



REDE DE PROTEÇÃO: apreciações de experiência com prevenção de abuso sexual infantil

Eliane Aparecida Faria de Paiva¹

RESUMO: Compreendeu-se o enfrentamento, pela escola de educação infantil, da situação do abuso sexual atendendo às necessidades protetivas da criança e cumprindo o que determina o ECA. Atentou-se para o compromisso com as necessidades de educação-cuidado na perspectiva de rede. Fundamentando-se numa abordagem qualitativa a partir do estudo de caso; olhou-se para a região de Benjamin Constant, AM com a possibilidade de estender a leitura da prevenção para as demais regiões brasileiras, sem, no entanto, perder a dimensão das particularidades locais. Como resultado, vê-se insuficiência no trabalho preventivo do abuso sexual na educação infantil e uma inoperância das ações em rede.

PALAVRAS-CHAVE: Educação infantil; Abuso sexual, Políticas públicas

ABSTRACT: This study has focused on understanding how kindergarden schools face situations of sex abuse, attempting at the same time to fulfill the need for child protection, thus meeting the determinations of ECA. Special attention has been driven to the school's commitment to deal with the needs for education and care of the actions from the web perspective. Fundamented in a qualitative approach developed from a casestudy; we have focused on the region of Benjamin Constant, AM, amazon frontier, with the possibility to extend the analysis of sex abuse prevention and educational needs and care to other regions in Brazil, as long as the dimension of local particularities is not lost. As a result, obtained, we have identified a lack of work on prevention to sex abuse in the kindergarden institution studied, and a lack effectiveness of the actions from the web perspective.

KEY WORDS: Preschool Children; Sexual abuse; Public policy

¹ Professora da Universidade Federal do Amazonas\ Instituto de Natureza e Cultura (UFAM\INC). Graduada em Psicologia pela Universidade Federal de Juiz de Fora - (UFJF); Mestre em Educação pelo Programa de Pós Graduação em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – (UNICAMP\SP). E-mail: epaiva_psi@yahoo.com.br



1 INTRODUÇÃO

As reflexões e problematizações em tela centram-se na discussão da prevenção do abuso e exploração sexual de crianças. Pretende-se trazer reflexões acerca do enfrentamento da violência sexual², haja vista o descaso que compromete o desenvolvimento e implementação de políticas públicas sociais de proteção à infância e a formação de rede.

Rede é um conjunto articulado de ações que permite compartilhar objetivos e procedimentos, obtendo as interações necessárias com outras instâncias institucionais e construindo, assim, vínculos horizontais de interdependência e complementaridade. Não é um simples ajuste técnico, metodológico e administrativo, mas implica uma mudança cultural e comportamental (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2004).

Um Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual foi criado a partir da prerrogativa do artigo 227 da constituição. O Plano prevê a garantia dos direitos de crianças e adolescentes por meios de metodologias e estratégias adequadas para atendimento à população infantojuvenil. Constitui-se, ainda, uma diretriz nacional para a implementação de políticas de enfrentamento à violência sexual.

Para a concretização do Plano, a escola e os órgãos do sistema de garantias dos direitos infantojuvenis³ devem cumprir com seu papel de articulação de um conjunto de ações que efetivem⁴ a prevenção da violência sexual e proteção integral da criança, visando a garantir-lhe o direito à infância.

² As discussões postas, que se constitui como parte de uma pesquisa de mestrado desenvolvida no contexto do Programa de Pós-Graduação em Educação, na área de Políticas Públicas de Educação, da Faculdade de Educação, da UNICAMP, foram articuladas à projetos de extensão realizados em 2009 e em 2010 no município de Benjamin Constant (Amazonas).

³ Conselhos Tutelares, delegacias especializadas em crimes contra a criança e o adolescente, Ministério Público, varas da infância e da juventude, Defensoria Pública e outros centros de defesa.

⁴ CAVALCANTI (2002) ao analisar o processo de avaliação de políticas, faz indicação quanto à utilização dos termos efetividade e eficácia relacionando-os com os objetivos e propósitos da avaliação. Por se tratar de termos que não são consensuais, CAVALCANTI evidencia que alguns autores tratam o termo eficácia e efetividade como sinônimos (BRIONES, 1998, apud CAVALCANTI, p. 170, 171, *passim*), já outros autores utilizam os termos sem explicitar as distinções (ANDER-EGG, 1990, apud CAVALCANTI, p. 169, *passim*). No entanto, ambos demonstram consenso ao considerar eficácia e efetividade com o alcance dos resultados previstos, bem como aos efeitos esperados dentro de um determinado prazo (efeito, resultado ou impacto).



Uma das estratégias para o enfrentamento da violência sexual é a prevenção, que tem como um dos seus eixos a defesa e responsabilização, que aponta para a necessidade de um trabalho em rede para a efetivação dos direitos de Proteção Integral, necessária para o cumprimento do ECA.

Considera-se as instituições de educação infantil como parte integrante de uma rede de apoio à prevenção do abuso e exploração sexual contra crianças da educação infantil no âmbito das políticas públicas de proteção à infância.

É preciso, para atingir o objetivo preventivo, a responsabilização do Estado na implementação das políticas, contrapondo a atual valorização e incentivo às ações filantrópicas e de benemerência na proteção social. Há necessidade de ações estruturais e políticas à realidade local para atender às necessidades infantojuvenis.

Para tanto, o artigo foi dividido em três momentos. O primeiro, a introdução, configura-se na conceituação e problematização da violação do direito da criança à infância e a concepção de rede de proteção.

O segundo momento é dedicado à apreciação da importância da articulação de um conjunto de políticas públicas que efetivem a prevenção da violência sexual e proteção integral à criança, visando garantir-lhe o direito à infância.

Retomar-se-ão, ao final, os principais aspectos do trabalho, com o intuito de concluir a discussão. Será evidenciado o descompasso entre a formação de uma rede articulada em relação às políticas públicas descomprometidas com o princípio constitucional de proteção à infância contra o abuso e exploração sexual.

2 REGIÃO DE FRONTEIRA AMAZÔNICA: empoderamento social necessário.

As áreas de fronteira brasileira, nas quais é grande a circulação de pessoas, costumam ser cenários de vulnerabilidade infantojuvenil. Porém, os registros trazem a falsa conclusão dos casos de violência cometidos contra essa população, não dimensionando a real situação.

Segundo Souza (2004), talvez por ser zona de fronteira, a situação do abuso e exploração sexual apresente sua face mais perversa, como a idade precoce



de crianças na prostituição, desaparecimento e assassinatos brutais de jovens, tráfico de adolescentes para exploração sexual no exterior, entre outros.

Silva *et al.* (1997, p.21), citado por Souza (2004, p.209,) afirmam que a zona de fronteira caracteriza-se por ser uma região sem lei, “onde a presença do Estado se faz sentir muito fracamente”.

Dentre as regiões que mais sofrem com o desrespeito aos direitos da criança e do adolescente, no que concerne, entre outros, o abuso e a exploração sexual, está a Região Amazônica, e “essa situação se põe como um de seus principais problemas [...] para os quais poucas das intervenções utilizadas resultam em mudanças estruturais” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2004, p.117).

Alguns estudos desenvolvidos na Amazônia retratam a importante e lamentável questão da violência sexual contra a criança e sugerem a necessidade de investigação e de ações contínuas na região.

No entanto, vale destacar que as dificuldades identificadas no estado do Amazonas, principalmente em relação à inclusão dos beneficiários na rede de não é um problema encontrado somente nesse estado, estende-se por todo o país, resguardado a especificidade de cada um e de sua demanda.

Benjamin Constant, que faz fronteira com Peru e Colômbia, é um município do estado do Amazonas, localizado no Alto Solimões, ponto de encontro de diversas culturas. Tem-se estimativa, pelo Censo 2014, de 38.533 habitantes, sendo grande parte indígenas moradores de áreas ribeirinhas.

Essa área de fronteira caracteriza-se por ser uma região inóspita, sem a atenção do Estado. Lugar em que conflitos políticos e ideológicos associados aos problemas sociais e econômicos se agregam aos estabelecidos pelo narcotráfico.

Segundo o TCU (2004), existe uma grande dificuldade de trabalho articulado em rede, o que desrespeita o direito da criança à proteção. O desrespeito mencionado está em desacordo com o ECA, art. 86 que considera a rede como fator importante no trato das questões da proteção à infância.

Há registros de ações da Secretaria Especial dos Direitos Humanos / Universidade Federal do Amazonas (SEDH/UFAM, 2009), em alguns municípios da região Norte. Entre os municípios atendidos pelo projeto estão: Tabatinga, vizinho a Benjamin Constant, Barcelos e Presidente Figueiredo, que junto a Manaus, foram considerados como rota de tráfico de crianças e adolescentes.



Em relação ao enfrentamento da violência sexual, no tocante à articulação de uma rede ou outros procedimentos de prevenção e proteção à infância contra o abuso e exploração sexual, não se encontram registros de ações estruturais em Benjamin Constant e nem na região.

Essas questões se fazem consistentes quando se tem, no país, um modelo neoliberal que busca a minimização da atuação do Estado no tocante às políticas sociais, pela redução ou desmonte das políticas de proteção.

A reforma do Estado, em 1995, prescreveu um caminho para a retomada do desenvolvimento econômico que veio reforçar a disparidade da desigualdade social entre regiões, estados e municípios, contrapondo o princípio federativo da Constituição de 1988, em que estados e municípios são reconhecidos como uma unidade, embora tenham relativa autonomia.

No que tange à educação, resultados de estudo sobre o atendimento e o financiamento da educação infantil municipal em seis capitais brasileiras (Belém, Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Rio de Janeiro e Teresina) realizado no âmbito da pesquisa Educação Infantil no Brasil, entre os anos de 2007 a 2009, evidenciaram a diversidade na composição do atendimento e a existência de profundas desigualdades no financiamento da educação infantil (BASSI, 2011).

Segundo Bassi (2011), há uma correlação direta, no Brasil, entre a concentração econômica e a repartição da verba tributária. Integrando o regime federativo, os municípios passam a ter responsabilidades com as ofertas de um maior volume de políticas sociais, porém, isso não é acompanhado com transferências de recursos necessários. Tem-se, portanto, no país, um modelo de tributação e de distribuição de recursos que privilegia as regiões mais povoadas e industrializadas. É um modelo que reforça a desigualdade e a inequidade.

Nesse contexto, falar de abuso e exploração sexual contra a criança benjaminense é também falar de uma conjuntura de violência estrutural (de exclusão social, econômica e cultural, da discriminação de grupos sociais e culturais) do povo brasileiro. A não intervenção direta do Estado como o único provedor de políticas de proteção e prevenção, pelos inúmeros agravantes mencionados ao longo deste texto, viola o direito da criança à infância.

É imprescindível, portanto, que se produzam pesquisas diversas que possam trazer subsídios para uma sociedade que tem seus direitos negados em vários aspectos, políticos, sociais, econômicos e legais, comprometendo a cidadania



plena. Ainda mais em se tratando do direito à vida e à liberdade de crianças e adolescentes que são ou podem vir a ser vítimas de abuso e exploração sexual.

Na análise de Carvalho (2012), fundamentada nos preceitos de Thomas Humphrey Marshall, a partir de estudos na Inglaterra, em que Marshall concebe cidadania como a construção dos direitos civis, políticos e sociais, respectivamente, no Brasil, os caminhos à cidadania são distintos, podendo haver desvio e retrocessos. A distinção a que ele se refere está baseada, principalmente, em uma maior ênfase no direito social e na sequência em que os direitos foram adquiridos, sendo que, no país, o direito social precedeu aos outros.

Não se trata apenas de uma sequência cronológica, a aquisição de direitos civis, políticos e sociais, mas de uma sequência lógica, pois foi com base no exercício dos direitos civis que os ingleses reivindicaram os direitos políticos e que introduziram os direitos sociais. Para Carvalho (2012, p.11-12), “o surgimento sequencial dos direitos sugere que a própria ideia de direitos, e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico [...] uma alteração nessa lógica afeta a natureza da cidadania”.

Como aborda Carvalho (2012, p.223), a inversão dos direitos favoreceu uma visão corporativa dos interesses coletivos, em que “os benefícios sociais não eram tratados como direitos de todos, mas como fruto da negociação de cada categoria com o governo. A sociedade passou a se organizar para garantir os direitos e os privilégios distribuídos pelo Estado”.

Entretanto, historicamente, a educação tem sido definida como pré-requisito para a expansão de outros direitos, fazendo-se exceção na sequência dos direitos. Essa é uma exceção que, segundo Carvalho (2012), foi observada pelo próprio Marshall.

A educação, definida como direito social, foi uma das razões que permitiu às pessoas tomarem conhecimento e se organizarem para lutar. “A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política” (CARVALHO, 2012, p.11).

Segundo Faleiros (2011, p.36, grifo do autor), “uma política voltada para a cidadania implica outra relação com o Estado, baseado no *direito* e na *participação*, combina a autonomia da criança, com a solidariedade e o dever do Estado em propiciar e defender seus direitos como cidadã”.



Compreende-se, portanto, que, comprometida e articulada às políticas públicas e demais instituições e apoiada pelo poder público, a educação poderia, a médio e longo prazo, por sua relevância social, política e pelo seu trabalho, contribuir para alterar o quadro de desalento de uma região afetada por condições precárias de desenvolvimento e desprovida de cidadania.

CONCLUSÃO

O direito da criança à infância garantido pelo ECA encontra barreiras que refletem, entre outros, a fragmentação, a setorização que se contrapõe ao direito do cidadão.

As políticas sociais necessitam de ações estruturais, integradas e universais para sua eficácia em rede, fazendo jus à conquista do direito à proteção e cuidado integral da criança e do adolescente.

A noção de rede, que indica a necessidade de superação da fragmentação e setorização das políticas públicas, não tem sido interiorizada pelos agentes públicos responsáveis pela operacionalização das políticas sociais vigentes.

Lavoratti e Bega (2010) salientam que muitas mudanças legais ocorreram nas últimas décadas, no que se refere às concepções de atendimento à infância e adolescência brasileiras, porém, há que se superar anos de ausência e repressão que orientaram tal atendimento no Brasil, além de superar a permanência da cultura organizacional das políticas sociais marcadas historicamente pela burocracia, setorização, clientelismo, isolamento institucional, e que opera com dificuldades no setor público.

É fundamental a compreensão, segundo Höfling, das “questões de fundo” (2001, p. 30) envolvidas na concepção de política social que sustentam ações e programas de intervenção, no Brasil. Esse fundamento justifica a iniciativa e desenvolvimentos de trabalhos voltados para a construção da consciência social possibilitando o empoderamento social e institucional, como no caso das escolas de educação infantil.

A socialização de experiências, além de promoção de espaços de diálogos e de reflexões nas comunidades escolares do município, sobre as questões relativa a prevenção do abuso sexual tanto quanto a compreensão da necessidade



de uma rede efetivamente construída, se torna emergente na região. No entanto, observa-se despreparo de diversos e diferentes sujeitos e instituições para se trabalhar questões relacionadas a constituição de uma rede de proteção.

Há necessidade de ações estruturais e políticas à realidade local, direcionadas para uma necessária investigação que indique caminhos para uma melhor atuação das mesmas em rede.

Necessárias ações estruturais e políticas à realidade local devem ser consideradas, direcionando caminhos para uma melhor atuação em rede, já que se observa despreparo de diversos e diferentes sujeitos e instituições para se trabalhar questões relacionadas à proteção à infância.

Para que o propósito preventivo seja alcançado, o Governo Federal e a sociedade civil precisam trabalhar na capacitação de agentes sociais, na execução eficiente⁵ de programas de atendimento educacional e psicossocial, na requisição de ações especializadas das polícias na área de proteção ao segmento infantojuvenil, na regulamentação de leis específicas e criação de varas especializadas em crimes contra a criança e o adolescente, definido pelo Conselho Conanda.

Para a efetivação dos direitos de Proteção Integral, necessária para o cumprimento do ECA, é preciso implementação de políticas efetivas e eficazes na proteção social para a efetivação das políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASSI, M. E. Financiamento da educação infantil em seis capitais brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, jan. a abr. 2011, v. 41, n. 142. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742011000100007&script=sci_arttext>. Acesso em: 21 abr. 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

⁵ Para Cohen e Franco (1999, apud CAVALCANTI, p. 173, 174), eficácia se refere ao alcance de metas e objetivos dentro de um determinado tempo. Diferentemente dos dissensos que existem em conceituar os termos eficácia e eficiência, a autora demonstra que o termo eficiência diz respeito à relação entre custo e benefício; resultados e recursos aplicados, havendo consenso entre os autores estudados.



CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos:** uma contribuição para a área educacional. 2002. 200 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá Outras Providências.

FALEIROS; FALEIROS. (Coord.). Infância e processos políticos no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (Org.). **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortês, 2011.

HÖFLING, Eloísa M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p 30-41, nov., 2001.

LAVORATTI, Cleide; BEGA, Maria Tarcísia Silva. Políticas Públicas de enfrentamento a violência sexual intrafamiliar contra crianças e adolescentes. In: Seminário internacional Fazendo GÊNERO Diásporas, Diversidades, Deslocamentos, 9, 2010, Santa Catarina. **Anais Eletrônicos do Fazendo Gênero 9.** ISSN 2179-510X. Disponível em: <file:///C:/Users/ELIANE/AppData/Local/Temp/Rar\$EXa0.514/Anais%20antigos/index.html#C>. Acesso em: 16 ago. 2013.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Guia escolar:** métodos para identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

PAIVA, Eliane Aparecida Faria de. **A prevenção primária e secundária do abuso sexual na educação infantil:** reflexões no âmbito das políticas públicas. 2015.166 f. Dissertação (Mestrado em Educação. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/254025/1/Paiva%2C%20Eliane%20Aparecida%20Faria%20de_M.pdf> Acesso em: 03 fev. 2017.

PAIVA, Eliane A. F. de. Projeto de Extensão Universitária Intitulado: **PROTEÇÃO À INFÂNCIA:** enfrentamento da violência sexual. Projeto desenvolvido com apoio da Universidade Federal do Amazonas, período 2009.

PAIVA, Eliane A. F. de. Projeto de Extensão Universitária Intitulado: **PROTEÇÃO À INFÂNCIA:** educação sexual infantil e o descobrimento do corpo. Projeto desenvolvido com apoio da Universidade Federal do Amazonas, período 2010.

SEDH/UFAM. **Relatório do projeto de expansão do Programa de Ações Integradas e referenciais de enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil no território brasileiro – PAIR no Amazonas.** Manaus, 2009. Disponível em:



<http://portal.mj.gov.br/sedh/spdca/T/PAIR_Relatorio_Violencia_Sexual_Contra_Criancas_e_Adolescentes.pdf> Acesso em: 12 set. 2013.

SOUZA, Sônia Margarida G. A exploração sexual de crianças e adolescentes segundo os depoentes da CPI (1993-1994). In: LIBÓRIO, Renata Maria Coimbra e SOUSA, Sônia M. Gomes (Org.). **A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil**. Reflexões teóricas, relatos de pesquisas e intervenções psicossociais. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004; Goiânia/GO: Universidade Católica de Goiás, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Avaliação de Programa:** Programa combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Brasília: TCU. Secretaria de fiscalização e avaliação de programas do governo, 2004. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/areas_atuacao/assistencia_social/Combate.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2013.