinha, dois banheiros, uma garagem, uma sala de arquivos e seis salas para o atendimento. No que se refere à organização do material de trabalho foi observado que os prontuários estavam bastante desorganizados. O livro para registros das denúncias não era preenchido corretamente, faltando informações importantes para se conhecer o perfil sócioeconômico e familiar das crianças e adolescentes vitimizados e dos vitimizadores, bem como as tipificações das ocorrências apresentavam alguns equívocos conceituais.

Quanto ao Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA), os conselheiros tutelares entrevistados informaram que estava funcionando e que era alimentado regularmente, no entanto, ao serem perguntados se a estatística oficial repassada pela instituição estaria sendo gerada pelo referido sistema, disseram que não, uma vez que existia um único computador e nem sempre os conselheiros tinha tempo para alimentá-lo. Outra dificuldade apontada por um dos conselheiros em alimentar o SIPIA devia-se ao fato de que o computador disponibilizado não contar com o sistema ligado em rede. Ao ser analisado o Livro de Registro, verificou-se que foram catalogadas 14 denúncias em 2004 e em

2005 (até o mês de junho), 04 registros. Desses casos, três foram encaminhados à DCECA, oito às redes de serviços, um ao IML e em seis não constam informações.

O **Conselho Tutelar II** se localiza na SER II. A inserção nesse espaço teve pequenos entraves, uma vez que os conselheiros impuseram a condição de só participarem da pesquisa com a presença de todos os membros do Conselho, o que não foi possível pela incompatibilidade de horários por parte dos conselheiros. Pelo mesmo motivo, também foi inviabilizado o acesso às informações referentes aos casos denunciados e notificados pela instituição, já que os processos estavam divididos entre os conselheiros, ficando os mesmos de posse dos dados. Ou seja, a instituição não era a detentora dos dados, uma vez que estes estavam divididos entre os conselheiros e sob suas guardas individuais. Essa realidade inviabilizou a coleta de dados.

O **Conselho Tutelar III** pertencente à SER III, foi implantado em julho de 2004, entretanto, começou a funcionar efetivamente em outubro do referido ano devido à falta de infra-estrutura da sede. Apesar das reformas providenciadas pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, entre os meses de julho e outubro de 2004, a qualidade do atendimento deste Conselho estava afetada pela precariedade de suas instalações. Apenas duas das cinco salas dos conselheiros tinham condições de funcionamento e não havia computadores no local. Os conselheiros reclamaram da falta de material de trabalho, até os prontuários utilizados nos atendimentos existem em número reduzido.

O SIPIA não foi implantado no Conselho Tutelar III e a não informatização da instituição dificulta a sistematização e o conhecimento ampliado de todas as violações de direitos notificadas. Especificamente sobre os casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, não há nenhuma estatística elaborada pela entidade. Os instrumentais de notificação utilizados pelo Conselho são o Livro de “Notificações” e o Livro de “Processos”. No Livro de Notificações estavam os registros de todos os documentos entregues aos responsáveis pela violação de direitos da criança e do adolescente. Tais documentos são intitulados como “Notificação” e são instrumentos a partir dos quais os violadores são formalmente chamados a comparecer ao Conselho Tutelar para uma audiência.

No Livro de Processos constavam os casos de violação de direitos atendidos pelo Conselho. São registrados neste instrumental: o nome da criança ou do adolescente que sofreu a violação, sua idade e seu bairro de residência, o nome da pessoa ou instituição que o conduziu, a data do registro, o nome do violador, o(s) direito(s) violados(s), o encaminhamento realizado, o nome do Conselheiro responsável pelo atendimento e a medida que este aplicou – requisição de serviço a alguma instituição, notificação do violador etc.

Segundo informações coletadas junto aos conselheiros entrevistados, o Conselho Tutelar III tinha poucos casos de violência sexual notificados, um dos

fatores responsáveis por isso poderia ser o seu pouco tempo de funcionamento. Conforme os dados disponibilizados, que se referem aos meses de janeiro a maio de 2005, foram recebidas cinco denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes. Quando perguntados sobre os outros serviços de notificação do município, os conselheiros citaram o Projeto Sentinela e a Delegacia de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente – DCECA.

Acerca dos encaminhamentos/procedimentos realizados após a notificação, afirmaram que os casos eram encaminhados à DCECA que encaminhava para atendimento médico e exame de corpo de delito. Em seguida era feito um encaminhamento ao Projeto Sentinela para ser realizado o atendimento social e psicológico. O acompanhamento familiar era realizado pelo próprio Conselho

Com relação às medidas de proteção e defesa oferecidas às vítimas e seus familiares no Município, os conselheiros afirmaram não saber. Foi ainda certa falta de cuidado com o registro e armazenamentos dos prontuários de notificação, alguns estavam guardados na sede do Conselho Tutelar III e outros eram levados para a casa dos Conselheiros. No Livro de Processos de 2005 não constavam informações sobre os encaminhamentos realizados, nem informações sobre a criança ou adolescente que sofreu a violação de direitos. Além disso, os espaços reservados à violação que foi denunciada geralmente não eram preenchidos e não existia padronização nos preenchimentos. Durante a pesquisa os conselheiros não sabiam onde se encontrava o Livro de Processos do ano de 2004.

O **Conselho Tutelar IV** está localizado na SER IV, sua estrutura não é tão precária quanto a do Conselho Tutelar da SER III, entretanto, a qualidade do atendimento é afetada principalmente pela não implantação do SIPIA e por não haver computadores suficientes. O Sistema deveria ter sido implantado até o mês de abril de 2005, essa foi a previsão dada pela Prefeitura Municipal.

O instrumental de notificação utilizado pelo Conselho era o Livro de Processos. No que diz respeito à tipificação das notificações, não havia um padrão estabelecido pelos cinco conselheiros que formavam o Conselho Tutelar IV. No Livro de Processos aparecem notificações tipificadas como violência sexual, assédio sexual, exploração sexual, abuso sexual, estupro, sedução, atentado violento ao pudor. A tipificação usada nos relatórios também segue esse estilo, um dado importante foi o fato dos entrevistados utilizarem bastante o termo “prostituição”.

Assim como nos demais Conselhos, a estatística elaborada não corresponde à realidade dos fatos devido à desorganização no preenchimento do Livro de Processos e à falta de cuidado com os registros da instituição. No Conselho Tutelar IV só existem estatísticas referentes ao período de julho de 2004 a março de 2005, ou seja, não havia registros da gestão anterior. O Livro de Processos de 2004 estava ainda mais incompleto do que o de 2005, pois nele constavam apenas as

informações referentes ao período de julho a dezembro. Não há anotações sobre todos os encaminhamentos e nem sempre o perfil das crianças e adolescentes atendidos estava registrado. Foram notificados em 2004, foram registrados 07 casos, sendo 04 como abuso sexual, 02 por prostituição infantil e aliciamento. Em 2005, 11 casos, 03 abuso sexual, 02 exploração sexual, 04 assédio sexual e 02 violência sexual.

Com relação às providências e aos encaminhamentos tomados pela instituição após a notificação das denúncias, foi informado pelos conselheiros que variava de acordo com cada caso. Em geral era realizado o encaminhamento à DCECA e a outras instituições que possam oferecer acompanhamento psicológico, no entanto, o Projeto Sentinela não foi citado. As medidas de proteção e defesa às vítimas e aos seus familiares também variavam, podendo ser realizados encaminhamentos para o Programa de Família Substituta, Abrigos e para o Projeto Escola que Protege.

O **Conselho Tutelar V** localiza-se na SER V, criado em 2000, sendo o segundo Conselho a ser instalado no município de Fortaleza. Cinco conselheiros compõem o colegiado e a atual gestão iniciou-se em outubro de 2002. O Conselho Tutelar V funciona dentro da Unidade Profissional de Atendimento ao Menor – UPAM Barros Pinho, e tem uma estrutura física inadequada para os padrões. Entre os problemas institucionais mencionados pelos conselheiros estava a falta de manutenção dos computadores e de agentes administrativos e profissionais qualificados para receber as denúncias feitas por telefone, o que inviabiliza um suporte para o trabalho dos conselheiros e uma melhor qualidade do atendimento.

O SIPIA não estava sendo alimentado devido à falta de manutenção nos computadores, impedindo a elaboração de estatísticas aproximadas da realidade trabalhada pelo Conselho. A estatística elaborada pelo Conselho não é apropriada para a análise das notificações dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes porque citava apenas a quantidade de registros dessas denúncias, não especificando o perfil dos vitimizados e vitimizadores. O instrumental utilizado para notificação era denominado Livro de Processos e segue os moldes do Conselho Tutelar III. Ao observarmos e analisarmos o preenchimento deste instrumental, referentes aos anos de 2004 e 2005, foi constatado as mesmas falhas nos Conselhos Tutelares III e IV. Há muitos espaços de registro deixados em branco pelos conselheiros, portanto, nem todos os atendimentos foram registrados.

Em alguns casos não há anotações sobre os encaminhamentos realizados, e, em outros, o espaço reservado ao tipo de violação cometida não estava preenchido. Quanto à tipificação, foram encontrados dois casos tipificados como assédio, um estupro, um abuso e outro, definido como sedução. Alguns casos eram registrados como um determinado tipo de violação de direitos e, no decorrer do

acompanhamento, a família revela que se tratava de exploração ou abuso sexual, mas no Livro permaneceu o registro inicial. Ou seja, se um caso foi denunciado como desvio de conduta e, durante as visitas e atendimento à família, for constatado que a criança ou o adolescente estava sendo vitimizado por exploração sexual, o que permanece no Livro é o registro do desvio de conduta. Não há o cuidado de corrigir a denúncia registrada. A ausência da sistematização dos dados impede a identificação do total de casos notificados que foram confirmados, assim como conhecer o perfil das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. Os casos notificados no ano de 2004 foram 17 como abuso sexual, 05 exploração sexual, totalizando 22 registros.

A propósito dos outros serviços de notificação do município, os conselheiros citaram o Projeto Sentinela e a Delegacia de Combate à Exploração da Criança e do Adolescente – DCECA. Com relação aos encaminhamentos/procedimentos realizados após a notificação, afirmaram que os casos são encaminhados à DCECA que os encaminha para atendimento médico e exame de corpo de delito no Instituto Médico Legal. Em seguida para o Projeto Sentinela para que seja realizado o atendimento psicossocial. O acompanhamento familiar é realizado pelo próprio Conselho. Com relação às medidas de proteção e defesa oferecidas às vítimas e seus familiares no Município, os conselheiros ressaltaram o trabalho realizado pelo Projeto Sentinela. Estas informações demonstram que há conhecimento acerca do fluxo da denúncia-notificação e dos serviços oferecidos pela rede de enfrentamento da violência sexual no Município.

E por último, o **Conselho Tutelar VI** localizado na SER VI. Foi observado que sua estrutura física era de boa qualidade, sendo composta por uma área de espera, uma recepção, cinco salas para atendimento, um corredor que funciona como escritório, três banheiros, uma cozinha e um depósito. A atual gestão do Conselho teve início em 2003 e na época da pesquisa de campo era compostos por cinco conselheiros, um agente administrativo, um motorista e um auxiliar de serviços gerais.

O SIPIA estava implantado, mas não estava sendo alimentado por falta de estrutura técnica e computadores. Foi observada pouca disponibilidade para a realização da entrevista, sendo necessária certa insistência por parte dos pesquisadores de campo. A representante do Conselho que atendeu os pesquisadores demonstrou insegurança nas respostas às questões relativas à dimensão conceitual do fenômeno em foco. Por diversas vezes a mesma forneceu respostas que pouco ou nada tinham a ver com a pergunta, contradizendo-se inclusive. Além disso, foi observado um discurso bastante carregado de preconceitos, discriminação e juízos de valor, fato que pode influenciar diretamente na qualidade da defesa dos direitos das crianças e adolescentes vitimizados pela violência sexual.

A estatística de notificação oficial repassada pelo Conselho estava escrita

manualmente e de forma não sistematizada, não especificando informações acerca da data, sexo, idade e dados do suposto agressor. Foi observado que no “Livro de Registros” não constavam tais dados, embora houvesse espaço apropriado na ficha de notificação da denúncia para informações sobre nome da vítima, dos pais, endereço, data de nascimento, raça/etnia, escolaridade etc. Foi fornecido um número geral de dados referente ao período equivalente ao ano de 2004 e do período de janeiro a junho de 2005, sendo 05 de abuso sexual, 01 aliciamento, 01 sedução, 01 exploração sexual comercial, um atentado violento ao pudor, totalizando 09 registros.

Ainda com relação aos casos constantes do Livro de Registros no mesmo espaço de tempo, dos nove casos notificados, quatro casos foram encaminhados à DCECA, dois para as casas abrigo e três constavam no livro apenas como casos denunciados. Não constavam, no entanto, encaminhamentos ao Programa Sentinela, onde seria realizado o acompanhamento psicossocial dos casos, ficando a vítima, portanto, sem suporte de atendimento. Tal fato revela a ausência de uma articulação mais consistente com a rede de atenção a crianças e adolescentes vítimas de violência.

### **3.2 PROGRAMA SOS CRIANÇA**

O Programa SOS Criança foi criado 1992 pela então Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará, depois denominada Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS). Tinha como objetivo a busca de alternativas de intervenção nas circunstâncias de dificuldade, ameaças ou perigos que envolvem crianças, adolescentes e seus familiares. Serviço emergencial que se utilizava de diversos equipamentos sociais para atender às necessidades de crianças e adolescentes em situação de violência física, psicológica ou sexual. Nesta perspectiva, foi observado que o Programa ainda reproduzia o sistema tradicional do encaminhamento, não intervindo de uma forma mais complexa e estratégica na dinâmica do enfrentamento da violência sexual.

Sua dinâmica de funcionamento estava dividida em três áreas distintas: setor de denúncias, de recepção e de desaparecidos. O setor de denúncia atendia pelo telefone 1407, ou pessoalmente, quando a comunidade procurava o programa para relatar atos de violência ou omissão cometidos contra crianças e adolescentes. O setor de recepção era onde ocorre o atendimento às crianças, aos adolescentes, familiares ou terceiros que queiram utilizar o serviço para encaminhamentos diversos ou informações em geral. O setor de desaparecidos trata dos casos nos quais crianças ou adolescentes encontram-se perdidos ou fugiram do lar. O trabalho é realizado através do encaminhamento de fotos de crianças e/ou adolescentes para uma emissora de televisão local, a fim de serem divulgadas em um programa com grande índice de audiência como os programas policiais.

O espaço físico onde o programa era executado estava passando por reformas, visando à instalação e funcionamento do Núcleo de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes (inaugurado em 2005, como parte das comemorações do dia 18 de Maio, dia nacional de combate à violência sexual contra crianças e adolescentes). O Núcleo de Enfrentamento compreenderá os serviços do SOS Criança e do Sentinela (estadual) e estava subordinado ao setor de Coordenação da Proteção Social Especial da então Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará passando a integrar também o Complexo de Articulação e Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes. Integrarão o complexo juntamente com a Delegacia da Criança e do Adolescente (DCA) e a Unidade de Recepção Luiz Barros Montenegro (URLBM), instituições já presentes naquela área, contando também com um posto avançado do Instituto Médico Legal, o Programa Justiça Já e a nova sede da Delegacia de Combate à Exploração de Crianças e Adolescentes (DCECA) para atender às vítimas e suas famílias.

Com relação à reforma da sede do então Programa SOS Criança, segundo informações da coordenação do Programa, foram investidos R\$ 445.578,65 na sua construção, com o apoio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Na época da pesquisa, apesar da reestruturação do Programa já ter sido iniciada, foi observado uma total falta de informação tanto entre os funcionários, como por parte da coordenação, sobre como se dará esse processo após a reestruturação. Foi constatada a inexistência de um projeto escrito contendo informações sobre a nova dinâmica de funcionamento desse espaço de integração e articulação das atividades de proteção e atenção às crianças e adolescentes vítimas de violência.

No que diz respeito ao acesso as informações acerca das denúncias e das notificações de violência sexual contra crianças e adolescentes presentes nesta instituição, bem como a cópia do modelo de instrumental de notificação da denúncia, primeiramente foi negado, sob a alegação, por parte da coordenação, de que se tratavam de informações sigilosas. No entanto, após a intervenção da coordenadora da pesquisa que explicou a relevância deste trabalho investigativo e a necessidade de se estar analisando o material/ instrumental de trabalho de cada instituição que trabalhava diretamente no atendimento de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, foi obtido o apoio dos gestores do Programa. O apoio se deu não só no acesso às estatísticas oficiais e ao referido modelo de notificação da denúncia, como também ao livro de denúncias, aos formulários de notificação e ao roteiro de entrevista utilizado pelo programa.

Após catalogação dos casos denunciados que constavam no livro de denúncias foi constatado que 102 denúncias haviam chegado ao SOS Criança entre os anos de 2004 e 07 de junho de 2005. Destas, 13 haviam sido encaminhadas ao Projeto Sentinela do Município, 77 ao Projeto Sentinela do Estado, três à DCECA,



uma ao Conselho Tutelar do município da região metropolitana, uma ao Conselho Tutelar de município do interior, duas foram arquivadas e cinco não constavam no encaminhamento do livro de registros. Foi observado que dos 102 casos catalogados, 11 estavam notificados como casos de “prostituição infantil”, termo não mais utilizado desde o Congresso de Estocolmo/Suécia, em 1996, ocasião em que foram discutidos vários conceitos referentes à temática e pensadas ações estratégicas para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Outro equívoco conceitual foi observado quanto ao entendimento das causas da violência sexual. Um dos profissionais afirmou: *“a característica física das vítimas é uma das causas que levam à prática desse tipo de violência, tendo exposto que as garotas hoje estão mais bonitas e atraentes”*. Tal postura acaba reforçando a idéia presente no senso comum de que as crianças e adolescentes são também culpados pela situação de violência pela qual são vitimizados sexualmente.

Foi constatado ainda, na época da pesquisa de campo, que a instituição não possuía estatísticas para traçar de forma mais complexa, o perfil sócio-econômico e familiar das crianças vitimizadas pela violência sexual, mesmo que ainda se constitua como uma “porta de entrada” de denúncias que são encaminhadas ao Programa Sentinela.

Com relação aos encaminhamentos, outro equívoco foi identificado na articulação com os Conselhos Tutelares, já que não foi verificada uma rotina de encaminhamento dos casos que chegam ao SOS Criança para aquelas entidades. Foi percebido certo descrédito por parte de alguns profissionais com relação à criação do Núcleo de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, segundo opiniões, trata-se apenas de “chefe novo que quer mudar o birô de lugar e dizer que fez grandes modificações estruturais”.

Outro problema apresentado durante a realização da pesquisa diz respeito ao regime de trabalho dos educadores sociais que trabalham em regime de plantão de 12 h x 13 (os efetivos) e 12h x 15 (os terceirizados). No caso dos terceirizados, estes trabalhavam um número maior de horas mensais (180h), enquanto que os funcionários efetivos que trabalhavam em regime de plantão de 12hx13 trabalham 156h mensais e os do setor administrativo da instituição trabalham 8 horas diárias (160h mensais). Segundo um dos educadores sociais, *“o SOS Criança precisa de recursos humanos, materiais e informatização, a reestruturação do citado Programa não vai garantir a ampliação do serviço à população, apenas dará uma maior agilidade aos procedimentos”*.

### **3.3 PROGRAMA SENTINELA**

Criado em 2001, o Programa Sentinela visava cumprir as metas do Plano

Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, o mesmo estava vinculado à Política de Assistência Social. Como uma política pública de alcance nacional, o Programa buscava prestar um atendimento integral às crianças e aos adolescentes vitimizados pela violência sexual. Este trabalho tinha como exigência a articulação de uma rede de serviços que permitisse a proteção integral do seu público alvo. Sua operacionalização era efetivada por meio da criação de condições para a garantia dos direitos fundamentais e o acesso aos serviços públicos existentes nos diversos municípios tanto na área de assistência social, como de saúde, educação, justiça, segurança, esporte, cultura e lazer. No Município de Fortaleza existiam dois Programas Sentinela, um vinculado à Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará e o outro à Fundação da Criança e da Família Cidadã – FUNCI, da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

### **3.3.1 PROGRAMA SENTINELA ESTADUAL**

O Programa Sentinela do Estado era composto por uma equipe multidisciplinar (três (03) assistentes sociais, três (03) psicólogos e sete (07) educadores sociais). Os assistentes sociais eram responsáveis pelos encaminhamentos dos usuários aos programas sociais de transferência de renda como a Bolsa Família, através do cadastramento das famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal-CADÚNICO, ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, bem como pelos encaminhamentos das vítimas ao Instituto Médico Legal – IML, Delegacias e Conselhos Tutelares. O setor de psicologia fazia o acompanhamento psicológico das vítimas e os educadores sociais realizavam a primeira visita ao local da denúncia, bem como a abordagem de rua.

Com relação aos servidores, foi observada uma evidente falta de motivação em relação aos trabalhos realizados pela instituição e revelada em vários relatos. Entrevistados chegaram a mencionar que se tratava de “muito trabalho para pouco reconhecimento”. Informaram, ainda, que os salários além de baixos estavam em atraso. Também foi mencionado, como motivo de desapontamento com o trabalho, a inexistência de programas e projetos que atendessem ao grande número de crianças e adolescentes usuárias dos serviços da instituição.

Foi relatado que muitas vezes não era possível realizar encaminhamentos aos projetos de geração de emprego e renda e/ou cursos de capacitação, pois a maioria das vítimas não possui o perfil exigido pelos mesmos. Outro fato relevante observado em campo foi a capacidade de atendimento e acompanhamento por parte do Programa Sentinela/Estado, que deveria atender uma demanda mensal de 80 (oitenta) crianças e/ou adolescentes, mas que chegava a ultrapassar mais que o triplo de atendimentos e acompanhamentos previstos.

Ainda, no que diz respeito às relações de trabalho, talvez pelo fato da pesquisa de campo ter coincidido com o período da reestruturação da dinâmica de trabalho da instituição (a criação do Núcleo de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes) outro ponto também evidenciado nos relatos dos entrevistados foi a questão do horário de trabalho. Este, que antes compreendia regime de plantão possibilitava aos funcionários plantonistas exercerem atividades em outros espaços institucionais gerando uma renda mensal complementar, agora passou a ser de oito (08) horas/dia igualmente a todos os servidores, sem que tivesse sido alterado o valor dos salários. Como no caso dos profissionais terceirizados do SOS Criança (estadual), há insatisfações com horário de trabalho, no caso específico do Programa Sentinela, com o agravante dos baixos salários e dos constantes atrasos no pagamento deste.

Os trabalhos desenvolvidos por esse programa eram realizados em parceria com outros órgãos como o anteriormente citado SOS Criança (estadual), a Delegacia de Combate à Exploração de Crianças e Adolescentes - DCECA, a Sociedade Civil de Bem Estar Familiar no Brasil – BEMFAM, a Maternidade Escola da Universidade Federal-UFC dentre outros. Tendo em vista que o Programa Sentinela atuava juntamente com o Programa SOS Criança, os dados gerais referentes às denúncias fornecidos pelo primeiro eram compatíveis com os do segundo, visto que quando entrava qualquer denúncia de violência sexual no SOS, o caso era enviado para o Programa Sentinela. Ainda com relação às parcerias, foi destacado uma falta de articulação com os Conselhos Tutelares. Os casos que deveriam ser encaminhados para os Conselhos para que fossem aplicadas medidas de proteção, eram enviados apenas através de relatórios contendo as informações referentes às denúncias, devido ao descrédito por parte dos profissionais em relação ao trabalho realizado pelos Conselhos. Dessa forma as medidas de proteção eram realizadas pelos próprios profissionais do Programa Sentinela.

Ao ser observado o Livro de Registro de Notificações verificou-se que não havia uma prática sistemática de preenchimento do mesmo, evidenciando falha na dinâmica de notificação principalmente quanto aos dados referentes aos encaminhamentos da denúncia. Contudo, no referido livro existiam espaços destinados a esses tipos de informações.

### **3.3.2 PROGRAMA SENTINELA MUNICIPAL**

O Programa Sentinela municipal estava funcionando desde 2003 e era executado pela FUNCI – Fundação da Criança e da Família Cidadã, órgão da Prefeitura Municipal de Fortaleza. O número de notificações recebidas pelo Programa, desde sua inauguração até o mês de maio de 2005, era de 644. As instalações da instituição se assemelhavam às de uma casa, tornando o espaço mais acolhedor e apropriado ao atendimento de crianças e adolescentes

vitimizados pela violência sexual e de suas respectivas famílias. Entretanto, fazia-se necessária uma ampliação da capacidade de atendimento do Programa e, conseqüentemente, da sua estrutura física. Implantado para acompanhar 80 crianças e adolescentes, o Sentinela tinha como desafio atender, com as mesmas condições de trabalho do início, 352 casos (dado das estatísticas do Programa referente ao número de atendimentos de maio de 2005). A equipe técnica era composta por dois assistentes sociais, dois psicólogos e um coordenador. Acerca dos encaminhamentos/procedimentos realizados após a notificação, foi afirmado que todos os casos eram encaminhados para os Conselhos Tutelares, através de relatórios ou se for necessário solicitava-se acompanhamento.

Os encaminhamentos eram realizados de acordo com cada caso, ao IML, hospitais, abrigos. Quando necessário, eram agendados também os acompanhamentos psicossociais. Caso a denúncia não viesse da DCECA era realizado o encaminhamento para a referida instituição. Foi informado, ainda, sobre a articulação do Projeto Sentinela com outras instituições de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual – Abrigos, projetos da FUNCI, Projeto Escola que Protege e outros. Analisando os prontuários da instituição, percebeu-se que os casos eram tipificados como abuso ou exploração sexual, na descrição do caso e nos documentos do prontuário estava especificado como o mesmo ocorreu e como foi tipificado na DCECA. Quanto aos encaminhamentos à DCECA, em 2004, 77 casos foram encaminhados à referida delegacia, e até Maio de 2005 foram encaminhados 31 casos. Com relação à quantificação dos casos notificados, mensalmente a instituição elaborava um relatório estatístico informando as notificações recebidas, as notificações arquivadas, o perfil dos vitimizados, a procedência das notificações, o número de acompanhamentos e atendimentos, o número dos abrigados na Casa de Passagem<sup>8</sup>, as atividades realizadas e o número de encaminhamentos realizados. Outro relatório era elaborado semestralmente com os dados sobre as notificações e sobre o perfil dos vitimizados e dos vitimizadores.

A instituição realizava sistematicamente a divulgação dos serviços oferecidos, através do Fórum Cearense de Enfrentamento da Violência Sexual, de palestras nas escolas e campanhas. A coordenadora do Programa afirmou que há uma preocupação especial com a sistematização dos dados referentes às notificações porque eles possibilitam um melhor conhecimento no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. Há também uma preocupação ético-profissional com o sigilo acerca das histórias de vida das crianças e adolescentes atendidos pelo Programa e de suas famílias.

Os dados estatísticos gerados pela instituição eram gerais e não classificadas segundo o tipo de violência sexual notificada. Do total de notificações,

<sup>8</sup> A Casa de Passagem do Projeto Sentinela era um abrigo emergencial à criança ou ao adolescente que, em virtude de risco de vida, não pode permanecer na família.

a instituição dispunha de dados arquivados em 2003, que compreendem um total de 70. Em 2004, foram arquivadas 170 notificações e, em 2005, conforme as estatísticas fornecidas pela instituição, apenas os dados referentes ao mês de maio foram registrados, representando 26 arquivadas do total de 31 notificações. Do total de notificações realizadas pela instituição de fevereiro de 2003 a maio de 2005, 323 foram acompanhadas. As notificações segundo motivos de arquivamento são apresentadas de forma geral, compreendendo fevereiro de 2003 a maio de 2005, não havendo uma separação por ano, apenas segundo o tipo de violência sexual notificada.

Os casos que não apresentavam o perfil da instituição, ou seja, que não se tratavam de violência sexual eram encaminhados para outras instituições como Conselho Tutelar e S.O.S Criança. Quanto às notificações canceladas, correspondiam às denúncias repetidas. Com relação à mudança de área de abrangência, justifica-se pela divisão realizada no Município de Fortaleza, em seis regiões administrativas, que são divididas entre os dois Projetos Sentinela Municipal e Estadual.

Chamava atenção nos registros do Projeto Sentinela do município de Fortaleza a preocupação de realizar o registro estatístico do total de casos atendidos, classificando-os por sexo e faixa etária, contudo, algumas informações imprescindíveis não constavam como sexo e idade dos vitimizadores, locais das ocorrências, tipo de abuso, situação familiar, entre outras. Assim como no Projeto Sentinela do Estado, as estatísticas não fornecem uma distribuição etária segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, qual sejam infância (até 12 anos) e adolescência (12-18 anos), mas, pelas faixas de idade compreendidas entre 00 – 06 anos, 07 – 14 anos e 15 – 18 anos.

#### **4 . DELEGACIA DE COMBATE À EXPLORAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES - DCECA**

A Delegacia criada em 1996, funcionou inicialmente em um *Trailer*, no mesmo ano foi transferido para outro local, passando a atender semanalmente. Existia uma proposta para que a instituição funcionasse 24h no Complexo de Articulação e Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, o que, segundo uma das delegadas, ampliaria o atendimento e facilitaria a realização de flagrantes. No Complexo, inaugurado em maio de 2005, havia a proposta de oferecer um atendimento centralizado às crianças e aos adolescentes. Já funcionam no local a DCA – Delegacia da Criança e do Adolescente, a Unidade de Recepção Luiz Barros Montenegro e o Núcleo de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes administrados pela Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará. A proposta acima mencionada é que além da DCECA, passassem a funcionar no mesmo espaço do Complexo o Programa Justiça Já e um setor avançado do Instituto Médico Legal - IML. O ambiente físico da então delegacia

não favorecia o atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. Além de a recepção ter poucas acomodações não era aconchegante, e as salas, em geral, pequenas. Outro fator que comprometia o atendimento e a investigação dos casos notificados era a falta de viaturas.

Quanto à tipificação dos casos notificados, a DCECA seguia os termos utilizados pelo Código Penal Brasileiro e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. O instrumental de notificação são os Boletins de Ocorrência-BOs. As estatísticas da instituição eram geradas a partir desses boletins e continham informações sobre o perfil dos vitimizados e dos vitimizadores, sobre o local de ocorrência das denúncias, a origem das mesmas, os tipos de violência praticada contra crianças e adolescentes, os tipos de violência sexual e os inquéritos.

Foram disponibilizadas as estatísticas do ano de 2004 e, de 2005, até o mês de março. Em 2004, foram registrados 1.116 ocorrências, 76 corrupção de Menor (Art. 218 CPB), 76 Sedução, (Art. 217 CPB), 207 atentado violento ao pudor (Art. 214 CPB), 161 estupro (art. 213 CPB), 05 Exploração sexual de Menor (Art. 224 e ECA) e 08 favorecimento a prostituição (Art.288 CPB), totalizando 1.618. No período de janeiro a março de 2005, foram totalizados 437 casos, sendo 299 ocorrências, 17 corrupção de Menor, 11 sedução, 64 atentado violento ao pudor, 41 estupro, 04 Exploração sexual de menor e 01 favorecimento a prostituição. Não há como saber quantos inquéritos de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes foram instaurados e remetidos à Justiça porque as estatísticas não trazem as informações dos inquéritos. Contudo, sabe-se que a delegacia tem esse controle.

Os encaminhamentos das notificações são efetuados pela Agência da Cidadania que funcionava na DCECA, mas não havia nenhuma quantificação ou sistematização desses procedimentos devido à demanda e à precariedade das instalações da Agência. As Agências da Cidadania são administradas pela Prefeitura, através da Fundação da Criança da Cidade - FUNCI, e estão distribuídas em 30 bairros de Fortaleza, segundo o critério de baixo Índice de Desenvolvimento Humano por Bairro (IDH-B). O atendimento das Agências conta com uma equipe multidisciplinar composta de advogado(a), assistente social, psicólogo(a) e assessor(a) comunitário(a). O objetivo geral das Agências é garantir o funcionamento de uma rede articulada de ações jurídico-psicossociais junto às comunidades, visando integrá-las às políticas públicas para crianças, adolescentes e suas famílias através da construção e potencialização de processos de emancipação e autonomia pessoal e comunitária. A Agência da Cidadania que funciona nas dependências da DCECA viabilizava junto à instituição um suporte de apoio técnico dado por profissionais de Direito, Psicologia e Serviço Social. Além dos encaminhamentos formais aos Abrigos, Projetos, Conselhos Tutelares e outras instituições que sejam necessárias, os assistentes sociais da Agência mantêm contato com as famílias, com as instituições que recebem os encaminhamentos e que encaminhavam casos

à DCECA, e com prefeituras e órgãos do interior do Estado, objetivando aprimorar a qualidade do atendimento às crianças e aos adolescentes.

## 5. ALGUMAS REFLEXÕES E CONSIDERAÇÕES

É a partir de uma leitura etnografia das observações e dos dados coletados junto às entidades, programas e instituições consideradas porta de entrada da denúncia contra a violência sexual praticada contra adolescentes e crianças (e junto aos seus representantes e interlocutores), objeto da pesquisa que orienta o presente artigo, que faremos algumas reflexões e considerações sobre as dinâmicas de funcionamento e articulação desses dispositivos na constituição da rede de proteção às crianças e aos adolescentes vitimizados pela violência sexual na cidade de Fortaleza.

Mesmo com algumas dificuldades e limites nas suas ações, pode-se dizer que existiram avanços na execução dos Projetos Sentinela e SOS Criança, e estes foram um diferenciador na rede de enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. Esse diferencial pôde ser observado no desempenho mais efetivo de suas ações junto ao seu público alvo, nos atendimentos e encaminhamentos realizados, subsidiado por uma compreensão mais ampla do fenômeno por grande parte dos seus técnicos, ao mesmo tempo em que buscavam dar certa organicidade às rotinas de trabalho através da sistematização dos dados trabalhados como se constatou através da leitura dos relatórios e dados estatísticos. O que não quer dizer que não existissem falhas. Elas existiam, porque como práticas de intervenção, elas tinham seus limites operacionais no interior da política local de enfrentamento que estava sendo executada. No caso específico do **Projeto Sentinela (estadual)**, com relação aos servidores, foi observada, na época, uma evidente desmotivação no que se referia aos trabalhos realizados, o que era constatado pelas observações ao campo pesquisado e pelos relatos como o que mencionava tratar-se de *“muito trabalho para pouco reconhecimento”*.

A esse quadro de desmotivação somavam-se a baixa qualificação de seus quadros profissionais, a contratação de pessoal temporário, causadores de um problema antigo de alta rotatividade de parcela significativa desses quadros profissionais, aliado aos constantes atrasos nos repasses de recursos para pagamento de salários e para manter em funcionamento atividades essenciais do programa. Outro motivo do desapontamento com o trabalho foi a inexistência de programas e projetos de retaguarda que atendessem ao grande número de crianças e adolescentes usuários dos serviços da instituição. Foi relatado ainda, que, muitas vezes não era possível realizar encaminhamentos aos projetos de geração de emprego e renda e/ou a cursos de capacitação, pois a maioria dos vitimizados não possui o perfil exigido pelos mesmos. Outro fato relevante observado em campo foi a constatação de sobrecarga na capacidade de atendimento e acompanhamento por parte do Programa Sentinela/Estado, que deveria atender a uma demanda

mensal de 80 (oitenta) crianças e/ou adolescentes e chegava a ultrapassar mais que o triplo dos atendimentos/acompanhamentos previstos.

Ainda com relação às parcerias, foi ressaltada a falta de articulação mais consistente com os Conselhos Tutelares. Os casos que deveriam ser encaminhados aos Conselhos para que fossem aplicadas medidas de proteção, são enviados apenas através de relatórios contendo as informações referentes às denúncias, devido ao descrédito por parte dos profissionais em relação ao trabalho realizado pelos Conselhos. Dessa forma as medidas de proteção acabavam sendo muitas vezes, realizadas pelos próprios profissionais do Programa Sentinela. Ao ser observado o Livro de Registro de Notificações verificou-se que não havia uma prática sistemática de preenchimento do mesmo, evidenciando falha na dinâmica de notificação, principalmente, quanto aos dados referentes aos encaminhamentos da denúncia, apesar de existirem no Livro espaços destinados a esse tipo de informações.

Quanto ao funcionamento do **Projeto Sentinela (municipal)**, podia se perceber, na época, que este dispunha de uma boa infra-estrutura. As instalações da instituição, semelhantes às de uma casa, tornam o espaço mais acolhedor e apropriado ao atendimento de crianças e adolescentes vitimizados pela violência sexual e de suas respectivas famílias. Entretanto, fazia-se necessário uma ampliação da capacidade de atendimento do Programa e, conseqüentemente, da sua estrutura física. Implantado para acompanhar 80 crianças e adolescentes, o Sentinela tinha o desafio de atender, com as mesmas condições de trabalho do início de sua implantação, 352 casos (dados das estatísticas do Programa referente ao número de atendimentos de maio de 2005). Além disso, naquele momento, o quadro profissional da organização apresentava carência de pessoal (educadores sociais e pessoal de apoio). Mensalmente a instituição elaborava um relatório estatístico informando as notificações recebidas, as notificações arquivadas, o perfil dos vitimizados, a procedência das notificações, o número de acompanhamentos e atendimentos, o número dos abrigados na Casa de Passagem, as atividades realizadas e o número de encaminhamentos realizados. Além deste existia outro relatório que era elaborado semestralmente e que continha dados sobre o perfil dos vitimizadores. A instituição também realizava o registro estatístico do total de casos atendidos, classificando-os por sexo e faixa etária, contudo, algumas informações imprescindíveis como sexo e idade dos vitimizadores, locais das ocorrências, tipo de abuso, situação familiar, entre outras, não constavam nos registros.

Assim como no Projeto Sentinela estadual, as estatísticas não eram elaboradas com base na distribuição etária segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, quais sejam infância (até 12 anos) e adolescência (12-18 anos), mas pelas faixas de idade compreendidas entre 00 – 06 anos, 07 – 14 anos e 15 – 18 anos. Acerca dos encaminhamentos/procedimentos realizados após a notificação, semelhante ao que acontecia também no Programa Sentinela estadual, foi informado que os casos notificados eram encaminhados aos Conselhos Tutelares,



através de relatórios, e, quando necessário era solicitado acompanhamento. Pode-se dizer que nessa dinâmica a pouca articulação se devia ao descrédito dos técnicos no trabalho dos Conselhos Tutelares.

No caso do **Programa SOS Criança**, constatou-se, no período da pesquisa, que este prestava um serviço emergencial que se utilizava dos diversos equipamentos sociais para atender às necessidades de crianças e adolescentes em situação de violência física, psicológica ou sexual. Nesta perspectiva, o Programa ainda reproduzia o sistema tradicional do encaminhamento, não intervindo de uma forma mais complexa e estratégica na dinâmica do enfrentamento da violência sexual. É possível que a criação do Núcleo de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, que passou a congrega as atividades dos Programas SOS Criança e do Sentinela (estaduais) tenha redefinido e modificado essa sistemática de atendimento.

Aspectos relacionados à conceituação utilizada pelos profissionais que faziam parte da rede de atendimento também merecem destaque. Entre os 102 casos catalogados no ano de 2004 até sete de junho de 2005, onze deles haviam sido notificados como casos de “prostituição infantil”, termo que não é mais utilizado desde o Congresso de Estocolmo/Suécia, em 1996, ocasião em que foram discutidos, além dos diferentes conceitos referentes à temática também as ações estratégicas para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. No caso dos Conselhos Tutelares observou-se que esse equívoco é ainda mais comum em relação às tipologias classificatórias das denúncias recebidas. Outro equívoco conceitual foi observado quanto ao entendimento das causas da violência sexual. A afirmação proferida por um dos profissionais: *“a característica física das vítimas é uma das causas que levam à prática desse tipo de violência”*, e a observação que faz sobre a aparência das adolescentes *“as garotas hoje estão mais bonitas e atraentes”* reflete uma postura que acaba reforçando a ideia perversa presente no senso comum de que as crianças e adolescentes são também culpados pela situação de violência pela qual são vitimizados sexualmente.

Constatou-se, ainda, que o programa não possuía estatísticas que possibilitassem, de uma forma mais complexa, traçar o perfil sócio-econômico e familiar das crianças vitimizadas pela violência sexual, mesmo que ainda se constituindo como uma “porta de entrada” das denúncias que são encaminhadas ao Programa Sentinela. Ainda, com relação aos encaminhamentos, constatou-se que não existia articulação com os Conselhos Tutelares uma vez que não havia uma rotina de encaminhamento dos casos que chegam ao SOS Criança para aquelas entidades.

Outro trabalho na rede que merece destaque, principalmente pelo compromisso de seus profissionais, apesar da precariedade e das muitas dificuldades que enfrenta, é o trabalho realizado pela **Delegacia de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes - DCECA**. Na época de realização da pesquisa, apenas o município de Fortaleza dispunha de uma delegacia especializada no combate a violência sexual contra crianças e adolescentes. A

delegacia não conseguia atender à demanda da capital de maneira adequada, uma vez que não funcionava aos finais de semana, além de não estar preparada para atender todo o Estado.

O ambiente físico-estrutural da delegacia não favorecia o atendimento às crianças e aos adolescentes vitimizados sexualmente uma vez que a recepção tinha poucas acomodações e as salas eram pequenas. A delegacia funcionava numa casa alugada pela Superintendência da Polícia Civil que foi “adaptada” para funcionar como delegacia, portanto, as instalações não eram as mais apropriadas. Outro fator que também comprometia o atendimento e a investigação dos casos notificados era o reduzido número de profissionais.

A DCECA teve, na época da pesquisa, seu quadro de policiais reduzido, ou seja, em 2000, a delegacia tinha cinco delegadas, em 2005 contava com duas, de seis escrivãs passou para quatro e para o trabalho de investigação e de rua contava apenas com nove inspetores. A entrega de notificação ficava a cargo de um PM e para trabalhos burocráticos (que podem ser executados por outros profissionais que não sejam policiais) contava com duas policiais militares femininas. Havia uma proposta de transferência da DCECA para o complexo onde funcionavam a Delegacia da Criança e do Adolescente - DCA, o Programa Justiça Já, o Projeto Sentinela e o SOS Criança (Estaduais). Além disso, existia promessa do governo estadual de instalação de um setor avançado do IML no local. Quanto à tipificação dos casos notificados, vale ressaltar que a DCECA fazia e faz uso dos termos utilizados pelo Código Penal Brasileiro e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. O instrumental de notificação eram os Boletins de Ocorrência e as estatísticas da instituição geradas a partir desses boletins continham informações sobre o perfil dos vitimizados e dos vitimizadores, sobre o local de ocorrência das denúncias, a origem das mesmas, os tipos de violência praticada contra crianças e adolescentes, os tipos de violência sexual e os inquéritos. A pesquisa não teve acesso à quantidade de inquéritos instaurados em casos de violência sexual contra crianças e adolescentes e quantos foram remetidos à Justiça porque as estatísticas disponibilizadas (do ano de 2004 até março de 2005) não continham essas informações sobre os inquéritos. Outro dado importante era saber o resultado desses inquéritos, quantos levaram efetivamente à punição dos vitimizadores? Enfim, de posse do conjunto desses dados seria possível a elaboração de um diagnóstico mais preciso da dinâmica de enfrentamento do fenômeno na área policial, considerando-se, sobretudo, as denúncias feitas, os inquéritos instaurados e remetidos à Justiça e o resultado desses.

Na DCECA, uma das Agências da Cidadania da Prefeitura Municipal de Fortaleza viabilizava suporte de apoio técnico através da assistência prestada por profissionais de Direito, Psicologia e Serviço Social. Além dos encaminhamentos formais aos Abrigos, Projetos, Conselhos Tutelares e outras instituições existentes na rede de proteção, os assistentes sociais da Agência mantinham contato com as

famílias, com as instituições que recebiam os encaminhamentos e que encaminham casos à DCECA, e com prefeituras e órgãos do interior do Estado, objetivando aprimorar a qualidade do atendimento às crianças e aos adolescentes.

Contudo, há que se dizer que os procedimentos de encaminhamento das notificações efetuados pela Agência da Cidadania não eram quantificados ou sistematizados, segundo afirmações dos técnicos, devido à demanda e à precariedade de funcionamento da Agência. Na realidade, essa parceria busca suprir deficiências de pessoal de apoio à atividade fim da polícia, uma vez que, a Superintendência da Polícia Civil não tem pessoal de apoio técnico para as atividades de enfrentamento da exploração sexual de criança e adolescentes que desenvolve a DCECA na cidade de Fortaleza.

No caso dos **Conselhos Tutelares**, a problemática era mais séria ao se constatar que toda a estrutura primária de funcionamento dessas entidades deixa muito a desejar e comprometendo a rede de proteção na sua porta de entrada (havia informações na imprensa da suspensão das atividades de conselhos por problemas de infraestrutura e outros). A estrutura física dos Conselhos Tutelares, com algumas raras exceções, é precária. Geralmente não dispõem de local adequado para um atendimento qualificado, não possuíam recursos materiais e instrumentais de trabalho, como o computador, cuja existência no local era uma raridade, ou carro – essencial para a realização de visitas, encaminhamentos e providências necessárias – e que ali era considerado um luxo. Aliado à escassez de material de expediente, todos estes fatores evidenciaram, de certa maneira, o descaso por parte do poder executivo do município, e, em alguns casos, a “acomodação” dos conselheiros frente às atividades de implementação plenamente dos conselhos.

Outro motivo que também emperrava o funcionamento dos Conselhos eram e são as disputas políticas nas eleições dos conselheiros e a utilização política dos cargos como moeda de troca de favores entre políticos e candidatos (difícilmente um candidato a conselheiro se elege sem o apoio de políticos e de grupos de interesse, Fortaleza teve até conselheiro cassado por compra de votos). O problema é tão sério que quando um grupo perde as eleições para um grupo opositor, os trabalhos realizados pela gestão anterior, não são sequer repassados para a nova diretoria do Conselho eleito, e, em muitos casos, as documentações dos conselhos desaparecem literalmente. Diante desse quadro, o funcionamento dos Conselhos Tutelares reflete uma face frágil e dependente dos humores dos grupos políticos de plantão, marcada por ações pouco articuladas a uma política vigorosa de enfrentamento da violência praticada contra crianças e adolescentes. Sabe-se que essa situação está presente em muitos municípios brasileiros e se agrava, em alguns casos, pelo fato da administração municipal não viabilizar apoio concreto às medidas de proteção aos vitimizados e seus familiares.

Outro grande complicador era a inexistência de uma padronização no processo de notificação e armazenamento dos casos denunciados (livros, prontuários, arquivos), cada Conselho e conselheiro segue um modelo próprio. O mais grave foi se constatar que todos os Conselhos não estavam alimentando o SIPIA em tempo real, não existia nem mesmo uma documentação que possibilitasse uma sistematização estatística confiável dos casos de violência sexual notificados, além de terem sido constatadas sub-notificações. Os dados coletados nos Conselhos pela pesquisa não estavam sistematizados e organizados numa série estatística cronológica em nenhum Conselho, os que informaram ter essa sistematização no SIPIA não souberam como gerar as estatísticas, ou, alegando sigilo, negaram acesso aos dados. Na verdade, constatou-se que a maioria dos conselheiros não sabia usar os recursos da informática, tinham dificuldades primárias de operar e alimentar o SIPIA e, o mais grave, há Conselhos sem telefone e/ou computador e, quando tinham computador não estavam conectados em rede ou estavam sem manutenção.

Os cursos de capacitação ministrados aos conselheiros para operar o SIPIA pouco contribuíram para solucionar essa problemática, devendo ser repensados o mais rápido possível. Muitos Conselhos Tutelares não funcionavam os dois expedientes e existia uma prática de regime de plantão nos Conselhos, segundo a qual cada conselheiro se responsabilizava somente por um determinado número de casos denunciados no seu plantão, acompanhando-os e arquivando-os de acordo com seu entendimento, não sendo os mesmos apresentados, discutidos e sistematizados de forma coletiva. Fato que, possivelmente, pode estar contribuindo diretamente para a não organização e falta de sistematização dos casos denunciados, além de demonstrar a fragilização do atendimento à população.

De modo geral foram evidenciados muitos problemas em relação aos cuidados no armazenamento e sistematização dos dados, como, por exemplo, incoerência na dinâmica de registro de notificação, tanto com relação à terminologia usada como com relação à organização na tabulação dos dados sobre o fenômeno. Ficou evidente a imprecisão conceitual acerca do fenômeno pesquisado, exemplo disso são os Conselhos que tanto usam a denominação *prostituição infantil* como *exploração sexual*.

Além disso, os instrumentais utilizados para registrar os casos denunciados muitas vezes não eram preenchidos e, quando eram, omitiam dados que impediam ou inviabilizavam traçar o perfil tanto dos (as) vitimizados (as) como dos vitimizadores. No caso específico dos vitimizadores não existiam dados e essa não era uma realidade apenas dos Conselhos Tutelares como se pôde constatar. Os procedimentos e encaminhamentos realizados pelas instituições geralmente são desconhecidos por falta de anotações que os descrevessem. Desta maneira, não se têm estatísticas confiáveis que possam medir comparativamente o crescimento ou a diminuição do fenômeno num determinado período de tempo, porque não há séries históricas que possam medir as ações das políticas públicas operadas no enfrentamento da problemática.

Há ainda que se destacar a falta de conhecimento e à insegurança da maioria dos conselheiros acerca do fenômeno da violência sexual. No entanto, não se ignora o compromisso de muitos conselheiros diante da defesa dos direitos da criança e do adolescente e a indignação frente às dificuldades encontradas no cotidiano de suas atividades de trabalho. Não se pode deixar de reconhecer o compromisso e a boa vontade de muitos conselheiros, mas também não é possível acreditar que só isso possa fazer a diferença no enfrentamento de uma questão tão séria e urgente como o fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes presente no Brasil do século XXI.

Não, por acaso, o Governo Federal iniciou no final de 2004 o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes- PAIR no Território Brasileiro cujos objetivos são: *integrar políticas para a construção de uma agenda comum de trabalho, entre Governos, Sociedade Civil e Organismos Internacionais, visando o desenvolvimento de ações de proteção a crianças e adolescentes vulneráveis ou vítimas de violência sexual e tráfico para fins sexuais; e, e desenvolver metodologias exitosas de enfrentamento a violências sexuais contra crianças e adolescentes, que possam ser estendidas para outras regiões brasileiras, a partir de ações referenciais de organização, fortalecimento e integração dos serviços locais, possibilitando a construção de uma Política Municipal de Proteção Integral a Criança e ao Adolescente, assegurada a participação social na construção dos processos.* (Parâmetros Metodológicos do PAIR, 2006).

Contudo, não se pode negar a transitoriedade e a fragmentação de planos, programas e projetos executados pelas políticas governamentais locais, caracterizados pela falta de sustentabilidade e fragilidade de suas ações. Como mudar essa realidade? No caso específico dos municípios, os prefeitos têm um papel fundamental que é usar seriamente o poder político do seu cargo, da cadeira que ocupa, para articular forças, parcerias, criar e incentivar redes de políticas públicas de enfrentamento da comercialização e exploração sexual de crianças e adolescentes em seus municípios, assim como implementar políticas de acesso à educação de qualidade, aos serviços primários de saúde, promover a geração de renda e trabalho, enfim, desenvolver ações que envolvam as universidades, as empresas, as associações, os sindicatos, os clubes de serviços e as mais diversas esferas do poder pública. É, sobretudo, ser capaz de articular a implementação de políticas públicas ouvindo os mais diversos setores da sociedade civil. Porque sozinho o poder público local não vai conseguir fazer nada. Sem esquecer que esse trabalho de articular interesses públicos dá trabalho e toma tempo. Há que ter, acima de tudo, compromisso com a condição social, respeito com a condição de humanidade da população vitimizada e, sobretudo, vontade política de enfrentar a má vontade de um modelo de fazer política que tem na suas estranhas a prática do clientelismo e todas as suas mazelas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAPIA - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA MULTIPROFISSIONAL DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA. Sistema Nacional de Combate à Exploração Sexual infanto-juvenil: guia de denúncia. Rio de Janeiro, 2000.

ANUÁRIO DO CEARÁ. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2005.

Aldeota cresce, enriquece e sofre com o trânsito e prédios. *Jornal O Povo (Política)*, 29/08/2004, pág. 24.

AZEVEDO, M. A. & GUERRA, V. N. A. Crianças Vitimizadas: A Síndrome do Pequeno Poder. São Paulo: Editora Roca, 2000.

\_\_\_\_\_. Infância e violência doméstica: Fronteiras do conhecimento. São Paulo: Editora Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. *Pele de Asno não é só história... um estudo sobre vitimização sexual de crianças e adolescentes em família.* São Paulo: Rocca, 1988.

BARBOSA, H. Subsídios para uma matriz conceitual e metodológica no enfrentamento e intervenção da exploração sexual: reflexão do ontem, do hoje e do amanhã. In: *Construindo uma história: tecnologia social de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes.* Bahia: CEDECA – BA, 2003.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Parâmetros Metodológicos do PAIR. Brasília, fevereiro de 2006.

FALEIROS, T. S. V. Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e de adolescentes. Brasília: Cecria, 2000.

LEAL, M. L. P. Violência intrafamiliar: um estudo preliminar. In: *Indicadores de Violência Intrafamiliar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes. Relatório Final da Oficina.* Brasília: CESE, MJ/SNDH/DCA, CECRIA, 1998.

\_\_\_\_\_. Fundamentação Teórico-Metodológica. In: *Rede de Informações sobre Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes - RECRIA. Manual de operacionalização.* Brasília: MJ/SEDH/DCA/CECRIA, 2001.

MADEIRA, M. Z. de A.(Org.). Relatório Final da I Conferência Municipal de Política de Promoção da Igualdade Racial. Coleção Educação e Cidadania- Da História Real à Educação Legal. Fortaleza: Marcograf, 2008.

\_\_\_\_\_. Infância e adolescência: Por uma análise da exploração e violência sexual a partir das relações de gênero e etnicorraciais. In: *Seminário Temático do CURSO*

DE FORMAÇÃO DA GUARDA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Realizado em 05/05/2008, Fortaleza-CE.

MOTA BRASIL, G. et al. Pesquisa Perfil das Crianças e Adolescentes Vitimizadas por Abuso Sexual Doméstico em Fortaleza nos anos 2000 e 2001. Relatório Final. Fortaleza: FUNCAP/UECE, 2002.

MOTA BRASIL, G. Estudo e análise comparativa das dinâmicas, padrões estatísticos espaciais, fatores explicativos da incidência de crimes relacionados à exploração sexual de crianças e adolescentes entre a cidade de Fortaleza e sua Região Metropolitana. Brasília, MJ/ SENASP/ANPOCS, 2005.

