

RELATO DE EXPERIÊNCIA

JUSTIFICATIVA

Nos últimos anos no Brasil, com a instalação dos instrumentos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Conselhos de Direitos e Tutelares – houve uma maior visibilização de questões referentes a ameaças e violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Ainda assim, a transformação necessária nos procedimentos e ações destes e demais órgãos responsáveis pela defesa e promoção daqueles direitos está distante do pretendido nos instrumentos legais e nos debates que os originaram.

Neste contexto, os casos de violência sexual contra crianças e adolescentes são especialmente difíceis de serem abordados, dadas a complexidade e a especificidade que os caracterizam. As dificuldades são agravadas pelo fato de a maioria dos profissionais envolvidos no atendimento destes casos não possuir a formação necessária para compreensão do fenômeno e para atuação efetiva e eficaz. Por outro lado ao trabalhar estes casos que envolvem grandes tabus é possível se evidenciar a ainda maior dificuldade de incorporar os paradigmas estabelecidos nos pactos e convenções internacionais e nas normativas nacionais acerca dos direitos humanos.

Para o enfrentamento desta realidade, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em termos de “porta de entrada”, os Conselhos Tutelares (CTs) constituem o ator privilegiado da rede de proteção que precisa ser instalada e / ou qualificada.

Assim, a qualificação das intervenções do Conselho Tutelar – responsável pelo 1.º atendimento, avaliação e encaminhamento de casos de abuso sexual de crianças e adolescentes – constitui fator fundamental para redução dos danos decorrentes desta grave violação de direitos, caracterizada por uma dupla violência de gênero, a saber: as vítimas são majoritariamente crianças do sexo feminino, ao que se segue, via de regra, a culpabilização de suas mães como negligentes, inadequadas e pouco protetoras.

OBJETIVO

Qualificar conselheiros/as tutelares do estado do Rio de Janeiro para intervenção em casos de abuso sexual de crianças e adolescentes, numa perspectiva de equidade nas relações de gênero e geração, visando subsidiar a formulação de políticas públicas para enfrentamento efetivo da questão.

Intervir ativamente no debate público com entidades governamentais e não governamentais, conselhos e fóruns de direitos da criança e do adolescente acerca das

políticas públicas e dos modelos de intervenção em casos de abuso sexual de crianças e adolescentes.

PÚBLICO ALVO

O projeto visou como beneficiários diretos todos os 430 conselheiros/as tutelares do Estado do Rio de Janeiro e, por conseguinte, as vítimas, famílias e autores de casos de abuso sexual de crianças e adolescentes por eles atendidos.

Como beneficiários indiretos os demais conselheiros/as tutelares de todo o país, os Conselhos Municipais e Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente, organizações governamentais e não governamentais que mantêm programas de ensino, pesquisa e/ou atendimento de casos de abuso sexual de crianças e adolescentes e demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos.

POPULAÇÃO ABRANGIDA

O processo de qualificação contou com a adesão de 350 (trezentos e cinquenta) conselheiras/os tutelares e os 04 (quatro) seminários com a participação de 750 profissionais dos diversos segmentos que atuam direta ou indiretamente no Sistema de Garantia de Direitos interessados na temática da violência sexual contra mulheres, crianças e adolescentes.

PERÍODO DE IMPLANTAÇÃO

O projeto foi executado no período de setembro de 2003 a setembro de 2004.

METODOLOGIA OU ESTRATÉGIA DE EXECUÇÃO

Em termos de estratégias de intervenção, foram 03 as linhas de ação que integraram o projeto: Formação, Comunicação e Atuação Conjunta. Estas se realizaram no decorrer de sua implementação de forma integrada.

Formação:

Dada a heterogeneidade de formação e experiência profissional dos/as conselheiros/as tutelares, optou-se pela realização de um curso de 30 horas de duração com utilização de uma metodologia participativa que buscasse garantir a assimilação de aspectos teóricos a partir da discussão da prática cotidiana ligada ao atendimento.

Desta forma, a metodologia de qualificação da intervenção constou das seguintes etapas:

a) formação de 17 grupos de aproximadamente 40 conselheiros/as, tendo como referência a divisão em regiões, e estabelecimento dos locais, datas e horários de realização de cada um dos cursos;

b) discussão do programa básico do curso com cada grupo, adequando-o às especificidades regionais;

c) desenvolvimento do programa junto a cada grupo, através da realização de oficinas baseadas em estudos de casos, introduzindo considerações teóricas e técnicas, com distribuição gratuita de apostilas especialmente elaboradas a cada participante e de dois livros editados pela NOVA a cada CT: OLIVEIRA, A. C. (org.) *Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes*, Rio de Janeiro: NOVA Pesquisa, 2003; e OLIVEIRA, A. C. & AMERICANO, N. S. *Crianças e Adolescentes em Situação de Rua: a difícil arte de cuidar*, Rio de Janeiro: NOVA Pesquisa, 2003.

d) avaliação da compreensão/assimilação do conteúdo, através da elaboração de planos regionais de intervenção em rede (cada grupo trabalhando sobre a realidade de sua região);

e) divulgação dos resultados do projeto, por meio da realização de cinco seminários regionais.

Comunicação:

a) Seminários Regionais:

Apresentação e discussão da metodologia elaborada e do processo de implementação dos cursos em 04 seminários regionais, com aproximadamente 120 participantes cada, fomentando o debate acerca da rede de atendimento a vítimas, famílias e autores em casos de abuso sexual de crianças e adolescentes e da capacitação de conselheiros/as tutelares.

Atuação Conjunta:

a) Reuniões com Entidades Governamentais, Conselhos e Fóruns:

Participação ativa nas discussões de órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo, de Conselhos e Fóruns de Direitos da Criança e do Adolescente, em âmbitos municipal, estadual e nacional, acerca do tema da violência doméstica contra crianças e adolescentes, visando disputar definições de conceitos e subsidiar a formulação de políticas públicas para enfrentamento do fenômeno.

PARCEIROS ENVOLVIDOS

O projeto foi financiado Fundação MacArthur, através do Programa de Apoio a Projetos em Sexualidade e Saúde Reprodutiva (PROSARE), sob a gestão do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Contamos com a parceria da Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ), da Coordenadoria de Psicologia da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Prefeituras de Quissamã

e Resende, Secretaria de Estado da Infância e Juventude/RJ e Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDCA).

RECURSOS FINANCEIROS

Fundação MacArthur	R\$	70.000,00
Contrapartida Institucional (Coordenador Técnico)	R\$	27.861,00
Custo Total do Projeto	R\$	97.861,00

RECURSOS HUMANOS

Antonio Carlos de Oliveira (psicólogo e coordenador do projeto)

Nair Cristina Fernandes (psicóloga e técnica do projeto)

Sandro Eccard (contador)

Rosemarly Oliveira (secretária administrativa)

EQUIPAMENTOS

Projektor multimídia

Notebook

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

ATIVIDADES	2003	2004
	2.º semestre	1.º semestre
1 – Proposta de Metodologia		
1.1 – elaboração		
2 – Capacitação		
2.1 – planejamento		
2.2 – formação dos 10 grupos		
2.3 – levantamento e elaboração de material didático		
2.4 – realização dos cursos		
3 – Seminários Regionais		
3.1 – elaboração e planejamento		
3.2 – realização dos 05 seminários		
4 – Reuniões com Executivo, Legislativo, Conselhos e Fóruns		

RESULTADOS AFERIDOS

Primeiramente podemos apontar sobre a etapa da Formação, que: ficou evidente o acerto da decisão de realizar duas edições do curso por região, à medida que possibilitou a participação de todos/as os/as conselheiros/as daqueles CTs em que houve adesão total ao curso.

Muitos dos procedimentos utilizados pelos CTs – como já era, em grande parte, de nosso conhecimento – estavam em dissonância à proposta do ECA, ora extrapolando suas atribuições, ora encaminhando ou atribuindo a órgãos outros intervenções integralmente de sua competência. Quanto a isto, os/as conselheiros/as explicitaram, em diversos momentos, o impacto futuro do curso sobre suas ações, tornando-as mais seguras, efetivas e condizentes à legislação.

Quanto ao número de participantes nos cursos, este correspondeu à meta inicial do projeto (365 conselheiras/os). No entanto, tendo-se em consideração a ampliação do número de Conselhos Tutelares no estado durante o último ano, poder-se-ia ter atingido um contingente ainda maior, evidenciando uma utilização do recurso aquém de seu potencial.

Observou-se que nas regiões onde existe maior organização da ACTERJ obteve-se maiores índices de adesão, à medida que se encontram mais engajados, melhor informados e mais entrosados com os demais segmentos sociais.

O descrédito em cursos de capacitação, derivado de experiências frustrantes com cursos anteriores de iniciativa de diversos segmentos, foi um fator reiteradamente alegado pelos/as participantes para justificar sua reticência inicial em participar. Por vezes, a inexistência dos recursos necessários para deslocamento e alimentação também foi fator impeditivo.

Qualitativamente, a participação e o interesse das/os inscritas/os superou as expectativas pois, além de atentas/os e dando sua contribuição, solicitavam todo o tempo uma continuidade do curso, a despeito de a exaustão ao seu término ser evidente – sobretudo nos cursos realizados em três dias consecutivos (30 horas).

A demanda advinda de outros segmentos envolvidos nos atendimentos da violência sexual – em especial dos Conselhos de Direitos, técnicas/os de Conselhos Tutelares e dos programas de atendimento – para participar dos cursos ilustrou a escassez de oportunidades de formação acerca do tema, bem como a preocupação com a maior assertividade no manejo de tais ocorrências.

Conforme as edições do curso foram sendo realizadas, a procura foi aumentando significativamente.

Quanto ao conteúdo, o objetivo foi alcançado, contemplando todos os pontos da ementa, sendo o funcionamento da rede de proteção e responsabilização o tópico com maior dificuldade nas discussões, considerando a precariedade e a escassez de políticas públicas, além de inúmeras distorções de atribuições e conflitos nas interfaces institucionais – indispensáveis à efetividade da proteção e da responsabilização nos casos de violência sexual.

Quanto a Comunicação temos os seguintes resultados: o total de participantes nos seminários chegou a 750 pessoas, em sua maioria profissionais envolvidas/os, de alguma forma, no enfrentamento da violência sexual cometida contra mulheres, crianças e adolescentes.

A assertividade dos/as panelistas e a qualidade dos debates travados foram uma constante nas avaliações apresentadas pelas/os participantes tendo, inclusive, em certas ocasiões, possibilitado o início ou aprofundamento de articulações no sentido de formação de redes locais/regionais.

Como decorrência prática deste processo de debate público do fenômeno da violência sexual foi proposta a constituição de uma Comissão Mista na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), para cuja composição NOVA foi convidada.

O número de participantes em cada seminário ilustra o êxito da proposta de se ampliar a discussão para os diferentes segmentos do Sistema de Garantia de Direitos, sendo que em todos a demanda por inscrições superou o número de vagas possível.

Foram oportunidades excelentes para se provocar uma reflexão sobre a urgência de se implantar ou se articular redes de atendimento a crianças e adolescentes, sendo contemplado nas escolhas pelas/os palestrantes – que pertenciam à região onde participaram como expositoras/es – a evidência de que as ações vêm ocorrendo de forma ainda muito segmentada e isolada.

Por fim, vale registrar como resultado da Atuação Conjunta e, em se considerando que este projeto é de âmbito estadual, o acompanhamento e a interferência no rumo dos debates e decisões coletivas quanto às políticas públicas para crianças e adolescentes no estado torna-se fundamental. Neste sentido, nossa participação, além de impactar positivamente a realização das atividades do projeto, contribuiu para uma correlação de forças mais favorável quanto ao embate entre governo estadual e sociedade civil organizada, fortalecendo os fóruns – municipal e estadual – e a atuação conjunta no âmbito dos Conselhos.

Em uma avaliação mais ampla, mas não tão minuciosa devemos ressaltar alguns pontos de importância como parâmetro de outras experiências e / ou insumos de pesquisas, a saber:

Um resultado imprevisto e indicativo da efetividade de nossa intervenção reside no fato de a NOVA, ainda hoje – dois anos após a execução do projeto – estar recebendo solicitações para a realização de posteriores consultorias específicas a CTs e programas de atendimento a vítimas e familiares por parte dos municípios participantes dos cursos, o que pode estar indicando a necessidade de uma formação continuada.

Nos municípios em que foram realizadas as duas edições do curso tivemos relatos da repercussão das atividades em âmbitos específicos, tais como a aproximação de técnicos/as do Tribunal de Justiça e de programas de atendimento interessados em promover discussões mais amplas acerca da temática e a demanda de secretarias de saúde e educação por palestras, ministradas pelos/as conselheiros/as tutelares, para seus profissionais.

Em termos de conteúdo, um aspecto crítico quanto à abordagem dos casos, por parte dos/as conselheiros/as, refere-se à quase total ausência de uma perspectiva que considere as desigualdades nas relações de gênero e de geração. A realização dos cursos ratificou os dados diagnósticos referentes ao desconhecimento destes eixos, decisivos e centrais na compreensão do fenômeno, e, via de consequência, em seu enfrentamento junto a vítimas, familiares, autores/as e gestores/as de políticas públicas. Neste sentido, em que pese o relativamente reduzido tempo para abordagem de tema tão complexo, pôde-se constatar na maioria dos/as participantes – aliada à surpresa mediante à explicitação de tal dimensão – uma disposição favorável em incorporar as questões de gênero e geracionais em suas análises, conforme constatado nos estudos de caso realizados ao longo do curso, sobretudo no que se refere especificamente à tendência de culpabilização das mães das vítimas. Neste aspecto, em particular, é preciso que as políticas públicas incorporem uma compreensão da dinâmica de famílias com padrões violentos de relacionamento que efetivamente considere o papel da mãe como também refém neste processo e, portanto, credora de atenção qualificada – em lugar de objeto de julgamento mora como cúmplice permissiva de autores/as de violência sexual. Trata-se, em última instância de conceber as intervenções em políticas públicas contemplando todo o arranjo familiar – qualquer que seja este em cada caso específico –, tanto na violência intrafamiliar como na extrafamiliar, em que pesem as especificidades de manejo dos casos.

Neste processo, também consolidou-se o diagnóstico de que, sem a existência de uma rede de proteção e responsabilização efetivamente em funcionamento, os resultados das

intervenções acabam se tornando muito limitados. Este tem sido um desafio constantemente presente na formulação dos planos de enfrentamento do abuso e da exploração sexual nos diversos âmbitos de intervenção que NOVA acompanha – nacional, estadual e municipal.

Neste aspecto, a avaliação final superou as expectativas do acima comentado, à medida que alguns resultados que habitualmente viriam no médio prazo foram imediatos, tais como mudança na postura de alguns/mas alunos/as, o chamamento que os CTs fizeram aos integrantes da rede para a discussão nos seminários e em suas práticas, e a solicitação constante de palestras informativas sobre o tema a tais integrantes.

A evidente dificuldade de interação com parte dos órgãos de responsabilização e suas leituras muitas vezes meramente legalistas constitui um fator que não contribui para o estabelecimento de uma nova lógica de atendimento e atuação. Isto porque, tendo em vista seu papel estratégico para o êxito dos casos e para a conseqüente modificação do senso comum, estes segmentos nem sempre participam de forma ativa das discussões. Tal constatação agrava-se pelo fato de, muitas vezes, decisões e encaminhamentos estarem fundamentados em tradições culturais e/ou senso comum que tendem a manter a mulher, a criança e a/o adolescente no lugar de objetos desprovidos de direitos, particularmente no que se refere à sexualidade. Portanto, há a necessidade de discussão do papel dos determinantes culturais nestes processos.

Outro dado que merece destaque é o empenho que muitas instâncias têm feito para “elitizar” os CTs, ora defendendo que seus membros não devem ser transitórios, ora que devem ter formação específica, ora ambos, o que derivaria em um retrocesso em relação à proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente. Por conseguinte, só podemos entender que o caminho seria uma capacitação continuada não só para os CTs, mas também para os Conselhos de Direitos, dimensão esta já prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e que precisa ser incorporada aos orçamentos municipais como diretriz permanente de políticas públicas. Além disso, a integração de todas estas políticas voltadas para o enfrentamento de tais violações é condição primeira não só para o êxito dos atendimentos como também uma influência significativa na desconstrução do senso comum.

De forma recorrente, houve a explicitação de uma preocupação com a promoção de gestões para que aquelas/es que detêm o poder e o controle social não cometam os seguintes erros: (a) quanto às diferenças de geração – dificuldade em concretizar a condição de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos; (b) quanto às desigualdades nas relações de gênero – mulheres ainda “concebidas” como objetos, sem direito ao exercício de sua sexualidade; (c)

culpabilização das mães de vítimas, estigmatizadas como negligentes; (d) revitimização das mulheres via ausência de políticas públicas que atendam suas necessidades próprias, inclusive como ainda principais cuidadoras de crianças e adolescentes.

DIFICULDADES ENFRENTADAS NA IMPLEMENTAÇÃO

Em diversos casos, a impossibilidade de participação de conselheiros/as tutelares em atividades do projeto deveu-se à falta de apoio do Poder Executivo local, sobretudo quanto à não garantia de recursos de transporte e alimentação e, por vezes, à negativa de dispensa de suas atividades regulares quando da realização dos cursos.