

2 Política Pública para Criança e Adolescente: uma breve análise

2.1 Implantação do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

O ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) é a lei n.º 8.069 promulgada em 1990, que regulamentou e assegurou os direitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, especificamente no Capítulo VII no que tange aos direitos da criança e do adolescente. Os princípios norteadores para a elaboração do ECA foram a compreensão da criança e do adolescente como pessoas em condições de desenvolvimento e sujeitos de direitos fundamentais com absoluta prioridade de proteção pelo Estado, pela família e pela sociedade em geral. Observe-se especialmente o artigo 227 da Constituição Federal:

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

Não se pode deixar de frisar que a elaboração do ECA foi o resultado de uma década (1980) de luta da sociedade brasileira pela redemocratização do país e de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Parcela da sociedade se organizava de diversas formas, na maioria das vezes através de movimentos sociais para expressar sua insatisfação com os direcionamentos políticos, econômicos e sociais da Ditadura Militar de 1964, dentre eles a ausência dos direitos civis e políticos³ e o agravamento das múltiplas expressões da questão social. Existiam movimentos sociais que lutavam pelo voto direto para a

³ José Murilo de Carvalho (2004), define direitos civis: “(...) são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser por autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular” (Carvalho, 2004, p.9). E os direitos políticos: “(...) Estes se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado”(Id.).

presidência, pela volta dos exilados politicamente, enfim pela efetivação dos direitos sociais, políticos e civis. Apesar da diferenciação das questões centrais das reivindicações, havia um propósito em comum: a luta pela instalação da democracia e pelo reconhecimento dos indivíduos como cidadãos⁴.

“Na conjuntura nacional da década de 1980, o Brasil vivia um clima de efervescência com o processo de transição político-democrático, com o (novo) sindicalismo, com o movimento das “Diretas-já”, com o movimento pela anistia e com as lutas por direitos trabalhistas, sociais, políticos e civis” (Silva, 2005, p.31).

A publicização da questão social⁵ que envolvia a infância e a adolescência no país (pobreza, situação de rua, abandono, violência institucional) e o paradigma tutelar (parternalista) do Código de Menor de 1979 foram eixos de denúncias na década de 1980. O Código de Menor de 1979 tinha como objetivo o controle e o ajustamento deste segmento etário e não a garantia dos seus direitos: *“as crianças e os adolescentes eram praticamente invisíveis no que diz respeito à cidadania civil e política”* (Silva e Silva, 2005, p.25). O Código possuía diretrizes severas e repressivas com as crianças e os adolescentes considerados em “situação irregular” pois, na visão dominante, esses segmentos etários significavam um perigo à sociedade e por isso deveriam ser recolhidos e disciplinados. Esta visão não era transmitida para o conjunto da sociedade, mas a visão de preocupação com a proteção e segurança dessas crianças e adolescentes, justificando a necessidade da institucionalização asilar.

“Este movimento de mobilização social, liderado por diversos segmentos da sociedade, buscava reformular o foco historicamente instituído sobre a criança e o adolescente vistos como menores abandonados e delinqüentes” (Rizzini, 2001, p.8).

⁴ De acordo com Wanderley (1988), “ A Cidadania encontra raízes na antiga Grécia, nas elaborações sobre a democracia da qual faz parte ou está intimamente associada. A idéia de participação da *pólis*, do homem político, já apontava para a concepção moderna de cidadania. Nessa perspectiva moderna, uma origem mais reconhecida das lutas e do imaginário presentes na Revolução Francesa. Dessas fontes, pode-se extrair um primeiro sentido geral de que cidadania significa um conjunto de direitos e deveres” (Wanderley,1988, p.157).

⁵ Para Castel (1999), “A “questão social” pode ser caracterizada por uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade. A ameaça de ruptura é apresentada por grupos cuja existência abala a coesão do conjunto” (Castel, 1999, p.4)

Cabe salientar algumas das críticas dirigidas ao Código de Menor de 1979, pelas entidades e movimentos em defesa da criança e do adolescente. Uma delas se refere ao termo preconceituoso de tratar a criança e o adolescente em “situação irregular” de “menor”. Na verdade, essa terminologia expressava a culpabilização e o estigma construído pela classe hegemônica sobre a criança e o adolescente das classes populares, para desviar a atenção dos fatores que impulsionavam a “situação irregular” desses meninos e meninas, como por exemplo, a desigualdade social e econômica. A desigualdade era agravada pela conjuntura econômica do país e pela precariedade e/ou inexistência de políticas públicas capazes de responderem, adequadamente, às diversas necessidades dessas crianças e adolescentes e a seus respectivos familiares. A outra crítica era a privação de liberdade dirigida à criança e ao adolescente apenas pela suspeita do ato infracional.

As entidades nacionais e internacionais, que desenvolviam trabalho com crianças e adolescentes em “situação irregular”⁶, denunciavam a intervenção paternalista do Estado pela PNBM (Política Nacional de Bem-Estar do Menor) e financiavam os movimentos em defesa da infância e da adolescência brasileira. Dentre essas entidades estavam o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência), a própria FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) e a SAS (Secretaria de Assistência Social). Não se pode deixar de mencionar o papel da mídia: com a abertura política ela começa a divulgar a violenta realidade institucional vivida pelas crianças e adolescentes, violência essa que era justificada pela necessidade de correção dos maus-hábitos, adquiridos pela “situação irregular” que lhes era imputada.

Um dos principais movimentos em defesa da infância e da adolescência, naquele período, foi o MNMMR (Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua). Este movimento não trouxe somente a denúncia sobre a situação da criança e do adolescente de rua, mas também das demais expressões da questão social que envolvia o segmento infanto-juvenil, além de oferecer propostas para mudanças referentes ao tratamento a essas pessoas em desenvolvimento. O MNMMR teve um importante papel para o desmonte do Código de Menores de 1979 e da elaboração do ECA.

⁶ O Código de Menores de 1979 considera a criança e o adolescente em “Situação irregular” as que foram vítimas de violência intra e/ou extrafamiliar, que encontram-se em situação de rua, que estavam em conflitos com a lei; em situação de pobreza ou miséria e outros.

“Cada vez era mais evidente um “consenso” entre governo, sociedade e movimentos sociais em torno da falência do Código de Menores e da PNBM, tanto que os organismos oficiais nacionais e internacionais, como a FUNABEM, a SAS e o UNICEF, teciam críticas abertamente contra o Código de Menores, contra as instituições coordenadoras e operadoras da PNBM e contra as práticas institucionais” (Silva,2005, p.32).

No conjunto de observações vale destacar, segundo Rizzini (2001), os principais fatores que contribuíram para a falência do Código de Menores de 1979 e a construção do ECA:

- Processo de redemocratização do país;
- Forte mobilização da sociedade civil, especificamente de atores envolvidos no MNMMR (Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua), em defesa da criança e do adolescente brasileiros, de modo que esse segmento etário fosse percebido como cidadão;
- Implantação da Constituição de 1988;
- Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança de 1989;
- Processo de implantação do neoliberalismo.

“Na segunda metade dos anos 80, impulsionados pela necessidade de mudanças, fim da censura e conseqüente denúncias da ineficácia da ação de órgãos como FUNABEM ou FEBEMS, redemocratização do país e do processo constituinte de 1988 a sociedade brasileira vislumbrou um sonho. Era uma utopia ou desejo que colocava a infância como portadora de direitos, onde se criticava o descaso, a omissão. Condenava-se a violência, os internatos, e colocavam-nos em marcha na construção da cidadania” (Bazílio, 2001, p.19).

O MNMMR, no seu caráter propositivo para o reconhecimento do segmento infanto-juvenil como cidadão, junto com outros movimentos da infância e adolescência e de órgãos não-governamentais, criou o Fórum DCA (Fórum Nacional Permanente em Defesa da Criança e do Adolescente) em 1988. O Fórum DCA era composto por dez entidades não-governamentais, cujo papel era combater a violência contra a criança e ao adolescente e ser o mediador entre as entidades (estas defendiam os interesses do público infanto-juvenil) e a Assembléia Constituinte.

Neste breve histórico é importante registrar que representantes do Fórum DCA, da Coordenação de Curadoria do Menor de São Paulo e da Assessoria Jurídica da FUNABEM apresentaram propostas de regulamentação dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, anteriormente já mencionados, para a elaboração de um anteprojeto de lei. Essas propostas foram organizadas e articuladas pelo Fórum DCA, dando origem ao projeto de lei “Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude”, aprovado na Câmara de Deputados em 1989. Essas Normas Gerais significaram um ensaio para a construção do Estatuto e este não tardou a ser elaborado e aprovado em 1990.

Pensando na redação do ECA, o Fórum compôs um grupo denominado “Grupo de Redação do Estatuto”, cujo corpo foi composto por representantes dos movimentos de defesa da criança e do adolescente, em destaque o MNMMR, a UNICEF, a FUNABEM, SAS e órgãos estaduais inscritos no FONACRIAD (Fórum Nacional dos Dirigentes de Políticas Estaduais para Criança e Adolescente). Tratava-se de um grupo heterogêneo e com divergências no que se referia à metodologia de trabalho com a criança e o adolescente, cujas formas educativas a serem adotadas e a filosofia de ação proveniente do projeto ético-político de cada ator desse corpo de redação, apesar de diferenciadas, eram motivadas por um interesse comum, ou seja, o de elaborar um documento amplo e abrangente para a nova legislação.

O Fórum DCA ficou responsável pela coordenação do grupo, e a Coordenação das Curadorias do Menor de São Paulo cedeu a infra-estrutura operacional para o desenvolvimento do trabalho. O resultado do desenvolvimento desse trabalho foi finalmente o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente –, aprovado pelo Senado em 29/06/1989 e promulgado em 13/07/1990. A aprovação desta lei significou a materialização de uma luta histórica pelo reconhecimento da criança e do adolescente como cidadãos, pessoas em condição particular de desenvolvimento e, por isso, necessitadas de uma proteção integral e universalizada.

Como anteriormente foi salientado, o corpo redator do Estatuto apresentou divergências mediante as diferenciações do projeto ético-político de cada ator, e não foi diferente nas instituições: os magistrados apresentaram-se insatisfeitos com a nova lei, defenderam a necessidade da manutenção do caráter tutelar da legislação anterior e da figura do juiz como “protetor”.

“É preciso ter em mente, inicialmente, que a lógica que se faz presente na elaboração desta nova Lei

é a da desjudicialização das questões relativas à Infância. O esforço dos legisladores foi voltado no sentido de reduzir o papel e a interferência do Poder Judiciário que, com o Código de Menor de 1979, teve aumentado sua intervenção e poder” (Bazílio, 2001, p.22).

De acordo com Piloltti e Rizzini (1995), citados por Bazílio (2001), as sete principais mudanças trazidas pelo Estatuto foram: 1. A criança e o adolescente sujeitos de direitos, 2. A falta de renda familiar não deve ser motivo relevante para a perda do pátrio poder, 3. A privação de liberdade somente com o flagrante do ato infracional e com a fundamentação da autoridade judiciária competente, 4. O direito de defesa pode ser exercido por outros indivíduos no decorrer do processo legal e não somente pelo Curador de Menor ou pelo Ministério Público, 5. A internação da criança e do adolescente deverá possuir tempo determinado, 6. O Magistrado não tem mais decisão absoluta, 7. A participação da sociedade civil através de Conselhos de Direitos e do Conselho Tutelar na promoção e proteção dos direitos da Criança e do Adolescente.

Para os fins pretendidos neste estudo, destaca-se a mudança quanto ao enfrentamento à violência intra e/ou extrafamiliar. O Código de Menor de 1979 abordava o fenômeno como “situação irregular”, mas o Estatuto traz a obrigatoriedade da denúncia pelas pessoas que tenham conhecimento de crianças e adolescentes vitimizados e, no caso de não cumprimento desta obrigatoriedade, estarão sujeitos à pena de três a vinte salários mínimos. E estabelece no Art.87 inciso III: *Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão.*

Sem dúvida, o ECA foi um avanço no trato das crianças e adolescentes brasileiros em comparação ao Código de 1979 e da PNBM, mas a sua construção e implantação não se deve somente às lutas sociais em defesa dos direitos da Criança e do Adolescente, mas também aos interesses hegemônicos nacionais e internacionais em decorrência do processo de substituição do paradigma do Welfare State para o do neoliberalismo. Enquanto a sociedade brasileira lutava pela democratização do país e o reconhecimento de sua cidadania, na Europa e nos EUA processava-se a implantação do projeto neoliberal que viria limitar esses direitos conquistados.

Na verdade as discussões sobre o caráter paternalista e assistencialista das políticas públicas direcionadas à infância e à juventude possuíam uma clivagem entre aqueles indivíduos que se preocupavam em

defender e garantir os interesses desse segmento etário e aqueles que camuflavam seus ideais de preparação da conjuntura para a implantação de um Estado mínimo como prevê o neoliberalismo. Vale complementar que a condenação da prática paternalista e assistencialista do Código de Menor de 1979 pelos adeptos do neoliberalismo não era em prol do bem-estar e da proteção do público infante-juvenil, mas sim um mecanismo de minimizar o papel do Estado no enfrentamento das situações sociais que vitimizavam a criança e o adolescente. *“Nesse sentido, procuramos desvelar o mito de que o ECA é um projeto revolucionário de sociedade, já que ele não propôs “rupturas” da sociedade em curso, e sim operou uma reforma que acompanhou as mudanças sociais”* (Silva, 2005, p.46). Contudo acredita-se não ser por acaso o Estado ocupar o último lugar na discriminação do artigo 227 da Constituição, que prevê o papel da família, da sociedade e do Estado para proteger a criança e o adolescente.

2.2

O neoliberalismo e o direito social da criança e do adolescente

“(...) A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido” (Bobbio, 1998, p.07).

Para se analisar o ECA no contexto neoliberal, faz-se necessário, *a priori*, compreender o significado de neoliberalismo. Durante três décadas o Welfare State (Estado de Bem-Estar Social), cujo eixo central era assegurar um certo padrão de consumo dos trabalhadores e, conseqüentemente, dinamizar a economia, se manteve no auge. Para assegurar esse padrão de consumo, o Estado oferecia serviços sociais como saúde, educação, lazer aos trabalhadores, para eles direcionarem o máximo de seus salários às mercadorias de bens e de consumo.

“(...)O Estado buscava canalizar o fundo público, tanto para o financiamento do capital, quanto para a reprodução da força de trabalho, movido pela lógica de que, para impulsionar a produção, há que ampliar mercados e preservar um certo poder aquisitivo da população, capaz de viabilizar o consumo de

mercadorias e dinamização da economia” (lamamoto, 1998, p.30).

Mas o Welfare State possui especificidades conforme os objetivos de cada país e a força política da população. Na América do Norte, o Welfare State assumiu a característica de impulsionar a economia no pós-guerra, através da garantia dos serviços sociais para estimular o consumo, como foi mencionado acima. Já nos países europeus com características social-democratas, voltou-se para a ampliação dos direitos de cidadania e a distribuição de renda.

No pós-guerra, nos anos 40, instalou-se nos países capitalistas uma crise econômica, que perdurou por décadas, resultante dos seguintes fatores: abertura internacional com a penetração de empresas da Europa e do Japão nos países periféricos, limitando a hegemonia dos Estados Unidos da América (EUA); avanço tecnológico das indústrias européias e japonesas, acirrando a competição; expansão da política monetária e de crédito nacional; aumento inflacionário proporcionado por esta política e como medida de enfrentamento à geração de uma política anti-inflacionária; a guerra do Vietnã – os norte-americanos fizeram despesas vultosas com armamentos, enquanto o Japão e a Alemanha dedicavam-se à modernização tecnológica, tornando-se posteriormente fortes potências competidoras; valorização do ouro em face do dólar e o aumento do preço do petróleo; queda da taxa de lucro; variações na produtividade; endividamento industrial e desemprego.

“Em síntese, podemos dizer que os prenúncios da crise, emergentes nos anos 60, foram inicialmente enfrentados com a intensificação do processo de internacionalização do grande capital. Mas, em face do volume dos investimentos em capital fixo, as empresas não conseguiram reestruturar a produção nas bases necessárias à manutenção das taxas de lucro. Esse movimento foi mais nítido na indústria americana do que nas indústrias alemãs e japonesas, que se tornam grandes competidoras em termos de conquista de mercados e de avanços tecnológicos (...)” (Mota, 1999, p.54).

O paradigma do Welfare State começa a sofrer críticas, dentre elas a culpabilização sobre os gastos com o social. Mas esse discurso camuflava as vicissitudes dos anseios capitalistas de substituir o Estado considerado desproporcional, na medida em que possuía uma acentuada abertura aos interesses dos trabalhadores, por um outro que canalizasse mais recursos

financeiros e suportes legislativos para o capital. Ou seja, um Estado mínimo para o social e máximo para o capital, logo, um Estado neoliberal. E assim inicia-se a “(...) *negação da regulação econômica estatal, pelo abandono das políticas de pleno emprego e pela redução dos mecanismos de seguridade social, em prol, é claro da regulação operada pelo mercado*” (Mota, 1999, p.56).

O neoliberalismo avançou nos seus objetivos em face da liderança econômica do Japão e, conseqüentemente, da disseminação do padrão de produção *japonês* ou *toyotismo* - cujo eixo era a flexibilização do processo de trabalho – rompimento com a produção em série e consumo em massa, rigidez na produção; flexibilização do mercado de trabalho – desregulamentação dos direitos trabalhistas; flexibilização dos padrões de consumo – produção para um público específico, indo ao encontro aos ideais do projeto neoliberal de desmonte dos direitos conquistados pelos trabalhadores e a desvalorização e manutenção do trabalho vivo (força de trabalho humana). Cabe salientar o peso político-ideológico da queda do comunismo. O discurso hegemônico utilizou-se deste momento para disseminar, como única possibilidade para superação da crise econômica, a implantação do neoliberalismo, já que o socialismo havia fracassado.

*“(...)a **derrota comunista** e o avanço das idéias e políticas dos novos liberais para o Leste Europeu e mesmo, já hoje mais recentemente, para os países da Ásia, tem dado ao pensamento neoliberal condições sem precedentes de que jamais o liberalismo gozou, de uma ideologia que consegue ser quase universalmente hegemônica” (Fiori, 2000, p.215).*

As principais características do neoliberalismo consistem no enxugamento do Estado para o setor social, exemplificando novamente, o Estado torna-se mínimo para o social e máximo para o capital; a globalização – um veículo de mundialização das mercadorias e ideologias; as privatizações das estatais, proporcionando uma maior interferência de outras nações nas empresas nacionais; as transformações no universo do trabalho, o *toyotismo* tende a valorizar o trabalho morto (trabalho realizado por máquinas), pelo fato de não serem necessários gastos com encargos trabalhistas, e a “quebra” das lutas sindicais.

Não se pode deixar de mencionar os novos reordenamentos no mundo do trabalho na contemporaneidade como: a terceirização (o trabalhador é contratado por uma empresa para trabalhar em outra, ocorrendo um deterioramento dos direitos trabalhistas) , a flexibilização (ora o trabalhador está

ocupando uma determinada função no mercado de trabalho, ora outra); a polarização (uma pequena massa qualificada, com vínculos empregatícios, usufruindo de direitos trabalhistas, estabilizada, e uma outra grande massa desqualificada, desempregada ou empregada em condições precárias), a polivalência (o trabalhador é chamado a exercer várias funções no mesmo trabalho e com o mesmo salário). Esses são, portanto, fatores que permeiam o mercado de trabalho na contemporaneidade.

Essa reestruturação do mundo do trabalho ocasionou a despolitização da classe trabalhadora, o enfraquecimento de sua organização como classe frente ao aumento do desemprego e/ou à ameaça da perda do emprego; o isolamento no processo de trabalho com a valorização do trabalho morto; a crise dos partidos que representavam os interesses dos trabalhadores, em decorrência da manipulação da classe dominante; o enfraquecimento dos movimentos sociais, pois a sociedade está envolvida pelo discurso hegemônico de que não há outra maneira de reverter a crise econômica.

“ Do ponto de vista objetivo, duras são as conseqüências desse processo: a primeira indica que os trabalhadores que permanecem no mercado de trabalho tendem a defender, corporativamente, as conquistas obtidas, enquanto os que são expulsos do emprego formal assistem ao esfacelamento de suas formas de organização coletiva e, conseqüentemente, à perda do seu poder de barganha junto aos capitalistas; a segunda, analisada sob a ótica dos impactos desse processo na seguridade das empresas e voltados para aqueles trabalhadores que ainda permanecem no emprego formal, bem como a expansão de serviços de assistência social para os novos trabalhadores da crise que, ao perderem o estatuto de trabalhadores formalmente reconhecidos pelo capital e pelo Estado, tornam-se clientes da assistência social” (Mota 1995, p.136).

No Brasil, o processo de implantação do neoliberalismo aconteceu nos anos 90. A Constituição de 1988 tornou-se alvo do grande capital, pois enquanto a massa popular se mantinha calma frente aos direitos conquistados, processava-se a instauração do novo modelo econômico. Fernando Collor de Mello, primeiro presidente eleito pelas diretas, foi o responsável pelo início desse processo. E o presidente Fernando Henrique Cardoso executou a agenda de implantação neoliberal com as privatizações, maior abertura da economia para o capital internacional, incentivo à responsabilidade social do setor privado e da sociedade civil, ocasionando a intensificação de ONG's (Organizações não-governamentais) e a filantropização, a descentralização do papel dos três entes

federativos (União, Estado e Município) no trato do social, razão pela qual estados e municípios acabaram absorvendo papéis em demasia sem, em contrapartida, receberem da União verbas compatíveis com os problemas sociais existentes.

As políticas sociais no pós-neoliberalismo assumiram três características principais: descentralização – as três esferas de governos - União, Estado e Município - assumem funções bem definidas, contudo os recursos não são compatíveis com o enfrentamento das necessidades sociais; focalização – apesar de serem universais perante a Constituição de 1988, o planejamento, o recurso e a execução não são destinados a todos, há uma seletividade dentre aqueles que se encontram em situação mais precarizada; por fim a privatização – estímulo ao enfrentamento da questão social pelos setores privados como as ONG's (organizações não-governamentais). Complementando, lê-se:

“... o cenário social contemporâneo, a gestão da questão social assume novas dimensões no contexto da redução das ações reguladoras do Estado e encolhimento das funções sociais. Mais ainda, em nome do fortalecimento da sociedade civil e do estímulo às iniciativas autônomas, comparece com grande força o discurso da solidariedade que, no âmbito da crise do Estado contemporâneo, ganha contornos de desresponsabilização com as políticas sociais e repasse da sua execução para organizações não-governamentais, além da privatização de um conjunto de serviços públicos, que passam a ser intermediados pelo mercado” (Richelles 1998, p.117).

Bobbio (1998) ressalta que a linguagem dos direitos torna-se uma falácia quando ocorre um distanciamento entre o direito reivindicado e o conquistado. Sem dúvida, a Constituição Federal de 1988 e o ECA significaram um avanço em termos de reivindicações e conquista dos direitos políticos, civis e sociais pela sociedade civil, no entanto há um distanciamento entre o direito conquistado e a proteção desses direitos, em face dos objetivos neoliberais. Um dos objetivos do projeto societário hegemônico (neoliberal), vale insistir, consiste no desmonte dos direitos sociais, direitos esses conquistados na Constituição de 1988, o que acontece em nome do progresso e da convocação da participação social da sociedade, que significa assumir a responsabilidade do Estado em atender às demandas e privatizar os problemas sociais. Então, pode-se concluir que os direitos conquistados não significaram uma ação prática de reconhecimento das reivindicações do povo pela efetivação de sua cidadania, na

medida em que foram utilizados pelo Estado como um mecanismo de efetivação dos objetivos hegemônicos.

“Desta participação deriva outro traço fundamental na gestão da coisa pública: a parceria Estado e sociedade, como uma recente forma de fazer política pública (re) inventada pelo neoliberalismo e incorporada pelo ECA. O Estado promove um jogo, mascarado sob o discurso de democratização e descentralização político-administrativa para dar conta da responsabilidade social, passando a dividir com a sociedade, isto é, com as organizações não-governamentais, a execução das políticas públicas” (Silva, 2005, p.44).

Apesar de trazer inovações no trato da criança e do adolescente, o ECA está norteado pelo neoliberalismo, que limita o preconizado pela legislação, pois o Estado possui intervenções minimizadas no enfrentamento às múltiplas expressões da questão social que vitimiza milhões de crianças e adolescentes brasileiros, cujas políticas públicas, direcionadas a este segmento etário, possuem como eixo a participação popular, a descentralização, a democratização da coisa pública e a “comunitarização”. São políticas focalizadas, descentralizadas e compensatórias (voltadas para o atendimento do problema e não para prevenção). O incentivo do Estado à sociedade civil e a minimização de sua intervenção iniciada na década de 90 com o movimento acelerado das organizações não-governamentais e de iniciativas empresariais, por exemplo, a filantropização no trato das crianças e dos adolescentes, em situação de risco social, são algumas conseqüências deste Estado neoliberal.

“Nesse modelo de bem-estar, nitidamente liberal, vários segmentos sociais são chamados a participar (grupos voluntários, informais, amigos, vizinhos e a família). As chamadas “políticas sociais de nova geração”, visam a coesão social e, conseqüentemente, a contenção da ameaça de desintegração da sociedade capitalista” (Sartor, Martins e Silva, 124, p.2002).

Para Silva (2005), o ECA não trouxe “rupturas” no trato da criança e do adolescente brasileiros, mas sim uma re-adequação às novas mudanças societárias. Porém, ao refletir sobre o Estatuto no contexto neoliberal, não se pode deixar de mencionar que a maior parte da materialização dessa legislação depende do Estado, Estado esse cujas intervenções estão voltadas para os interesses do capital, logo, não irão garantir os direitos conquistados. Uma

parcela da sociedade está vivendo um estado de desânimo, fatalismo, acomodação e privatização dos problemas sociais, disseminados pela própria ideologia neoliberal, em que mudanças não são possíveis e cada um deve preocupar-se com seus próprios interesses, enfraquecendo as reivindicações do coletivo, tornando-as quase inexistentes.

O Estatuto preconiza a proteção integral, ou seja, políticas de atendimento a todos, universalizadas, mas na realidade se presenciavam políticas focalizadas e privatizadas, que impulsionam uma seleção dos mais necessitados dentro de um universo de sujeitos em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. Na contemporaneidade focalizam-se três programas sociais, especificamente oriundos do Governo Federal, voltados ao público infanto-juvenil: Agente Jovem de Desenvolvimento Humano, PETI (Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil) e Programa Sentinela. Desses, apenas dois, o PETI e o Agente Jovem de Desenvolvimento Humano são de transferência de renda.

O Agente Jovem de Desenvolvimento Humano é dividido em dois ciclos: o que atende adolescentes de 15 a 17 anos, e o que se volta para os jovens de 18 a 24 anos de idade. O primeiro ciclo está mais voltado para atividades sócio-educativas continuadas, que estimulem o protagonismo juvenil⁷, fortaleçam os vínculos familiares e comunitários e ampliem o conhecimento sobre questões cotidianas na sociedade, com ênfase no trabalho e na educação. Já no segundo ciclo, os jovens também usufruem do espaço para discussão de assuntos contemporâneos e locais, de modo que o protagonismo juvenil seja estimulado e se conquiste o conhecimento cultural do seu território, apesar de o eixo do trabalho estar na inserção dos mesmos no mercado de trabalho. Os jovens inseridos no Programa recebem uma bolsa no valor de R\$ 65,00 (março de 2007) e devem freqüentar regularmente a escola. O MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) em 2006 co-financiava 4.501 Núcleos de Agente Jovens em 1.711 municípios, correspondendo a cerca de 112.536 jovens (MDS,2004).

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social (2006), os objetivos desse Programa são:

⁷ Protagonismo juvenil – “é a atuação de adolescentes e jovens, através de uma participação construtiva. Envolvendo-se com as questões – da própria adolescência/juventude, assim como, com as questões sociais do mundo, da comunidade” (Rabello,2006, p.01).

- Desenvolver ações que facilitem os jovens na integração e na interação no mercado de trabalho;
- Garantir a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema de ensino;
- Promover a integração do jovem à família, à comunidade e à sociedade;
- Desenvolver ações que oportunizem o protagonismo juvenil;
- Capacitar o jovem como agente de transformação e desenvolvimento de sua comunidade;
- Contribuir para a diminuição dos índices de violência entre os jovens, do uso/abuso de drogas, das DST/AIDS, de gravidez não planejada;
- Desenvolver ações que facilitem a integração e interação dos jovens, quando da sua inserção no mundo do trabalho (MDS,2006).

O PETI é um programa de transferência de renda às crianças e aos adolescentes com idade inferior a 16 anos, que se encontram em situação de trabalho. O objetivo desse Programa é manter esse segmento etário na escola e resgatar-lhe a cidadania, assim como promover a inclusão produtiva de suas famílias.

No que se refere ao Programa Sentinela, matéria de interesse especial deste estudo, que será tratado a seguir, é um programa voltado para o atendimento à criança e ao adolescente vítimas de abuso ou exploração sexual e a seus respectivos familiares.

2.3

O Programa Sentinela

O ECA preconiza no artigo Art.87, inciso III: *Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão.* O Programa Sentinela nasceu para cumprir a determinação do Estatuto, a agenda internacional de combate à exploração sexual e à demanda apresentada por profissionais, que desenvolviam trabalho junto à criança e ao adolescente brasileiro de serviços

especializados para o atendimento às vítimas de violência sexual intra e/ou extra-familiar.

Em 1995, especificadamente, entidades governamentais, não-governamentais e filantrópicas brasileiras voltadas para atendimento à Criança e ao Adolescente organizaram o I Seminário Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual. Este evento antecede o I Congresso Mundial em Estocolmo, em 1996, sobre o mesmo tema, e mostrou a diligência e a preocupação da sociedade brasileira no tratamento do fenômeno. Cabe salientar que o I Congresso teve como proposta de discussão as formas de enfrentamento à violência sexual mundialmente. Esta iniciativa deveu-se ao aumento do comércio sexual infanto-juvenil. No Congresso, vários países estavam presentes, dentre eles o Brasil, e foram planejadas ações para o combate à referida modalidade de violência, por um período de cinco anos.

Após esse período de cinco anos, aconteceu o II Congresso Mundial no Japão (2001), para avaliar o enfrentamento da violência sexual nos países que estavam presentes no I Congresso Mundial, com base na agenda das propostas realizadas anteriormente e para propor novas ações para os próximos cinco anos.

Dentro do quadro de ações propostas no I Congresso Mundial, o Brasil elaborou, em 2000, o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil. Entidades nacionais governamentais e não-governamentais participaram da elaboração do plano, que foi aprovado pelo CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) com seis eixos, citados a seguir:

- Diagnosticar a realidade de violência intra e/ou extrafamiliar;
- Mobilizar e articular a rede de serviços, visando à reflexão dos profissionais, que trabalham com a infância e a adolescência para a notificação nos conselhos tutelares ou nos próprios centros ou serviços;
- Buscar a responsabilização daqueles que circundam a vítima (família e comunidade) e mostrar a necessidade de defender o direito dos vitimizados;
- Política de Prevenção como política social básica;
- Implantação de políticas emergenciais, que prevêm acompanhamento psicossocial das vítimas de violência, assim como de seus familiares agressores ou não;

- A participação da vítima no acompanhamento psicossocial, a partir do diálogo pautado no respeito e na ética, com a valorização da fala do vitimizado, assim como seus desejos, valores, costumes e outros.

Como ressalta Motti,

“(...) o primeiro eixo é o diagnóstico, o conhecimento da realidade; o segundo é a mobilização e a articulação; o terceiro é a defesa e a responsabilização; o quarto é a prevenção, entendida como as políticas sociais básicas e não como políticas compensatórias; o quinto é o atendimento, onde entram as políticas emergenciais, inclusive as compensatórias; e o sexto é o protagonismo juvenil, que se refere a participação dos destinatários das ações no processo, desde o diagnóstico até o atendimento, sendo um eixo que perpassa todos os demais” (Motti, 2000, p.109).

O Plano Nacional propõe ações de enfrentamento à violência sexual para serem executadas pela área de Assistência Social, contudo a mesma não atendeu a todas as deliberações e, diante dessa situação, as entidades nacionais (governamentais e não-governamentais), que participaram na elaboração do Plano, se reorganizaram e discutiram para rever as prioridades dentro das ações sem respostas e, dentre essas, as que deveriam ser cumpridas com urgência. Durante essa discussão foi apontada a demanda emergencial da implantação de atendimento especializado para crianças e adolescentes vítimas de violência intra e/ou extrafamiliar. Com base nessa percepção foram propostos e planejados os Centros e Serviços Especializados em Atendimento Psicossocial a Crianças e a Adolescentes Vítimas de Violência, assim como a seus familiares.

A necessidade da existência de serviços especializados para o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência intra e extrafamiliar era uma demanda apontada por diversos profissionais ligados a esse público. Durante o Seminário - *Infância Adolescência e Políticas Públicas – Discutindo violência doméstica e capacitação de pessoal* - promovido pela ONG (organização não-governamental) NOVA/Pesquisa e Assessoria em Educação⁸

⁸ O Seminário foi realizado setembro de 1997 no Rio de Janeiro na sede da referida instituição, cujo tema foi “Infância, Adolescência e Políticas Públicas”, com o objetivo de discutir assuntos referentes às políticas sociais públicas destinadas à Infância e Adolescência, a partir da implantação do ECA (Estatuto da Criança e Adolescente).

foi apontada essa demanda por Paulo Cesar Pontes Fraga do CLAVES - Centro Latino Americano de Estudos Sobre Violência e Saúde - situado na Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) durante a sua palestra no Seminário. Observe-se:

“(...) defendo a criação de centros de referência para o atendimento: porque neste tipo de equipamento trabalha-se com pessoal especializado no atendimento – psicólogos, médicos, assistentes sociais -, ao mesmo tempo que se tem uma preocupação constante com a pesquisa, com uma dimensão mais ampla da intervenção profissional, que visa embasar e/ou propor a concepção de políticas públicas” (Grifo do autor) (Fraga, 1997, p.17).

Esses Centros e Serviços foram denominados de Programa Sentinela pelo Secretário de Política de Assistência Social do município do Rio de Janeiro. Naquele período (1992), Dr. Marcelo Garcia (Assistente Social), sob o argumento de que um programa cuja proposta era estar atento ao cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes vitimizados, caberia chamar-se Sentinela. O Programa significa um avanço no trato da questão da violência contra os cidadãos infanto-juvenis, pois traz a

“(...) possibilidade de dispor de um serviço especializado de atendimento à maior parte dos casos de denúncias que recebe, que envolvem violência – aí incluídas a violência física e psicológica, a negligência, o abandono, o abuso e a exploração sexual, a pedofilia, a pornografia, enfim, todos os tipos de violência que se pode cometer contra a criança e o adolescente” (Motti, 2000, p.113).

Trata-se de um Programa pactuado entre os três entes federativos (União, Município e Estado), em que cada ente deverá exercer seu papel de acordo com suas competências e características intersetoriais. A diferença entre os Centros e os Serviços de atendimento está centrada na capacidade de o município custear as despesas e o atendimento diurno ou diurno. Os Centros devem dispor de um espaço físico próprio e exclusivo para o funcionamento do Programa, uma equipe composta de 09 a 15 pessoas, desde o coordenador aos serviços gerais. Os Serviços compreendem uma equipe menor com até 09 pessoas e atendimento diurno. Em ambos o trabalho deve ser realizado em parceria com o Conselho Tutelar -*“órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei”* (ECA, art.131). O município que

não dispuser desse órgão não poderá, conseqüentemente, implantar o Programa.

De acordo com a portaria nº 878, de dezembro de 2001 da Secretaria de Estado de Assistência Social, o Programa Sentinela:

“(...) foi idealizado dentro de uma concepção de gestão intergovernamental, de caráter intersetorial. Para tanto, faz-se necessário que todas as instâncias trabalhem de forma pactuada e integrada, dentro das competências de cada esfera de governo, envolvendo, em todas as etapas, a participação da sociedade civil” (Brasília, 2001:nº878).

O objetivo do Programa é o atendimento psicossocial às vítimas de violência intra e/ou extrafamiliar, na faixa etária de 0 aos 18 anos incompletos, assim como a seus familiares, de modo que a vítima resgate sua auto-estima e os laços familiares e afetivos sejam reconstruídos. Em casos de vulnerabilidade social e/ou risco social proveniente de extrema pobreza, são encaminhados para programas do município que ofereçam atendimentos específicos a cada situação. A equipe busca meios para que os direitos da criança e do adolescente sejam garantidos nas instituições públicas, como saúde, educação, demais programas de Assistência Social, na família e na comunidade, colaborando também para o avanço da pesquisa e da prevenção à violência.

Com o amadurecimento da metodologia de trabalho, e conforme o estabelecido pela Portaria nº878 de 03 de dezembro de 2001 da Secretaria de Estado de Assistência Social, o atendimento deixou de ser específico às vítimas de abuso e exploração sexual e ampliou o atendimento para a violência física, psicológica e negligência intra e/ou extrafamiliar, apesar da ênfase do Programa ser a violência sexual. Vale salientar que na relação de violência não há apenas a manifestação de uma forma de violência, e sim a de maior incidência.

Mas com a implantação do SUAS/2005 (Sistema Único de Assistência Social) na atual conjuntura, o Programa Sentinela sofreu alguns reordenamentos que merecem ser destacados e que serão apontados no próximo item.

2.4

O Programa Sentinela na perspectiva do SUAS – Sistema Único da Assistência Social

O SUAS veio regulamentar e assegurar o instituído pela LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social) da Assistência como Política Pública e, a partir de sua implementação, a Assistência Social passa a assumir o caráter de política de proteção social. Vale salientar que a Assistência Social encontra-se no tripé da Seguridade Social (Saúde, Previdência Social e Assistência Social), regulamentada na Constituição de 1988 como direito social. O SUAS tem como prerrogativa incorporar todos aqueles que o demandarem, indiferente da renda mensal, e estreitar os laços familiares, comunitários e grupais através da reflexão crítica e estimular o desenvolvimento das potencialidades do indivíduo, de forma que o mesmo possa exercer sua cidadania e ter autonomia.

“A Assistência Social como política de proteção social configura-se como uma nova situação para o Brasil. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção” (PNAS, 2005, p.11).

O SUAS (2005) é uma política não-contributiva, descentralizada e participativa, com as seguintes diretrizes de gestão:

1. **Precedência da gestão pública da política;**
2. **Alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários** - os serviços estarem em fácil acesso do usuário;
3. **Matricialidade sociofamiliar** – O trabalho centralizado na categoria família;
4. **Territorialização** – reconhecimento dos municípios, habitantes, cultura, níveis de pobreza e indigência, indicadores sociais;
5. **Descentralização Político-Administrativa** – cada um dos três entes federados possui um papel na máquina administrativa;
6. **Financiamento partilhado entre os entes federados** – cada esfera possui uma contribuição financeira;
7. **Fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil** – novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil;
8. **Valorização da presença do controle social** – maior atuação dos conselhos;

9. **Participação popular/cidadão usuário** – exercer sua cidadania no sentido de participar das decisões no planejamento e execução das políticas públicas sociais;
10. **Qualificação de recursos humanos** – estímulo a concursos públicos e capacitações;
11. **Informação, Monitoramento, Avaliação e Sistematização de resultados** – maior fiscalização para os resultados dos programas e socialização das informações .

De acordo com o SUAS, a proteção social cria formas institucionalizadas de atendimento aos cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social⁹. Para o enfrentamento dessa vulnerabilidade ou risco social, os serviços deverão estar próximos à pessoa e à sua respectiva família. Para o desenvolvimento humano e social do cidadão, a Assistência deve ser um espaço de ampliação do protagonismo e autonomia do indivíduo. A proteção social deverá garantir a segurança de sobrevivência de renda, de acolhida, de convívio ou vivência familiar, de desenvolvimento da autonomia, individual, familiar e social, de sobrevivência a riscos circunstanciais.

A segurança de sobrevivência é expressa por serviços de transferência de renda e benefícios continuados aos cidadãos que não possuem condições de prover suas necessidades básicas e as de suas famílias, em decorrência do desemprego, do número de familiares e da existência de alguma deficiência que impeça os sujeitos de trabalharem.

Já a segurança de acolhida é direcionada aos cidadãos que demandam o atendimento às necessidades humanas básicas de sobrevivência como abrigo, vestuário, alimentação, em decorrência de diversos fatores, dentre

⁹ De acordo com o Dicionário Aurélio (1999), o termo vulnerabilidade está atrelado ao caráter vulnerável, logo devemos compreender o sentido desta palavra, vejamos: **Vulnerável** – 1. Suscetível de ser ferido, ofendido ou atacado; 2. diz-se do lado fraco de uma questão ou assunto; 3. diz-se do ponto por onde uma pessoa pode ser atacada ou ferida. Podemos concluir que a vulnerabilidade está atrelada a fragilidade do indivíduo quanto a algo.

A Política Nacional de Assistência Social sinaliza como usuários da Assistência Social, aqueles que encontram-se em situações de vulnerabilidade e riscos social, que são: “(...) famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (PNAS, 2004, p.27).

eles a drogadição, a violência intra e/ou extrafamiliar, o alcoolismo, o desemprego, a criminalidade, o abandono, seja provisoriamente ou não.

A segurança à convivência familiar volta sua atenção ao resgate dos vínculos familiares perdidos ou enfraquecidos, tendo em vista a característica humana de comportamento gregário para construir sua identidade e sua subjetividade.

A segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social consiste no estímulo às capacidades individuais do usuário, de modo que o mesmo alcance sua independência individual, social e cultural. Nem sempre a dependência à Assistência Social é proveniente da carência de recursos, mas da baixa auto-estima, da falta de habilidade de lidar com situações cotidianas como as intrafamiliares, dentre outras.

Por fim, a segurança de apoio e auxílio que se baseia em atender o indivíduo em situação de risco circunstancial com bens materiais e benefícios eventuais¹⁰, de modo que ele possa superá-la.

Com o SUAS a Assistência passa a ter seus serviços e programas pautados em proteções afiançadas, ou seja, descentralizadas, em que cada ente federativo exerce seu papel. Essas proteções são organizadas da seguinte forma: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

A Proteção Social Básica consiste em serviços e programas voltados para a prevenção à vulnerabilidade e ao risco social, através do incentivo das potencialidades dos indivíduos e do fortalecimento dos vínculos familiares. Os usuários desse tipo de proteção não tiveram seus direitos violados, mas apresentam fragilidade nos vínculos familiares, situação de pobreza e ausência de pertencimento social em face da discriminação étnica, etária, de gênero, por alguma deficiência. E a Proteção Social Especial que se divide em Média e Alta Complexidade atende aqueles indivíduos cujos direitos foram violados e que estão em situação de risco social, mediante a pobreza e/ou miséria, a violência no âmbito familiar ou na comunidade, abandono e outros. A Proteção Social de Média Complexidade, é uma forma de atendimento direcionado a crianças, adolescentes, idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais, cujos direitos foram violados, porém os vínculos familiares e afetivos não foram

¹⁰ De acordo com a LOAS no art. 22 benefícios eventuais são pagamentos de auxílio por natalidade ou morte, ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidades públicas.

rompidos. E a de Alta Complexidade cujos usuários são aqueles que tiveram seus direitos violados e os vínculos encontram-se rompidos ou sob ameaça de rompimento.

Os níveis de proteção social e, conseqüentemente, os serviços oferecidos pela Assistência Social variam de acordo com a habilitação dos níveis de gestão de cada município. O município habilitado na gestão inicial encontra-se em transição, porque não foi habilitado na gestão básica e nem na plena. Contudo, a responsabilidade dos serviços oferecidos deverá ser do Sistema de Proteção Social Básica, que compreende os serviços de Benefício de Prestação Continuada, benefícios eventuais, capacitação e inserção produtiva e socioeducativas para grupos geracionais e intergeracionais e o CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), que desenvolverá o trabalho com as famílias de cada território.

“São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho (...)”
(PNAS, 2004, p.29).

A gestão básica está na responsabilidade de o gestor implantar os serviços vinculados à Proteção Social Básica, conforme o recurso transferido para a execução dos mesmos. Caso o gestor perceba a necessidade de implantar no seu município os serviços da Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade deverá custeá-los, pois os recursos repassados para os serviços da Proteção Social Básica não poderão ser utilizados para outros tipos de serviços.

A gestão plena oferece serviços de Proteção Social Básica e Especial (Média e Alta complexidade) para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, tais como: PETI (Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil); ações para o cumprimento de medida socioeducativa; atendimentos para vítimas de exploração e/ou abuso sexual (Programa Sentinela), abrigos, albergues, moradias provisórias e família acolhedora. Para atender às demandas vinculadas à Proteção Social Especial foram criados os Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), que serão

uma espécie de “porta de entrada” para os serviços da Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Os serviços são: de enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes; de Orientação e Apoio Especializados a indivíduos e Famílias com seus Direitos Violados; Serviços de Orientação e Acompanhamento a Adolescentes em Cumprimento de Medida Sócio-Educativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade (Brasília, 2004).

“A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrências de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outros” (PNAS, 2004, p.31).

No CREAS, o funcionamento centralizado dos serviços num mesmo espaço irá depender de cada gestor municipal. Esse espaço deve ser amplo e acolhedor, de modo que garanta o respeito e o sigilo profissional no momento do acolhimento e do atendimento psicossocial de cada serviço. É importante enfatizar que cada serviço possuirá equipe própria. O Centro prestará serviços especializados e continuados àqueles cidadãos e a seus respectivos familiares que tiveram seus direitos violados, tais como criança e adolescente vítimas de violência, população de rua entre outras, com o objetivo de promover e garantir o Sistema de Garantia de Direitos.

“O CREAS deve ofertar atenções na ocorrência de situações de risco pessoal e social por ocorrência de negligência, abandono, ameaças, maus tratos, violência física/psicológica/sexual, discriminações sociais e restrições a plena vida com autonomia e exercício de capacidades, prestando atendimento prioritário a crianças, adolescentes e suas famílias (...)” (Guia de Orientação do CREAS, 2005, p.09).

Os serviços oferecidos terão uma abrangência local e/ou regional, de acordo o nível de gestão de cada município. A abrangência local compreende os municípios habilitados em gestão inicial ou básica, cujo serviço, financiado pela União, será apenas de enfrentamento ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Irá depender de cada gestor municipal da Assistência Social custear a implantação dos outros tipos de serviços de Média e Alta

complexidade. Já nos municípios de gestão plena, os serviços oferecidos no CREAS serão de enfrentamento ao abuso, exploração e violência sexual de crianças e adolescentes, assim como os demais serviços de proteção social especial de Média e Alta complexidade conforme salientados acima. Os serviços possuirão abrangência regional, ou seja, terão que atender as demandas de outros municípios que, mediante a sua habilitação inicial ou básica, não são capazes de oferecer.

O Programa Sentinela se enquadra no Serviço de enfrentamento ao abuso e exploração sexual de criança e de adolescentes e funcionará dentro de CREAS, junto com outros serviços. Continuará, pois, com sua linha de ênfase ao abuso e à exploração sexual, mas com atendimento aos outros tipos de violência, com os mesmos objetivos e metas. Possuir ou não um espaço próprio para seu funcionamento irá depender da avaliação do gestor sobre o serviço, mas o Programa Sentinela continuará com uma equipe específica.

Nesses novos reordenamentos cabe refletir sobre a realidade dos municípios, pois ficam sob incumbência dos gestores municipais da Assistência Social as instalações físicas, veículo para realização de visitas domiciliares e institucionais, linha telefônica computador, impressora e demais equipamentos e materiais de custeio. No entanto, nem todos os municípios possuem recursos suficientes para garantir de forma adequada essas exigências do Governo Federal, o que dificulta o desenvolvimento do trabalho, além de ficar a critério do gestor a centralização ou não dos serviços ofertados num mesmo espaço. Essa situação, contudo, torna-se complexa na medida em que, para centralizar os Serviços, o gestor deverá possuir um ambiente amplo que garanta realmente o funcionamento eficaz do trabalho, caso contrário os trabalhos dos serviços serão comprometidos e as famílias serão re-vitimizadas.