



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - MAPP

THIAGO DE HOLANDA ALTAMIRANO

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÕES INTEGRADAS E REFERENCIAIS DE  
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO TERRITÓRIO  
BRASILEIRO – PAIR: POSSIBILIDADES E LIMITES NO CASO DO  
JANGURUSSU**

FORTALEZA

2013

THIAGO DE HOLANDA ALTAMIRANO

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÕES INTEGRADAS E REFERENCIAIS DE  
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO TERRITÓRIO  
BRASILEIRO – PAIR: POSSIBILIDADES E LIMITES NO CASO DO  
JANGURUSSU**

Dissertação apresentada à Coordenação do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP, da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em avaliação de Políticas Públicas.

FORTALEZA

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca de Ciências Humanas

- 
- A463a Altamirano, Thiago de Holanda.  
Avaliação do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-juvenil no Território Brasileiro – PAIR : possibilidades e limites no caso do Jangurussu / Thiago de Holanda Altamirano. – 2013.  
140 f : il. color., enc. ; 30 cm.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2013.  
Área de Concentração: Avaliação de políticas públicas.  
Orientação: Profa. Dra. Alba Maria Pinho de Carvalho.
- 1.Crianças maltratadas sexualmente – Política governamental – Avaliação – Jangurussu (Fortaleza,CE). 2.Adolescentes maltratados sexualmente – Política governamental – Avaliação – Jangurussu(Fortaleza,CE). 3.Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro. I. Título.

THIAGO DE HOLANDA ALTAMIRANO

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AÇÕES INTEGRADAS E REFERENCIAIS DE  
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO TERRITÓRIO  
BRASILEIRO – PAIR: POSSIBILIDADES E LIMITES NO CASO DO  
JANGURUSSU**

Dissertação apresentada à Coordenação do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP, da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Profa. Dra. Alba Maria Pinho de Carvalho (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Profa. Dra. Rejane Batista Vasconcelos  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Profa. Dra. Camila Holanda Marinho  
Faculdade Metropolitana de Fortaleza - FAMETRO

Ao meu filho Benjamim.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, que é a base de tudo o que faço na vida.

À Mirela, pessoa com quem partilho a vida, e por quem tenho profundo amor. Obrigado por todo carinho e paciência, e por ter me dado segurança para a conclusão deste trabalho.

À minha sogra Itamir, pelo acolhimento e carinho. A sua fortaleza me inspira sempre.

À Camila, pelo companherismo. Obrigado por fazer parte dos momentos importantes da minha vida. Seu incentivo é sempre fundamental.

Ao meu pai, pelas palavras sempre inspiradoras e que alimentam os meus sonhos.

À Universidade Federal do Ceará, aos professores do Programa de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP.

À Profa. Alba Carvalho, querida orientadora, que foi fundamental na construção do meu olhar sociológico na graduação e agora como avaliador de políticas públicas. Agradeço por todos os seus ensinamentos e confiança para realização deste trabalho.

Ao Prof. Alcides, por todos os valiosos diálogos antropológicos que me acrescentaram bastante nesta pesquisa.

À Prof. Rejane Vasconcelos: suas valiosas observações na qualificação contribuíram muito para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos funcionários do MAPP, Ana Paula e Vânia, por toda atenção e suporte dada à minha passagem pelo programa.

Ao amigo Rui Aguiar, obrigado por todo o incentivo para que eu fizesse este mestrado: nossas conversas orientam os rumos da minha vida.

Aos amigos Gigio, Glória, João, Lúcia, que sempre me dão força e alegria. Obrigado por existirem na minha vida.

Aos amigos da Secretaria da Justiça e Cidadania, Mariana Lobo e Carmen Lúcia, por todo o suporte que viabilizou este estudo. Obrigado pela confiança e amizade.

Ao meu Prof. Jesper, pelo empenho e paciência nas aulas de inglês. Aos amigos do MAPP, obrigado por compartilhar as angústias, os conhecimentos e

muitos momentos de alegria. Que esta amizade fique para a vida.

E a todos aqueles que estiveram presentes neste percurso tão importante da minha vida.

## RESUMO

Essa dissertação estabelece como objeto central a avaliação do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR. Esta política do governo federal executada em Fortaleza parte do desafio de articular os diversos atores locais para o enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes. Nesse sentido, tentaremos desvendar quais foram os impactos que este programa trouxe, no território do Jangurussu, um dos bairros da cidade em que o Programa foi implantado. O esforço deste estudo foi o de compreendermos como o fenômeno da violência sexual de crianças e adolescentes se relaciona na dinâmica da vida contemporânea brasileira, sobretudo num contexto de pobreza em que este bairro está inserido, percebendo os limites e as possibilidades do Estado em combatê-lo. Para isso, lançamos esforços para perceber como esta articulação institucional - a qual o Programa se propõe por meio das suas diversas instituições, tanto governamentais, como da sociedade civil - está impactando como alternativa para o enfrentamento desta forma de violência. Consideramos a noção de Estado, trabalhando a categoria gramsciana de “Estado ampliado” para perceber as potencialidades e as tensões presentes neste campo. Realizamos uma avaliação, que se utilizou de técnicas da pesquisa etnográfica, para adentrar o lugar onde acontece o Programa, a fim de compreender, a partir das narrativas dos atores envolvidos, os sentidos desta política para o combate da violência sexual infanto-juvenil.

**Palavras-Chave:** Avaliação. Políticas Públicas. Pobreza. Violência Sexual infanto-juvenil. Estado ampliado.



## ABSTRACT

This dissertation establishes as central object the evaluation of the Program of Integrated and Referential Actions to Combat Sexual Violence against Children and Adolescents in the Brazilian territory - PAIR. This federal government policy implemented in Fortaleza comes from the challenge of articulating the various local actors to combat sexual violence of children and adolescents. Accordingly, we will try to unravel what was the impact that this program has brought to the territory of Jangurussu, one of the city districts where the program was implemented. The effort of this study was to understand how the phenomenon of sexual violence against children and adolescents relates in the dynamics of Brazilian contemporary life, particularly in a context of poverty where this neighborhood is inserted, realizing the limits and possibilities of the State to combat it. To do so, we launched efforts to understand how this institutional articulation, which the program aims through its various institutions, both governmental and civil society, is impacting as an alternative to face this kind of violence. We considered the notion of State, working the Gramscian category of "extended state" to realize the potentialities and tensions presented in this field. We conducted an evaluation, which used techniques of ethnographic research, to enter the place where the program takes place in order to understand, from the narratives of the actors involved, the directions of this policy to combat sexual violence against children and adolescents.

**Keywords:** Evaluation. Public Policy. Poverty. Sexual Violence against children and adolescents. State extended.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura - 1</b>	Fotos das obras do Estádio do Castelão (2012)	65
<b>Figura - 2</b>	Vista aérea do Bairro Jangurussu	67
<b>Figura - 3</b>	Foto do Evento do Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP)	99
<b>Figura - 4</b>	Foto do Seminário de construção do Plano Operativo Local	101
<b>Figura - 5</b>	Sede do Convida onde acontece oficinas do projeto Meninas do rap	115
<b>Figura - 6</b>	Fotos eixo de mobilização, acervo Rede Aquarela, 2012	120

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico - 1</b>	Participação das entidades governamentais na reunião do POL	102
<b>Gráfico - 2</b>	Participação de instituições ou programas governamentais	102

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela - 1</b>	Distribuição da extrema pobreza por bairro de Fortaleza	69
<b>Tabela - 2</b>	Homicídios por Bairros de Fortaleza (2007 a 2009).	70
<b>Tabela - 3</b>	Homicídios de adolescentes na faixa etária de por Bairros de Fortaleza (2007 a 2009)	71
<b>Tabela - 4</b>	A tabela sobre o atendimento por violência no Brasil de crianças e Adolescentes de <1 a 19 anos	85
<b>Tabela - 5</b>	A tabela sobre o local onde acontece de forma mais recorrente a violência contra Crianças e Adolescentes na faixa de <1 a 19 anos de idade no Brasil	86
<b>Tabela - 6</b>	Relatório Final do Diagnóstico Rápido e Participativo	97
<b>Tabela - 7</b>	Plano Operativo Local do Jangurussu	104
<b>Tabela - 8</b>	Plano Operativo Local do Jangurussu	105
<b>Tabela - 9</b>	Plano Operativo Local do Jangurussu	106
<b>Tabela - 10</b>	Plano Operativo Local do Jangurussu	107
<b>Tabela - 11</b>	Plano Operativo Local do Jangurussu	108

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>DISCUSSÃO METODOLÓGICA NO CAMPO DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>14</b>
2.1	Para Início de conversa: construindo as bases metodológicas para avaliação do PAIR no Jangurussu	14
2.2	O Pesquisador e sua temática: de que lugar falo e avalio este programa	21
2.3	A Construção da Pesquisa: O desenho e o percurso metodológico da avaliação do PAIR no Jangurussu	24
<b>3</b>	<b>APRESENTAÇÃO DA POLÍTICA EM QUESTÃO</b>	<b>32</b>
3.1	O PAIR no campo das políticas públicas de crianças e adolescentes: os seus desafios num contexto de regulação social tardia	32
3.2	Concepção e trajetória institucional da política em questão: a história contada por quem a fez	37
3.2.1	<i>Os antecedentes do PAIR</i>	38
3.2.2	<i>Os fundamentos do Programa</i>	40
3.2.3	<i>A Implantação do PAIR em Fortaleza</i>	44
3.2.4	<i>A Política de Enfrentamento a Violência Sexual no contexto de Fortaleza: voltando na história onde tudo começou</i>	49
3.2.5	<i>A criação da Rede Aquarela e a disseminação dos “Pairzinhos”</i>	51
<b>4</b>	<b>A VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO CONTEXTO DO JANGURUSSU: MOVIMENTANDO A TEORIA PARA PENSAR O CAMPO E OS SEUS DILEMAS</b>	<b>59</b>
4.1	A política e seu campo investigativo: o percurso até o Jangurussu e os seus territórios de exploração sexual de crianças e adolescente	59
4.2	Percorrendo o Jangurussu e os seus dilemas: crianças e adolescentes e a pobreza	65
4.3	A pobreza e o consumo como forma de existir	77
4.4	Crianças e Adolescente do Jangurussu: o contexto da violência sexual e os desafios do PAIR	84
<b>5</b>	<b>AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DO PAIR NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL: A EXPERIÊNCIA DO JANGURUSSU EM FOCO</b>	<b>89</b>
5.1	O caminhar pelas instituições: o “Estado Ampliado” como alternativa no enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil	89
5.2	Trajetoira do PAIR no Jangurussu: suas etapas e seus atores	94
5.2.1	<i>Articulação Política e Institucional</i>	95
5.2.2	<i>Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP)</i>	96

5.2.3	<i>Seminário de construção do Plano Operativo Local (POL)</i>	99
5.2.4	<i>Apresentação dos eixos do Plano Operativo Local (POL) do Jangurussu</i>	103
5.2.5	<i>Possibilidades e limites do Plano Operativo local do Jangurussu: os impactos do PAIR no enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes</i>	108
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	129
	<b>REFERÊNCIAS</b>	133
	<b>ANEXOS</b>	137

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro (PAIR) é uma política do Governo Federal executada em Fortaleza, que parte do desafio de articular os diversos atores locais para o enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes.

Minha escolha por este programa partiu, sobretudo, por dois motivos: o primeiro, mais pessoal, devido à minha indignação diante desta forma de violência que afeta tantas vidas de crianças e adolescentes brasileiros. O segundo ponto, por esta temática ter atravessado minha vida profissional, pois em 2009 tive a oportunidade de ser gestor da política de enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes do município de Fortaleza. Esta experiência me fez perceber, ainda mais, como é complexo este fenômeno e como são grandes os desafios e os limites do Estado para enfrentá-lo. Diante disto, senti a necessidade de aprofundar os estudos sobre o PAIR, por meio de uma pesquisa investigativa que compreendesse seus fundamentos, sua trajetória e seus impactos como ação de governo. Passo, nesse sentido, da esfera de gestor para a de pesquisador.

Estruturei o referido trabalho em cinco capítulos: após o primeiro, que engloba esta respectiva Introdução, delineamos o segundo capítulo, que trata de uma discussão metodológica sobre a avaliação de políticas públicas, no qual apresento o percurso que trilhei no meu campo investigativo. No terceiro, apresento o PAIR, seus fundamentos e seus objetivos enquanto política pública, além de construir sua trajetória institucional de implementação em Fortaleza, até chegar ao território do Jangurussu. Em seguida, no quarto, busquei realizar uma tessitura entre a teoria e a empiria. Foi importante para este trabalho movimentar a teoria para pensar o campo e os seus dilemas. O quinto, e último capítulo, foi o fechamento da avaliação do PAIR, no qual busquei compreender seus impactos, a partir da experiência no Jangurussu.

A pretensão é que este estudo fortaleça esta política, na medida em que aponte possíveis caminhos e ajustes que a Prefeitura poderá realizar para fortalecer suas ações. Também é objetivo deste trabalho ser instrumento para o movimento social fundamentar suas ações de controle social, especificamente sobre o PAIR no bairro do Jangurussu.

## **2 DISCUSSÃO METODOLÓGICA NO CAMPO DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **2.1 Para Início de conversa: construindo as bases metodológicas para avaliação do PAIR no Jangurussu**

Para começarmos a avaliação do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, precisaremos, antes de tudo, compreender por quais caminhos metodológicos seguiremos para construir um desenho de avaliação de políticas públicas, que contemplem uma visão compreensiva e interpretativa<sup>1</sup> da realidade desta política em questão.

Este campo de estudo, relativamente recente no Brasil, tanto no campo governamental como na produção científica, desponta como uma área promissora de conhecimento das políticas públicas. Podemos apontar, sobretudo no campo governamental, que esta temática entra na cena pública brasileira pelas vias das agências financiadoras internacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que financiaram alguns dos programas governamentais, especialmente no final dos anos 1980 e durante boa parte da década de 1990.

Este debate se deu num contexto em que a relação entre Estado e mercado estava posta em xeque dentro de um paradigma neoliberal, no qual se fortalecia a ideia da incapacidade do Estado em resolver os problemas sociais. Nesse sentido, a implementação de técnicas de administração, desenvolvidas no setor privado, gradativamente introduziu-se no setor público. É neste período que o tema da avaliação tomou corpo, principalmente pela relação de dependência do País frente a estas agências multilaterais, que passaram a exigir critérios para a elaboração de sistemas de monitoramento de avaliação dos projetos por eles financiados (RODRIGUES, 2008). A avaliação tomou uma dimensão com forte apelo

---

<sup>1</sup>Segundo Rodrigues (2008), a abordagem interpretativa vem ganhando relevância entre estudiosos do tema, sobretudo após a década de 1990, e coloca uma série de questões sobre como os significados das políticas são comunicados e percebidos por diferentes audiências, sobre diferentes tipos de conhecimento que orientam organizações na sua prática (YANOW, 2004), bem como o caráter dialógico da avaliação, entendida sob uma perspectiva relacional (GREENE, 2001) e com espaços necessários para a participação (MARK; SHOTLAND, 2003), o que, evidentemente, remete



instrumental guiada para perceber os resultados de programas públicos numa lógica mercadológica, aferindo a relação custo/benefício. O paradigma dominante neste período, neste campo de conhecimento, era fortemente pautado para medir a eficiência, a eficácia e a efetividade destes programas a partir de métodos quantitativos, com forte viés positivista e economicista.

Com o desenvolvimento de estudos sobre avaliação ao longo dos anos, sobretudo no campo acadêmico, outras abordagens em torno da temática foram aprofundadas. As perspectivas metodológicas e as compreensões teóricas ampliaram-se no sentido de considerar que este tipo de análise exigirá, para melhor entendimento do seu objeto, uma visão multidisciplinar que integre com uma ampla gama de conhecimentos, pois se tratam de questões complexas que uma única disciplina não seria capaz de explicar.

A própria ideia do uso instrumental da avaliação, como método unicamente utilizado para tomada de decisão, mistura-se a uma de caráter mais descritivo da trajetória destes programas. A noção de que a análise de políticas deva assumir tanto um caráter prescritivo como descritivo é defendida por alguns autores internacionais, conforme citados por GAPI – UNICAMP (2002), tais como Lasswell (1951), Dror (1971), Ham e Hill (1993) e Wildavsky (1979), dentre outros, que propõem uma tipologia de análise de políticas, que seja mais abrangente. Nessa perspectiva entram desde estudos descritivos das gêneses da política, utilizando-se das “análises de conteúdos”, até os francamente normativos, focados nos resultados para a “defesa de políticas” (GAPI - UNICAMP, 2002).

Com o tempo, outros elementos teórico-metodológicos foram encorpando o campo da avaliação de políticas públicas, dando-lhes um caráter mais compreensivo da realidade em que estas políticas estão inseridas, considerando seus contextos políticos, culturais, econômicos e sociais. É neste sentido, dialogando na perspectiva em que o Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas – Mapp vem abordando o tema da avaliação e inspirado pela proposta de avaliação de políticas públicas sociais em profundidade (RODRIGUES, 2008), que lançarei esforços para construir vias de análises, que me permitam uma melhor compreensão sobre os impactos do PAIR em Fortaleza.

---

à ordem dos valores e coloca as análises qualitativas, a antropologia em especial, em posição privilegiada.

O desafio que nos foi provocado pelo Mapp, no campo epistemológico, teve forte apelo para uma produção de conhecimento, que permita uma compreensão da realidade a partir de um desenho transdisciplinar de avaliação de políticas, que contemple as diversidades de disciplinas e concepções teórico-metodológicas.

Diante desta perspectiva, buscarei realizar um estudo sobre o PAIR que considere os contextos sócio-político-culturais do lugar onde as suas redes se fazem presentes, articulando dialeticamente as dimensões da pesquisa quantitativa e qualitativa. Uma avaliação que não se limite apenas a modelos tecnicistas e operativos, que visam mensurar a efetividade, eficiência e eficácia das políticas como meros cálculos matemáticos, e sim considerar a contextualização dos cenários em que a política está fincada, compreendendo os sentidos constituídos nas subjetividades dos atores envolvidos nas cenas das políticas públicas.

Como bem explicaram os professores do curso, Alba Carvalho e Alcides Gussi, no seminário promovido pelo Mapp em Março de 2011, estes são desafios da avaliação de políticas públicas em tempos contemporâneos. E, para tanto, teremos que construir um desenho avaliativo de políticas dentro de uma concepção ampla, que extrapole as fronteiras das concepções de caráter instrumental, meramente operacionais e de modelos avaliativos, centrados em procedimentos técnicos. É esta uma construção reflexiva que faz parte dos processos de (re)pensar o Estado e o público, buscando de forma dialética e propositiva apreender e desvendar a complexidade das políticas públicas (CARVALHO; GUSSI, 2011). Diante disso, buscaremos com este estudo contribuir com o debate em torno de métodos de avaliação de políticas.

Dessa forma, para construirmos este modelo de avaliação compreensivo e interpretativo de um programa de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes no contexto de uma metrópole brasileira, como é Fortaleza, tentaremos articular esta proposta com diferentes concepções metodológicas para ampliar nossa percepção acerca desta política em questão. Para tanto, partiremos do pressuposto de que o conhecimento tem múltiplas dimensões e será necessário integrá-las para uma melhor compreensão do programa. Será importante, também, neste percurso, para o levantamento dos dados, partirmos da necessidade de construir um modelo possível que integre métodos, levantando e evidenciando pontos em comuns do fenômeno estudado.

Será fundamental para esta avaliação interpretativa levarmos em consideração os significados deste programa pelos diversos atores que compõem suas redes, constituindo uma teia de diferentes tipos de conhecimentos que orientam e organizam as suas práticas. Ou seja: construir um modelo que tenha um caráter dialógico, que coloque o avaliador em condição de igualdade com o avaliado, numa perspectiva relacional.

No intuito de construir esta proposta de avaliação, respeitando o rigor metodológico, a complexidade e a profundidade que este empreendimento exige, a triangulação de métodos aparece como um caminho promissor para o estudo de avaliação de políticas públicas e programas de cunho sociais.

O debate atual da integração dos diversos campos de conhecimentos para a compreensão mais ampliada da realidade, estruturado num feixe de saberes e experiências, faz-se presente nas Ciências Sociais, ou mesmo em outras searas da Ciência, como desafio premente.

Na perspectiva em que a sociedade se torna mais complexa, será necessário complexificar nossos olhares para o entendimento desta realidade. Morin (1996), na sua teoria da complexidade, explica que a vida é tecida em conjunto e, por isso, não é possível separá-la. Segundo o autor, na produção do conhecimento, as disciplinas, de modo isolado, não têm dado conta da complexidade e da diversidade que compõem as dobras da realidade. Nesse sentido, elas ainda atuam independentes, enclausuradas em si mesmas, desassociadas. Para o Morin, a transdisciplinaridade representa o modo como a universidade poderá romper com as clausuras setoriais na produção científica, criando conhecimentos articulados, abandonando, assim, o paradigma da clausura para transitar no sentido de uma compreensão da diversidade.

Segundo Gurgel (2008), uma das concepções fundamentais da triangulação de métodos se estrutura a partir da combinação e cruzamento de múltiplos pontos de vista, do exercício de se trabalhar de forma transdisciplinar com diversos pesquisadores de áreas diferenciadas de saberes e com o emprego de uma variedade de técnicas de coleta de dados. Outro aspecto que o autor considera como fundamental, que também é defendido por autores que aderiram à triangulação como perspectiva das pesquisas sociais, fundamenta-se no trabalho de articular teorias, técnicas e instrumentos das abordagens qualitativas e quantitativas. Para ele, a fundamentação da proposta de triangulação de métodos é plural e

atravessa diversas áreas do saber, passando por questões de ordem histórica, social, política, epistemológica, moral, psicológica e econômica.

Em termos práticos, a pesquisa em avaliação por triangulação de métodos exigirá do pesquisador um esforço analítico que compreenda uma dimensão interdisciplinar, no sentido de Morin (1999), que relativize o conhecimento isolado e que aposte na capacidade dialógica do conhecimento. No entanto, para além desta ordem mais pragmática, como destaca Gurgel (2008), a avaliação por triangulação deve incluir e considerar os atores contatados em campo, não apenas como objetos de análises, mas como sujeitos de autoavaliação, uma vez que são introduzidos na construção do objeto de estudo.

Neste sentido, a pesquisa por triangulação possibilitará articular aspectos quantitativos, traço fortemente marcado nas avaliações tradicionais, com aspectos qualitativos, embasados por “dados subjetivos”, demarcando, assim, uma tentativa de superar o debate que ainda persiste no campo da avaliação de políticas, que isola e distancia estas duas dimensões ao invés de integrá-las. Isso será possível por meio da relação dialética, que compreende que os “dados objetivos” coletados em campo (número de atendidos, indicadores, números de profissionais capacitados) são inseparáveis e interdependentes dos “dados subjetivos” (significados, interação, participação, observação de campo).

Diante do entendimento de que os diversos atores que constituem uma política pública devam participar do processo de avaliação, como sujeitos ativos e não como meros objetos da pesquisa, buscarei aportes teóricos e metodológicos na antropologia de cunho compreensivo e interpretativo da realidade.

Como é uma das pretensões deste estudo perceber a trajetória e os impactos do PAIR em Fortaleza, acreditamos que a antropologia dará uma grande contribuição, sobretudo uma linha teórica que consideramos relacionar dois aspectos da pesquisa: o empírico (explicativo) e o compreensivo. Será importante para o estudo dos impactos de uma política pública o pesquisador estar *in loco* onde a política acontece.

Como nos ensina Roberto Cardoso de Oliveira (1998), o trabalho do etnógrafo - para compreender as estruturas das relações sociais - tem que se valer de alguns recursos para a obtenção de dados, dentre eles, o Olhar e o Ouvir. Para o antropólogo, essas etapas cognitivas, denominadas por ele de preliminares para a construção do conhecimento, ajudar-nos-ão como avaliadores de políticas públicas a

perceber as dinâmicas e nuances da realidade e os sentidos que são atribuídos pelos atores envolvidos pelas políticas.

O ato de Olhar e Ouvir não podem ser tomados como faculdades independentes no exercício da investigação. Para ele, ambas se complementam como apoio para a produção de conhecimento. Não adianta, como avaliadores de um programa de cunho social, simplesmente irmos a campo observar por meio do Olhar só as suas aparências externas, tais como: estruturas físicas em que o programa se acomoda, a dinâmica de trabalho dos profissionais, os ritos dos atendimentos e até mesmo Ouvir os diálogos entre os agentes que tenham vínculo com o programa e seu público atendido. Faltaria, então, a plena compreensão do seu sentido para as pessoas envolvidas por esta política e a sua significação para o avaliador que as observava em toda a sua exterioridade.

Por isso, como afirma Cardoso de Oliveira (1998), a obtenção de explicações, dadas pelos próprios membros da comunidade investigada, no caso os envolvidos pelas políticas públicas, permitiria chegar naquilo que o antropólogo chama de “modelo nativo”, matéria-prima para o entendimento antropológico. Para o autor, “tais explicações nativas só poderiam ser obtidas por meio da entrevista, portanto, de um Ouvir todo especial. Mas, para isso, há de se saber Ouvir” (OLIVEIRA, 1998, p. 11).

Diante desta provocação, podemos nos questionar sobre a relação entre o entrevistador e o entrevistado ou, principalmente, a relação entre o avaliador e avaliado, no caso da pesquisa de avaliação de políticas públicas.

O desafio de se construir esta interação pautada num diálogo, que quebre com as estruturas hierárquicas dispostas no campo de pesquisa, facilitará a troca de ideias e informações sobre a política investigada. Construir uma estrada de mão dupla não será tarefa fácil para o avaliador, sobretudo nas tomadas de entrevistas com possíveis gestores, autoridades e personalidades políticas que detêm um alto nível de poder e que poderão compreender a avaliação como um julgamento de suas ações. Da mesma forma, o avaliador, em alguns casos, pode se enxergar como o grande detentor da moral e da verdade no processo de avaliação e se achar acima dos outros narradores que integram as redes e estruturas sociais das políticas que estão avaliando.

Cardoso de Oliveira (1998, p. 12) compreende que a relação na pesquisa etnográfica não é dialógica, na medida em que o pesquisador utiliza o nativo como

mero informante, não existindo espaço para um efetivo diálogo: “Ao passo que, transformando este informante em interlocutor, uma nova modalidade de relacionamento pode (e deve) ter lugar”. Elevar o *status* dos envolvidos pelas políticas públicas de meros informantes para interlocutores criará condições para uma verdadeira interação, cuja consequência será a transformação de um possível “confronto” para um possível “encontro” entre os diversos atores, fortalecendo o estudo avaliativo de políticas públicas.

O momento empírico de ir a campo exige do pesquisador um diálogo profundo com ele, por meio dos seus interlocutores, mas tomando o devido cuidado de não deixá-los responder todas as questões como se fossem os detentores da verdade. Nesse processo, valerá, de forma tão importante quanto estar no campo, o momento da compreensão, da interpretação. O pesquisador já distante do campo, no seu mais íntimo momento reflexivo, exercitará um outro ato cognitivo do fazer pesquisa, tão importante como os preliminares Olhar e Ouvir, e também apresentado por Roberto Cardoso de Oliveira como a segunda parte do estudo: o ato de Escrever. Para o autor:

Devemos entender, assim, por Escrever o ato exercitado por excelência no gabinete, cujas características o singularizam de forma marcante, sobretudo quando o compararmos com que se escreve no campo, seja ao fazermos nossos diários, seja nas anotações que rabiscamos em nossas cadernetas. E se tomarmos ainda Geertz por referência vemos pela qual ele encaminha suas reflexões, é o escrever, ‘estando aqui’, portanto fora da situação de campo, que cumpre sua mais alta função cognitiva. (OLIVEIRA, 1998, p. 14).

Apesar de considerar o Escrever um momento alto da pesquisa etnográfica, este não seria possível sem o processo primeiro: o de Olhar e Ouvir. Para os hermenêuticos estes atos não são distintos, mas lados de uma mesma moeda, que se circunscrevem numa relação dialética. Desse modo, a postura do avaliador de políticas públicas não deve se limitar à simples percepção da realidade, traduzida pela pesquisa empírica e pela coleta de dados. Será no momento de Escrever, da textualização da avaliação da política pública, que o avaliador terá que fazer um grande esforço analítico para compreender de forma mais profunda a política em estudo.

Acredito que, a partir desta compreensão epistêmica da avaliação de política pública apresentada, podemos pensar nosso desenho avaliativo do PAIR no

contexto de Fortaleza. Para construirmos este processo, deveremos partir de alguns tópicos fundamentais para a estruturação da análise, tais como: a concepção da política em estudo, a sua trajetória institucional e os seus impactos da política pública.

Para além dos sentidos técnico-operacionais, percebemos que a avaliação de políticas públicas não significa um processo pensado para qualquer fim que não seja como um movimento de transformação da sociedade em prol da cidadania e dos direitos humanos. Perceber os impactos de uma política pública será compreender se ela de fato está melhorando a condição de vidas dos seus atendidos.

## **2.2 O Pesquisador e sua temática: de que lugar falo e avalio este programa**

A definição do objeto desta pesquisa precedeu de uma série de razões que me levaram a avaliar o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, no contexto de Fortaleza. Um dos motivos principais partiu da minha indignação particular sobre o fenômeno que circunscreve o ato da violência sexual contra crianças e adolescentes. Acredito ser esta uma das piores formas de violações da dignidade e dos direitos humanos.

Outro ponto que considero fundamental partiu do meu entendimento de que todas as pessoas necessitam do maior cuidado possível no momento peculiar da vida que representa a infância e a adolescência. Na minha visão de mundo, toda a sociedade, no seu sentido mais amplo, deve resguardar esse direito, que já está previsto nas normatizações internacionais e nacionais, mas ainda há uma grande distância entre o que diz a lei e o que acontece na realidade. Esta minha inquietação sobre a temática dos direitos humanos de crianças e adolescentes atravessou minha trajetória profissional e se fez presente em outros campos da minha vida.

Durante meu percurso profissional, sempre tive uma relação direta com o tema dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Em 2002, participei como fundador presidente de um instituto que tinha como missão exercer o controle social por meio de um Observatório de Políticas Públicas para a Infância e Adolescência – Instituto Oca. Naquele ano, a cidade de Fortaleza fervilhava num movimento social que congregava diversas instituições não-governamentais, sindicatos, associações

comunitária em torno da promoção dos direitos humanos, sobretudo os de crianças e adolescentes. Neste processo do exercício e da construção de ferramentas de controle das ações do Estado para garantir estes direitos, pude fazer parte também como coordenador do Fórum DCA<sup>2</sup>, monitorando, então, os orçamentos públicos dos programas voltados para a infância e a juventude, executados tanto pelo Governo de Estado do Ceará quanto pela Prefeitura da capital.

Como membro da coordenação da Campanha contra a corrupção da merenda em escolar, em 2003, subscrevi junto à Câmara Municipal, com vários outros ativistas dos direitos da infância, o pedido de cassação do Mandato do então prefeito de Fortaleza Juraci Magalhães<sup>3</sup>, envolvido em denúncias de corrupção na compra da merenda escolar. Atuei, também nestes mesmos anos de 2003 até 2004, na Comissão da Criança, Adolescente e da Mulher e na Comissão de Educação da Câmara Municipal de Fortaleza, acompanhando os projetos de leis que poderiam se tornar, um dia, uma política pública voltada para a melhoria de vida deste segmento.

Foi nesta época da minha vida, de envolvimento nos movimentos sociais, que ingressei no Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará. Neste momento, pude qualificar minha formação acadêmica e minha atuação no campo político, agora movimentando autores, teorias e categorias das Ciências Sociais. Ser militante do movimento da infância e juventude foi muito importante para minha formação acadêmica, tanto que o objeto da minha monografia de conclusão de curso foi a compreensão do imaginário sobre a vida e a morte nas narrativas de jovens, que estavam cumprindo Medidas Sócio Educativas<sup>4</sup> em meio aberto, por estarem nos circuitos da violência.

Em 2005, fui convidado para trabalhar na Fundação da Criança e da Família Cidadã - Funci<sup>5</sup>, órgão da Prefeitura de Fortaleza. Meu primeiro desafio

---

<sup>2</sup> O Fórum Cearense Permanente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fórum DCA é constituído por entidades Não-Governamentais que se organizam em nível Nacional e nos Estados para exercer o controle social de todas as ações desenvolvidas pelo Estado voltadas para a Infância e Adolescência.

<sup>3</sup> O já falecido Prefeito de Fortaleza, eleito por três mandatos (1990 a 1993, 1997 a 2004) foi acusado de ter desviado recurso público proveniente da compra da merenda escolar. Escândalo que teve repercussão nacional.

<sup>4</sup> Existem sete tipos de Medidas Sócio-Educativas previstas no artigo 112 Estatuto da Criança e do Adolescente, para responsabilizar adolescentes que cometeram ato infracional, são elas: I – **advertência**; II – **obrigação de reparar o dano**; III - **Prestação de Serviços à Comunidade**; IV - **Liberdade Assistida**; V – **Internação em Regime de Semi-Liberdade**; VI - **Internação em Estabelecimento Educacionais** e VII - **qualquer uma das previstas no art. 101, I a IV.**

<sup>5</sup> A Fundação da Criança e da Família Cidadã, órgão da administração indireta da Prefeitura de Fortaleza, foi criada em 1994 com o objetivo de atender crianças e adolescentes em situação de



neste novo momento, agora integrante do Estado, foi coordenar o Programa de Erradicação do trabalho Infantil<sup>6</sup>. Posteriormente, em 2006, atuei como assessor institucional, neste mesmo órgão, com a função de articular as ações da fundação com as demais secretarias do município e instituições da sociedade civil.

Em 2009, a Prefeitura criou a Secretaria dos Direitos Humanos de Fortaleza – SDH<sup>7</sup>, e a Funci foi incorporada no seu desenho institucional como uma das seis coordenadorias, embora mantendo os mesmos projetos de quando era Fundação. Neste momento, assumi a função de Coordenador Especial das Políticas da Criança e do Adolescente.

Durante esta fase governamental tive a oportunidade de presidir o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – Comdica, representando o Governo. Uma experiência riquíssima, pois o conselho expressa, para mim, um campo político e uma esfera pública importante para as discussões das políticas públicas, mediadas entre governo e sociedade civil.

Neste conselho, pude vivenciar vários debates em torno das ações empreendidas para a infância e adolescência na cidade. Em 2007, ainda como assessor institucional da Funci, tive o primeiro contato com a política que me proponho avaliar neste estudo: o PAIR, programa no qual, em 2009, passei a atuar como gestor.

Devido o PAIR ter coincidido com minha aprovação no Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas – Mapp, precisamente em fevereiro de 2011, desliguei-me da Secretaria de Direitos Humanos e voltei a trabalhar no Instituto Oca. Quando ingressei no Mapp, eu ainda estava como gestor do programa que me propus avaliar. Agora, nesta fase de conclusão do curso, não estou mais como gestor do programa e nem trabalho mais na esfera estatal.

É diante deste contexto que perpassou minhas experiências profissionais, acadêmicas e políticas, que me encontro como avaliador do PAIR. Nesse processo de avaliação será necessário, para conseguir êxito, trabalhar o intenso exercício de separar estas dimensões presentes na minha trajetória: o de ativista de direitos

---

Vulnerabilidade. Até 2009, a Fundação estava vinculada à Secretaria de Assistência Social, embora tivesse *status* de Secretaria, passou, neste ano, a integrar a Secretaria dos Direitos Humanos.

<sup>6</sup> O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil articula ações que visam a retirada de crianças e adolescentes de até 16 anos da prática de trabalho, exceto na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos. Este programa compõe o Sistema Único da Assistência Social. Ver Site: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br).

<sup>7</sup> A SDH foi criada em 2009 e é constituída por 5 coordenadorias: Criança e Adolescente (Funci), Idoso, Pessoa com Deficiência, Diversidade Sexual e Igualdade Racial.

humanos, ex-gestor da política em questão e agora pesquisador/avaliador. Será importante estabelecer logo de início uma posição a qual deverei ocupar neste processo de pesquisa. Partirei de uma pergunta que considero fundamental: afinal, de que lugar falo e avalio o PAIR em Fortaleza?

Esta pergunta, forte em meu entendimento, deverá estar presente durante todo o processo da avaliação. Neste caso, não é para demarcar somente uma simpatia, ou pelo programa no qual fui gestor, ou pelo público atendido, que compreende o público vulnerável de crianças e adolescentes em situação de violência sexual. Como explica Becker (1977), a questão não é se devemos ou não tomar partido, já que inevitavelmente o faremos, mas sim demarcarmos de que lado estamos. Este problema se faz mister no estudo de avaliação de políticas públicas, sobretudo quando estamos tão comprometidos de alguma forma com a temática do programa ou a política em estudo. Portanto, meu esforço será o de ficar alerta para os vários perigos eminentes no campo epistemológico, construindo uma pesquisa guiada por sólidos preceitos metodológicos. Isso será fundamental para não distorcemos a realidade dos fatos em favor de um grupo ou um segmento e nem sermos injustos com as nossas descobertas.

### **2.3 A Construção da Pesquisa: O desenho e o percurso metodológico da avaliação do PAIR no Jangurussu**

O PAIR é um programa que compreende toda a cidade de Fortaleza, mas que tem uma atuação territorializada em alguns bairros da cidade. Para isso, foi importante definir apenas um território para a realização da pesquisa de campo.

Busquei compreender, em um caso particular, a noção de totalidade da política. O Bairro do Jangurussu, que compreende um destes territórios onde o programa foi implementado, será o *lócus* desta incursão de observação de campo, devido ao Programa estar funcionando há mais tempo e pelo bairro estar inserido num contexto da cidade de extrema pobreza.

Para a avaliação deste programa, que envolve um fenômeno complexo como o da violência sexual contra crianças e adolescentes, considero que será importante, para melhor compreendê-lo, realizar um estudo que movimente instrumentos de pesquisa etnográfica, tais como: a observação participante e o diário de campo, a seleção de interlocutores, a realização de entrevistas em

profundidade, o mapeamento do campo, dentre outros. No entanto, não serão só essas técnicas e processos determinados que definirão este empreendimento como um trabalho de abordagem etnográfica: “O que o definirá, assim, será o esforço intelectual que ele representa: um risco elaborado para uma ‘descrição densa’”, como nos explica Geertz (1989, p. 5).

Para trabalhar nessa perspectiva de uma avaliação que se aproxime dessa “descrição densa” (GEERTZ, 1989), ou mesmo numa perspectiva de profundidade (RODRIGUES, 2008), acredito que será necessário um mergulho profundo no campo de pesquisa para cumprir as etapas deste empreendimento que contemplem a compreensão da concepção que fundamenta o programa, a construção da sua trajetória e percepção dos seus impactos. Estes três eixos empírico-analíticos sustentaram esta avaliação.

O primeiro, a compreensão da concepção do programa, será fundamental para percebermos os valores, os conceitos centrais, suas fundamentações teórico-metodológicas, seus marcos normativos e suas bases legais. O segundo, a trajetória institucional, pretende perceber “o grau de coerência/dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais”, (RODRIGUES, 2008, p. 12). O terceiro, a percepção dos impactos, trabalhará a compreensão dos sentidos produzidos por esta política para os atores envolvidos.

Para dar conta destas três dimensões, foi fundamental, inicialmente, partir de um levantamento bibliográfico e documental de dados secundários, tais como documentos, publicações, livros, vídeos, *sites* na *internet*, notícias, para realizar uma análise interpretativa destes conteúdos. Em linhas gerais, esta pesquisa bibliográfica contemplou de início os principais documentos capazes de fornecer dados relevantes sobre o programa e levantou alguns temas que trabalhei como pano de fundo da minha avaliação, tais como: Estado e a relação com a sociedade civil; políticas sociais no enfrentamento da questão social no Brasil; Pobreza e suas novas configurações; organização da vida social contemporânea; exploração sexual nas tessituras das violências.

Em segundo lugar, realizei entrevistas semiestruturadas com a gestora atual do programa, ex-gestores e técnicos e representantes de entidades da sociedade civil, que participaram do processo de implementação desta política na cidade de Fortaleza e no Jangurussu. A entrevista foi uma das etapas mais importantes desta pesquisa, pois nela pude aprofundar questões fundamentais para

compreender a existência do programa, seus marcos teóricos e metodológicos, sua concepção, além de me permitir construir as etapas que marcaram sua trajetória.

Para a realização destas entrevistas, necessitei de tempo e alguns cuidados. Inicialmente, parti do mapeamento dos primeiros interlocutores que considerei como estratégicos para a compreensão da concepção da política e da sua trajetória institucional e seus impactos. Comecei as entrevistas com os ex-gestores da Rede Aquarela<sup>8</sup>, responsáveis pela implementação do PAIR em Fortaleza, de 2007 até 2012. Entre este estão: a Sra. Luciana Quixadá (2006/2007); o Sr. Joacy Pinheiro (2008/2009); Sra. Germana Vieira (2009/2011) e a atual gestora, a Sra. Ana Paula (2011/2012).

Para melhor perceber os impactos que o programa trouxe para as instituições locais e para comunidade do Jangurussu, em termos de enfrentamento à violência sexual, identifiquei outros atores, além dos gestores e técnicos, atuantes nos movimentos sociais do bairro.

A primeira interlocutora que entrevistei foi a Sra. Valzenir, coordenadora da Organização Não-Governamental Convida, atuante na região que compreende o Jangurussu e uma das articuladoras da Rede “Reajan”<sup>9</sup>. A escolha desta interlocutora local partiu da minha relação, quando gestor da Funci, com a Associação Convida, entidade que exerce um papel de liderança entre as instituições locais que lutam pela melhoria da condição de vida dos moradores do bairro. Nesta entrevista, pude fazer um levantamento de outros interlocutores que atuam no campo da sociedade civil, importantes para contribuir com o processo de avaliação.

Durante a entrevista, surgiram nomes de pessoas e instituições que foram fundamentais, tanto na luta pelo enfrentamento à violência contra as crianças e adolescentes do Bairro, como pela sua participação na implementação do programa. Realizei as entrevistas com estes interlocutores da sociedade civil: o Ir. Manuel Santana (Igreja Renascer); a educadora social Lídia Rodrigues (Barraca da Amizade); a assistente social Eliane Lopes (Diaconia). O Convida articulou dois

---

<sup>8</sup> A Rede Aquarela é o programa municipal de enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes da Secretaria dos Direitos Humanos de Fortaleza, responsável pela implementação do PAIR no Jangurussu.

<sup>9</sup> Rede de Articulação do Jangurussu e Ancuri – REAJAN é uma rede que compreende entidades da sociedade civil, igreja e movimento social atuantes na região dos bairros Jangurussu e Ancuri que englobam diversas comunidades da periferia de Fortaleza e tem por Missão promover a organização e o desenvolvimento local.

grupos focais com adolescentes da comunidade. O primeiro foi com os atendidos por um projeto de prevenção da violência sexual chamado “Meninas do Rap”, e o segundo com os adolescentes que integravam as ações do PAIR no bairro.

Para realizar estas entrevistas com sucesso, tive que partir de um processo de preparação, cuidando para que nenhum detalhe fosse perdido nas informações sobre a política e seu campo de atuação. Este momento englobou todo um planejamento, passando, sobretudo, pela construção dos roteiros<sup>10</sup> até a realização da entrevista.

Esta preparação é uma das etapas mais importantes da pesquisa, requer tempo e exige alguns cuidados, entre eles o planejamento, que deve ter em vista o objetivo a ser alcançado; a escolha do entrevistado, que deve ser alguém que tenha familiaridade com o tema pesquisado; a oportunidade da entrevista, ou seja, a disponibilidade do entrevistado, que deverá ser agendado com antecedência para que o pesquisador se assegure de que será recebido; as condições favoráveis que possam garantir ao entrevistado o segredo de suas confidências e de sua identidade; e, por fim, a preparação específica que consiste em organizar o roteiro ou formulário com as questões importantes.

As entrevistas semi-estruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o interlocutor tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. O entrevistador deve ficar atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, caso o informante tenha “fugido” ao tema ou tenha dificuldades com ele. Esse tipo de entrevista é muito quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados. (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75).

Posterior ao momento de fundamentação do programa, será necessário conhecer a trajetória de implementação em Fortaleza. Para isso, realizei um levantamento sistemático de dados mais específicos desta implementação, tais como: documentos oficiais, convênios, pactos, listas de participantes de reuniões, dentre outros documentos que nos ajudem a construir a trajetória institucional deste programa na cidade. Nas entrevistas com os ex-gestores também tive a

---

<sup>10</sup> Ver Anexos.

oportunidade de aprofundar questões que tratavam do processo de implementação do Programa para a construção da sua trajetória.

Conforme expliquei na apresentação deste trabalho e aprofundarei no capítulo seguinte, o PAIR se propõe a ser uma metodologia que integra e articula ações dos órgãos governamentais e não-governamentais em torno do enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes. No caso de Fortaleza, houve ainda uma territorialização<sup>11</sup>, que permitiu a implementação desta metodologia numa região da cidade que compreende o Bairro do Jangurussu.

Neste desenho da política, será necessário identificar as instituições que compõem esta rede de articulação local, com o intuito de saber como os atores envolvidos no processo compreenderam o programa e como eles percebem os seus impactos, por meio das suas narrativas. No âmbito deste percurso de investigação, estou construindo um desenho metodológico de avaliação de impacto das políticas públicas. Por isso é tão necessário ir ao lugar onde acontece este Programa para perceber como os diversos atores envolvidos experimentam estas políticas.

A observação de campo, uma outra etapa desta pesquisa, foi também importante para compreender os impactos desta política. A Sra. Valzenir e os técnicos da Rede Aquarela me possibilitaram uma boa inserção em campo. Neste percurso, participei de eventos como caminhadas de mobilização no Bairro contra a violência sexual de crianças e adolescentes, visitas às instituições locais de atendimento, percorri os locais identificados pela comunidade como pontos de exploração sexual, dentre outros espaços que me deram uma boa percepção de como se estrutura este fenômeno nesta localidade.

Foi importante mapear, a partir das narrativas dos interlocutores locais, as instituições, as redes de enfrentamento, os pontos de exploração sexual na comunidade, fazendo uma cartografia da violência sexual no Jangurussu. Os interlocutores me proporcionaram condições de entrada e permanência na comunidade, facilitando minha observação de campo. O relato destes momentos foram todos registrados em diário de campo, um registro importante do meu

---

<sup>11</sup> A pesquisa “Os sete sentimentos capitais: exploração sexual comercial de crianças e adolescentes” (DIÓGENES, 2008), realizada pela prefeitura com recursos do PAIR, identificou dez territórios de maiores incidências de exploração sexual na cidade. A partir deste mapeamento, a prefeitura, através da Secretaria de Direitos Humanos, iniciou suas atividades de disseminação da metodologia do PAIR em três destes territórios, são eles: Barra do Ceará, Jangurussu e Praia do Futuro.

percurso pelas instituições e localidades que compreendem a realidade ora estudada.

Nas visitas às instituições existentes no território do Jangurussu, pude conhecer, por meio de observação de campo, um pouco do trabalho, das dinâmicas de atendimento e as estruturas físicas destas instituições. Compreendo que esta abordagem foi fundamental para obter informações sobre determinados aspectos da realidade que não estão presentes nas narrativas dos interlocutores.

A observação obriga o pesquisador a ter um contato mais direto com a realidade. Esta técnica é denominada observação assistemática, onde o pesquisador procura recolher e registrar os fatos da realidade sem a utilização de meios técnicos especiais, ou seja, sem planejamento ou controle. Geralmente este tipo de observação é empregado em estudos exploratórios sobre o campo a ser pesquisado". (BONI; QUARESMA, 2005, p. 71).

A compreensão que tive da política a partir das narrativas dos seus gestores, técnicos e dos agentes sociais que atuam nos movimentos sociais do bairro levantou diversas questões que achei necessário confrontar com as crianças e adolescentes da comunidade. Portanto, realizei dois grupos focais: o primeiro, com crianças e adolescentes integrantes de um projeto da instituição Convida que discutem a prevenção da violência sexual no Janjurussu. Todos eles eram moradores do bairro e alguns tiveram vivências com a violência sexual. Este grupo foi realizado em uma das sedes do Convida na comunidade. Este primeiro Grupo Focal se estruturou da seguinte maneira:

<b>Primeira letra Nome</b>	<b>Idade</b>
G	18
T	14
C	10
B	13
L	12

O segundo Grupo Focal foi formado por adolescentes integrantes das instituições da rede, que compõem o eixo de protagonismo juvenil da Comissão do PAIR no Jangurussu. Este grupo foi formado da seguinte maneira:

<b>Primeira letra Nome</b>	<b>Idade</b>
P	17
A	17
T	18
B	13
L	18
J	16

O método de pesquisa por meio do grupo focal é muito utilizado em estudos qualitativos. Ele é basicamente trabalhado para medir diferentes percepções, experiências e atitudes acerca de um fato, prática, produto e serviços. Este método apoia-se na interação dos seus participantes para um levantamento de dados, a partir de tópicos fornecidos pelo pesquisador, que na maioria das vezes é o moderador do grupo. O ideal para alguns defensores do grupo focal é que ele deve ser composto por seis a dez membros participantes, que não sejam familiares uns aos outros. A seleção destes membros parte do princípio deles terem pontos em comuns associados ao tópico que está sendo pesquisado. Segundo Beatriz Carlini-Cotrim,

A coleta de dado através do grupo focal tem como uma de suas maiores riquezas se basear na tendência humana de formar atitudes na interação com outros indivíduos. Ele contrasta, nesse sentido, com dados colhidos em questionários fechados ou entrevistas individuais, onde o indivíduo é convocado a emitir opiniões sobre assuntos que ele talvez nunca tenha pensado a respeito anteriormente. As pessoas em geral precisam ouvir as opiniões dos outros antes de formar as suas próprias, e constantemente mudam de posição (ou fundamentam melhor sua posição inicial) quando expostas a discussões de grupo. É exatamente este processo que o grupo focal tenta captar. Cabe ao pesquisador moderador do grupo criar um ambiente propiciador para que diferentes percepções e ponto de vista venham à tona, sem que haja nenhuma pressão para que seus participantes votem, cheguem a um consenso ou estabeleçam algum plano. (COTRIM, 1996, p. 287).

Nesse sentido, de aprofundar ainda mais minha compreensão acerca dos impactos desta política na vida dos adolescentes em situação de exploração sexual



no bairro do Jangurussu, tentei realizar entrevistas em profundidade com dois adolescentes moradores locais que vivenciaram a exploração sexual. Minha intenção era construir, por meio das suas narrativas, suas histórias de vida para melhor compreender quem são estes jovens que residem nesta comunidade e como eles compreendem a violência, a sexualidade, os afetos, os direitos, buscando nas suas histórias de vida dar foco às suas experiências com a exploração sexual e com suas vivências nas instituições de atendimento. Infelizmente, não foi possível realizar esta etapa da pesquisa de campo, que certamente proporcionaria dados muito ricos para esta avaliação.

Orientados por estes sólidos preceitos metodológicos, percorremos, durante alguns meses, um circuito denso e instigante que circunda o universo do PAIR, nas tramas do bairro Jangurussu. Esta experiência, no campo de pesquisa, serviu para levantarmos dados abrangentes que nos deu bases importantes para refletirmos sobre a política em estudo. Estas informações darão maior firmeza para o nosso esforço analítico para compreendermos o que significou esta política no enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade de Fortaleza e, sobretudo, no Jangurussu.

### **3 APRESENTAÇÃO DA POLÍTICA EM QUESTÃO**

#### **3.1 O PAIR no campo das políticas públicas de crianças e adolescentes: os seus desafios num contexto de regulação social tardia**

As lutas pela democratização protagonizadas pelos movimentos sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil culminaram com uma nova proposta de organização político, cultural e social do Estado e da Sociedade, que incluiu na sua gestão social segmentos até então desconsiderados como sujeitos de direitos. É nesse contexto que se reconhecem, no campo normativo, as crianças, os adolescentes, as mulheres, os idosos, os negros, os indígenas dentre outros. Ditas minorias, mas que somadas compreendem a grande maioria do povo brasileiro.

Neste percurso histórico, o papel dos movimentos sociais foi de suma importância na reivindicação por maior participação social nas decisões no âmbito do Estado e na instrumentalização de instâncias de controle social, que permitisse o monitoramento e qualificação para a efetivação destes direitos. Com Isso, fez-se emergir uma nova forma de organização para atender estes sujeitos, que entram na cena política brasileira, e trazem consigo uma herança de desigualdades sociais construídas ao longo da História.

Esta incessante luta pelo reconhecimento destes atores, protagonizadas pelos movimentos sociais não somente conseguiram traduzir suas agendas em políticas públicas e expandir as fronteiras da política institucional, como também lutaram de maneira significativa para redefinir o próprio sentido de noções convencionais de cidadania, representação política e participação e, em consequência à própria democracia, constituindo uma nova “política cultural” (ALVAREZ; DAGNINO; ESCOBAR, 2000). Isso porque este processo impulsionou mudanças culturais e re-significou o modo de pensar, elaborar e implementar as políticas públicas no Brasil, a partir de um novo parâmetro.

Referindo-me ao movimento social pelos direitos de crianças e adolescentes, é neste momento que se inaugura uma nova institucionalidade para a efetivação desta cidadania estruturada na co-responsabilidade entre Estado e Sociedade. Isso ficou expresso na Constituição Federal (1988), no seu art. 227<sup>12</sup> e

---

<sup>12</sup> O Art. 227. É dever da Família, da Sociedade e do Estado assegurar a toda criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito a vida, à saúde, à alimentação, à

posteriormente com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente - Eca (Lei 8068/90), que pautado pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989) reforçou este entendimento.

A ideia de que os direitos humanos só poderiam ser plenamente efetivados com a garantia da participação social e com a integração das ações em todos os níveis de governos, garantindo a participação da sociedade civil é instituído na legislação de proteção à infância como diretriz da sua política de atendimento<sup>13</sup>. Neste percurso, constituiu-se nesta nova gestão social, pautada na descentralização, uma alternativa para resolução dos graves problemas que permeavam, e ainda permeiam, a vida social destes sujeitos no País. Esses instrumentos normativos passam, então, a constituir-se como referentes para os movimentos sociais de crianças e adolescentes na luta para efetivação de seus direitos e será também o que norteará a formulação das futuras políticas públicas.

Esta ambiência de transformação social e das práticas políticas que o País vivenciava com o período de re-democratização, culminou com uma regulação social que ampliou os direitos sociais e humanos, mesmo que tardiamente, embora vá se perceber que este processo irá conviver concomitantemente com outro, que também tencionava para um re-ordenamento nas estruturas do Estado brasileiro.

Esse outro processo se deu numa perspectiva de regulação econômica, a luz do neoliberalismo, agora hegemônico, reposicionando o mercado na centralidade desta regulação. Isso impactou diretamente nos avanços sociais trazidos pelo novo contrato social, dando-lhes uma característica muito peculiar as políticas sociais nestes países de regulação tardia. Neste contexto, como explica Sposati,

o impacto do neoliberalismo em sociedades de regulação social tardia, como é o caso da sociedade brasileira, não ocorre nem pelo desmanche social, nem pela redução de gastos sociais. Estas sociedades não viveram o pacto do *Welfare State* fundado no modelo keynesiano ou beveridgiano. Estados ditatoriais não incluíam pactos democráticos de universalização de cidadania. São, portanto sociedades carentes de um contrato social alargado, o que torna uma tensão contínua a construção universal da cidadania e a superação do divisor entre pobres e não pobres. Pior ainda, o

---

educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Cf.: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) emenda constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010.

<sup>13</sup> Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da união, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

conceito de cidadania é chancelado como luta contra a pobreza o que não afiança direito a ninguém. (SPOSATI, 2002, p. 03).

Para a autora a regulação social no último quartil do século XX, sobretudo em países da América Latina, se deu posteriormente a um período ditatorial amalgamados à lutas pelo Estado de direitos. A constituição das políticas sociais neste cenário se caracterizariam: pela lutas dos movimentos sociais, e não somente pelos movimentos sindicais, que tinham como foco central a noção do pleno emprego e do trabalho formal a todos; pela diluição deste reconhecimentos em lutas locais, descentralizadas no âmbito das cidades, dando um caráter difuso à efetivação de direitos sociais para todos, isto é, territorializando direitos embora o País constitua uma federação; e pela fragilidade da continuidade e permanência destes reconhecimentos de direitos na agenda pública, já que se tornam reféns da “vontade política” do grupo que estiver no governo e não, efetivamente, o resultado de conquistas consolidadas reclamáveis nos tribunais como direitos não efetivados pelo Estado.

Esta nova pactuação entre Estado e Sociedade, ampliou direitos e reconheceu novos sujeitos sociais como cidadãos, mas na medida em que o Mercado se reposiciona neste cenário, tornando-se o referente de centralidade na regulação econômica, esta pactuação sofre algumas alterações significativa. Embora o movimento social por direitos humanos tenha demandado o reconhecimento da cidadania para todos, segundo Sposati (2002), isso irá se confrontar com a precedência da regulação econômica que descentra a condição – ainda que virtual – de cidadão para a de consumidor.

Podemos ter esta afirmação como marco norteador para analisar as políticas públicas no Estado de regulação social tardia.

os países nos quais os direitos sociais foram legalmente reconhecidos no último quartel do século XX e cujo reconhecimento legal não significa que estejam sendo efetivados, isto é, podem continuar a ser direitos de papel que não passam pelas institucionalidades, nem pelos orçamentos públicos. Portanto não cessa a luta dos movimentos sociais pela inclusão de necessidades da maioria e de minorias na agenda pública. Embora estejam inscritos em lei, seu caráter difuso não torna autoaplicáveis ou reclamáveis nos tribunais. (SPOSATI, 2002, p. 2).

Como bem nos explicou SPOSATI, este processo de reconhecimento dos direitos universais só foi garantido na história do nosso País, na forma da lei,

recentemente. Sua efetivação ainda se dá de forma lenta, criando um hiato entre o que diz a lei e o que diz a realidade. Um exemplo disso está no direito à educação pública, que aparece em 1946 dentro de um amplo movimento envolvendo educadores e intelectuais e até os dias de hoje encontramos crianças e jovens pobres, sem vagas no Ensino Fundamental e Médio. Além disso, há muita precariedade neste ensino quando se consegue uma vaga.

Um outro exemplo está no direito universal à saúde, que foi reconhecido já no final do século XX, previsto na Constituição de 1988, por meio de uma intensa luta do movimento sanitário, mas que ainda não se efetivou plenamente. Direitos difusos como: os de gênero, de geração, de etnia, dentre outros, apesar de toda a mobilização e tencionamento para sua efetividade ainda não saíram do papel e não se efetivaram na vida da maioria das pessoas. Infelizmente o retrato das desigualdades que ainda persiste no Brasil, nos faz pensar que ter acesso a saúde, educação e ao lazer com dignidade ainda é privilégio dos mais ricos que tem condições de financiar estes serviços por conta própria.

Para ilustrarmos um pouco esta realidade basta ouvir as narrativas das crianças e jovens moradores do Jangurussu, comunidade da periferia de Fortaleza, capital de um Estado do Nordeste Brasileiro, para percebermos como a efetivação destes direitos ainda se fazem distantes destas vidas. Quando perguntados sobre as políticas públicas de lazer, saúde, educação e segurança, os jovens não pouparam a falar da precariedade e das formas simbólicas de exclusão que eles vivenciam ao tentar acessar estas políticas.

Para o lazer tem um campo e uma quadra. A única coisa que tem aqui! A quadra aqui, nem sempre pode jogar bola, porque a diretora chama a polícia. O campo tem um canal de esgoto que passa no meio dele, bocado de água, mato grande e aquele lixo. Tem que jogar no meio daquilo tudo. (Grupo Focal, meninas do Rap, G, 18)

Há falta de policiamento, mas também quando eles vem eles querem bater nos outros. Demoram para vir, quando a gente chama não vem ninguém. Quando chegam aqui já deve ter pelo menos três mortos. Mas quando vem, ao invés de ir atrás dos marginais e dos vagabundos, não! Querem bater em pessoas de bem, só porque estavam ali sentados conversando. Uma vez numa rodinha de colegas, eles chegaram lá, dando busca de armas, não encontram nada, mas saem batendo, mãozada. (Grupo Focal, Meninas do Rap, T, 14)

Não, não! Principalmente para o adolescente, o que tem vai só até o ensino fundamental 1 e 2 não tem o ensino médio. Assim como a G disse, os jovens que saem do ensino fundamental 2, quando vão fazer o ensino

médio tem que ir para outros bairros as vezes fica difícil até pelas brigas e a confusão entre os bairros e tem gente daqui que não pode entrar lá. E os colégios de ensino médio são mais pra frente, lugares que a gente não pode andar normalmente. A gente até vai, mas vai morrendo de medo. Eu mesmo já fui assaltada e quase fui morta. (Grupo Focal, Meninas do Rap, T, 14)

Aqui no nosso bairro não! Só tem um posto de saúde pela metade. Pra quem tá doente tem que se deslocar para outros bairros. Posto de saúde é bem distante. Muito distante mesmo. Vamos ter um posto aqui lá no palmeiras e outro lá no jardim ninguém sabe das quantas. Ai você chega lá, aí vai pegar uma fila, vai esperar o dia todo, dá tempo de morrer e não é atendido! Ai você vai para o Frotinha de Messejana aí você volta do mesmo jeito. (Grupo Focal, meninas do Rap, G, 18).

A narrativa destes jovens sobre as políticas públicas são marcadas pelo tom da denúncia. Isso revela a forma de como estas políticas se materializam nas suas vidas. Não podemos afirmar que elas são inexistentes nestas comunidades empobrecidas, marcadas pela exclusão social e pelo estigma da violência. O que é evidente nestas falas é a representação de como estas políticas públicas se constroem no campo simbólico para este grupo social, como espaços também marcados pela escassez, pela violência e a exclusão.

Ao denunciarem que não podem utilizar a escola para a prática esportiva fora do turno escolar, ao ponto da diretora ameaçar a chamar a polícia; ou mesmo quando eles precisam da segurança da polícia, e a mesma os “confundem” com “marginais, eles afirmam a exclusão que sofrem por parte destas políticas, que deveriam, em tese, reduzir as violações existentes”. Será esta a realidade que delineará o tom das políticas públicas para boa parte dos jovens pobres moradores das periferias dos centros urbanos.

Podemos pensar que, muitas vezes, devido à estas violações no âmbito das próprias políticas - sobretudo quando recaem sobre as crianças e jovens que vivem em situações de vulnerabilidade, como é o caso das que estão nos circuitos da exploração sexual - estas políticas perdem significado. Um exemplo disso é evidenciado na pesquisa “Os Sete Sentimentos Capitais da Exploração Sexual comercial”<sup>14</sup>, quando aponta que 39,0% (tabela 85.1, p.235) dos jovens que estão em situação de exploração sexual não conhecem o Conselho Tutelar; ou 46,0%

---

<sup>14</sup> Pesquisa “Os Sete Sentimentos Capitais”, publicada em 2008 pela Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza (na época, Fundação da Criança e da Família Cidadã, hoje Coordenadoria da Criança e do Adolescente) em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Essa pesquisa foi uma ação de diagnóstico designada no PAIR, que possibilitou novas estratégias de enfrentamento a exploração sexual traçadas pelas instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da cidade de Fortaleza.

(tabela 86, p.237) não conhecem o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA; ou mesmo, 57,3% (tabela, 85.2, p. 236) não conhecem a Delegacia de Enfrentamento a Exploração de Crianças e Adolescente – Dececa. Políticas fundamentais para a garantia e a defesa dos seus direitos.

Será neste contexto de exclusão e regulação social tardia que o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no território Brasileiro surge na agenda dos direitos humanos. Ela surge, segundo suas diretrizes, como uma proposta de fortalecimento e articulação das políticas públicas com vistas à resolução deste grave problema social que impacta a vida de muitos neste País. Uma política Nacional que se institui no âmbito da cidade de Fortaleza e chegará até a comunidade do Jangurussu. O que pretendo analisar neste estudo, a partir do PAIR, é como uma política pública, que se constitui no interior deste Estado, sob estes novos parâmetros de reconhecimento da cidadania, está se efetivando na vida das pessoas, no nosso caso, na vida de crianças e Adolescentes vítimas de violência sexual moradoras do Jangurussu.

### **3.2 Concepção e trajetória institucional da política em questão: a história contada por quem a fez**

Antes de adentrarmos numa avaliação dos impactos de uma política pública, compreendo que será fundamental apresentarmos os marcos que fundamentam e desenham sua ações. Será importante traçarmos as linhas que marcaram a sua trajetória institucional. Será por estes caminhos que percebermos como Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, política do Governo Federal, trilhou seu percurso até Fortaleza, capital do Ceará, e como esta política chega até a comunidade do Jangurussu.

Por meio das narrativas dos gestores do Programa, dos técnicos da políticas, dos agentes sociais que integram instituições da sociedade civil organizada e por meio dos documentos oficiais ou não oficiais, buscarei ser fiel na construção da trajetória institucional deste programa em Fortaleza. Minha proposta neste estudo partirá de uma investigação que aprofunde, fundamentalmente, os antecedentes e

os pilares, que sustentam a proposta deste Programa para, a partir disso, avaliar os impactos das suas práticas no campo do enfrentamento a violência sexual.

### **3.2.1 Os antecedentes do PAIR**

O tema da violência sexual Infanto-Juvenil surge no Brasil como pauta das políticas públicas nas últimas décadas do século XX, com a promulgação da Constituição Federal Brasileira (1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90. Estas duas décadas foram marcadas pela mobilização social, que contribuiu muito para que esta temática entrasse na agenda pública dos direitos humanos de crianças e adolescentes, tanto em nível nacional, como internacional. Este processo culminou no Brasil com a construção do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil, documento significativo que sustenta nos dias atuais as principais políticas públicas relacionadas ao tema.

Impulsionado pelos compromissos firmados pelo Brasil no 1º Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial realizado em 1996 em Estocolmo – Suíça, este Plano foi construído em um encontro realizado, no estado do Rio Grande do Norte, em 2000. O referido evento envolveu diversos atores representantes de Organizações Governamentais, Não-Governamentais e a Cooperação Internacional, que buscaram referenciar este documento como um instrumento de fortalecimento e implementação de um conjunto articulado de ações e metas fundamentais para assegurar a proteção integral à crianças e adolescentes em situação ou risco de violência sexual, na ótica da municipalização e descentralização das ações (Relatório de Monitoramento deste Plano 2003-2005).

A Carta de Natal, documento oriundo deste mesmo encontro, considera que mesmo que o Estado brasileiro tenha reconhecido a gravidade das situações que envolvem a violência sexual contra crianças e adolescentes, ele só não será suficiente, pois as medidas que foram adotadas por ele para combater estes fenômenos não foram eficazes. Diante disso surge uma necessidade de um compromisso ainda maior, que envolva todos os atores e forças presentes no País que se comprometam a fazer valer os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, recentemente reconhecidos na legislação brasileira.

Em decorrência deste marco, estas orientações são incorporadas pelas diversas instituições que lutam pela efetivação dos direitos humanos deste



segmento, e algumas ações previstas no campo do atendimento psicossocial especializado já estrutura as primeiras matrizes intersetoriais. Um exemplo é o projeto Sentinela, programa criado em 2001 no âmbito do Ministério da Previdência e Assistência Social (atualmente Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS), que prevê as ramificações da sua rede estendida para o atendimento de saúde especializada, aos conselhos tutelares, às delegacias de proteção a infância e juventude e outros integrantes desta rede. Com a implantação dos Centros de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS, a partir do reordenamento da Política Nacional da Assistência Social, o programa passa a ser um serviço continuado e hoje está em processo de expansão.

Em 2002, com o agravamento das questões relacionadas a violência sexual contra a criança e o adolescente no Brasil surge o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro - PAIR. Este Programa foi fruto de uma articulação entre o Governo Federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS e da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, com a Agência dos Estados Unidos para o desenvolvimento Internacional (USAID), por meio da *Partners of the Americas*. O referido Programa tem por base de intervenção os municípios e está pautado nos eixos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil (PAIR, 2008)<sup>15</sup>.

O PAIR surge como uma metodologia que visa integração das ações de enfrentamento a violência sexual, trabalhando um plano local no sentido de fortalecer e tecer ações conjuntas, integradas para enfrentar este fenômeno. Como explica Joacy Pinheiro<sup>16</sup>:

Ele nasceu como um programa, inclusive o nome do PAIR é: Programa de Ações Integradas, mas ele é uma metodologia. Ele é fundamentalmente uma estratégia na verdade. Ele é uma estratégia de fomento a ações, a elaboração de ações articuladas que encontra um funcionamento em rede, porque quando ele surgiu, acho que uma das grandes palavras de ordem era rede, formação de rede. Até hoje a gente fala muito em rede, apesar de que a gente nunca sabe muito bem quando é que essa rede existe de fato, e também apesar de reconhecer que isso que a gente chama de rede o tempo todo. Ela está aí se metamorfoseando, tem avanços e retrocessos e

<sup>15</sup> Os eixos de trabalho do Plano Nacional são os seguintes: 1)Análise da situação; 2)Mobilização e Articulação; 3)Defesa e Responsabilização; 4) Atendimento e Prevenção; e 5) Protagonismo Juvenil.

<sup>16</sup> Foi gestor em 2008 da Coordenadoria de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescente da Fundação da Criança e da Família Cidadã – FUNCI tendo exercido cargo técnico nesta mesma Fundação desde 2006. Atualmente trabalha equipe técnica do Programa Nacional de Enfrentamento a Violência sexual da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República.

tal. Ele é antes de mais uma metodologia, teve muito equívoco no que diz respeito a compreensão que é o PAIR ainda hoje há, em muitos lugares você chegava por aí, você percebia um processo de institucionalização do PAIR. Gente dizendo, por exemplo, eu sou coordenador do PAIR no meu estado, eu sou presidente do PAIR, eu trabalho no PAIR, e na verdade isso não existe. O PAIR é muito mais um movimento de, no sentido de aquecimento da rede de mobilização da rede, numa proposta metodológica para a construção de ações integradas, como o nome já está dizendo. (Entrevista com Joacy Pinheiro).

A Declaração do Rio de Janeiro e Chamada para Ação para Prevenir e Eliminar a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, fruto do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes<sup>17</sup> também reforça este entendimento: que a construção de políticas públicas para o enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil deva constituir redes que articulem ações intersetoriais.

Dentro deste panorama que reforça a ideia de que as ações devam se constituir em redes é que se estrutura o PAIR. Embora trabalhar de forma integrada, de construir um entendimento do que seriam mesmo estas ações em redes, ainda representem um grande desafio para as políticas públicas, e mesmo para o PAIR. As práticas institucionais no campo do enfrentamento a violência sexual de crianças e adolescentes vão se estruturando dentro deste paradigma, buscando articular ações que transformem a realidade de desigualdades e violações aos direitos sexuais que permeiam a vidas de muitas crianças e jovens no Brasil. E será com este pano de fundo que o Programa se fundamentará para traçar suas diretrizes.

### **3.2.2 Os fundamentos do Programa**

Percorrendo documentos sobre a política pública em estudo: o PAIR, encontrei alguns dados e discursos oficiais que me ajudaram inicialmente a circunscrever onde se encontra o programa no campo institucional. Será importante compreender o que ele se propõem e qual é o seu espaço de atuação. Acredito que seja interessante, para uma boa avaliação, coletarmos de início o máximo de informações sobre o Programa, que nos dê pistas para compreender o seu lugar institucional, os seus discursos, os seus atores, as suas fundamentações teóricas,

---

<sup>17</sup> Evento ocorrido nos dias 25 a 28 de novembro de 2008 no Rio de Janeiro, que congregou mais de 3.500 pessoas de 160 países, incluindo 137 delegações de Governos e representantes de agências internacionais.

normativas e metodológicas. Por meio deste processo investigativo lançamos luzes em busca de desvendar as tramas que compreende a realidade destas políticas públicas.

O PAIR é um Programa que surge em 2002/2003 na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR, anteriormente vinculada ao Ministério da Justiça, que investida com status de ministério, no âmbito do Governo Federal, assume um papel de articulação interministerial do conjunto de ações políticas ligadas aos direitos humanos.

Em sua estrutura institucional a SDH/PR congrega a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA, que tem como missão, expressas em documentos oficiais, de coordenar a política de promoção, defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes em âmbito nacional e interministerial. Neste ano de 2003, a SPDCA passa a contar com uma área específica para tratar do enfrentamento a violência sexual de crianças e adolescente. É neste momento que surge o Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual de Crianças e Adolescentes, que atualmente coordena importantes políticas como o disque 100<sup>18</sup> e o PAIR.

Em decorrência das lutas pelo reconhecimento dos direitos de crianças e adolescentes, como já apresentamos anteriormente, momento quando os movimentos sociais evidenciam a complexidade da realidade e a violência sofrida por este público é que o Estado se defrontam com a necessidade de pensar ações e estratégias que deem conta de transformar esta realidade de violações. Em virtude desses vinte e dois anos após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, há de se fazer esforços cada vez maiores e sofisticados, para incorporar nas políticas públicas brasileiras a visão trazida por esta legislação, da Doutrina da Proteção Integral. Afinal, o que quer dizer esta doutrina para nós, após esses vinte e dois anos de ECA? Esta pergunta será importante para compreensão do PAIR, já que esta política é fundamentada nesta doutrina.

O PAIR surge na necessidade de se construir uma política que se tece em conjunto, constituindo um ampliada rede de instituições, ações e atores, que

---

<sup>18</sup> Serviço de tele-denúncia (100) vinculado da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República –SDH/PR, que tinha como proposta inicial receber denúncias de violações dos direitos sexuais contra crianças e adolescentes, atualmente o serviço se tornou o Disque Direitos Humanos, recebendo denúncias de todas as formas de violações destes direitos.

visem sua integração para superar as ações pontuais e desconectadas, algo muito comum na política pública brasileira. Como expressa numa de suas publicações:

O PAIR constitui-se em uma metodologia de articulação política e de intervenção de redes, assentadas na Doutrina da Proteção Integral da criança e do adolescente, tendo por base os eixos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil. A metodologia do programa foi construída e vem sendo desenvolvida consoante o artigo 86 do ECA, que prevê que a política de atendimento dos direitos da crianças e dos adolescentes 'far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios' (PAIR, 2008, p.12).

A disseminação da metodologia deste programa se pauta no entendimento que o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes é dever do Estado, entendido como “ponto de confluência, de condensação de força entre as ações da sociedade civil organizada” (PAIR, 2008). Desta forma, o programa considera fundamental que, cada vez mais, atores de todo o Sistema de Garantia de Direitos<sup>19</sup> se apropriem dos seus métodos e se responsabilizem por cumprirem seus papéis na referida rede.

Um ponto que considerei interessante, para destaque, é que o PAIR entende que as experiências desenvolvidas no âmbito das políticas públicas devam ser permanentemente avaliadas, respeitando os contextos locais. Será que o programa tem avançado nos modelos de avaliação de suas ações? Para fundamentar essa prática, posta em evidência no Programa, as Universidades Federais e Estaduais foram sendo conferidas como lócus privilegiado no processo de implementação do PAIR, incorporando a função estratégica da disseminação da metodologia, das formações dos atores da rede, da produção de conhecimento e da avaliação das ações.

O conceito de violência sexual de crianças e adolescentes entendido pelo PAIR se constitui como uma violação dos direitos sexuais, porque abusa do corpo e da sexualidade, seja pela força ou outra forma de coerção, ao envolver crianças e adolescentes em atividades sexuais impróprias à sua idade cronológica, ao seu desenvolvimento psicosssexual. Trata-se de toda ação na qual uma pessoa, em situação de poder, obriga outra pessoa à realização de práticas sexuais contra a vontade, por meio da força física, da influência psicológica ou do uso de armas ou

---

<sup>19</sup> Ver resolução 113/07 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

drogas. Este conceito de Violência Sexual abrange fundamentalmente duas categorias bem complexas e com variadas ramificações: o abuso sexual e a exploração sexual. O abuso sexual segundo, Maria Lucia Leal na pesquisa: “Exploração sexual comercial na America Latina e Caribe”, compreende como:

[...] o abuso sexual pode se apresentar como intrafamiliar e extrafamiliar. O abuso sexual é a utilização do corpo de uma criança por um adulto ou adolescente, para a prática de qualquer ato de natureza sexual, coagindo a vítima física, emocional ou psicologicamente. Geralmente é praticado por pessoa em que a criança ou adolescente confia, caracterizando-se pela relação de poder entre o abusador e a vítima, como alguém da família, professor, policial. Compreende atos libidinosos, até estupro. (LEAL, 1998).

A exploração sexual, segundo consta nos anais do I Congresso Mundial Contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças, realizado em Estocolmo na Suécia em 1996 publicou o consenso sobre este fenômeno que foi incorporado como referente conceitual pelo programa como:

A exploração sexual, por sua vez caracteriza-se pela utilização sexual de crianças e adolescentes com a intenção do lucro, seja financeiro ou de qualquer outra espécie, podendo haver a participação de terceira pessoa entre a criança e o adolescente e o usuário e o cliente. É por isso que se diz que a criança e o adolescente foi explorada e nunca prostituída, pois ela é vítima de um sistema de exploração comercial de uma sexualidade. A exploração sexual de crianças e adolescentes é compreendida através de quatro modalidades: prostituição, pornografia, turismo sexual e tráfico. (Instituto Interamericano Del Niño/OEA, 1996).

Para enfrentar este complexo fenômeno, que se configura na vida contemporânea brasileira e que é considerado pelo Estado como uma grave violação dos direitos humanos, o Governo Federal criou o PAIR. No site oficial<sup>20</sup> de gestão do programa, o seu objetivo aponta para o desenvolvimento de uma metodologia de articulação e de fortalecimento de redes de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. Seus objetivos principais são:

1ª. Integrar políticas para a construção de uma agenda comum de trabalho, entre Governos, Sociedade Civil e Organismos Internacionais, visando o desenvolvimento de ações de proteção a crianças e adolescentes vulneráveis ou vítimas de violência sexual e tráfico para fins sexuais;  
2ª. Desenvolver metodologias exitosas de enfrentamento a violências sexuais contra crianças e adolescentes, que possam ser estendidas para

---

<sup>20</sup> Cf.: <http://pair.ledes.net>

outras regiões brasileiras, a partir de ações referenciais de organização, fortalecimento e integração dos serviços locais, possibilitando a construção de uma Política Municipal de Proteção Integral a Criança e ao Adolescente, assegurada a participação social na construção dos processos. (site oficial do PAIR).

As estratégias do PAIR em síntese, independente de sofrer alguma alteração para atender as especificidades de cada município ou território deverá ser composta pelas seguintes etapas:

- a Articulação Política e Institucional;
- b Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP);
- c Diagnóstico Estrutural;
- d Seminário de Construção do Plano Operativo Local (POL);
- e Capacitação da Rede;
- f Assessoria Técnica – Presencial e a distância;
- g *Site*;
- h Monitoramento e Avaliação dos Pactos com a Sociedade.

Nesse sentido tentarei desvendar quais foram os impactos e os desafios que este programa trouxe para o enfrentamento da violência sexual em tempos contemporâneos, no contexto de Fortaleza, metrópole nordestina que desponta como um território onde a exploração sexual vem atingindo índices crescentes e, mesmo, alarmantes. Buscarei perceber como esta estratégia de integração das políticas públicas, da sociedade civil e de organismos internacionais se dá para o desenvolvimento de ações de proteção a crianças e adolescentes em situação de exploração sexual ou abuso. E como o Programa é compreendido pelos atores envolvidos, sejam eles agentes das políticas, ou atendidos pelas políticas será necessário conhecer a trajetória institucional do PAIR na cidade de Fortaleza. Farei isso a partir das narrativas dos seus gestores no município e da exaustiva análise dos documentos oficiais do Programa. Isso nos dará uma base sólida para compreendermos seus impactos.

### **3.2.3 A Implantação do PAIR em Fortaleza**

O processo de implantação do PAIR em Fortaleza teve início em 2006, através de um convênio firmado entre a então Secretaria Especial dos Direitos Humanos, vinculado ao Ministério da Justiça à época, com a Prefeitura Municipal de Fortaleza, por meio da Fundação da Criança e da Família Cidadã – Funci, desempenhando o papel de coordenar o programa.

Neste período foi iniciada a primeira etapa da metodologia: o processo de articulação e mobilização das diversas entidades envolvidas na questão do enfrentamento a violência sexual na cidade. Neste momento da metodologia, foi realizada uma sensibilização junto às autoridades locais, os gestores públicos e os dirigentes de diversas instituições, para a apresentação do Programa como possibilidade de articulação das ações integradas para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil. Esta primeira etapa do Programa é avaliada pelo ex-gestor Joacy Pinheiro, como um momento chave para garantir a continuidade e a sustentabilidade do Programa:

[...] olha no momento que eu chego para o gestor e pactuo com ele que nós vamos criar ações no município coletivamente para enfrentar a violência sexual, ele tem que ter em mente de que aquelas ações que nós vamos criar vai produzir algo que precisa ter sustentabilidade, então a gente vai, inicia o programa, e cria-se um seminário para construir o plano. Ali se estabelece um conjunto de ações que muitas vezes não está amarrado em lugar nenhum, não tem orçamento, não se projetou isso, né? Ai quando chega no final do processo, fica todo mundo se perguntando e ai a continuidade do PAIR como é que vai ser, e a continuidade do PAIR tem que tá amarrado desde o primeiro momento. No meu ponto de vista é isso. Por isso que eu acho que se a articulação é frágil, eu acho que é muito complicado. [...] E eu acho que é isso que precisa tá amarrado desde o primeiro momento, porque coloca em cheque tudo. (Joacy Pinheiro, Gestor da Rede aquarela 2008).

Posteriormente a este momento de sensibilização, que foi bem enfatizado pelo ex-gestor como fundamental para a sustentabilidade do programa, foi realizado um levantamento de dados, denominado na metodologia de Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP). Este levantamento preliminar de dados sobre a realidade da violência sexual tem por finalidade levantar elementos para compreender, mesmo que superficialmente, como se estrutura o fenômeno no âmbito local e como se constitui as redes institucionais para enfrentá-lo.

Outro momento dessa metodologia, realizado em Fortaleza, foi o Seminário Municipal para a construção de um Plano Operativo Local (POL). Este momento é considerado, nos documentos do Programa, como o ponto fundamental da metodologia, por se tratar de um encontro que busca congrega a maior representatividade possível de atores da rede local, para a construção coletiva de um plano de ações conjuntas. Segundo Luciana Quixadá, coordenadora do Programa em 2006 e 2007, a construção deste POL se configurará como o ponto mais inovador para a política pública de enfrentamento a violência sexual, pois segundo Luciana Quixadá<sup>21</sup>:

O POL é a grande inovação do PAIR, eu num posso falar assim muito, porque eu não sei o que acontecia na prefeitura antes disso, mas eu acho que se o PAIR veio pra cá, é porque nós não tínhamos um programa nesse porte nessa área de enfrentamento à violência sexual. Eu acho que o PAIR trouxe, como é que eu vou dizer? Esse alerta, essa visão ampliada desse fenômeno, na hora que você articula diversas instancias, como: as Ongs, o poder público, seja federal, municipal ou estadual, e quando você articula todas essas instancias e elas formam parceria e cria um programa nesse porte pra atendimento. Eu acho que a maior inovação é essa, a parceria entre a sociedade civil e o poder público, né? A elaboração desse plano em coletividade, em conjunto, e o acompanhamento desse plano em coletividade. Então assim, eu acho que o lance do PAIR foi montar um plano em que todos estariam implicados, Estado, Sociedade civil e poder público, ou deveriam estar implicados, e que a fiscalização também era conjunta e assim, eu acho que isso é o mais interessante do programa. (Luciana Quixadá, Gestora do Programa 2006-2007).

Este Plano Operativo Local (POL) das Ações de enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil, compreende os seguintes eixos:

- a) Análise da situação;
- b) Mobilização e Articulação;
- c) Defesa e Responsabilização;
- e) Atendimento e Prevenção;
- f) Protagonismo Infanto-Juvenil.

Em seguida a este processo de construção do POL, iniciou-se as capacitações com os diferentes atores que constituem as entidades do Sistema de

---

<sup>21</sup> Foi gestora em 2006 a 2007 da Coordenadoria de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescente da Fundação da Criança e da Família Cidadã – FUNCI, tendo exercido cargo técnico nesta mesma Fundação desde 2006. Atualmente é professora da Universidade Estadual do Ceará - UECE.



Garantia de Direitos na cidade. Este momento também foi enfatizados pelos ex-gestores do PAIR como um marco estratégico do Programa, pois causa um forte impacto pelo envolvimento dos profissionais que compõem as instituições da rede no âmbito da prevenção, atenção, atendimento, defesa, responsabilização, a fim de propiciar um alinhamento conceitual e metodológico sobre a temática. Este momento buscou construir um reconhecimento de cada ator atuante na rede e definir o seu papel. Segundo Joacy Pinheiro a capacitação foi um dos grandes acontecimentos para qualificar as políticas públicas que aconteceram no município, pois:

[...] há uma década atrás a gente não tinha quadros formados, ou parâmetros técnicos e metodológicos elaborados, ou disseminados. Ainda não tinha parâmetros técnicos e metodológicos elaborados e disseminados nos municípios e metodologia de trabalho elaborados, então na época ainda tinha o conselho, o sentinela, depois com os CREAS nas diversas frentes, diversos eixos estratégicos a gente não tinha é uma discussão sobre parâmetros de trabalho, metodologia de trabalho, de atendimento especializado de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, eu acho que o PAIR foi o grande movimento nacional que trouxe isso, né? Isso a gente tem que reconhecer, nem um outro programa, ou projeto de algum outro ministério conseguiu chegar na ponta pra valer nesse sentido, hoje onde você vai você encontra várias pessoas que passaram por processo de capacitação, que tem bem estabelecido esses parâmetros técnicos, apesar de que a gente sabe que existe o problema da rotatividade de profissionais, então as vezes você cria um processo desse bastante intenso que são sessenta hora de capacitação, você cria uma processo desse no município sei lá, cinco anos depois você chega lá e já muitas vezes o acumulo não estabeleceu, não teve sustentabilidade. (Joacy Pinheiro, Gestor 2008).

Mesmo acontecendo este momento de capacitação com os diversos agentes, um dos grandes desafios já apontados para este processo como apontou o ex-gestor, será a rotatividade dos profissionais e a falta da garantia da continuidade destas formações.

Por fim, neste percurso de implantação do PAIR em Fortaleza foi constituído uma Comissão Municipal de Monitoramento do Plano Operativo Local, conhecida como Comissão do POL. Esta instância ficou vinculada ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes – Comdica. Atualmente esta instância do Programa se encontra parada, devido ao fraco envolvimento dos Gestores das instituições que participavam, e da alta rotatividade dos profissionais

comprometidos, que representavam estas instituições na Comissão, como explica Ana Paula Rodrigues<sup>22</sup>:

[...] a gente, olha, o PAIR municipal a gente quase praticamente não escuta falar, aí o que é que a gente tem enquanto secretaria. A gente inclusive colocou no nosso planejamento enquanto Rede Aquarela, ativar essa comissão, que é muito importante, inclusive. A gente até conversou algumas vezes com o próprio Secretário, porque ele num tem tanta importância de ativar, mas é uma questão muito maior né, num vai ser a Rede Aquarela que vai chegar, e vai chamar um secretário para compor, porque quando você forma uma comissão, já diz, tem que ser um gestor, mesmo nas comissões do POL.

O processo de implementação do PAIR em Fortaleza não parou na fase do monitoramento e avaliação. No ano de 2008 a Prefeitura, em Parceria com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR realizou um diagnóstico mais profundo sobre a exploração sexual comercial em Fortaleza. A pesquisa “Os Sete Sentimentos Capitais: da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes” realizou um estudo profundo sobre o fenômeno da exploração sexual, buscando compreender suas dinâmicas e territórios.

Durante o período de três meses de pesquisa de campo, foi realizado um estudo com abordagem etnografia, que permitiu que fossem levantados dados qualitativos e quantitativos da realidade complexa e da dinâmica dos lugares onde aconteciam as práticas de exploração sexual, como também a identificação das suas divisões territoriais e peculiaridade dos atores que ocupam estes espaços, identificando seus contextos. Dez territórios com maior incidência de exploração sexual na cidade foram mapeados neste estudo: Barra do Ceará; Praia de Iracema; Praia do Futuro I e II; Castelão (Jangurrussu); Centro; Terminais de ônibus: Lagoa, Antônio Bezerra e Siqueira; Av. dos Expedicionários/ São Cristóvão; BR – 116; Av. Beira Mar; Av. Osório de Paiva. A pesquisa entende por território como:

Os territórios são campos concretos/simbólicos produtores de sentido e de práticas específicas da prostituição. O território, ao mesmo tempo em que se reporta a dimensões concretas, como o corpo e os espaços físicos espaciais, ultrapassa-os, agregando dimensões relativas aos conjuntos de relações, aos aspectos culturais e simbólicos e aos papéis desempenhados pelos atores específicos. O território é um mapa cultural. Tendo em vista a diversificação de experiências da prostituição a partir de contextos territoriais diversos, o mapeamento relativo a cada área, possibilitou uma dupla identificação, qual seja do espaço como lócus produtor de redes de

---

<sup>22</sup> É Assistente Social e atualmente gestora da Rede Aquarela da Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza.

relações sociais (sociabilidade) e do conjunto de significantes produzidos nesses campos de ação. (DIÓGENES, 2008).

A partir desta pesquisa, o PAIR em Fortaleza inicia um novo momento estratégico, que visa disseminar a sua metodologia para estes territórios com maior incidência de exploração sexual apontados pela pesquisa, buscando aproximar desta forma as redes de atendimento do público explorado.

Neste momento o Programa passa por algumas reformulações para atender este novo desafio: disseminar sua metodologia nos lugares em que a exploração sexual de crianças e adolescentes aparecem de forma mais recorrentes.

### ***3.2.4 A Política de Enfrentamento a Violência Sexual no contexto de Fortaleza: voltando na história onde tudo começou***

No início dos anos 2000 a cidade de Fortaleza fervilhava com os movimentos sociais, reivindicando a efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Uma característica na forma de organização destes movimentos na cidade, sobretudo os encabeçados por Organizações Não-Governamentais (ONGs), se deu a partir da articulação de Fóruns permanentes e temáticos. Este movimento veio se constituindo deste meados dos anos 1990 e foi se institucionalizando ao longo dos anos. Dentre os mais atuantes neste período estão: o Fórum Cearense das ONGs de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes (Fórum DCA), o Fórum Cearense de Enfrentamento a Violência Sexual de Crianças e Adolescentes, o Fórum Pela Erradicação do Trabalho Infantil e a Comissão pelo Direitos a Educação.

Neste período muitas das demandas pautadas por estes movimentos foram traduzidas em políticas públicas tais como: as comissões de maus tratos nos hospitais, delegacias especializadas de atendimento a crianças vítimas de exploração, programas de erradicação do trabalho infantil, campanhas de mobilização e prevenção, políticas de transparência nos orçamentos voltadas ao público infanto-juvenil, dentre outras.

O histórico destes Fóruns no Estado, sobretudo de enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil, tem raízes num movimento que iniciou-se em 1991, a partir de uma investigação da polícia civil e militar sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes, requisitada pela então presidente da extinta Fundação do

Bem-Estar do Menor do Ceará (Febemce). O relatório desta investigação apontou para a existência de redes criminosas, que lucravam com a exploração sexual infanto-juvenil. A partir deste momento iniciou-se uma articulação junto ao Conselho Cearense dos Direitos da Mulher e ONGs, originando em 1991 o Fórum Permanente de Combate e Prevenção a Prostituição Infantil<sup>23</sup>.

Os primeiros documentos elaborados por este Fórum apontava para a existência de pelo menos quinze mil crianças e adolescentes em situação de risco em Fortaleza, dentre estes meninos e meninas explorados sexualmente, detalhando nomes e locais onde ocorria a exploração. O documento foi entregue às autoridades competentes clamando providências.

Neste mesmo ano, a Polícia Civil apurou as supostas denúncias e concluiu, para a surpresa dos integrantes do Fórum, a inexistência do fenômeno. O que se via claramente nesta postura da segurança pública à época era a intenção do Estado em não reconhecer o problema, sobretudo por este estar atrelado ao Turismo, ponta de lança do modelo de desenvolvimento econômico do Estado.

Em decorrência deste movimento social já instituído no Ceará, e pegando carona nos movimentos em nível nacional que discutiam o problema, foi criado em 1993 na Câmara Municipal de Fortaleza uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da prostituição infanto-juvenil. Esta CPI tornou-se um marco ao produzir um relatório que denunciou o lado obscuro do turismo no Ceará, que utilizava os corpos e a sexualidade de crianças e adolescentes como seus principais insumos.

Em 1998, é criado em Fortaleza a 12<sup>o</sup> Vara Especializada em Crimes Contra Crianças e Adolescentes. Neste mesmo ano foi realizada a Pesquisa “Criança (In) Feliz”, Coordenada pela Socióloga Glória Diógenes que tinha como objeto a exploração sexual em Fortaleza. Em decorrência de todas estas articulações em torno do fenômeno, fez com que esses temas ganhassem destaque especial nas páginas impressas dos jornais locais e na mídia nacional em geral. Prêmios de jornalismo se multiplicaram, visibilizando as matérias relativas à temática. Esta visibilidade dada pela mídia ajudou a pautar a agenda pública e a formulação de futuras políticas.

Com a criação do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes em 2000, marcou um novo momento para o Fórum

---

<sup>23</sup> Terminologia usada à época para tratar da exploração sexual infanto-juvenil.

Cearense, que passou a construir o Plano Estadual de Enfrentamento a Violência Sexual e posteriormente monitorar suas ações.

Neste mesmo período outra Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) foi instalada na Câmara Municipal de Fortaleza, agora para investigar o turismo sexual na Capital. Esta CPI trouxe novamente a tona a questão da exploração sexual infanto-juvenil atrelada à cadeia produtiva do turismo local. Esta Comissão teve como relatora a então vereadora Luizianne Lins do Partido dos Trabalhadores (PT). Com a publicação do relatório, o poder legislativo municipal recomendou uma série de diretrizes interinstitucionais para o enfrentamento desse tipo de violência sexual, como: implantação de outras Delegacias especializadas no interior do Estado; equipe psicossocial nas delegacias; centralização das denúncias em um único serviço que possua um disque denúncia; execução pelo poder público municipal de programas de atendimento destinados para crianças, adolescentes e suas famílias; integração das ações municipais voltadas para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes em situação de exploração sexual comercial; formulação de leis para os estabelecimentos comerciais exibirem avisos bilíngues sobre crimes sexuais em Fortaleza e no Brasil; dentre outras.

Em 2005, a então vereadora, relatora desta CPI, é eleita prefeita de Fortaleza e a cobrança por parte dos Fóruns e outros movimentos sociais da infância se amplificou devido a sua trajetória na defesa deste segmento. Criou-se uma grande expectativa para que ex-parlamentar programasse na sua gestão no executivo municipal políticas públicas efetivas voltadas para o enfrentamento deste problema.

### ***3.2.5 A criação da Rede Aquarela e a disseminação dos “Pairzinhos”***

Em 2005, logo no primeiro ano do governo de Luizianne Lins, foi criado no âmbito da então Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI)<sup>24</sup>; sob a presidência da socióloga Glória Diógenes, a Coordenadoria de Enfrentamento a Violência Sexual contra Criança e o Adolescente, instância que não existia no

---

<sup>24</sup> Fundação responsável, à época, pela execução das políticas de atendimento a crianças e adolescentes em Fortaleza.

âmbito municipal. Suas primeiras ações se estruturaram no campo da mobilização durante o período do carnaval e do dia 18 de maio<sup>25</sup>.

Outras políticas foram aos poucos compondo e dando corpo a esta nova Coordenadoria, como o caso Programa Sentinela - serviço de atendimento psicossocial especializado a vítimas de violência sexual - já existente na FUNCI. No processo de ampliação desta rede, iniciam-se uma articulação institucional para consolidar outras ações. A Agência dos Estados Unidos para o desenvolvimento Internacional (USAID), por meio da *Partners of the Americas* estabelece uma parceria com a FUNCI para criação de um abrigo especializado para atender vítimas de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, ainda em 2005. Desta parceria nasce o abrigo que, mais tarde, passa a se chamar de Espaço Aquarela, como podemos ver num documento da Fundação:

Através das referidas parcerias, Fortaleza implantou o primeiro serviço de acolhimento institucional no Brasil para vítimas de tráfico de seres humanos e exploração sexual comercial: o Espaço Aquarela. Suas atividades são pautadas pelo Estatuto da Criança e Adolescente e pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, portanto é um serviço de acolhimento institucional na modalidade abrigo com capacidade para atender até 12 adolescentes do sexo feminino em um espaço semelhante a uma residência e está localizado em um bairro da cidade sem placas que o identifique como um equipamento público. Essa orientação é necessária para evitar qualquer tipo de discriminação ou estigmatização dos jovens atendidos e para promover a convivência comunitária. (Fragmentos de um documento da FUNCI, 2009).

Neste mesmo ano de 2005, é estabelecida parceria com a então Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), vinculado ao Ministério da Justiça, para garantir ao Município a implementação do PAIR. Inicia-se o processo de implantação do Programa como já foi abordado acima no tópico 2.2.3 deste texto. Estas ações não pararam na simples execução do programa Nacional como estava estabelecido. Ações Executadas pela FUNCI no âmbito desta Coordenadoria foram se especializando e buscando ramificações de suas ações em níveis comunitários. Como explica o ex-gestor da coordenadoria Joacy Pinheiro:

---

<sup>25</sup> O 18 de maio é a data nacional de enfrentamento a violência sexual contra crianças e adolescentes. Esta data foi criada em alusão ao crime bárbaro que ocorreu no dia 18 de maio de 1973, em que uma criança de nome Araceli Cabrera Sanches foi sequestrada, drogada, estuprada e morta por membros de uma tradicional Família Capixaba. O crime até hoje está impune.

Nesse processo surgiu a idéia na época na prefeitura, proposição inclusive da Gloria Diógenes de transformar, pegar a metodologia do PAIR e transformar ela num processo que acontecesse mais no âmbito da comunidade, se pensou que o PAIR na época ele conseguia chegar aos serviços, os equipamentos e tal, mas lá onde as coisas realmente aconteciam, onde as coisas realmente se davam seria interessante também pensar o processo mais em nível molecular, uma articulação que acontecesse especificamente em cada comunidade, não uma articulação macro que tentasse abarcar tudo em um mesmo processo. Ai criou-se o que a gente chamou na época de Rede Aquarela, que inicialmente eram equipes multiprofissionais que passaram a freqüentar o cotidiano da comunidade. Nós não chegamos nas comunidades com a intenção já de executar a metodologia, impor a metodologia assim no primeiro momento. O objetivo foi primeiro se territorializar teve isso desses profissionais passarem a freqüentar os espaços comunitários, entender quais eram as comunidades que tava presentes, as singularidades de cada comunidade, quais os serviços, quais os jogos eram jogados ali no que diz respeito as políticas institucionais, quem eram os personagens, quais era os moimentos que já existiam, dos mais simples aos mais complexos, e ai era entender que tipo de movimento cultural existia ali, existia quadrilha junina, existia sei lá hip hop, existia a festinha dos idosos, o que existia de movimento em termos de organização comunitária, movimento comunitário e a palavra de ordem era se engajar nesse movimento no sentido de se territorializar e aos poucos ir pautando a temática do enfrentamento da violência sexual com objetivo de chegar um momento de se poder propor um estabelecimento de um processo efetivo de articulação entre esses personagens, essas instituições locais para a criação de um, para a construção de um plano comunitário. (Entrevista com Joacy Pinheiro).

Este processo também ficou sendo chamado pelos gestores como “Pairzinho”, em menção a metodologia do PAIR ser utilizada em um pequeno território ou bairro. Estas primeiras equipes da recém-criada Rede Aquarela ou “Pairzinhos” instalaram-se nos bairros da Serrinha e Jangurussu. Neste segundo, a equipe passou a fortalecer vínculos institucionais com algumas instituições, tais como: escolas locais, centro comunitário e ONG`s. Na Serrinha a equipe se estruturou num equipamento do Governo do Estado e como explica Joacy Pinheiro:

Esta passaram a atuar muito no sentido de acompanhar o que já acontecia, produzindo processos colaborativo e se territorializando, eu acompanhei até ai, eu me lembro que uma grande dificuldade no começo, foi fazer com que os profissionais, não só os profissionais, nós todos mesmo entendêssemos o que seria esse processo, porque para os profissionais era muito difícil essa compreensão de como assim, a gente vai chegar lá só pra ficar lá, só pra participar, o que a gente vai fazer exatamente né, porque eu acho que o pessoal vem muito dessa perspectiva de já ter uma contribuição construída, estabelecida, e pra eles eu lembro que foi muito debate, pra eles entenderem, olha quando você vai trabalhar numa comunidade é muito importante esse processo de construção de um pertencimento, pra que esse processo seja legitimado pela própria comunidade, tem que se territorializar não dá pra chegar: olha a gente vai fazer isso, que não necessariamente você vai conseguir o engajamento das pessoas e tal. (entrevista com Joacy Pinheiro).

Outro ponto fundamental neste percurso de “territorialização” das ações da Rede Aquarela foi a construção de um processo para promoção da participação comunitária, especialmente dos adolescentes. Nessa estratégia foi criado o Mapa de Imagens e Representações de Encontros (MIRE). O objetivo do MIRE:

[...] é fazer com que as pessoas se percebam como atuantes dos espaços urbanos, vivenciando e procurando apreender a dinâmica dos significados desses espaços e das relações sociais que neles se dão. O Mire é uma metodologia desenvolvida pela Coordenadoria da Criança e do Adolescente/Funci, desde 2005, com os adolescentes do programa de prevenção e promoção de direitos “Crescer com Arte e Cidadania” e do serviço de abordagem de rua do programa “Ponte de Encontro”. Quando inserido como uma ferramenta metodológica para as ações da Rede Aquarela, o Mire põem em foco as questões relativas à exploração sexual de crianças e adolescentes vivenciadas no cotidiano das comunidades.

Para tanto, a cidade é entendida como um imenso espaço de encontros, que produz um sentido, uma significação nomeada e apropriada por cada sujeito a partir do conjunto de imagens que ela acumula, ou seja, a partir de um repertório de signos urbanos. Lançando mão de um olhar de estranhamento sobre nós mesmos e sobre a cidade, o Mire propõe que suas ações quando visibilizadas e associadas ao corpo urbano, mesmo em situações naturalizadas pelo cotidiano, sejam passíveis de observação, qualificação, interpretação e compreensão de situações de violação dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente, quando essas situações são referentes aos casos de exploração sexual que ocorrem nas ruas e esquinas de bairros da cidade.

Respeitando as particularidades de cada comunidade e o envolvimento das crianças e adolescentes, o Mire tem a duração de cinco meses, a equipe é composta por 02 facilitadores e cada turma é formada por até 25 jovens-pesquisadores. No início é realizado um momento de sensibilização com todos os participantes para a compreensão da metodologia, da temática da violência sexual e para repassar as orientações sobre as etapas do processo, organizadas da seguinte maneira:

#### 1ª. Estudo Exploratório:

O estudo exploratório é o primeiro encontro entre os jovens pesquisadores e a comunidade, que consiste na identificação dos locais mais significativos e dos narradores mais emblemáticos. Eles caminharão em grupos pela comunidade, visando compreender sua dinâmica e registrar impressões e experiências, anotando tudo considerado como importante e os sentimentos relacionados a estes lugares, pessoas e narradores-chaves.

#### 2ª. Mapas Diários:

Consiste na realização de entrevistas com pessoas da comunidade, descrevendo o dia-a-dia delas, a fim de que se possa conhecer, a partir dos cotidianos dos(as) entrevistados(as), a comunidade e as representações constituídas pelos moradores. Os jovens pesquisadores selecionarão as pessoas (narradores-chaves) já identificadas no Estudo Exploratório.

#### 3ª. Histórias de Vida:

Nas histórias de vida, os grupos entrevistarão os narradores-chaves que irão compartilhar suas memórias acerca de si mesmo e da comunidade. Os jovens pesquisadores buscarão perceber como esses narradores compreendem suas comunidades, os lugares, as pessoas, as histórias, os grupos sociais existentes, os acontecimentos, quem são eles, o que fazem o que pensam, dentre outras questões.



#### 4ª. Pesquisa Fotográfica:

Os jovens pesquisadores irão fotografar as pessoas e os lugares da comunidade fazendo deste momento uma forma de (re)construir a história do local por meio das histórias pessoais. Em grupo, eles devem percorrer a comunidade fotografando aquilo que se mostrar significativo a eles, como, por exemplo, pessoas, áreas de lazer e de comércio, associações, centros religiosos, aspectos ambientais e de infraestrutura etc.

5ª. Síntese: O processo de síntese começa com a sistematização pelo facilitador de todos os instrumentais utilizados e construídos ao longo do processo. O facilitador deve entregar um relatório descritivo resultado do acompanhamento do mapeamento possibilitado pelo MIRE.

Dentre as etapas do Mire, a oficina para a construção das câmaras fotográficas artesanais é um ponto importante e que fascina os participantes. Os jovens estão envolvidos em todo o processo, desde a confecção das máquinas artesanais chamadas “pin hole” (também chamadas de “fotos de latinha”) até a utilização delas. Depois é hora dos jovens pesquisadores andarem pelas ruas, pelos bairros, por esquinas, fotografando tudo aquilo que eles enxergam como significativo sobre os lugares percorridos de suas comunidades. Dessa forma, as ações de prevenção atravessam os muros institucionais adentrando a vida cotidiana das comunidades. (Fragmento do caderno metodológico da Rede Aquarela, 2009).

O que podemos observar é que, neste período da trajetória institucional da política, houve um processo de aproximação das ações de enfrentamento a violência sexual contra crianças e adolescentes das comunidades e territórios com maior incidência de casos, na tentativa de estruturar redes comunitárias de enfrentamento, a luz do PAIR, embora ainda de forma incipiente. Este momento representa um marco significativo para a análise deste estudo, pois tratará das bases para a disseminação da metodologia do PAIR na esfera comunitária, ou seja no Jangurussu futuramente. Com a metodologia do MIRE aplicada no Bairro, com o foco na questão da exploração sexual, fez com que se aprofundassem questões locais relativas ao fenômeno, e isso deu suporte para a disseminação do PAIR, posteriormente, nos bairros.

Neste percurso institucional, entre 2009 a 2010, a Fundação da Criança a da Família Cidadã – FUNCI passa por uma reformulação institucional com a criação da Secretária de Direitos Humanos de Fortaleza<sup>26</sup>. As políticas de promoção dos direitos da crianças e do adolescentes migram da FUNCI para a estrutura da então Coordenadoria Especial da Criança e do Adolescentes. Nesta reformulação, a Coordenadoria de Enfrentamento a Violência Sexual, vinculada a antiga Fundação,

---

<sup>26</sup> Explicar o aparecimento da SDH e das Coordenadorias.

torna-se a Rede Aquarela, que se institucionaliza no novo organograma da Coordenadoria Especial, propondo-se a construir uma política que integrasse uma série de ações e envolvessem diversas instituições, tirando o foco unicamente comunitário, dando-lhe uma atuação mais ampla por toda a cidade. No entanto, este processo de disseminação da metodologia do PAIR nas comunidades é institucionalizado, com a criação de uma coordenação, vinculada a esta nova estrutura da Rede Aquarela, denominada de “Disseminação Aquarela/Pair”. Esta ação passou a ter como foco os dez territórios e comunidades dentre eles, estão: o Jangurussu, Barra do Ceará e Praia do futuro I e II, Castelão, Centro, Terminais, Avenida dos Expedicionários, Av Osório de Paiva, BR-116 para disseminar a metodologia do PAIR. Outras ações estruturam a Rede Aquarela, tais como:

**Espaço Aquarela/ Acolhimento Institucional:** Espaço de Acolhimento para atendimento de crianças e Adolescentes do sexo feminino vítimas de tráfico e de exploração sexual.

**Equipe de referência Aquarela/ DECECA:** funciona no prédio da Delegacia de Combate aos crimes de Exploração de Crianças e Adolescentes (Dececa) com atendimento inicial no campo jurídico e psicossocial.

**Espaço Aquarela/ Atendimento Psicossocial:** este atendimento consiste em trabalho especializado realizado pelo psicólogo e assistente social e educadores sociais. Este atendimento é realizado de forma individual ou em grupos.

**Campanhas/Mobilização:** em parceria com instituições governamentais e da sociedade civil promove uma série de ações no campo da mobilização em torno do tema da violência sexual, tais como: Campanhas durante o pré-carnaval e o carnaval, a Campanha do 18 de Maio – Dia Nacional de Combate ao abuso a e exploração sexual infanto-juvenil, ações realizadas durante a alta estação e eventos de massa.

**Disque Direitos Crianças e Adolescentes (DDCA):** serviço de telefônico para receber denúncias de violações contra crianças e adolescentes. O Disque trabalha implicado com os Conselhos Tutelares e o Ministério Público.

Nesta primeira etapa da avaliação do Programa, busquei construir, por meio das narrativas dos meus interlocutores e do levantamento de documental, a trajetória do PAIR no contexto de Fortaleza. Estas narrativas pontuaram cada momento da construção da Política, o que nos mostrou toda sua complexidade e seus desafios de implementação e funcionamento em um grande centro urbano deste Brasil contemporâneo.

Meu esforço neste primeiro diálogo, foi o de tentar traduzir, por meio de uma breve apresentação, toda a complexidade que circunda esta política. Como podemos observar, o Programa está inserido no interior de um Estado marcado por um contexto histórico-social de violência endêmica, no qual se insere a o fenômeno da violência sexual infanto-juvenil, prevalecendo uma cultura de dominação e de discriminação social, econômica, de gênero e de raça. O novo paradigma, trazidos por estas novas legislações de proteção a infância, incorpora e dá base, para esta política em análise.

A próxima etapa desta investigação, para aprofundarmos esta avaliação, será a de trazer os dilemas levantados na pesquisa de campo, para o centro da análise. Como tentei mostra neste texto, o PAIR é um programa Nacional, implementado em nível municipal, mas que no caso de Fortaleza foi experimentado numa esfera comunitária. Nesse sentido partirei, sobretudo da análise do processo de implantação do programa na comunidade do Jangurussu. Este Bairro compreende um destes três territórios da cidade em que o programa já foi implementado, neste novo desenho. Minha escolha pelo Jangurussu, vai para além do simples fato do programa já existir lá há algum tempo.

Ela partiu do fato do bairro ser um local estigmatizado pela pobreza extrema, simbolizado pelos aterros sanitários, pelos “catadores de lixo”, pela violência e os altos níveis de exploração sexual infanto-juvenil. Acredito que o Jangurussu concentre muitas questões comuns dentre as várias comunidades empobrecidas desta cidade ou mesmo deste País, neste quesito de miséria. O que me chama atenção também para este bairro é a construção histórica de mobilização social por meio de associações comunitárias e Organizações Não-Governamentais constituídas no local. Será neste cenário de exclusão e violência, mas também de muitas luta para a mudança desta triste realidade que realizarei minha pesquisa de campo. Minha estratégia foi mergulhar na realidade do bairro, levantando elementos para perceber como se dá a dinâmica da exploração sexual e como as instituições

estão trabalhando à luz do PAIR, focando nos impactos que este programa vem trazendo no universo de vida das crianças e adolescentes que sofreram violência sexual e das dinâmicas das suas instituições que buscam enfrentar este problema.

## **4 A VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO CONTEXTO DO JANGURUSSU: MOVIMENTANDO A TEORIA PARA PENSAR O CAMPO E OS SEUS DILEMAS**

### **4.1 A política e seu campo investigativo: o percurso até o Jangurussu e os seus territórios de exploração sexual de crianças e adolescente**

Para muitos, ir ao Jangurussu seria como aventurar-se no perigo. Todas as vezes que comuniquei minha ida ao bairro, a fim de realizar minha pesquisa de campo, tanto em casa como no trabalho, ouvi comentários e pedidos para que eu tomasse cuidado. Estes saiam de forma automática, inconsciente, nas falas das pessoas, com comentários do tipo: “vixi! “Tu vai fazer o que lá?” “Cuidado, vai com atenção!”, “É perigoso!”. Era como se eu fosse atravessar uma fronteira da cidade “segura” para um território inóspito. Certamente, se eu comunicasse que iria visitar um outro bairro da periferia, e não necessariamente o Jangurussu, talvez os comentários e os pedidos fossem os mesmos. Com mais ou menos intensidade, a desconfiança e o preconceito, por parte da maioria das pessoas, moradores ou não de bairro de periferia, é latente e reforçado por um processo contínuo, e de longa data, de estigmatização da pobreza vinculado à violência.

Mesmo com todas as reconfigurações e transformações sociais e econômicas, vivenciadas pela sociedade brasileira nesta última década, que vem alterando indicadores sobre a redução da pobreza, nunca esteve tão atual e latente esta aproximação: violência da pobreza. Como nos alerta Vera Telles,

[...] todo cuidado é pouco quando se trata de lidar com as proximidades da pobreza e da violência, sobretudo nesses tempos em que nossa velha e persistente, nunca superada, criminalização da pobreza, vem sendo reatualizada sob formas renovadas, algumas sutis, outras nem tanto, na maior parte do tempo aberta e declarada. Esse é um terreno minado, carregado de pressuposições e lugares-comuns que estabelecem a equação fácil e rápida entre pobreza, desemprego, exclusão e criminalidade e morte violenta, equação que alimenta a obsessão securitária que, também ela, compõe o cenário urbano atual, da mesma forma que alimentará os dispositivos gestacionários que mobilizam representantes políticos, operadores sociais, voluntários, agentes comunitários e também a pesquisa acadêmica. (TELLES, 2007, p.196).

Esta fácil equação é reforçada, sobretudo em tempo atuais, pelos meios de comunicação, que exploram a violência urbana para movimentar sua indústria e ampliar seus lucros. As mortes violentas ocorridas no interior destas comunidades pobres são noticiadas e espetacularizadas cotidianamente por meio dos canais de televisão abertos e programas de rádio. O Jangurussu, muitas vezes, aparece estampado nas manchetes dos principais jornais, tendo, principalmente, como chamada esta violência mortífera. A exploração dos fatos como a guerra entre traficantes de drogas, ou as inúmeras mortes de jovens por homicídios, são chamadas impactantes que não são colocadas dentro dos seus reais contextos. Elas são deslocadas, para dar foco ao fato. Isto fortalece as ideias de que estas comunidades são violentas porque são pobres, ou que, estes jovens morreram, porque estavam envolvidos com o crime ou o tráfico de drogas.

Vera Telles (2007) nos chama atenção, que é preciso deslocarmos o nosso ponto de crítica sobre a pobreza, para melhor compreendê-la em tempos atuais, percebendo todas as mudanças que vem ocorrendo neste mundo globalizado, e que um grande centro urbano com é Fortaleza, a quinta cidade do Brasil em número de habitantes<sup>27</sup>, não está fora destes novos parâmetros. Alba Zaluar (1994) nos provoca a pensar, também, que se quisermos entender alguma coisa do que anda acontecendo, será preciso investigar como se articulam a sedução encantatória do moderno mercado de consumo e o bloqueio das chances promissoras do mercado de trabalho, as práticas ilícitas que atravessam a dita economia informal e os circuitos dos tráficos de drogas, com suas capilaridades nas práticas cotidianas e nas tramas da sociabilidade popular.

Será necessário exercitarmos nossos olhares sobre estes novos contextos, para não correremos o risco de cairmos numa análise rasa de relacionarmos, por exemplo, a violência sexual de crianças e adolescentes com a pobreza em si. É necessário uma análise responsável para não reforçar ainda mais o estigma do Jangurussu em relação a estas formas de violência. É fato que, estas comunidades pobres congregam níveis mais profundos de desigualdades e exclusão, que somados a estes novos parâmetros estabelecidos pela vida moderna,

---

<sup>27</sup> Segundo o censo demográfico do IBGE 2011, Fortaleza é a quinta capital em população no Brasil com 2,5 milhões de habitantes.

como é o consumo, a violência pode aparecer, como aparece, de uma forma mais explícita e recorrente, mas articulada a fatores multifacetados.

Quando percorremos uma metrópole como Fortaleza não é difícil observar como as contradições sociais se mostram em escalas bem mais elevadas, quando atravessamos a cidade em direção aos bairros periféricos. É nítido como as disparidades se agravam quando saímos de uma área dita “nobre” - por concentrar um maior índice de riqueza, muito embora Fortaleza concentre altos níveis de desigualdade que transbordam as contradições sociais por todos os lados - e nos dirigirmos para regiões mais distantes. Segundo o relatório da UNO-Habitat<sup>28</sup> Fortaleza é considerada a segunda cidade mais desigual da América Latina e Caribe, com índice GINI<sup>29</sup> acima de 0,60, ficando atrás somente de Goiânia, que atinge o índice GINI de 0,65.

O percurso que eu fazia para chegar até o Jangurussu era marcado por estas contradições. Ao longo da avenida, que eu trafegava para ir ao bairro, muito conhecida pelos moradores da cidade como Via Expressa<sup>30</sup>, há um amontoado de casas simples e barracos, que margeiam os trilhos do trem que acompanha a avenida. Por detrás destas residências avistamos grandes e modernos edifícios, criando um cenário impactante de contrastes, mas que muitos já se acostumaram e acham natural.

Em frente às casas há uma intensa vida social entre vizinhos, roupas secam estendidas sob o sol, crianças brincam sobre os trilhos em carrinhos improvisados e pequenos bares e vendas movimentam o comércio local. Neste mesmo trajeto, encontram-se atualmente as principais intervenções de infraestrutura para a realização de um mega evento esportivo: a Copa do Mundo de futebol, que se realizará em 2014.

Um dos grandes embates institucionais encenados entre Governo do Estado e a Prefeitura se dá justamente no jogo de responsabilidades para a retirada destas famílias pobres que habitam as margens do trilho. Em nome da Copa, vale tudo, até desapropriações de famílias que já habitam há anos estas casas, sob a

---

<sup>28</sup> Ver referências.

<sup>29</sup> Indicador que mede a desigualdade social.

<sup>30</sup> O nome oficial desta avenida é Juraci Magalhães, em homenagem ao prefeito que construiu a via, mas que é popularmente conhecida como Via Expressa.

desculpa de uma suposta obra de melhorias para a mobilidade urbana na época do grande evento.

Um dos caminhos que levarão as pessoas aos jogos da Copa será o mesmo que as levarão até o Jangurussu, caso queiram ir lá. Pelo menos uma boa parte deste percurso, já que as melhorias trazidas por estas obras certamente não se estenderão até o bairro.

O grande símbolo que representa a Copa no Ceará é o estádio do Castelão. Esse equipamento já existe desde 1973, mas para contemplar as exigências dos realizadores do evento, está sendo completamente reformado.

A obra realizada pelo Governo do Estado do Ceará está estimada em mais de quinhentos milhões de reais, recurso este, todo estatal, segundo anúncio oficial erguido em frente à obra. Este monumental equipamento esportivo localiza-se nas proximidades do bairro do Jangurussu, e uma das principais avenidas que chegam à comunidade, passa inevitavelmente por ele.

Assim que contornamos a rotatória da Avenida Alberto Craveiro, continuando na Avenida Juscelino Kubitschek em direção a Avenida Presidente Costa e Silva, passando por importantes equipamentos da cidade: o Cemitério Park da Paz e o Hospital Sarah Kubitschek, onde é possível avistar algumas jovens fazendo “programa” em plena luz do dia. Algumas delas vindas do Jangurussu e de outras partes da cidade. Geralmente, eu passava pelo local a partir das 15 horas é já presenciava tais cenas. Esta avenida já tem uma tradição consolidada em Fortaleza, por conta da exploração sexual, sobretudo de travestis. Como explica Lídia Rodrigues, militante e educadora de uma ONG que atua no local:

A gente faz um trabalho com meninos e meninas em situação de exploração sexual, então a dinâmica do Jangurussu existem muitas dinâmicas né, uma dinâmica é a das meninas não só do Jangurussu, mas de diversas comunidades de Fortaleza, que vão para o eixo Castelão para fazer o programa, né. Então, na maioria das vezes são meninas muito pobres, ou meninos muito pobres, e muitas travestis também né. Elas ficam esperando o programa, e como já é um território reconhecido na cidade como isso, então quem quer o serviço já vai pra lá. Então muitas têm os clientes, é uma coisa assim culturalmente já consolidada. (Entrevista com Lidia Rodrigues).

O local que sediará o grande evento esportivo tem nas suas proximidades a marca consolidada da exploração sexual de crianças e adolescentes, constituída por uma dinâmica própria, territorializada e segmentada pelos seus atores.



De acordo com Diógenes (2007), cada espaço observado da exploração sexual, estrutura-se sob uma lógica particular e engendra relações e práticas diferenciadas de espaço. Existe um processo de disciplinamento e normatização no uso do espaço urbano para fins de Exploração sexual de crianças e adolescentes em Fortaleza: meninas e travestis, por exemplo, quase nunca ocupam os mesmos espaços. No geral, as travestis são as que mais se expõem e ocupam as vias públicas. Como explica Diógenes (2007), o cliente que se movimenta pela cidade sabe exatamente onde encontrar o que busca e, no caso dos clientes das travestis, estes não precisam de muito esforço e exposição pública. Estar na rua, ou ir para “pista”, como elas dizem, é um ato de superexposição, que as colocam numa situação muitas vezes perigosa e arriscada. Não é difícil observar nos pontos em que elas ficam expostas, o olhar de desaprovação e muitas vezes atitudes de desprezo e até agressão por parte dos passantes.

O estigma tem produzido uma marca identificatória entre crianças e adolescentes que se encontram dentro das redes de exploração sexual (DIÓGENES, 2007). Quando falamos dos travestis, este estigma fica mais gritante. É como se o simples fato de os mesmos se fazerem presentes no espaço público provocasse uma reação de insultos e agressões. Mas muito além desta questão da violência, a “pista” representa uma conquista de uma identidade travesti. Ela extrapola simplesmente a função do território para a simples exposição e comercialização dos corpos.

A pista é dividida. Tem o lado das travestis, tem o lado das mulheres e tem muitas travestis que também vão, a questão das travestis é um pouco mais complexa, é para além do dinheiro, é como se fizesse parte de uma identidade cultural né, as travestis costumam dizer que se é travestir e num foi pra pista, não é travesti, então o menino que começa a se perceber, ou querer uma identidade de gênero feminina, antes de começar o processo de travestilização em sim, já vai para a pista montado, então a gente encontra muitos meninos de dezesseis anos que já se montam para ir pra pista, e aí esse processo ele evolui, porque dele ir pra pista montada, existe toda uma rede articulada pro tráfico, pra implantação de silicone né, então a maioria das travestis que a gente atende já foi para São Paulo, ou está querendo ir para São Paulo para se montar, então tem muitos outros elementos para além da questão do dinheiro né, tem a questão de fazer corpo, de reafirmar uma identidade, da sexualidade da travesti só ser aceita se for naquele espaço da prostituição. (entrevista com Lidia Rodrigues).

Quando falamos de exploração sexual de adolescentes do gênero feminino, as dinâmicas assumem outros desdobramentos. Ela se dá numa lógica

mais discreta, mais oculta. Bares, churrascaria, boates e casas de shows são espaços mais propício para esta prática, pois como existe um intenso movimento nestes lugares, fica mais difícil identificar “atitudes suspeitas” (DIÓGENES, 2007). Estes espaços constituem um desafio também para a atuação das políticas públicas na abordagem e identificação destas meninas.

Pois é, a gente fez as notificações, porque também assim de certa forma o educador que tá na abordagem a gente não pode se expor muito com relação, porque, por exemplo, tem um bar lá que é o bar da tia, que é o único que a gente conseguiu entrar até agora, porque os outros não deixam, a gente atender as meninas, então no bar da tia a gente chega, e tal, já consegue distribuir os preservativos, fazer os encaminhamentos com as meninas né, já tiveram até duas que saíram da situação de exploração sexual a partir do acompanhamento, dos encaminhamentos e tal. Então a gente não tem como fazer uma incidência muito dura né, o que a gente pode fazer é a notificação, agora o eixo de defesa ele tem que atuar, a gente já fez varias denuncias na própria CPI das casas que são mantidas né, e ai como é que é feito a questão dos aliciamentos nesses bares, as meninas elas não tem que pagar uma parte do programa, mas elas tem que fazer o cliente consumir e pagar o aluguel do quarto. Então é bem complexo, e não existe nenhum tipo de monitoramento, até o próprio alvará de funcionamento dos bares sabe, não existiu, nunca existiu nenhuma blitz naquela região pegando aquele eixo para fazer uma visualização daqueles bares, embora não existisse no momento uma atividade de exploração sexual, a estrutura do bar dá para perceber que é um lugar aonde há exercício de prostituição, muitos quartos, só quartos em um bar, enfim. (entrevista com Lidia Rodrigues).

A violência sexual de crianças e adolescentes no Jangurussu é capilarizada para outras regiões que extrapolam as fronteiras do Bairro. As instituições que atuam naquela região trabalham suas estratégias de combate ao fenômeno com ações que atravessam os limites do Jangurussu, estendendo-se às movimentadas avenidas próximas que dão acesso à região, terminais de ônibus, postos de gasolina e outros pontos que fogem os limites do Bairro, mas que recorrentemente recebem meninas e meninos vindos da comunidade para a prática da exploração sexual.

É neste contexto da cidade, que a violência sexual de crianças e adolescentes se estruturam com variadas formas, dinâmicas e territórios. Quando nos aproximamos da realidade do Jangurussu, percebemos como suas redes de exploração sexual de crianças e adolescentes vão tomando formas complexas e ramificadas. Este desafio interpela cotidianamente aqueles que atuam no campo das políticas públicas e movimentos sociais da infância, na construção de ações que transformem esta realidade. Diante disto, será fundamental aprofundarmos ainda

mais nosso olhar sobre o contexto sócio-político e cultural do lugar onde o fenômeno tece suas tramas multifacetadas. Queremos com isso perceber os desafios e os dilemas que se colocam para estas políticas públicas, sobretudo para a política em avaliação: o PAIR.

**Figura – 1: Fotos das obras do Estádio do Castelão (2012)**



Fonte: acervo do pesquisador.

#### **4.2 Percorrendo o Jangurussu e os seus dilemas: crianças e adolescentes e a pobreza**

A história do Jangurussu é marcada pelo lixo e pela escassez. O bairro formou-se nos arredores de um aterro sanitário instalado em 1978 na estrada do Itaperi, nas margens do Rio Cocó, no lado leste da cidade e pertencente à zona mais populosa de Fortaleza. Esta região da cidade abrigou em décadas anteriores os imigrantes do interior do Estado fugidos da seca, em sua maioria desempregados. Este aterro esteve em atividade até aproximadamente 1986, quando o lugar se tornou um lixão a céu aberto. Somente em 1998, este aterro foi

desativado. Atualmente esta região se tornou um pólo de reciclagem de resíduos sólidos<sup>31</sup>

Este aterro tem uma dimensão além de simbólica, física, pois ele modificou até a paisagem do local. O tamanho deste amontoado de lixo chegou a quarenta metros de altura, um verdadeiro morro, que se destaca da geografia local. Esta representação do bairro em torno do aterro de lixo é muito forte, tanto para seus moradores, quanto para os moradores de outras áreas da cidade. Quando pedi para os jovens, participantes do grupo focal, narrarem sobre a história do bairro, eles sempre partiam da constituição do aterro de lixo, conhecida pelos moradores locais como “rampa”. Como podemos ver numa das falas:

[...] as pessoas foram morar lá, por causa do aterro Jangurussu, ai elas começaram a fazer invasões e casas, ai a primeira coisa que deu inicio lá, como associação de moradores, foi a igreja católica e lá as pessoas que vinham de outro lugares, pra trabalhar lá no lixão, começaram a habitar a região lá do João Paulo II, ai o padre teve uma iniciativa de fazer uma escola, voltarem lá na Igreja católica, até hoje tem o espaço, e assim deu inicio assim ao movimento social da igreja, e depois foi, e assim, deu início assim ao movimento social da igreja e depois foi desencadeado assim para outros projetos, que começaram a ir pro bairro. [...] Antes o pessoal chamava de inferninho, porque as pessoas que moravam lá sofriam muito porque trabalhavam no lixão, ai depois que houve o fechamento do lixão e as pessoa foram, assim, tendo saneamento, assim, foram ajeitando as casas, começaram a fazer as ruas direito, ai foi até a época que o papa João Paulo II veio por Castelão, ai ele, foi visitar lá, ai resolveram colocar o nome em homenagem a ele. E a igreja se chamou Santos Mártires, por causa da luta do povo. E hoje tá até um atrito aí entre o pessoal da igreja e o pessoal do movimento social do outro lado, sem ser da igreja, porque eles querem mudar o nome da igreja, pra João Paulo II né, mas só que o pessoal não aceita, eu também não concordo, porque Santos Mártires é assim um sinal a luta do povo, é isso. (integrante do grupo focal L: L, 18 anos).

O lixo, as violências, as ocupações irregulares e a lutas dos movimentos sociais constituem parte essencial da história local, o que marcará sua trajetória até os dias atuais. O Jangurussu é o bairro mais populoso da Regional VI<sup>32</sup>, uma das seis regiões administrativa da Prefeitura de Fortaleza, com uma população formada de 50.479 mil habitantes, segundo dados do IBGE<sup>33</sup>, sendo que destas 18.598 mil

<sup>31</sup> Parte destas informações sobre a história do bairro está no artigo: SILVA, R.I.H.; SILVA, M.G.H. “Projeto ‘Jangurussu, Reciclando a Vida’: Uma Análise Sócio Ambiental na Visão do Catador”. Verificar referências.

<sup>32</sup> Com população estimada em 600 mil habitantes, a Regional VI compreende 29 bairros de Fortaleza, correspondente a 42% do território da Cidade.

<sup>33</sup> Dados disponíveis no site: <<http://tc1.sms.fortaleza.ce.gov.br/simda/simSinasc/pupulacaoSexoBairro>>. Acesso em: 15 Out.2012.

são crianças e adolescentes (<1 a 19 anos). Quando fui delimitando a ação da disseminação do PAIR no Jangurussu, constatei, por meio das entrevistas, que ela atuava num campo que congrega comunidades, que até 2007, faziam parte do Jangurussu, mas que agora foram oficializadas como bairro, tal qual o Conjunto Palmeiras, que congrega uma população de 36.599 habitantes, sendo que 14.169 são crianças e adolescentes. Somando a população dos dois bairros, teremos um montante de 87.078 habitantes, sendo que destes 32.767 mil são crianças e adolescentes. Para efeito da presente pesquisa o Bairro do Conjunto Palmeiras fará parte da análise conjuntamente com o Jangurussu, haja vista que o mesmo integra, o que a Rede Aquarela denomina de “Grande Jangurussu”. Esta área, que foi disseminada a metodologia do PAIR, contempla também outras comunidades que estão dentro ou próximas destes bairros: São Cristovam, Parque Santa Filomena, João Paulo II.



Fonte: Google Maps.

Para compreender um pouco mais o Jangurussu, será importante reforçarmos nosso entendimento de que lugar estamos falando: de um território marcado pela pobreza. Diante disso será necessário contextualizar como se configura esta pobreza, buscando pistas para compreendê-la de forma articulada com diversas questões que perpassam este tema em tempos contemporâneos. Não podemos pensá-la desarticulada das formas de trabalho cada vez mais

precarizadas, da tênue relação entre o trabalho formal e informal, das ramificações do crime organizado, sobretudo o do tráfico de drogas, presentes nestas comunidades populares, que envolve cada vez mais crianças e jovens nas suas redes, somando a isso as fragilidades do nosso processo de democratização que não se efetivou plenamente, na forma de direitos, sobretudo na vida de crianças e adolescentes, moradoras de periferias.

Alguns indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios por Bairros (IDHM-B)<sup>34</sup> evidencia que o Jangurussu é um bairro considerado com nível baixo, segundo a sua classificação, com a marca de 0,421. Na lista dos melhores IDHM-B da Regional VI, estão: Parque Iracema (0,696), Cidade dos Funcionários (0,657) e Cambeba (0,679). Os piores são: Curió (0,338) e Pedras (0,352).

Segundo dados do Observatório das Metrôpoles (2009), a distribuição das tipologias sócio-espaciais aponta para um elevado nível de pobreza em quase todos os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, predominando a faixa de 47% a 65% das famílias com renda *per capita* até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. O Jangurussu se encontra num nível sócio-ocupacional considerado Inferior<sup>35</sup>, pelo Observatório, predominando uma faixa de 41% a 47% das famílias com renda *per capita* até  $\frac{1}{2}$  S.M.

Segundo dados do “Mapa da Extrema Pobreza”<sup>36</sup>, realizado pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e divulgado pelo Jornal O Povo do dia 06/11/2012<sup>37</sup> com a alarmante manchete “1,5 milhão de cearense vivem com menos de R\$ 70,00” mostra como é preocupante os índices de pessoas vivendo em extrema pobreza no estado. Em Fortaleza, 133.992 pessoas estão nesta condição, buscando sobreviver com até R\$ 2,33 por dia. Na capital esta distribuição da pobreza é disseminada por todos os bairros da cidade, mas os que se encontram

---

<sup>34</sup> O IDHM-B é calculado levando em conta média de anos de estudo do chefe de família, a taxa de alfabetização e a renda média (PIB Per Capita), quanto mais próximo de 1,0, mais desenvolvido é o bairro. Este dado foi obtido na dissertação de Mestrado “Vidas Breves: investigação acerca dos assassinatos de adolescentes em Fortaleza”. Autor: Ricardo Moura Braga Cavalcante, Universidade Estadual do Ceará – UECE.

<sup>35</sup> A elaboração da estrutura Sócio-ocupacional elaborado pelo Observatório das Metrôpoles (2010) leva em conta os seguintes fatores: uso do território da região metropolitana, os fluxos decorrentes deles e as ocupações daqueles que deles se apropriam. Conforme a mesma classificação, a região metropolitana de Fortaleza está dividida em sete tipologias: Superior, Médio, Popular Operária, Popular Periférica, Inferior e rural

<sup>36</sup> O estudo faz uma investigação da distribuição da extrema pobreza pelos bairros de Fortaleza. O documento é baseado em informações extraídos pelo Censo 2010.

em situação mais crítica estão na Regional V e VI, uma soma que chega a 75.628 pessoas em bolsões de extrema pobreza. Como podemos ver na tabela abaixo, o Jangurussu e o Conjunto Palmeiras lideram entre os Bairro com maior incidência de pobreza extrema.

**Tabela – 1:** Distribuição da extrema pobreza por bairro de Fortaleza

<b>BAIRRO</b>	<b>PESSOAS QUE VIVEM COM ATÉ R\$ 70,00</b>
Conjunto Palmeiras	6.277
Jangurussu	5.511
Granja Lisboa	4.949
Barra do Ceará	4.808
Mondubim	4.521
Canindezinho	4.314
Vicente Pinzon	4.249
Granja Portugal	4.141
Genibaú	4.092
Siqueira	3.994

Fonte: Censo 2010/IBGE divulgados pelo jornal O Povo de 06/11/12.

Esses dados evidenciam como a renda *per capita* dos moradores do grande Jangurussu é baixa. Podemos associar isso as desigualdades sociais construídas historicamente no País, às péssimas perspectivas de trabalho existentes para as populações negras ou mesmo pela ausência real de possibilidades de ingresso no mundo do trabalho de pessoas com baixa escolaridade, sobretudo as mulheres e os jovens.

Os dados do Censo do IBGE (2010) evidenciam como a chances de construir uma carreira promissora no mercado de trabalho são bem mais difíceis para as mulheres. A situação delas no mundo do trabalho ainda se dá numa realidade de muitas disparidades, ainda mais, quando são negras. Embora o

<sup>37</sup> Jornal O Povo, acesso em 06/12/2012. Ver referências.



percentual de mulheres inseridas no mercado Formal (carteira assinada, empregadas doméstica, funcionárias públicas) tenha subido de 41,5% em 1999 para 48,8% em 2009. Entre as jovens de 16 a 24 anos, 69,2% ainda estão ocupadas no mercado informal. Esta disparidade ainda se apresenta mais forte se comparada às diferenças regionais: no Sudeste, 57,2% das mulheres jovens estavam inseridas em trabalhos informais no Nordeste chegava a 90,5%. No que tange a cor/raça, a inserção da mulher no mercado de trabalho também se dá de forma diferenciada. Entre as de cor branca, cerca de 44,0% estavam na informalidade; percentual que era de 54,1% entre as pretas e 60,0% entre as pardas<sup>38</sup>.

Na cartografia dos homicídios em Fortaleza, o bairro aparece como uma das áreas da região metropolitana que mais extermina adolescentes. Segundo dados do Mapa da Criminalidade e da Violência em Fortaleza: Perfil da SER VI<sup>39</sup>, indica que os índices de homicídios na Regional VI, apresentam crescimento contínuo nos anos de 2007, 2008 e 2009. Os Bairros do Jangurussu, Conjunto Palmeiras, Messejana e Barroso aparecem numa colocação privilegiada entre os 20 bairros de fortaleza com maior incidência de mortes letais por homicídios.

**Tabela – 2:** Homicídios por Bairros de Fortaleza (2007 a 2009)

Bairros/Anos	2007	2008	2009
Jangurussu	41	43	32
Messejana	46	39	61
Barroso	23	23	22
Jardins das Oliveiras	18	12	19
Passaré	18	13	15
Edson Queiroz	15	14	16
Lagoa Redonda	15	09	07
Conjunto Palmeiras	11	20	45
Alagadiço Novo	16	14	08

**Fonte:** Dados do Mapa da Criminalidade e da Violência: Perfil da SER VI (UECE/UFC/GMF).

<sup>38</sup> Brancos, Pretos e Pardos são categorias pelo IBGE para a distinção de raça/etnia.

<sup>39</sup> Pesquisa cartográfica da criminalidade e da violência na cidade de Fortaleza, realizado pelo Laboratório de Direitos Humanos (Labvida) e Laboratório de Estudos da Conflitualidade e da Violência (COVIL), ambos da Universidade Estadual do Ceará (UECE), e o Laboratório de Estudos da Violência (LEV) da Universidade Federal do Ceará (UFC).



É importante destacarmos que os homicídios, não somente os ocorridos nos bairros da Regional VI, mas em todo o Estado do Ceará, atingem principalmente adolescentes e jovens ente 15 a 29 anos, do sexo masculino e negros, segundo o Mapa da Violência<sup>40</sup> (2012).

O Ceará passou de 19º colocado, no ordenamento dos Estados com mais de 100 mil habitantes, para 11º em homicídio de crianças e Adolescente (<1 a 19 anos) de 2000 a 2010, representando um crescimento de 148,3% nos seus índices de homicídios. Fortaleza passou de 21º para 6º no ordenamento por capitais, representando um crescimento de 175%. O desenvolvimento desta violência homicida, contra adolescentes entre 15 a 18 anos, nos anos de 2007 a 2009, dar-se-á nos bairros de Fortaleza, de acordo com o seguinte posicionamento.

**Tabela – 3:** Homicídios de adolescentes na faixa etária de por Bairros de Fortaleza (2007 a 2009)

<b>Bairros/Anos</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>TOTAL</b>
Messejana	10	10	09	<b>29</b>
Bom Jardim	04	06	11	<b>21</b>
Jangurussu	07	05	08	<b>20</b>
Barra do Ceará	05	04	05	<b>14</b>
Alagadiço Novo	03	05	03	<b>11</b>
Conjunto Palmeiras	01	05	05	<b>11</b>
Siqueira	03	04	04	<b>11</b>
Cais do Porto	06	02	02	<b>10</b>
Quintino Cunha	01	08	01	<b>10</b>
Vicente Plnzon	05	0	05	<b>10</b>

**Fonte:** Dados do Mapa da Criminalidade e da Violência (UECE/UFC/GMF).

<sup>40</sup> Publicação realizada pelo Instituto Sangari em 2012 que revela por meio de dados do Ministério da Saúde os novos padrões da violência homicida no Brasil.

Não é difícil perceber nas narrativas dos jovens moradores do Jangurussu, relatos da violência letal contra o público adolescente e jovem de forma muito recorrente, sobretudo quando eles apontam para aspectos das violências mais frequentes ocorrida no cotidiano do bairro.

E também tema violência que a gente é mais acostumado a ver. Que é a violência em relação as drogas, ao tráfico de drogas. Que é a violência mesmo letal. A galera se mata entre eles mesmos, a policia, e tem casos que até a própria comunidade acaba acontecendo esse tipo de crime que é uma violência absurda. E a gente vê ai todo dia, todo final de semana morre um. Aqui teve um período que era quase todo dia morria um. Acho que é muito isso. (Grupo Focal com eixo de Protagonismo Juvenil, T. 18.).

[...] tem sim muita briga, muita morte, tem muito jovem da gente morrendo. Teve um tempo que era diariamente. Acho que não tinha um dia que não morresse um. Tudo bem, melhorou, melhorou! Mas não que seja nossos jovens aqui brigando entre si, sabe? Mas, tipo tem aquela disputa entre bairros e geralmente muitos jovens nosso acabam morrendo, nessas disputas. Até por drogas, por área, é... por isso nossos jovens acabam morrendo, bastante. (Grupo Focal Meninas do Rap, G. 18).

Com o crescimento do uso indiscriminado e o tráfico de drogas, que vem se desenvolvendo ao longo dos tempos nas comunidades mais pobres, fez com que houvesse mudanças no perfil da criminalidade e da violência vivenciadas nestes bairros. Esta forma de violência vem atingindo, sobretudo, uma juventude negra e do sexo masculino, que estão pagando com a própria vida.

Segundo Cavalcante (2011), o bairro do Jangurussu se constitui como o que ele denomina de território de exceção, em que muitos jovens experimentariam de uma sociabilidade violenta, distintas daquelas que ocorrem no contexto das institucionalidades e das legalidades. São áreas da cidade em que os direitos são negados em nome da segurança e com isso cria-se um espaço em que “se mata e se deixa matar” em nome desta ordem, em alguns casos a polícia é a única representação do Estado nestes territórios.

Ser criança e Adolescente em comunidades pobres, como é caso do Jangurussu, é conviver com todas essas dimensões que atravessam a pobreza em tempos contemporâneos. Além das formas precárias de inserção no mundo trabalho, das aproximações com crime organizado - que encontram no tráfico de drogas um campo extremamente rentável que movimenta uma forte economia que envolve muitas vezes crianças e jovens cada vez mais novos nas suas cadeias produtivas -, este público infanto-juvenil também convive com a ausência de direitos,

ou muitas vezes com esses direitos fragilizados. É importante entendermos que não é só porque o Brasil avançou, instituindo marcos legais de proteção e garantia de direitos, como no caso do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que estes direitos se realizaram na prática.

No Brasil, podemos afirmar que as leis de proteção à infância são consideradas, até num panorama internacional, como avançadas, mas na prática não se efetivam plenamente na vida dessas pessoas. O não cumprimento destas leis é justamente o que faz, na maior parte dos casos, com que adolescentes e crianças do Jangurussu vivam em condições precárias de vida, num contexto de violência simbólica, que colocam os em situação de risco social, o que marcará muito a construção de suas identidades.

Isso nos motiva a pensar como é viver nesse contexto de tanta desigualdades e violências e como estas se representam nas crianças e adolescentes. Será importante percebermos como isso se dá, sobretudo pela adolescência ser um momento da vida do ser humano marcado por um processo de desenvolvimento, que apresenta transformações vividas nos aspectos biológicos, psicológicos e sociais. Essa fase é delineada por um importante processo na vida dos sujeitos, pois está diretamente ligada aos aspectos da identidade, Arpini (2003). O discurso de algumas crianças e adolescentes do Jangurussu, reflete um pouco, o que é viver nestas condições de um bairro pobre:

Eu acho que também, essa viagem de ser jovem aqui no Jangurussu, eu acho que é bem sofrida por que a gente, a gente acompanha aí os caso de violência, de desacato mesmo. A gente vê, que por a gente estar morando aqui num bairro que o referencial é a rampa, a gente é bastante excluído, sofre muito preconceito e desamparo pelo poder público mesmo. Falta muita coisa aqui no nosso bairro, a gente, eu acho... É realmente um bairro periférico mesmo. Pobre, e vida de pobre não é fácil, né? Principalmente quando a gente está nesse processo de juventude que a gente é bem, bem cobrado mesmo. (Grupo Focal com eixo de Protagonismo Juvenil, T. 18 anos).

É muito é bom ser criança! É Bom porque quando a gente é criança a gente pode brincar de qualquer coisa, mas agora adolescente tem que ficar em casa lavar os pratos, varrer a casa. Fazer um bando de coisa, ter responsabilidade. (Grupo Focal Meninas do Rap, G. 9)

Ser jovem tem que ter muita responsabilidade. Tocar mais os estudos pra ter um emprego melhor, né? E fazer as coisas, estudar e fazer alguns cursos, né? Se der muita ideia para o jovem já sabe. A maioria dos jovens quieto, tão no mundo das drogas. (Grupo Focal Meninas do Rap, B. 13).

Nas narrativas de T. 18, G. 9, B.13, podemos perceber como o sentimento de exclusão e abandono por parte do poder público, o estigma sofrido por morar num bairro que o grande referencial é a “rampa” de lixo, misturam-se com o sentimento de culpa, pelas cobranças que lhes são imputadas por serem adolescentes, fase de transição para a vida adulta. Essas cobranças e acusações, comuns aos adolescentes e jovens pobres, para assumirem responsabilidades domésticas e de contribuir com a renda familiar, colocam os muitas vezes, como culpados e responsáveis pela sua própria condição de pobreza ou pelas limitações dos seus destinos. Neste caso, estudiosos das representações sociais, entendem que a representação que o sujeito, no caso o adolescente, faz de si mesmo está diretamente ligado ao processo de construção social dos adolescentes. Com observa Lane (1989 *apud* ARPINI 2003):

[...] o indivíduo está sempre inserido num contexto histórico, de maneira que suas relações seguem um modelo que é desenvolvido por cada sociedade e pelo qual elas se orientam. Segundo a autora, é no contexto grupal que nos identificamos com o outro e ao mesmo tempo nos diferenciamos dele, construindo assim nossas identidades, portanto quando se procura resgatar a subjetividade, esta implica necessariamente em identidade, categoria que leva o conhecimento da singularidade do indivíduo que se exprime através das relações com o outro.

Este processo de identificação faz com que os adolescentes de um mesmo grupo - por exemplo, moradores de uma comunidade pobre, como é o caso do Jangurussu - assumam estes mesmos discursos dominantes. Isso faz com que eles busquem se diferenciar dos outros e com isso acabam reproduzindo o mesmo processo de estigmatização com outros jovens da mesma comunidade, que não estão inseridos nos mundos institucionais e formais, da escola, dos cursos oferecidos muitas vezes pelas instituições governamentais ou não governamentais presentes no bairro. São jovens inseridos numa sociabilidade no campo da violência, do tráfico de drogas, da exploração sexual, no campo das transgressões e dos ilegalismos. Estão no lado “torto” da coisa, envolvidos com a violência, em que supostamente eles mesmos são os responsáveis. Como podemos ver no relato a adolescente P. 17:

Eu acho que assim, tanto no Jangurussu, como em todo canto, existe os dois lados né. Agora, as coisas melhoraram muito, tem bastante oportunidade pros jovens que estão a fim de construir um futuro. Tem cursos profissionalizantes, fora os projetos sociais, e as escolas, enfim,

estão todas com a melhor estrutura, melhor estrutura, então, como é que eu posso dizer, melhorando pouco a pouco os jovens da comunidade, mas também tem o lado, o lado torto da coisa né? Que a violência também lá voltou a acontecer com mais frequência, teve um tempo que tava bem forte, aí deu uma amenizada, e também pouco a pouco a gente tá perdendo a juventude para a violência. Mas quando a gente ganha um jovem para a educação, a gente perde três para a violência. Mas esse um que a gente consegue já é o suficiente. (Grupo Focal com eixo de Protagonismo Juvenil P. 17).

As formas violências vivenciadas pelas crianças e jovens de bairros pobres, as colocam, muitas vezes, neste campo da exclusão, e esta vai se reproduzindo no seu interior, quase que numa espiral, de fora para dentro e que volta de dentro para fora. A identidade de um vai se construindo, em parte, pela oposição a do outro.

Podemos fazer uma analogia entre a relação, trabalhadores e bandidos narrado por Alba Zaluar (1994), buscando compreender a complexidade desta relação, mas isso não será minha intenção aprofundar neste estudo. Será importante compreendermos que o trabalho ainda é um critério de diferenciação nas sociedades modernas contemporâneas, e de constituição de uma identidade moral especialmente quando falamos de comunidades pobres, embora venha perdendo significação como um referente de valor para os jovens.

Os adolescentes e jovens sofrem muita pressão para adentrarem no mundo do trabalho como forma de melhoria para suas condições de vida e para afirmarem uma identidade. Isso não quer dizer que esta oposição seja rígida e absoluta ou que exista, no plano das relações sociais, uma segregação claramente demarcada entre as duas categorias, separando-as completamente.

Ao contrário, as relações entre bandidos e trabalhadores mostram-se muito mais complexas e ambíguas, tanto no plano das representações que a atividade criminosa tem para os trabalhadores, como no plano das práticas efetivamente desenvolvidas por eles. (ZALUAR, 1994, p. 132).

Será importante ressaltarmos que a representação da pobreza construída histórico-socialmente no Brasil se deu muito a partir dos limites entre o que se considerava moral e o imoral.

Na virada do século XIX para o XX, os discursos recorrentes à época revelavam uma espécie de consenso sobre o que era moral ou imoral, na qual se constituía uma escala de valores que buscava “medir” este grau de moralidade entre

os indivíduos (RIZZINI, 2008). Vícios e virtudes eram em parte, originários dos ascendentes. Desta forma, os filhos nascidos de “boas famílias” teriam um pendor natural a serem virtuosos, ao passo que os que traziam má herança, seriam obviamente vistos (inclusive por si próprio) como portadores de “*degenerescências*” (RIZZINI, 2008).

Como podemos perceber, esta crença muito impregnada no imaginário social brasileiro justificou (e ainda justifica) privilégios para uns e corretivos para outros. Mas é importante colocarmos também é que, o que justificava a civilidade e a virtude de um indivíduo era a sua vocação para o trabalho, esta representava a mais nobre virtude, dentro da “escala de moralidade”, numa sociedade que estava desenvolvendo e expandindo seu modelo de produção capitalista, como era o Brasil nesta virada de século. Em contrapartida a ociosidade, ou estar fora deste mundo do trabalho representava.

[...] o ponto de partida para os demais vícios. A ociosidade seria o ponto de partida, inclusive, para a criminalidade, considerada como um dos mais degradantes males da sociedade e, portanto, aquele para o qual maiores esforços deveriam ser envidados para evitar a qualquer custo. (RIZZINI, 2008, p. 54).

Talvez isso nos explique um pouco sobre o grau de violência física e castigos corporais ainda muito presentes na vida das crianças pobres, como forma de educá-las, ou nas palavras de Foucault (1987) “docilizá-las”, “discipliná-las” para a vida. Ou também, para compreendermos as cobranças impostas aos adolescentes e jovens de adentrarem no mundo do trabalho como forma de não se tornarem criminosos.

Podemos perceber como este discurso, que ainda se faz presente, quando observamos as propostas de políticas públicas para as crianças e jovens pobres, que se baseiam muito no ideal de ocupá-los em escolas em tempo integral, ou em cursos profissionalizantes, no contra turno da escola formal, que mesmo com toda fragilidade existente são apresentados como uma solução para mantê-los distantes da ociosidade ou podemos falar da criminalidade. Porém, isso nos leva a pensar que as formas de trabalho cada vez mais precárias, sobretudo para o jovem morador de periferia, com baixa escolaridade ou formado por uma escola precária, faz com que a dimensão do trabalho perca, cada vez mais, esta noção de valor ou de moral, uma vez que também outra forma muito encantadora, que é o consumo -

com seus mil artefatos, estilos e templos - vem envolvendo, cada vez mais, os jovens nas suas redes de sociabilidade, mas sem dar condições iguais de acesso a todos neste modo de vida hedonista.

Talvez isso nos dê pistas para pensar sobre a inserção dos jovens nas redes, informais e ilegais do tráfico de drogas, da exploração sexual e do trabalho infantil, como forma de se inserir nestas tramas sedutoras do consumo moderno, já que pelas vias formais e legais não foi tão possível acessar.

Sem dúvida, podemos dizer que vivemos em meio a uma crise de valores e que esta incide de forma direta na construção das identidades destes adolescentes pobres, trata-se de uma crise ética, que põem em jogo os conceitos de bom, de certo ou errado, de legal e ilegal e de moral e imoral. Vivemos numa sociedade em que o dinheiro torna tudo possível e na qual a justiça age de forma desigual, com base em critérios de cara, cor e poder econômico do sujeito (ZALUAR, 1994). Será nesta forma de organização da vida social contemporânea, pautada numa sociabilidade pelo consumo, pelo individualismo (cada vez mais extremado), na “liquidez” (BAUMAN, 2004), presente nas relações sociais, que as vidas dos Jovens do Jangurussu vão sendo tecidas.

Estes são pontos que incidem sobre as formas de vida destes jovens pobres e na constituição de suas identidades. Não podemos pensar a pobreza sem tecer fortes articulações com as formas contemporâneas assumidas pelo consumo. E não podemos pensar a vida de crianças e adolescentes moradores de comunidades populares, sem articulá-la nesta complexa trama. Isso será importante para pensarmos, por exemplo, os desafios de uma política que pretende enfrentar a violência sexual infanto-juvenil numa comunidade empobrecida.

#### **4.3 A pobreza e o consumo como forma de existir**

Desta forma quando vamos pensar o fenômeno da violência sexual no Jangurussu temos que fazer as devidas aproximações entre esta realidade de pobreza que circunda o bairro e as múltiplas dimensões que o atravessam. Isso se faz necessário se quisermos entender os dilemas e os desafios que é enfrentar este fenômeno tão complexo, como é a violência sexual de crianças e adolescentes em tempo contemporâneos. Um fenômeno que tem raízes estruturais, perpassadas pelas desigualdades sociais, de gênero, de raça que se expressa muitas vezes pela

pobreza e que se articula com todas as formas contemporâneas que constitui a vida social, sobretudo com o consumo moderno. É importante compreendermos a dimensão que esse assume atualmente nas sociedades contemporâneas. E como ele se torna um referente de centralidade na atual fase de expansão do capital e como ela se constrói como uma forma de distinção e até um modo de existir no mundo.

O consumo como um fenômeno sempre esteve presente na história da humanidade. Cada período específico lidou a sua maneira com a sua forma de organização. Se “reduzirmos à forma metabólica de ingestão, digestão e excreção, o consumo é uma condição, um aspecto, permanente e integral de todas as formas de vida conhecidas a partir das narrativas históricas e de relatos etnográficos” (BAUMAN, 2011, p. 37).

Visto desta forma, a atividade de consumir poderia não ter tido espaço para alteração na sua lógica de funcionamento, se não fosse a necessidade que se teve de manipular tal ação, para transformá-la na principal dinâmica do modo humano de estar no mundo. Então, altera-se a forma primária de consumo por meio de uma forte mudança cultural, que tirou esta característica como uma ocupação dos seres humanos como indivíduos, manipulando o imaginário, capturando as subjetividades, realizando o que pensador chamou de “revolução do consumismo”, onde o consumo passa a ser um atributo da sociedade moderna, assumindo o papel central para a vida da maioria das pessoas o “verdadeiro propósito da existência” (BAUMAN, 2011, p. 38).

Quando pensamos nessa sociedade, em que o consumo passa a se tornar uma dimensão existencial na vida dos indivíduos, não podemos desvinculá-la do processo de expansão do capital, que transformou a sociedade num grande mercado. Este atributo moderno do consumo se constituiu num sentido de alienação das subjetividades dos indivíduos, que foi arquitetado, organizado e produzido numa forte indústria cultural publicitária e de marketing, que soube “brilhantemente” manipular os signos imaginários pra criar dualidades que ao mesmo tempo em que fossem criando padrões de vida, individualizando os desejos, criando condutas que deveriam ser vividas de forma individual. É a vida privada sendo tecida para o consumo.

A necessidade de aderir a este movimento foi tomando dimensões cada vez maiores. A própria noção de felicidade foi sendo despida da simples satisfação



das necessidades, sendo associada fortemente a intensa satisfação dos desejos sempre crescentes. Isso por sua vez implica o uso imediato e a rápida substituição dos objetos destinados a satisfazê-las. “Ele combina, como Dom Slater identificou com precisão, a insaciabilidade dos desejos com a urgência e o imperativo de ‘sempre procurar mercadorias para satisfazer’”. (BAUMAN, 2010).

Esta necessidade da urgência ligará o tema da felicidade ao tema do presente - do ser feliz, aqui e agora.

*O happy end é uma eternização de um momento de aventura em que se encontram enaltecidos um amplexo, um casamento, uma vitória, uma libertação. Ela não se abre na continuidade temporal do ‘eles foram felizes e tiveram muitos filhos’, mas sim, dissolve passado e futuro no presente de intensidade feliz. (MORIN, 1990, p. 126-127).*

Quando aproximamos esta realidade de crianças e adolescentes moradoras do Jangurussu é fácil perceber como essa profusão de desejos construídos por esse modo de vida hedonista chegam até elas como ondas que são facilmente captadas. Esses desejos são fortemente impregnados nos seu imaginário como ideologia da felicidade que tem que ser vivida no aqui e agora da vida.

A sociedade do consumo, promete um modo de vida que dificilmente se realizará para uma grande maioria de meninas e meninos da periferia, mas elas irão buscar na medida da sua existência se inserir neste movimento. São jovens excluídos das possibilidades de adentrarem no mundo do trabalho, cada vez mais precarizados, mergulhados numa pobreza, que a cada dia atinge magnitudes nunca antes vistas, marcados por todas as formas de desigualdades, que os aproximam cada vez mais do ingresso no mundo da ilegalidade e das ramificações dos circuitos da violência, seja na prática de assaltos, no tráfico drogas, ou da exploração sexual. Nesse sentido o consumo torna-se um elemento presente na sociabilidade destes excluídos, pois eles foram excluídos do processo de produção e do trabalho e não do consumo.

Estas promessas da vida moderna foram constituídas e impregnaram as subjetividades de todos, incluindo a infância e a juventude empobrecida. Segundo Morin (1990), a juventude se constitui como geração signatária desta cultura do consumo ou podemos denominá-la também de cultura de massa. Para ele, esta “cultura de massa” se cristalizou nessa faixa de idade, fornecendo-lhes “heróis, modelos, panóplias” (MORIN, 1990, p.156), um grande “ Olimpo dos menores de

vinte anos”. É neste mesmo movimento, que a juventude de periferia está incluída, pois como explica Pais (2003), a cultura juvenil se configurou como uma extensão ou mesmo apêndice da cultura de massa, que é pouco ou nada dependente da estrutura de classe. Ou seja, independente da classe social, a juventude como cultura geracional é fortemente influenciada pela cultura do consumo.

Nesse caso, para muitos jovens de periferias se incluírem neste modo de vida, muitas vezes, entram nos circuitos da violência, do tráfico de drogas e exploração sexual, para vivenciarem seus sonhos, prazeres, e promessas de felicidades, embora de uma forma precária e perversa. Esta sociedade de consumo traz uma ideia, para estes jovens, de que não há outra alternativa de sonho e de felicidade presente a não ser pela via do consumo.

Segundo Pais (2003, p. 110) alguns teóricos deste processo de “aculturação”, argumentam que a expansão desta cultura de massa ao grupos juvenis fragilizou ou mesmo tornou pouco eficaz alguns contextos mais tradicionais de socialização, seja a escola, a família e o trabalho. Para muitos jovens de periferia, a própria condição de pobreza articulada com esta lógica do consumo moderno, muitas vezes torna o ambiente familiar um espaço de conflito, de abandono e de violências. A escola, que seria um espaço de sociabilidade importante para a sua formação, pouco oferece perspectiva, o que potencializa ainda mais o esvaziamento de significados destes espaços de socialização. O trabalho aparece como uma dimensão muito distante de suas vidas, pois pouco oferece a estes jovens a oportunidade um dia se tornarem profissionais com uma carreira promissora. Diante da fragilidade destas instituições tradicionais a cultura do consumo ganha força e se estende para esta “zona abandonada” (MORIN, 1990, p. 68).

O consumo se torna um referente central para suprir estas demandas deixadas por estas esferas da vida, tão fundamentais para a constituição da identidade de um ser humano. Contudo, os contextos de pobreza em que estes jovens de periferia estão inseridos, fazem do ato de consumir roupas, marcas, sapatos, lingerie, acessórios e todos estes adornos e artefatos criados pela indústria do consumo quase que um devaneio ou um absurdo. O olhar colonialista que pesa sobre os pobres e a própria marca que o consumo - ou melhor, o consumismo, ainda carrega, de forma ambígua nesta sociedade moderna, de uma prática imoral e mundana -, coloca-os numa condição de forasteiros da civilização do consumo. Como é que pode uma pessoa que ganha menos de um salário mínimo,

possua um aparelho celular de última geração, ou mesmo um tênis da coleção, que estampa o anúncio mais comentado de uma revista juvenil?

O consumo associado à pobreza toma uma dimensão imoral e proibido - quando olhados por outros segmentos da sociedade, que questionam muito esta relação -, muito embora a indústria do consumo não se canse de buscar estratégias para chegar as classes mais populares, que no Brasil estão tendo a cada dia mais poder de compra e de crédito. Mas não será minha intenção aprofundar este debate aqui neste texto: o que pretendo observar é como nessa fase de expansão do consumismo moderno o desenfreado e irrestrito individualismo é incorporado pelas pessoas, sobretudo os mais jovens, o que vem transformando a dimensão do consumo como uma forma de existir no mundo.

É importante ressaltarmos que neste processo a questão da identidade ou da constituição dela se torna uma questão central, quando discutimos o consumo na contemporaneidade. Nesse sentido vamos considerar alguns argumentos que apontam para uma compreensão que a atividade de consumo pode ser entendida como uma forma onde as pessoas buscam respostas as suas postuladas crises de identidades, causada pelo certo esvaziamento das instituições tradicionais, muito embora ela possa servir também para intensificar esta crise.

Alguns estudiosos do consumo procuram reforçar uma compreensão e concordamos com eles que a noção de identidade de um indivíduo não é mais claramente determinado, como já foi, por suas filiações a determinadas classes ou status de certos grupos. O que quero refletir, à luz do que Campbell (2006) nos traz, é que o consumismo pode ser fundamental para o processo pelo qual os indivíduos confirmam ou até criam sua identidade em tempos atuais, embora o paradigma dominante sobre o estudo da sociedade do consumo fundamente uma ideia de que o eu contemporâneo é flexível e variável e que muda de identidade conforme troca de roupa. Isso é o mesmo que afirmar que as pessoas – ao fazerem uso da grande e constante ofertas de novos produtos na sociedade do consumo moderna – estão engajadas a recriar a si mesmas, “inicialmente adotando e posteriormente trocando de identidades de estilos de vida” (CAMPBELL, 2006, p. 50).

Atualmente cada um pode escolher ser o que quer. Mesmo que ludibriado pelos apelos da propaganda, não existe mais uma regra fechada: existem escolhas. Desta forma o autor chega à conclusão de que as atividades dos consumidores devem ser entendidas como uma resposta à postulada de “crise de identidade”

(CAMPBELL, 2006, p. 50). Na verdade o autor sustentará a tese que o consumo exacerbe uma suposta “crise de identidade”, pois esta será para ele uma suposta saída, ou atividade principal, para que os indivíduos resolvam seus dilemas do “quem sou eu?”

Para visualizarmos um pouco esta realidade basta observarmos os *sites* de relacionamento - que boa parte das pessoas passaram a utilizar como ferramentas essenciais para sua socialização - para percebermos como elas, se descrevem, se identificam ou querem ser identificadas.

Se pegarmos o Orkut<sup>41</sup> - um site muito popularizado no Brasil e que tem uma difusão muito forte entre a juventude de camadas populares, que se conectam muitas vezes por meio das *Lan houses* que se multiplicam nas periferias das cidades brasileiras - é interessante observarmos como estes jovens, muitas vezes, se autodefinem.

Nas páginas individualizadas destes sites existe um campo para que a pessoa se descreva e se identifique. Quase sempre encontramos neste campo (além das informações básicas como o sexo, idade ou uma descrição da sua aparência) é evidenciado por estas pessoas, como forma de se destacar, seus gostos, como: adorar *Rock*, *House Music* ou *Forró*, usar boné, adorar doces ou outras atividades ligadas ao ato de consumir.

Assim, o consumo é uma forma contemporânea que as pessoas buscam uma identidade, um forma delas se sentirem autênticas. Desta forma, podemos pensar que, se o consumo é uma via pela qual as pessoas resolvem seus dilemas de crise de identidade, este processo se desenvolve na vida de um jovem morador do Jangurussu de forma muito parecida, muito embora a condição de pobreza a que ele está submetido restrinja os acessos ao consumo. Contudo, os desejos alimentados por esses são tão presentes nas suas vidas como nos demais.

Podemos refletir que, nas comunidades empobrecidas, o consumo, apesar de ser mais restrito, é também um fator de distinção entre os indivíduos e um fio condutor para a constituição das suas identidades, sobretudo dos jovens. Ter uma roupa de marca, uma moto, uma tatuagem ou mesmo expressar seus gostos musicais pelo *Forró* e o *Hip Hop*, por exemplo, o *Funk* é uma forma deles se identificarem, se sentirem pertencentes de algum grupo, serem aceitos e ou se

---

<sup>41</sup> CF.: <[www.orkut.com.br](http://www.orkut.com.br)>. Acessado em: 30 Out.2012.

tornarem “considerados”. É certo que as definições básicas como o sexo, raça/etnia, religião, fatores regionais também constituem esta pergunta, “quem sou eu?” Assim,

[...] esses identificadores não são mais do que uma moldura de parâmetros daquilo que consideramos ser. Eles não especificam as finas linhas da nossa identidade – apenas fazem um esboço, pois a pessoa que nós realmente achamos que somos, o eu real se você preferir, se encontra em nossa mescla ou combinação especial de gostos. É aí que percebemos que nossa exclusividade como indivíduos – nossa individualidade – realmente reside. (CAMPBELL, 2006, p.52).

Considerando este argumento, é importante ressaltar que esta forma de concebermos nossas próprias identidades por meio do consumo é muito recente. Tendo em vista que alguns anos atrás nossas identidades estavam muito mais atreladas ao *status*, a família ou na posição que ocupávamos em várias instituições tradicionais como trabalho, religião, etnia. Tudo era mais importante que nosso insignificante gosto pessoal pelos objetos ou nosso estilo de se vestir. Mas é importante pensarmos também que o ato do consumo vai para além de ser uma atividade pela qual as pessoas descobrem quem elas são, pois ela fornecerá também para muitos a comprovação básica de suas existências (CAMPBELL, 2006). Na busca pela sua segurança ontológica ou angústia existencial, o autor se inspira numa frase de Descartes, para dizer que nesta sociedade do consumo para que os indivíduos além de resolverem as questões para saberem que realmente são elas também irão buscar no consumo uma forma de se confortar, acreditando que são seres autênticos e que realmente existem. Então, para o autor, a frase “compro, logo êxito” deve ser entendido em seu sentido literal (CAMPBELL, 2006, p. 56).

Articulando a discussão do consumo nas sociedades contemporâneas com a realidade das meninas e meninos do Jangurussu, envolvidos nas redes de exploração sexual, podemos ver que eles se articulam em nós bem atados. Os dados da pesquisa divulgada em 2008 “Os Sete Sentimentos Capitais”, uma etnografia da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, revelam como esta realidade de pobreza e consumo se dá no universo de meninos e meninas. Podemos perceber como o dinheiro é um motivador para que estas crianças e jovens entrem nos circuitos da exploração sexual. 58,2% afirmam ter

---

começado a fazer programa pelo dinheiro. Segundo explica nossa interlocutora Lídia Rodrigues:

[...] o Jangurussu é um território onde tem muita pobreza, onde se concentra muita pobreza, o que também é faz com que a exploração sexual ela exista com maior força, né. Porque a exploração sexual como essa de criança e adolescente são um dos maiores motivos é o dinheiro, para sobrevivência e para o consumo, porque as meninas também querem consumir. (entrevista com Lidia Rodrigues).

#### **4.4 Crianças e Adolescente do Jangurussu: o contexto da violência sexual e os desafios do PAIR**

O consumo, como vimos, é um forte motivador para que crianças e adolescentes do Jangurussu adentrem nos circuitos da exploração sexual. Muito embora é preciso que nós, também, articulemos este fator com outras questões tão complexas e que são presentes na vidas destas crianças e jovens. Retomemos então ao tema das desigualdades sociais, fazendo um recorte de gênero, de raça e geração e a sua articulação com a violência sexual infanto-juvenil.

Alguns dados trazidos pela pesquisa “Os sete sentimentos capitais: exploração sexual comercial de crianças e adolescentes” revela um pouco do perfil destas crianças e adolescentes em situação de exploração sexual no contexto de Fortaleza, que em sua maioria são: meninas, negras e pobres. O perfil destas crianças e jovens parece óbvio, já que a associação deste fenômeno com as desigualdades sociais, quase sempre, são vinculadas às condições de renda, raça/etnia e gênero. No caso dos meninos e meninas de Fortaleza esta realidade não é muito diferente, pois 45,7% dos entrevistados afirmam que a renda individual mensal de até 1 salário mínimo, 75,3% não frequentam a escola e destes 32,0% dizem estar fora dela há mais de 2 anos. Destas meninas e meninos 57,0% dizem ter o 1º grau escolar incompleto.

A maioria das vítimas de exploração sexual são meninas, 68,3%, embora o público masculino tenha crescido na pesquisa, eles aparecem como 31,7% dos jovens nas redes de exploração sexual. As meninas ainda são as que mais sofrem com este tipo violência. Quando a questão é raça/cor é predominantemente, 53,7%,

as que se dizem ser de cor morena, enquanto 8,8% se dizem de cor negra e 23,5% se dizem de cor branca.

É importante ressaltar também que as formas de violência no Brasil se iniciam muito cedo na vida destas crianças e adolescentes. Existe no País uma cultura de resolução de conflitos por meio da violência muito forte e a convivência com estas formas de resolução de conflitos, muitas vezes, inicia-se na infância. O público mais vulnerável é o feminino e, na maioria dos casos, esta violência se dá na própria residência onde deveria ser o lugar de maior proteção para este segmento. Segundos dados do mapa da violência: crianças e adolescentes (WAISELFISZ, 2012) revela por meio das análises das notificação de maus tratos registrados pelo Sistema de Informação de Agravos de Notificação – SINAN<sup>42</sup> – Ministério da Saúde, que em todas as faixas etárias de <1 a 19 anos prepondera a violência no sexo feminino. Como podemos ver na tabela abaixo.

**Tabela – 4:** A tabela sobre o atendimento por violência no Brasil de crianças e Adolescentes de <1 a 19 anos

<b>Sexo</b>	<b>1</b>	<b>1-4</b>	<b>5-9</b>	<b>10-14</b>	<b>15-19</b>	<b>TOTAL</b>
Masculino	1.543	2.569	2.609	3.260	5.577	15.558
Feminino	1.658	3.113	3.076	6.895	8.922	23.664

Fonte: CEBELA, 2012, p. 67.

Outro dado evidenciado pelo mapa é que em todas as faixas etárias as violências acontecem, de forma preponderante, nas residências das vítimas. Diminui na faixa dos 10 aos 19 anos de idade, mas ainda assim quase 2/3 dos casos ainda acontecem nas residências. A partir dos 15 anos de idade começam a ter incidências nas vias públicas.

<sup>42</sup> As notificações de violência doméstica, sexual e/ou outras violências foram implantadas no SIFAN, em 2009, devendo ser realizada de forma universal, continuada e compulsória nas situações de violências envolvendo crianças, adolescentes, mulheres e idosos.

**Tabela – 5:** A tabela sobre o local onde acontece de forma mais recorrente a violência contra Crianças e Adolescentes na faixa de <1 a 19 anos de idade no Brasil

<b>Localidade da ocorrência</b>	<b>1</b>	<b>1-4</b>	<b>5-9</b>	<b>10-14</b>	<b>15-19</b>	<b>TOTAL</b>
Residência	1.812	3.884	3.787	5.567	5.991	21.041
Escola	29	140	325	696	373	1.563
Bar	27	10	19	116	458	630
via pública	207	241	442	1.518	3629	6.037
Outros	630	701	547	984	1194	4.056

Fonte: CEBELA, 2012, p. 67.

As principais formas de violências notificadas pelos Sistema Único de Saúde – SUS, que foram submetidas às crianças e adolescentes, prevalece a violência física, que concentra 40,5% do total dos atendimentos, principalmente na faixa etária de 15 a 19 anos de idade, onde representam 59,6% do total de atendimentos realizados nesta faixa de idade. Em segundo lugar, destaca-se a violência sexual, notificada em 20% dos atendimentos, com especial concentração na faixa etária de 5 a 14 anos de idade. Em terceiro, com 17% dos atendimentos a violência psicológica e moral. A negligência e o abandono foram motivos de atendimento em 16% dos casos com forte concentração na faixa de <1 a 4 anos.

Este dados apresentados são gerais, mas mesmo assim nos possibilitam visualizar a realidade de violências cometidas contra crianças e adolescentes que dão entrada nesta rede pública de saúde. É importante ressaltar que a prática de notificar maus tratos nos hospitais é recente e ainda é muito frágil, tornando estes dados passíveis de erros. Diante disso, também podemos constatar que no Brasil as crianças e adolescentes que utilizam a rede de saúde pública geralmente são pobres e que estão em contextos semelhantes ou próximos da realidade dos moradores do Jangurussu, imersas em uma violência que começa muito cedo em suas vidas.

Como podemos perceber a violência sexual, assim como outras formas de violência ocorre, desde muito cedo nas vidas de crianças em situação de pobreza. Estas violências se articulam entre as formas de violência como a física e a simbólica, como podemos ver na fala de uma criança moradora do Jangurussu. Quando perguntada “como é a vida de uma criança no Jangurussu?” a criança



respondeu: “É ruim porque não tem lazer! E a mãe bate muito!” (Grupo Focal Meninas do RAP, C. 10).

Esta violência contra as crianças e adolescentes do público feminino muitas vezes se estende até a vida adulta. Em 2009, 41 mil mulheres relataram terem sido vítimas de violência, segundo dados da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) registrado na Central contra a mulher (ligue 180). Devido a todo este contexto no qual estão inseridas nossas crianças e adolescentes é que faz com que o fenômeno da violência sexual ou seus desdobramentos na exploração sexual seja tão complexo.

Segundo a Declaração de Estocolmo, o resultado do Congresso Mundial sobre a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, realizado na Suíça em 1998, denuncia como este fenômeno é complexo e necessita de uma ampla articulação com diversos fatores que favorecem estas práticas. Como podemos ver:

A exploração Sexual Comercial de Crianças é uma violação fundamental dos seus direitos humanos. Constitui-se em uma forma de coerção e violência contra as crianças, que pode implicar em trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão. São vários os fatores que contribuem para a exploração sexual comercial de crianças, dentre os mais complexos temos as disparidades econômicas; as estruturas sócio-econômicas injustas; a desintegração familiar; a questão da educação, consumismo; a migração rural-urbana; a discriminação de gênero; a conduta sexual masculina irresponsável; as práticas tradicionais nocivas e o tráfico de crianças. Portanto, a pobreza não pode ser considerada como o único fator determinante do fenômeno. Todos esses fatores aumentam a vulnerabilidade de meninas e meninos, frente àqueles que buscam utilizá-los para fins de exploração sexual comercial.”

Dentro deste contexto sócio, político e cultural que envolve a realidade do Jangurussu é que a violência sexual se constitui como um fenômeno que agrava a condição de vida e violenta a dignidade de muitas crianças e adolescentes. Diante deste contexto é que aparece o PAIR como uma política pública que adentrará nesta complexa realidade como um instrumento para enfrentar as formas multifacetadas desta violência. Nesta “avaliação em profundidade” (CARVALHO, 2007) do PAIR foi fundamental mergulharmos de “ponta cabeça” na compreensão do contexto em que a política está inserida. A partir desta circunscrição do Jangurussu será possível avançarmos para aprofundarmos o estudo, no sentido de compreendermos os impactos desta política nesta realidade que compreende o bairro. Nossa intenção

nessa pesquisa é perceber como o PAIR se constituiu no Jangurussu como uma política pública e como ela impactou nas instituições locais.

A razão de ser do PAIR é integrar e mobilizar a rede de instituições para o enfrentamento desta violência, empoderando os agentes públicos e sociais que atuam nas esferas institucionais locais. Nesse sentido, é fundamental para avaliarmos esta política percebermos seus dilemas e desafios para mobilizar esta referida e ampliada rede, que articula tanto o Estado e como a sociedade civil, na busca por uma transformação desta realidade de violências a que são submetidas muitas crianças e jovens neste País.

## **5 AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS DO PAIR NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL: A EXPERIÊNCIA DO JANGURUSSU EM FOCO**

### **5.1 O caminhar pelas instituições: o “Estado Ampliado” como alternativa no enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil**

Uma das questões mais impactantes em nossa pesquisa de campo foi visitar as instituições locais. Esta mudança ao olhar as instituições - não mais como gestor, mas como pesquisador - fez-me estranhar o que era muito familiar. Quando gestor, tinha clareza das possibilidades e limites do contexto institucional: não incorria na ingenuidade de acreditar que as instituições estivessem em excelentes condições de funcionamento, de estrutura e com seu corpo de funcionários satisfeito com a rotina de trabalho. Na verdade, este momento de investigação me oportunizou olhar as instituições de fora para dentro e não de dentro para fora, como talvez olhasse no exercício da gestão pública.

Nos percursos de campo, quando cheguei ao Centro de Referência da Assistência Social – CRAS<sup>43</sup>, às 14 horas de uma quinta-feira onde aconteceria na oportunidade uma reunião da Comissão do PAIR, deparei-me com uma edificação pequena, cercada por um muro branco e ladeada de casas simples, numa estreita rua do Bairro do Conjunto Palmeiras, denominada Iracema.

Praticamente não havia movimento de pessoas ou carros oficiais estacionados na entrada desta casa, o que me fez pensar que não iria mais ocorrer a reunião e que eu teria perdido uma oportunidade de observar um momento tão fundamental do Programa. O que haviam eram pessoas sentadas em frente as casas do outro lado da rua, olhando curiosos para aquele estranho que estacionava o carro em frente às suas residências. Estes olhares me acompanharam até a entrada no prédio.

Quando cheguei não havia ninguém na recepção, nem mesmo o vigia, que não estava em seu posto. Entendi que, por ser um horário após o almoço, as pessoas talvez estivessem voltando às suas funções no seu devido tempo. Quando adentrei ao salão onde aconteceria a reunião, já tinham chegado algumas pessoas.

---

<sup>43</sup> O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade estatal localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidades e risco social, destinada ao atendimento socioassistencial de famílias.

Uma senhora que estava sentada logo na entrada me reconheceu e perguntou se eu estava na reunião, representando a prefeitura. Logo, tratei de me explicar e dizer que estava ali para observar a reunião, pois estava fazendo meu trabalho de conclusão do mestrado sobre o PAIR. Na hora fiquei um pouco receoso se minha presença ali causaria algum estranhamento, pois tinha sido gestor deste programa havia alguns meses. Logo esta impressão passou quando as pessoas que participariam do momento foram chegando. Não conhecia praticamente ninguém, da mesma forma que eles também não me conheciam.

Uma das características das políticas públicas sociais a que vou sempre remeter nesta avaliação é a rotatividade de pessoas nas instituições. No Brasil de forma geral, a precarização do trabalho, fez com que muitos funcionários que atuam nestas políticas prestem serviço de forma terceirizada e não como concursados com uma carreira estável. A baixa remuneração também é uma característica desta relação de trabalho nas esferas sociais. Isso aliado às dificuldades e aos riscos de trabalhar em áreas muito vulneráveis faz com que exista uma grande circulação de pessoas nestas esferas institucionais.

Por volta das 14h30 começou a reunião. As integrantes da Rede Aquarela, que conduziram o evento, tiveram um pequeno atraso por conta do transporte, mas acabou que a reunião começou no horário em que outras instituições foram chegando.

Participaram deste momento 15 (quinze) pessoas além de mim: 9 (nove) eram da Secretaria de Direitos Humanos da Prefeitura integrante, dos projetos que a Secretaria executa nos territórios do Bairro, como a Rede Aquarela, o Programa Família Defensoras, o Crescer com Arte Palmeiras e as Raízes de Cidadania; 1 (um) do CRAS Palmeiras e 5 (cinco) membros da sociedade civil, representando as seguintes instituições: Associação Menor Também Constrói, Rede de Articulação Jangurussu e Ancuri – REAJAN e ONG Conselho Nova Vida.

A primeira pauta da reunião previa a discussão acerca da avaliação da caminhada de mobilização contra a violência sexual de crianças e adolescentes que as instituições tinham realizado no bairro do Jungurussu, em referência ao 18 de maio<sup>44</sup>. A segunda pauta, tratava de informes gerais das instituições. No instante da

---

<sup>44</sup> O dia 18 de maio foi criado em 1998 por lei federal como um marco para a mobilização em torno do enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil no Brasil. A data remete ao caso ocorrido no dia 18

avaliação da caminhada, foi realizada uma dinâmica pela equipe de coordenação para estimular que todos os presentes participassem. Assim, foram distribuídas três tarjetas de cartolina para a avaliação individual dos integrantes da comissão. Uma era em formato de pé, para o representante colocar dos desafios, outra em formato de mão, representando a contribuição e a última em formato de coração, representando o sentimento. No centro da roda havia três cartolinas para afixar as tarjetas.

Observando este momento da reunião, pude lembrar os momentos em que estive na caminhada que, embora não estivesse presente na reunião para avaliá-la, surgiram algumas questões que gostaria de ter compartilhado com o grupo; no entanto, minha participação na referida reunião se limitava a figura de observador.

Naquele momento da mobilização para a referida caminhada do 18 de maio, pude observar uma forte interação das instituições do Estado e da sociedade civil na construção deste ato político. Isso me chamou atenção, pois foi interessante ver o Estado realizando uma caminhada, no formato de uma passeata, para conscientizar a sociedade sobre a violência sexual, apelando para que as pessoas denunciem os casos que tivessem conhecimento. Junto às instituições governamentais, a sociedade civil organizada participou do evento, pedindo que este mesmo Estado (sociedade política) ampliasse suas políticas públicas. Isso tudo acontecendo no mesmo lugar, no mesmo evento.

No momento da avaliação nesta reunião, ficou mais evidente o estreitamento desta relação, tanto nas falas como na forma como eram tratados os assuntos referentes às responsabilidades de cada um na realização da caminhada, ou de forma mais ampla, no enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil. Percebia-se também uma articulação de esforços entre Estado e sociedade civil, com uma complementariedade de ações na construção e realização daquele referido ato.

Já na reunião, no calor da discussão, as distinções entre Estado e sociedade civil ficavam mais evidentes. Poderia afirmar trazendo uma categoria

---

de maio de 1973 em Vitória em que a menina Araceli foi sequestrada, estuprada e assassinada. Seu caso até hoje está impune.

Gramsciana, que o “Estado ampliado”<sup>45</sup> se representava ali na minha frente, para o enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes no Jangurussu.

As instituições do Estado “sociedade política” - representada por suas instituições que detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identificam com os aparelhos de coerção sob o controle de grupos burocráticos ligados às forças armadas e policiais - não foram capazes de combater o fenômeno da violência sexual sem a interação com as instituições da “Sociedade civil”. De fato, diversas instituições responsáveis pela elaboração e difusão dos valores simbólicos e de ideologias - que compreende as instituições educacionais privadas, os sindicatos, as empresas de comunicação, as igrejas, as associações, as ONG`s dentre outras -, assumiram um papel relevante neste processo.

Estas instituições da sociedade civil e sociedade política se diferem pelas suas funções na organização da vida cotidiana, mais precisamente nas relações de poder. Juntas formam o Estado no sentido ampliado. Como nos apresenta Oliver, dialogando com Guido Liguori,

¿Qué sentido tiene la adopción de esta categoría de ‘Estado ampliado’? Ella indica dos hechos: por un lado, aprehende el nexo dialéctico (unidad-distinción) de Estado y sociedad civil, sin ‘suprimir’ ninguno de los dos términos; por otro, y al mismo tiempo, indica que tal unidad ocurre bajo la *hegemonía del Estado*. En otras palabras, sin prejuicio del hecho de que no existe una fagocidad intelectual de un término por parte del otro, existe, empero – en la realidad del siglo XX sobre la cual Gramsci reflexiona y sobre la que se reflexiona con su teoría – un protagonismo del Estado, que él aprehende, así como otros pensadores políticos marxistas y no marxistas. (LIGUORI, 2007, *apud* OLIVER, 2009, p. 11)<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Gramsci, no início do século XX, no contexto de universalização da política efetivou uma concepção de Estado trabalhando novas determinações do fenômeno estatal. Desta forma, é preciso extrapolar o entendimento de identificar o Estado e governo como sendo uma única coisa. Segundo o autor esta identificação que é, precisamente, uma representação da forma “corporativo-econômica” isto é da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção). (GRAMSCI, 2002). Sobre a teoria do Estado Ampliado de Gramsci, ver também: COUTINHO, Carlos Nelson. **As categorias de Gramsci e a realidade brasileira**, 1998.

<sup>46</sup> "Que sentido faz a adoção desta categoria de "Estado ampliado"? Ela indica dois fatos: o primeiro, apreende o nexo dialéctico (unidade-distinção) do Estado e da sociedade civil, não "apaga" qualquer um dos dois termos; por outro lado, ao mesmo tempo indica que isso ocorre sob a hegemonia Estado. Em outras palavras, sem prejuízo para o fato de que não existe uma *fagocidad intelectual* de um termo por parte do outro. Existe, no entanto - na realidade do século XX em que reflete Gramsci e que reflete a sua teoria – um protagonismo do Estado, e que ele e outros pensadores políticos marxistas e não-marxistas apreendem. (LIGUORI, 2007 *apud* OLIVER, 2009, p. 11) (Tradução livre

Nesse sentido, o PAIR encarna bem esta ampliação do Estado na perspectiva gramsciana, na medida em que suas ações ultrapassam os limites do Estado (Sociedade política) e engendra nas suas redes, instituições da sociedade civil, tanto as ONGs, que historicamente construíram uma trajetória de militância na área da promoção dos direitos humanos, bem como igrejas, empresas e outras instituições informais e, ainda, um grupo de jovens que integra o universo desta comunidade.

Dessa forma, o PAIR aparece para estabelecer uma relação institucional entre estes diversos atores que formam este corpo complexo em torno do enfrentamento à violência sexual infanto- Juvenil. No entanto, é importante ficarmos atentos as tensões que podem surgir neste campo de relações entre sociedade política e sociedade civil.

Mesmo com o esforço que o PAIR empreende em potencializar as ações da sociedade civil no enfrentamento a violência sexual, algumas questões - como o esvaziamento de espaços, que historicamente foram constituídos pelos movimentos sociais para o exercício do controle social das ações estatais; a cooptação das entidades da sociedade civil para que elas se tornem meros atores “legitimadores” das ações estatais; ou mesmo, da atuação das entidades da sociedade civil como apêndices ou instituições atrelada às instituições estatais como mera prestadoras de serviços - podem surgir neste campo.

Para compreendermos um pouco mais sobre esta relação entre sociedade civil e Estado (sociedade política) no enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil a partir do PAIR, voltaremos um pouco na história, construindo uma linha do tempo, para percebermos as etapas de implementação do Programa, e evidenciar os marcos da sua trajetória no Jangurussu. Este exercício será fundamental para percebermos como se deu na prática institucional esta interação que buscou o fortalecimento destes atores para o efetivo combate a violência sexual infanto-juvenil no Jangurussu. Isso será importante para avaliarmos, a partir dos processos institucionais que constituíram o PAIR neste território, esta lógica de ampliação do Estado, os limites e possibilidades deste Programa e seus impactos no enfrentamento a esta forma de violência que permeia o universo do bairro.

Para efeito desta pesquisa, utilizarei, também, para identificar as

entidades que compõem a sociedade política, a categoria organização governamental e as entidades que compõem a sociedade civil, entidade não-governamental, uma vez que o Programa categoriza estas instancias desta forma.

## **5.2 Trajetória do PAIR no Jangurussu: suas etapas e seus atores**

Como vimos no capítulo 2, sobre a apresentação da política em questão, a metodologia do PAIR se constitui de etapas: 1) Articulação Política e Institucional; 2) Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP); 3) Diagnóstico Estrutural; 4) Seminário de Construção do Plano Operativo Local (POL); 5) Capacitação da Rede; 6) Assessoria Técnica – Presencial e a Distância; 7) Site; 8) Monitoramento e Avaliação dos Pactos com a Sociedade.

Para a implementação do Programa no Jangurussu, a Prefeitura de Fortaleza adaptou esta metodologia para a realidade local, denominando este processo de “Disseminação PAIR/Aquarela” ou “Pairzinho”, como também ficou conhecido. Esta proposta partiu, segundo relatos de integrantes da equipe da Rede Aquarela, da necessidade de uma atuação mais comunitária no enfrentamento da violência sexual, pois o próprio diagnóstico que a Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza realizou, em 2008, apontou que as violações sexuais de criança e adolescentes acontecia nas proximidades da residência da criança e do adolescente ou mesmo na sua própria residência (DIÓGENES, 2008).

Os exploradores sexuais, que o senso comum quase sempre atribui aos turistas estrangeiros, foi apontado nesta mesma pesquisa como sendo em sua maioria moradores locais com 54,9% de incidência, seguido pelos turistas estrangeiros com 24,4%, e turistas brasileiros com 12,5%. Nesse sentido, partindo deste contexto, iniciou-se o processo de implantação da metodologia do PAIR Jangurussu, pois já havia um trabalho estruturado nesta comunidade, realizado pela Prefeitura, mas sem usar esta referência metodológica de trabalho, que - segundo explica a ex-gestora da Rede Aquarela - estruturou um caminho mais sólido para as atividades que já aconteciam no bairro:

[...] a proposta iniciou-se em dois bairros aqui em Fortaleza, que foi na Serrinha e no Jangurussu, e aí dependendo do contexto dos bairros as coisas fluíram melhor, no Jangurussu já tinha toda uma rede articulada, então assim a recepção, o envolvimento dos profissionais foi mais tranquilo,



vamos assim dizer, na Serrinha não se tinha nada, foi identificado a Serrinha por conta que era uma área que tinha muito atendimento do espaço Aquarela, o atendimento psicossocial não era da Serrinha, então se chegou sem esse pensamento inicial de usar a metodologia do PAIR, mas trabalhar a prevenção com oficinas, como visitas as instituições, divulgação de material, essa parte mais de comunicação mesmo para as pessoas conhecerem, enfim como denunciar. Com o pensamento de usar a metodologia do PAIR, eu acho que se deu um corpo melhor pra esse trabalho na comunidade, eu acho que se pensou na metodologia, pensou em instrumentais, os instrumentais do PAIR foram adequados para trabalho na comunidade, eu acho que deu uma cara e uma definição melhor e envolveu os profissionais. (Entrevista com Germana Vieira, gestora da Rede Aquarela).

É importante ressaltarmos que nem todas etapas da metodologia oficial do PAIR foram seguidas literalmente no Jangurussu, pois houve uma adaptação. O diagnóstico estrutural que é previsto não foi realizado. A capacitação dos integrantes da rede foi realizada em parte, pois algumas oficinas e seminários foram levadas às escola e aos postos de saúde, mas não houve nada sistemático. Outros dois pontos da metodologia também não trabalhados em nível comunitário: a realização de assessoria técnica para as instituições da rede e o monitoramento e a avaliação do programa, que foi até considerado por alguns integrantes como um ponto fraco deste processo. Apresentaremos abaixo as etapas da metodologia adaptadas à realidade do Jangurussu.

### **5.2.1 Articulação Política e Institucional**

A Equipe da Disseminação PAIR/Aquarela iniciou as atividades de articulação e mobilização das instituições, primeira etapa da metodologia do PAIR, no mês de outubro de 2009, finalizando em novembro deste mesmo ano. Foram realizadas, segundo consta no relatório da equipe, 36 visitas institucionais onde foram apresentadas a proposta do Programa e as estratégias da Rede Aquarela de enfrentamento do fenômeno da violência sexual no bairro.

Neste momento preparatório, segundo consta neste documento, a equipe ressalta a receptividade da maioria das instituições visitadas, embora duas entidades tenham apresentado resistência ao programa: o Fundo de Apoio Comunitário, que segundo consta não reconheceria ocorrência do fenômeno no bairro, e a Escola Delma Hermínia, que embora tenha sido receptiva, nunca apareceu em outras atividades desenvolvidas pela equipe. Esta afirmou que esse

momento de mobilização foi importante para preparar terreno para a outra etapa da Metodologia: a aplicação do Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP).

### **5.2.2 Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP)**

Esta segunda etapa do PAIR consiste basicamente da aplicação de questionários nas instituições visitadas no intuito de realizar um levantamento da realidade local da violência sexual infanto-juvenil. Este momento foi realizado primeiro por uma sensibilização dos gestores por meio de envio de ofícios e convites. Todas as instituições que participaram da primeira etapa foram convidadas. Consta na metodologia do PAIR que o DRP:

[...] pressupõe o mapeamento da realidade da rede do município a partir da coleta de dados quantitativo e qualitativo, obtidos nas organizações governamentais e não-governamentais. Os dados e informações levantados no DRP têm como produto o geoprocessamento das demandas (caracterização da demanda em cada município) e o georeferenciamento dos serviços e programas (organização e distribuição geográfica dos serviços). (PAIR 2008, p. 30).

No âmbito do Jangurussu foi trabalhada uma adaptação dos instrumentais do DRP para simplificar o processo para aplicação num nível mais local. Os dados gerados por este levantamento teve como função servir de base para as estratégias de intervenção local.

O DRP foi realizado no dia 11 de dezembro de 2009 em parceria com a ONG Menor também constrói. O Evento contou com a participação de 27 instituições, o que representou a participação de 36 pessoas. Os resultados do DRP foram apresentados no seminário de construção do Plano Operativo Local (POL), como veremos mais a frente. Segue abaixo as instituições que participaram da aplicação do DRP.

Tabela – 6: Relatório Final do Diagnóstico Rápido e Participativo.

<b>Entidades Governamentais (Educação)</b>	<b>Entidades Governamentais (Sócio-assistencial)</b>	<b>Movimentos Sociais</b>	<b>Organizações Não Governamentais ONG's</b>
Creche Melo Jaborandi	CRAS	Associação Dom Aluízio	Associação Barraca da Amizade
EMEIF Menor Também Constrói	CREAS	Projeto Reintegrar	Associação Menor Também Constrói
EMEIF Sinó Pinheiro	Raiz de Cidadania João Paulo II	Comunidade Kolping Santos Mártires	Associação Beneficente de Valorização da Vida
EMEIF Professora Olindina de Carvalho	Crescer Com Arte João Paulo II	Associação Nossa Senhora Aparecida	COOPSOL
Creche André Luís	ABC João Paulo II	Associação Comunitária dos Carentes do Grande Jangurusu	
EMEIF João Alves de Melo	PETI	Conselho Nova Vida - CONVIDA	
EMEIF Almirante Tamandaré	OCA do São Criatovão	Associação Santo Dias	

Fonte: SDH/FOR, 2010.

Além destas entidades que participaram do evento de aplicação do DRP outras 9 (nove) instituições, que não compareceram, foram visitadas com o objetivo da aplicação dos instrumentais. Destas, duas não tiveram interesse em responder as questões. No total foram 34 (trinta e quatro) questionários aplicados. As modalidades de questionários aplicados nas instituições foram categorizadas e divididas pela equipe do Programa de acordo com os seguintes eixos:

- 1) Atendimento e Prevenção: questionários destinados as Organizações Governamentais (ONGs), que trabalham no atendimento à comunidade. Exemplos: postos de saúde, escolas, projetos socioeducativos e outros.
- 2) Movimentos Sociais: questionários destinados a Organizações Não-Governamentais (ONGs) e lideranças comunitárias, que prestam serviço a comunidade.
- 3) Defesa e Responsabilização: questionários destinados às instituições responsáveis por garantir o cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes.
- 4) CMDCA: questionário destinado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os questionários seguiram uma lógica de análise que ficasse compatível com os seis eixos do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil. É importante ressaltar que a matriz metodológica do PAIR no Jangurussu é fundamentada nestes eixos, que são os mesmos do Plano Nacional e que contemplam os seguintes objetivos estratégicos:

- a) **Análise da Situação:** visa o conhecimento do fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes e o Diagnóstico da situação de enfrentamento desta problemática.
- b) **Mobilização e Articulação:** busca fortalecer articulações locais de enfrentamento a violência sexual, comprometendo a sociedade no apoio dessas ações.
- c) **Defesa e Responsabilização:** busca combater a impunidade através da atualização da legislação sobre crimes sexuais, disponibilizando serviços de notificação e capacitação de profissionais de sistema de garantia de direitos.
- d) **Atendimento:** visa efetuar e garantir o atendimento e acompanhamento especializado em rede às crianças e adolescentes e suas famílias, bem como aos agressores sexuais.
- e) **Prevenção:** visa assegurar as ações preventivas, contra a violência sexual, que promovam uma cultura de garantia de direitos sexuais de crianças e adolescentes.
- f) **Protagonismo Infanto-Juvenil:** visa promover a participação ativa de crianças e adolescentes pela defesa de seus direitos assegurando-as no processo de monitoramento da execução do Plano de Enfrentamento à Violência Sexual das Crianças e Adolescentes.

Diante deste levantamento a equipe seguiu para a realização da próxima etapa da metodologia adaptada a realidade do Jangurussu, que foi a realização do Seminário de construção do Plano Operativo Local (POL).

Embora existam relatos que os dados coletados no DRP foram apresentados no referido seminário, eles não constavam no Relatório Final sobre o processo de aplicação do DRP. Nesse sentido, não vamos aprofundar uma análise sobre os dados gerados no diagnóstico. Ficaremos apenas na narrativa das etapas procedimentais do processo de implantação do PAIR no bairro.

**Figura – 3:** Foto do Evento do Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP)



**Fonte:** acervo Rede Aquarela.

### **5.2.3 Seminário de construção do Plano Operativo Local (POL)**

A realização do Seminário de construção do POL nos municípios tem por objetivo, segundo a metodologia oficial do PAIR, a mobilização da rede para construir um Plano Operativo Local (POL) e a constituição de uma Comissão Municipal responsável pelo monitoramento do POL (PAIR, 2008, p. 31). Este momento tem como estrutura metodológica a apresentação de dados locais, do Diagnóstico Rápido e Participativo e da apresentação da proposta do PAIR.

Após estas apresentações os convidados são divididos em grupos para um trabalho em formato de oficinas a partir dos seis eixos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual, que são os mesmos do Plano Municipal apresentados anteriormente. O principal produto produzido neste evento é o POL.

O POL é o instrumento a partir do qual o município se organiza para o enfrentamento a violência sexual contra crianças e adolescentes e contempla aspectos da realidade do município, atividades previstas, responsável pelas atividades e pelos prazos de execução. (PAIR, 2010, p. 31).

Os marcos legais e técnicos que embasam a elaboração do POL são: a Constituição Federal; o Estatuto da Criança e do Adolescente; os Planos Nacionais, Estaduais e Municipais de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; o DRP e outras pesquisas, que retratam a realidade local. No final do evento é realizada uma plenária de apresentação dos resultados dos grupos e a eleição dos membros da Comissão Municipal de Coordenação e Monitoramento do Plano Operativo Local.

No caso do Jangurussu esta metodologia foi adaptada, com todo o cuidado, para que o objeto não fosse prejudicado. O que se tentou garantir foi que o POL fosse construído com uma identidade local. Segundo explica a ex-gestora do Programa:

[...] o próprio seminário de construção do POL, onde a gente reduziu a proposta do PAIR, aplicado nas capitais, nas grandes cidades né. Era um grande momento, a gente tornou esse momento grande ainda, mas com a cara daquela comunidade, então assim, agente procurava chamar até representantes de igreja que eram pessoas influentes na comunidade, eram convidados a participar. No Jangurussu o grande apoio foi uma igreja evangélica que tinha lá e que fazia um trabalho comunitário, então a gente reduzia o tempo para a construção do POL, mas era feito com a plenária inicial e depois eram trabalhados por eixo, com profissionais da própria rede, tanto da rede aquarela como profissionais de outros setores da Secretaria de Direitos Humanos, mas que tinha essa experiência na área da educação social enfim. E assim era construído um POL com a cara daquela comunidade né, era adequado, mas era o plano daquela comunidade, com os eixos que eram indicados no POL né, na estrutura básica do PAIR. (Entrevista com Germana Vieira, ex-gestora da Rede Aquarela).

Nesse sentido, além de trabalhar a aproximação do Plano para a realidade local, também foi constituída a “Comissão do POL”, como ficou conhecida entre as instituições participantes do seminário. Esta instância, que tem por função monitorar as ações previstas no plano operativo, foi constituída sobretudo pelas instituições locais, programas e projetos governamentais executados na comunidade e por moradores do bairro.

Figura – 4: Foto do Seminário de construção do Plano Operativo Local



Fonte: SDH/FOR.

Outras entidades que não necessariamente tem sede no Jangurussu, mas suas atribuições circunscrevem o bairro, também foram convidadas a participar da Comissão, tais como: Conselho Tutelar, Ministério Público e Delegacias Especializadas.

A composição da comissão sempre teve uma boa representatividade de entidades da sociedade civil. Como podemos observar em 2010, quando a Comissão foi formada, a composição era: 7 (sete) representação Governamental e 5 (cinco) Não-Governamental. Em 2011, houve uma significativa ampliação das entidades e programas governamentais que passaram de 7 (sete) para 17 representantes, enquanto as Não-Governamental passaram de 5 (cinco) para 7 (sete) representantes. Em 2012, estas representações diminuíram para 15

representantes governamentais e 4 (quatro) Não-Governamentais. Estes números partiram de uma análise nas listas de frequências da Comissão do POL, que tivemos acesso pela equipe técnica da Rede Aquarela.

As instituições governamentais foram ampliando sua participação na comissão do POL, embora muitos dos integrantes representassem programas existentes no Jangurussu, de um determinado órgão que já participava da Comissão, como podemos ver no gráfico abaixo:

**Gráfico – 1:** Participação das entidades governamentais na reunião do POL



**Fonte:** Própria autoria.

**Gráfico – 2:** Participação de instituições ou programas governamentais



**Fonte:** Própria autoria



Embora tivessem uma variação de programas participando da comissão, muitas destas integravam a mesma secretaria, como é o caso da Secretaria dos Direitos Humanos que tem maior representatividade na comissão, seguido da Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Educação e por fim a Secretaria de Saúde como mostra o gráfico 2. Como podemos ver, a participação das entidades governamentais se restringem às políticas sociais básicas de assistência social. As presenças dos órgãos de segurança pública é quase inexistente.

#### **5.2.4 Apresentação dos eixos do Plano Operativo Local (POL) do Jangurussu**

O Plano Operativo Local – POL, segundo a metodologia do PAIR, é o produto fundamental para a gestão das ações de enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes desenvolvidas num determinado território. O POL não cria necessariamente as ações e não será a Comissão do POL que executará estas ações. O instrumento serve para organizar as ações já existentes ou outras que serão criadas pelas diversas entidades e órgãos governamentais e não-governamentais no sentido de fortalecer o enfrentamento deste fenômeno. Nesse sentido, faremos uma apresentação a partir dos eixos do POL para percebermos as perspectivas e pretensões do PAIR no enfrentamento da violência sexual no Jangurussu. Este referido Plano foi construído em um seminário realizado nos dias 19/04/2010 e 20/04/10 na sede da Igreja Reintegrar, no Jangurussu.

a) **Análise da Situação:** os objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil para este eixo prevê as seguintes ações: identificar causas/fatores de vulnerabilidade e modalidade de violência sexual contra crianças e adolescentes; diagnosticar a situação e as condições de enfrentamento da violência sexual pelo governo e ONGs; proceder ao levantamento dos recursos financeiros necessários à execução do Plano Nacional e inventariar os existentes. Os objetivos do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil de Fortaleza prevê a avaliação do próprio Plano Municipal. O eixo de análise da Situação do Jangurussu prevê com bases nessas diretrizes as seguintes ações:

**Tabela – 7:** Plano Operativo Local do Jangurussu

EIXO ANÁLISE DA SITUAÇÃO				
Problemas	Atividades/Ações	Órgão Responsável	Parceiros	Prazos
Falta de Identidade da rede, articulação, visibilidade da atuação em rede.	Criação de um grupo de comunicação na internet; atualização de mapeamento de todos os equipamentos sociais existentes no Jangurussu.	Rede Aquarela, CRAS.	REAJAN, Visão Mundial.	Até Julho de 2010.
Falta de dados concretos dos índices de Violência Sexual na região do Jangurussu.	Realização da Pesquisa quanti/qualitativa com diagnóstico dos atendimentos realizados pelas instituições da região e pesquisa de campo com os meninos e meninas vítimas de exploração sexual.	Visão Mundial, Ponte de Encontro (SDH/FOR).	Rede Aquarela e REAJAN.	Dezembro de 2010.
Falta de Dados referente ao reconhecimento dos pontos de exploração sexual na área do Jangurussu.	Pesquisa para a identificação e mapeamento dos pontos de exploração sexual na área de Jangurussu.	Visão Mundial, Ponte de Encontro e REAJAN.	Rede Aquarela.	Dezembro de 2010.

**Fonte:** SDH/FOR, 2010.

b) Atendimento: os objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil para este eixo prevê as seguintes ações: garantir a proteção integral e a prioridade absoluta às crianças e adolescentes em situação de violência sexual; intervir junto às famílias que vivem em situação de violência sexual; capacitar em termos teóricos/metodológicos os profissionais e agentes que atuam em programas de atendimento. Os objetivos do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil de Fortaleza complementam estes objetivos ao prever os seguintes pontos: potencializar os recursos humanos que desenvolvem atividades relativas ao enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil; assegurar intervenções especializadas nas áreas médicas e psicossocial aos agressores sexuais. O eixo de atendimento do Jangurussu prevê com bases nessas diretrizes as seguintes ações:

**Tabela – 8:** Plano Operativo Local do Jangurussu

EIXO ATENDIMENTO				
Problemas	Atividades/Ações	Órgão Responsável	Parceiros	Prazos
Questões da mendicância para o favorecimento da exploração sexual .	Oficinas de sensibilização com as escolas para formar multiplicadores. Desenvolver oficinas de capacitação para as instituições de atendimento.	CRAS	Projeto Reintegrar, Barraca da Amizade, PETI, CRAS e Rede Aquarela.	Junho até dezembro de 2010
Dependência química para o favorecimento da exploração sexual ..	Ação sócio-educativa de esclarecimento sobre drogadição/violência sexual. Capacitação para os profissionais da saúde sobre drogadição.	Ponte de Encontro (SDH/FOR)	NUPRED, OCA, CRAS, Escolas, Barraca da Amizade, Posto de Saúde e Comunidade.	Junho à agosto de 2010
Falta de reconhecimento da Comunidade com relação a situação de exploração sexual e das famílias e adolescentes a se reconhecerem como exploradas.	Criação, fortalecimento e interação do fluxo de atendimento das instituições através de encontros e reuniões. Capacitação dos profissionais da rede quanto a acolhida diferenciada à vítimas de violência sexual.	Posto de Saúde e NASF	CREAS	Mai de 2010

**Fonte:** SDH/FOR, 2010.

c) Defesa e Responsabilização: os objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil para este eixo prevê as seguintes ações: assegurar que toda a legislação penal contemple todas as situações de violência sexual enquanto crime contra a pessoa; garantir a aplicação das leis de proteção às crianças e adolescentes vítimas ou em risco de violência sexual; disponibilizar, divulgar e integrar os serviços de notificação de situação de risco e de violência sexual contra crianças e adolescente; adotar medidas coercitivas em relação ao tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual; combater a violência sexual na internet; formar recursos humanos na área de defesa e responsabilização. Os objetivos do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência

sexual Infanto-Juvenil de Fortaleza complementam estes objetivos ao prever os seguintes pontos: garantir no âmbito de Fortaleza atendimento prioritário e especializado para crianças e adolescentes vitimizados sexualmente; criação do sistema municipal de notificação de violência sexual contra crianças e adolescentes; incluir a temática na formação da guarda municipal, agentes de trânsito, de cidadania, de saúde e informantes municipais de turismo. O eixo de defesa e responsabilização do Jangurussu prevê com bases nessas diretrizes as seguintes ações:

**Tabela – 9:** Plano Operativo Local do Jangurussu

EIXO DEFESA E RESPONSABILIZAÇÃO				
Problemas	Atividades/Ações	Órgão Responsável	Parceiros	Prazos
Fragilidade do Conselho Tutelar.	Fortalecimento da Parceria do Conselho Tutelar com a Comunidade.	Comissão Local	Comunidade, DDCA, Supervisão dos Conselhos Tutelares e Rede Aquarela.	2010
Omissão de alguns casos.	Construir um fluxo de denúncias da omissão e divulgá-los.	Comissão Local	Comunidade, DDCA, Supervisão dos Conselhos Tutelares e Rede Aquarela.	2010
Distância territorial.	Sensibilizar e mobilizar a população para solicitar junto ao sindiônibus uma linha messejana para o Conselho Tutelar.	Comissão Local	Comunidade, DDCA, Supervisão dos Conselhos Tutelares e Rede Aquarela.	2010

**Fonte:** SDH/FOR, 2010.

d) Mobilização e Prevenção: os objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil para este eixo prevê as seguintes ações: comprometer a sociedade no enfrentamento à violência sexual; fortalecer articulações nacionais, regionais e locais no combate e eliminação da violência sexual; promover o fortalecimento das redes familiares e comunitárias para a defesa de crianças e adolescentes contra a violência sexual; informar, orientar e capacitar os diferentes atores envolvidos com a prevenção da violência sexual. Os objetivos do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil de Fortaleza

complementam estes objetivos ao prever os seguintes pontos: divulgar o posicionamento do município de Fortaleza em relação ao turismo e/ou tráfico de crianças e adolescentes; possibilitar as crianças e adolescentes o conhecimento de seus direitos, bem como seus familiares, enfocando o enfrentamento a violência sexual; fortalecer os grupos familiares e as redes de prevenção a violência. O eixo de mobilização do Jangurussu prevê, com bases nessas diretrizes, as seguintes ações:

**Tabela – 10:** Plano Operativo Local do Jangurussu

EIXO MOBILIZAÇÃO E PREVENÇÃO				
Problemas	Atividades/Ações	Órgão Responsável	Parceiros	Prazos
Falta de conhecimento da Comunidade e de profissionais em relação a temática.	Reunião bimestral de informação sobre a temática.	Rede Aquarela.	Mídia, associações, ONG`s e OG`s.	Bimestral com avaliação anual.
Exploração sexual infanto-juvenil tem profunda relação com a desestruturação familiar.	Mobilizar setor educacional através de reuniões para sensibilizar as famílias no sentido de construir um rede local para discussão da problemática.	Equipe de mobilização.	Mídia, associações, ONG`s e OG`s.	Junho.
Falta de conhecimento da Comunidade escolar sobre temática.	Oficinas, palestras e capacitações.	Escolas e Equipe de Mobilização.	Mídia, associações, ONG`s e OG`s.	Semestral.

**Fonte:** SDH/FOR, 2010.

e) Participação Infanto-Juvenil : os objetivos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência sexual Infanto-Juvenil para este eixo prevê as seguintes ações: incrementar a participação juvenil em espaços de garantia de direitos; comprometer crianças e adolescentes com o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual; promover a mudança de concepção das instituições que trabalham com jovens, no sentido de assegurar o protagonismo infanto-juvenil. Os objetivos do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil de Fortaleza complementam estes objetivos ao prever os seguintes pontos: garantir a participação infanto-juvenil na elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas de enfrentamento a

violência sexual em Fortaleza; promover temática de protagonismo juvenil; promover mudanças de concepção das instituições que trabalham com crianças e adolescentes no sentido de assegurar o protagonismo juvenil na perspectiva da garantia de direitos. O eixo de protagonismo juvenil do Jangurussu prevê, com bases nessas diretrizes, as seguintes ações:

**Tabela - 11:** Plano Operativo Local do Jangurussu

EIXO PARTICIPAÇÃO INFANTO-JUVENIL				
Problemas	Atividades/Ações	Órgão Responsável	Parceiros	Prazos
Medo de denunciar os casos de violência sexual.	Sensibilizar diversos públicos sobre a importância de denunciar os casos de violência sexual, utilizando recursos artísticos.	OG`s, ONGs, Barraca da Amizade, Projeto Reintegrar e Associação Santo Dias.	Fórum de enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil.	Maio a dezembro de 2010.
Desestruturação Familiar.	Fortalecer os grupos que trabalham com famílias dos projetos envolvidos no Jangurussu.	Rede Aquarela e Barraca da Amizade.	Escolas, OG`s e ONGs.	Junho a Dezembro de 2010.
Proliferação de DST`s entre crianças e Adolescente.	Combate a DST (sensibilizando), encaminhamento de casos para a rede de saúde, entre crianças e adolescentes.	Associação Santo Dias e Rede Aquarela.	Postos de Saúde e BEMFAM.	Junho a Dezembro de 2010.

Fonte: SDH/FOR, 2010.

### ***5.2.5 Possibilidades e limites do Plano Operativo local do Jangurussu: os impactos do PAIR no enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes***

Após atravessarmos a trajetória de implantação do PAIR no Jangurussu, levantaremos as possibilidades do Programa para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil no território em questão. Isso será importante para percebermos os seus limites enquanto uma ação institucional, num contexto complexo que envolve este fenômeno e suas diversas instituições.

Tomaremos como referência para a análise os eixos do Plano Operativo Local. Este instrumento representa o produto mais significativo de acompanhamento às ações locais, que apontam as iniciativas e os responsáveis locais. A partir destes

eixos, podemos analisar quais as possibilidades e limites do Programa na escolha de suas estratégias operativas, percebendo como se deu neste processo a relação entre sociedade política e sociedade civil do enfrentamento desta forma de violência. Consideraremos também, como base de análise para esta compreensão, os relatos dos representantes da Comissão do POL, tanto da sociedade civil, como das entidades governamentais, dos gestores da Prefeitura e dos técnicos do Programa.

Na matriz metodológica do Plano Operativo, o eixo de Análise da Situação aparece como a base para se pensar as estratégias de ações que permearão os demais eixos. Nesse sentido, partimos do entendimento de que é necessário conhecer a realidade para, a partir dela, pensar as ações. Este eixo é considerado básico para subsidiar o ponto da metodologia do PAIR, que trata do Monitoramento e Avaliação, pois na sistematização dos dados e no decorrer da implantação das ações previstas no POL é possível criar linhas de análise dos impactos com base no monitoramento das ações previstas. A fragilidade deste levantamento de dados poderá inviabilizar (como inviabilizou) o monitoramento e avaliação das ações locais pela Comissão.

Quando partimos para o campo, buscando dados sobre a realidade da violência sexual no Jangurussu, encontramos uma dispersão destas informações. Observamos logo de início, uma dificuldade das instituições, de forma geral, seja ela governamental ou não-governamental, de gerar dados dos seus atendimentos ou mesmo de sistematizá-los. Já quando partimos de um Programa que tem como um eixo estratégico a compreensão do contexto local, logo podemos imaginar que seu primeiro grande desafio será trabalhar o fortalecimento de uma cultura de gestão dos dados gerados pelas instituições que compõem sua rede.

É fácil observar quando falamos de violência sexual infanto-juvenil e o quanto é difícil coletar estes dados. Podemos apresentar duas delas de início: o primeiro trata da ausência de uma prática institucional de gerar dados dos atendimentos e sistematizá-los. Mesmo com todas as possibilidades trazidas pelas novas tecnologias, algumas entidades ainda utilizam métodos tradicionais de registros de dados, como os livros de registros ainda utilizados pelos Conselhos Tutelares, embora os mesmos já disponham de um sistema próprio informatizado de notificação das violações de direitos e que é pouco utilizado pelos conselheiros.

A segunda dificuldade apontada trata da coleta de dados devido à própria complexidade do fenômeno. Os dados relativos ao abuso sexual são mais comuns

de se registrar, pois esta violação é mais recorrente nos órgãos de atendimento, como hospitais, postos de saúde ou outros programas. Já os dados de crianças e adolescentes em situação de exploração sexual é mais difícil de obter, pois, como explica a assistente social da Rede Aquarela:

A questão da exploração, a gente tem maior dificuldade, pela questão de como a sociedade vê essas meninas e meninos em si, né. Porque eles não conseguem ver além do fato daquela menina, ou daquele menino, estar vendendo o corpo. Então, ainda tem gente que esbarra muito na questão do senso comum, muito preconceito. Já aconteceu de a gente estar fazendo articulação, mobilização em locais públicos e nós sermos abordados por pessoas que colocam questões como, por exemplo, de direito do cidadão de consumir aquele determinado produto. E daquela menina, no dia seguinte, estar lá, vendendo o corpo de novo e o cidadão ser preso. Então, ainda tem muito no imaginário da sociedade, a questão e a menina estar lá, porque quer, porque escolheu, ainda não foi, é, isso ainda não foi trabalhado de uma forma que a sociedade entenda todas as questões que estão por trás. [...] É mais comum, ter, ter registro de abuso, porque o abuso ele ainda comove, né, isso quando são meninos menores. Quando são meninas maiores, também já entra a culpabilização dessa adolescente, pela sensualidade dela, pela roupa curta, pelo modo como ela se comporta, então é mais fácil a gente ter dados de abuso do que da exploração, e isso também é uma coisa eu dificulta a nossa análise. (Entrevista com Fabiane, assistente social da Rede Aquarela).

Pelo relato da técnica do Programa, o preconceito e o estigma recaem sobre as vítimas de exploração sexual por parte da sociedade. A falta destas denúncias nas instituições que atendem, fazem com que este público não recorra às políticas públicas, tampouco seus atendimentos sejam registrados. Nesse sentido, esta questão que aparece como fundamental para a notificação dos dados da exploração sexual não foi identificado no POL como um problema no eixo da Análise de Situação e muito menos virou uma ação.

É importante ressaltar que o levantamento de dados sobre os atendimentos das vítimas da violência sexual é uma base de dados fundamental para o exercício do controle social por parte das entidades da sociedade civil. No entanto, com a ausência destes dados, essa ação se fragiliza.

A sensibilização das instituições em relação à mudança do olhar dos agentes de proteção, sobre as vítimas de exploração sexual, deve ser melhor trabalhada. Embora esta questão tenha surgido quando analisamos os limites do eixo de Análise de Situação, percebemos que outros eixos também poderiam trabalhar esta dimensão do olhar do agente sobre a vítima de exploração. Um exemplo para esta proposta está no eixo de Atendimento, que poderia trabalhar esta



dimensão quando prevê a capacitação dos profissionais sobre a acolhida das vítimas de violência sexual. Nesse sentido, ao analisarmos o Plano, temos sempre que nos atentarmos para a sua totalidade, pois cada eixo deve ter uma inteiração com o outro, senão as ações poderão ficar prejudicadas.

Outro ponto suscitado como perspectivas e limites deste eixo trata da falta de um diagnóstico mais profundo sobre o fenômeno da violência sexual no bairro. Embora esteja previsto no POL desde a sua implantação, em 2010, não foi realizado nenhuma pesquisa nesse sentido por parte do PAIR Jangurussu. O que temos de mais consistente, e que foi apontado pelas técnicas do Programa, são as coletas de dados das instituições que realizam programa de busca ativa<sup>47</sup> às crianças e adolescentes em situação de exploração sexual. As duas instituições apontadas foram: a Barraca da Amizade e a Secretaria dos Direitos Humanos de Fortaleza, por meio do Programa Ponte de Encontro, que trabalha na abordagem de crianças e adolescentes em situação de rua.

Embora estas instituições detenham estes dados, os mesmos não foram repassados para a comissão do POL e nem para a equipe da coordenação do PAIR. Segundo relato das técnicas da Rede Aquarela, estes levantamentos se perderam por conta das mudanças de pessoas, que representavam estas instituições na Comissão. Diante disso, os dados existentes não foram organizados para se ter uma base de dados. Na pesquisa de campo tentei por algumas vezes marcar uma visita a estas instituições, mas não tive a oportunidade de realizá-las.

Como vimos acima o atendimento é importante para se ter uma noção da realidade a partir das demandas de violações de direitos que as instituições recebem e notificam. Na Comissão do POL, as entidades que compõem o eixo de Atendimento são as que têm maior representatividade nas reuniões. Isso se deve por elas existirem em maior proporção que as entidades de outras naturezas, como as de defesa ou de controle social.

Outro ponto que também pode justificar esta representatividade é o fato de os projetos da Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza participarem da reunião, já que a coordenação do PAIR é realizado por ela. O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, também é participante da comissão com suas duas

---

<sup>47</sup> Busca ativa: Método de abordagem de rua a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social. Ela parte de uma estratégia das entidades de atendimento que não esperam que as crianças e adolescentes em situação de violação de direitos procurem suas

unidades em funcionamento no Grande Jangurussu.

É importante observar a participação da sociedade civil no atendimento a crianças e adolescentes, por meio das organizações não-governamentais e também pelo fato que muito destes programas de atendimento, que existem atualmente no bairro, partiram de uma demanda: o movimento social da infância do Jangurussu, ponto que aprofundaremos mais quando abordarmos acerca do eixo de mobilização.

De volta para o eixo de atendimento, um ponto que foi levantado como consenso na fragilidade dos atendimentos às vítimas de violência sexual foi a rotatividade de profissionais nas instituições. Esta é uma questão estrutural que está posta para o campo das políticas sociais no Brasil, como já abordamos no capítulo 2, dialogando com a categoria da “regulação social tardia”, (SPOSATI, 2002).

Este processo, sob a luz do neoliberalismo hegemônico, estabeleceu relações precárias de trabalho no campo das políticas sociais. São pouquíssimos os funcionários que estão atuando nestas políticas. No caso do Jangurussu, esses profissionais são contratados por meio de concursos públicos. Por outro lado, muitos dos que fazem as políticas de atendimento nos equipamentos da comunidade são funcionários terceirizados, com baixa remuneração e que atuam em regiões de alta vulnerabilidade. Diante disso há uma grande rotatividade de pessoas nestas esferas, o que fragiliza não só os atendimentos, mas toda a política pública, em todas as suas dimensões, como podemos perceber na narrativa da técnica da Rede Aquarela:

É como eu tinha colocado antes: as pessoas, elas são vinculadas as instituições, então ela tá lá representando o CONVIDA, ela tá lá representando o CRAS, é o Santa Filomena, a partir do momento que Lea se desliga desse CRAS, ela passa a não ir mais. Chega uma pessoa nova que vai começar todo o processo de novo. Tem que conhecer o que é o PAIR, o que é o trabalho, então, muitas vezes, a gente está sempre, de certa forma, recomeçando. Fazendo visita de novo, conversando com profissionais de novo, sensibilizando, mobilizando, articulando, e recomeçando. (Entrevista com Fabiane, assistente social da Rede Aquarela).

A própria Fabiane - assistente social da Rede Aquarela responsável pelo acompanhamento do POL no Jangurussu e importante interlocutora na pesquisa de campo -, poucos dias antes da finalização deste momento da pesquisa se desligou do Programa para trabalhar em outra instituição.

---

instituições. No entanto ela realizam uma busca a estas pessoas.

O próprio desafio do PAIR, de garantir as capacitações dos agentes que compõem a rede é prejudicado pela rotatividade, pois na medida em que entram novas pessoas, as capacitações têm que recomeçar do básico. No caso do Jangurussu as formações foram um ponto da metodologia que não conseguimos avançar muito, pois além da rotatividade a falta de recursos previstos no projeto para tal fez com que elas ficassem muito limitadas às oficinas e seminários pontuais. No entanto, não podemos falar de programa de atendimento no Jangurussu sem apontar boas práticas realizadas pelas entidades não-governamentais. Estas conseguem manter um quadro mais estável de funcionários, pois em algumas entidades do Jangurussu são pessoas que moram no bairro que desempenham algumas funções institucionais, embora nos últimos anos as entidades da sociedade civil tenham perdido o financiamento que recebiam de fundos internacionais, como é o caso do Convida, da Barraca da Amizade e outras atuantes no local.

Mesmo nesse contexto, duas experiências que conhecemos nos percursos da pesquisa de campo chamaram atenção: a busca ativa de crianças e adolescentes em situação de exploração sexual nas grandes avenidas que dão acesso ao bairro, realizada pela ONG Barraca da Amizade, e o trabalho com arte-educação realizado pela ONG CONVIDA, chamado “Meninas do Rap”.

A ONG Barraca da Amizade trata de um trabalho realizado com pouca estrutura, mas muito compromisso e que não está previsto no Plano Operativo Local. A Busca Ativa é um trabalho bem direcionado para a abordagem de crianças e adolescentes em situação de exploração sexual. Caso suas ações não estejam integradas a outras ações complementares, todo o atendimento poderá ser perdido. Este ponto é até observado pela educadora da ONG quando fala do papel articulador que a Comissão do POL deve ter na comunidade para integrar as ações de retaguarda a busca ativa. Nesse ponto ela narra um atendimento que não pode ser realizado por esta falta de articulação:

[...] a gente sempre faz os encaminhamentos para o próprio abrigo da Rede Aquarela, que ai a gente faz aquele processo que tem que fazer, pegar, ir no Conselho Tutelar, pegar o guia com o Juizado, levar a menina com relatório e tal, para poder acolher. Agora tem uma coisa muito complicada, que ocorreu esses dias. O Ponte de Encontro tentou acolher uma menina, levar para o acolhimento, uma menina de dezesseis anos, ai o abrigo não pode acolher porque não tava no perfil, a menina está em situação de exploração sexual, mas ai tinha uma serie de outras vulnerabilidades né, usuária de drogas, medida socioeducativa e grávida de seis meses, ai não foi acolhida, e ai a gente ficou altamente frustrado, porque pra onde que a

gente iria caminha esta menina? (Entrevista com Lidia Rodrigues, educadora da Barraca da Amizade).

As Reuniões do POL poderiam ser aproveitadas como uma esfera de articulações em que estas dificuldades e fragilidades da rede pudessem ser sanadas. No entanto, a Comissão não conseguiu avançar muito na resolução de algumas questões do atendimento que envolva outras entidades que não estão necessariamente localizadas no Jangurussu, mas que sua rede local pode e deve acionar quando necessário, como é o caso da rede de abrigos.

Outra ação de atendimento que conhecemos na pesquisa de campo foi o projeto “Meninas do Rap”, realizado pelo CONVIDA. Trata de uma ação de atendimento com meninas moradoras de uma área chamada Nova Perimentral, localizada no coração do Jangurussu, nas mediações do antigo aterro sanitário. Segundo a coordenadora da ONG, Sra. Valzenir, no projeto as meninas passam por uma formação sobre Doenças Sexualmente Transmissíveis – DST e discutem sobre o tema da exploração sexual de crianças e adolescentes por meio da linguagem do Rap e da dança. Após as formações, as “Meninas do rap” realizam apresentações nas escolas locais. Abaixo um rap feito por uma das integrantes do grupo:

Qual é galera exploração não é legal  
 Hoje estou aqui e não vou dar moral  
 Pros otários que fazem esta parada:  
 Como é que podem abusar da garotada?

Estamos sempre vendo na televisão  
 Casos horríveis de apertar o coração  
 Eu fico do lado de cá a me perguntar  
 Meus Deus, onde esse mundo vai parar?

É um mundo cheio de favela  
 É um mundo cheio de miséria  
 E como se não fosse o suficiente  
 O abuso faz sofrer muita gente

Se você foi abusada ou explorada  
 Não fique calada  
 Se você calada ficar  
 Está ajudando a violência a aumentar  
 Sacou?

Então não vamos aceitar  
 Cante este rap e vamos denunciar  
 (Denúncia rap, Sabrina Santos)

O recurso cada vez mais escasso, destinado a estes projetos, implica na precarização das suas estruturas físicas e dificulta até mesmo a continuidade das

ações. Nas visitas às instituições do Jangurussu, a sede onde ocorria a formação das “Meninas do rap” nos causou bastante impacto, primeiro pela admiração ao projeto e, segundo, pela percepção foi reforçada acerca da falta de prioridade que realmente é dada ao atendimento às crianças e adolescentes de comunidades populares.

Esta estrutura mantida pela ONG com repasses governamentais - por meio do Fundo Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes, gestado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA e pela ONG Visão Mundial - era um ambiente precário e pouco atrativo para uma criança. No entanto, talvez pela ausência de outros equipamentos de lazer e cultura na comunidade, este era um dos poucos que existiam na área.

Sobre o ambiente, sobras de sacolas plásticas tomavam conta da entrada do edifício onde aconteciam as oficinas. No interior da casa, um pequeno galpão, dividido por uma parede dava espaço para a realização das oficinas. Em um dos cantos da sala havia um amontoado de cadeiras quebradas esperando por um conserto, que talvez nunca chegue.

Neste lugar participamos de uma oficina sobre violência sexual ministrada por um educador social e, posteriormente, realizamos uma entrevista com as crianças e adolescentes que estavam presentes.

**Figura – 5:** Sede do Convida onde acontecem oficinas do projeto Meninas do rap



Fonte: Acervo do pesquisador

O CONVIDA, é uma das entidades mais atuantes nas reuniões do POL; no entanto, um projeto como este poderia contribuir bastante nas ações de mobilização e no fomento da participação juvenil. Porém, os limites de recursos faz com que esta perspectiva não avance muito além da participação de alguns jovens na Comissão e na apresentação das “Meninas do rap” em algumas escolas locais. Nesse sentido, os limites do atendimento devido às precárias condições das instituições governamentais e não-governamentais entram também como um fator prejudicial desta rede.

Outro ponto limitador é a quantidade restrita de serviços disponível na comunidade. Pela dimensão populacional do Jangurussu - e considerando seu contexto social abordado no Capítulo 3 -, as poucas instituições não darão conta de toda a demanda existente no bairro, como observa a educadora da Barraca da Amizade sobre as condições de atendimento de um CRAS:

O Cras Palmeiras especificamente que atuaria na comunidade que a gente atende, do João Paulo né. Então a gente foi lá pra falar e tal, porque as famílias nunca tiveram o cadastro único, nunca tiveram o serviço, a gente começou a divulgar, mas num tinha um interlocução com a comunidade né, ai a gente conseguiu num primeiro momento ter umas interlocuções, com vagas de grupos que estavam abertas e tal, e tal, mas assim se a gente não ficar todo tempo cutucando, morre o contato né, a gente tem que ligar todo mês: e ai tem alguma novidade? Porque o Cras também tá assim atolado de demanda né, ele atende muito mais do que teria capacidade, ai é visto com uma comunidade a mais. (Entrevista com Lidia Rodrigues, educadora ONG Barraca da Amizade).

Nas limitações da atuação dos órgãos governamentais na comunidade, as entidades da sociedade civil vão complementando estas ações. No Jangurussu tem região que só os agentes das entidades civis têm acesso devido ao vínculo já construído com a comunidade. Nesse sentido, Estado (sociedade política) e sociedade civil vão se articulando para buscar ampliar suas ações de atendimento às vítimas de violência sexual, compartilhando as dificuldades e buscando formas de se fortalecerem numa atuação em rede, ampliando o Estado para este atendimento.

Complementando o eixo de atendimento, temos em seguida o eixo de Defesa e Responsabilização. Não se pode falar em atendimento à vítima sem pensar ações que responsabilizem os seus agressores e exploradores sexuais. No caso da Comissão do POL do Jangurussu este eixo é considerado fraco por boa parte dos seus integrantes.

A ausência dos representantes destes órgãos nas reuniões ou em outros momentos de articulação foi apontada como um dos pontos mais fragilizados da rede de proteção local. Esta falta nas reuniões acaba refletindo nos encaminhamento dos atendimentos da rede local nos casos de violência sexual de crianças e adolescentes, dificultando o acesso aos serviços de acolhimento das vítimas e a punição dos seus agressores.

Esta ausência pode ser justificada pelas poucas esferas institucionais de defesa, existentes na cidade. Na regional VI, que engloba o grande Jangurussu, existem somente seis conselheiros tutelares. O Ministério Público, por exemplo, dispõe para toda a cidade apenas cinco promotorias especializadas na área dos direitos da infância e juventude. São duas delegacias especializadas para atender crianças e adolescentes, sendo que só uma delas é para casos nos quais as crianças e adolescentes são vítimas de maus tratos ou exploração. Nesse sentido, esta limitação pode explicar a dificuldade destes órgãos em participar das reuniões.

É importante ressaltar que este eixo é constituído por organismos do Estado (sociedade política), detentor dos mecanismos de coerção, que detém o monopólio legal da repressão e da violência. Estes órgãos do Estado deveriam estar na linha de frente do combate a esta forma de violência ou então interagindo de uma forma mais eficaz junto às instituições de promoção dos direitos humanos.

Neste eixo, observamos nos relatos dos integrantes do POL que, mesmo não tendo garantida a participação nas reuniões da Comissão, o Ministério Público é quase sempre lembrado por sua atuação no fortalecimento do sistema de garantia dos direitos de crianças e adolescentes. A atuação deste órgão, por meio de uma coordenadoria das Promotorias da infância e Juventude – CAOPIJ tem garantido num sentido mais amplo da política da infância avanços no fortalecimento de algumas ações, que acabam beneficiando o território do Jangurussu. Como podemos perceber nos relatos das técnicas da Rede Aquarela:

O Ministério Público tem fortalecido, como tem fortalecido a parte dos Conselhos Tutelares também, porque todo mês eles fazem uma checagem né, do atendimento, dos retornos, dos encaminhamentos, então todo mês o Conselho Tutelar agora, ele tem que dar um retorno para o Ministério Público de todas as notificações que ele recebeu e denúncias. Então isso facilita, quando a gente coloca na Comissão, que existe essa parceria com o Ministério Público, que o Ministério Público tá cobrando e assim, a renovação dos Conselhos também ajudou muito, porque eles estão mais aberto para virem participar. (Entrevistas com Equipe Técnicas da Rede Aquarela).

A questão do fraco envolvimento das entidades que compõem o eixo de Defesa e Responsabilização nas esferas de articulação das políticas da infância e juventude é criticada não só no Jangurussu. Esta questão está presente em outras instâncias e já se tornou uma queixa que vem de longa data. Enquanto participante de outros campos de articulação - mesmo dentro do PAIR, quando este foi implantado em Fortaleza nos anos de 2006 e 2007; ou mesmo quando participava nas reuniões do Fórum Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual de Crianças e Adolescentes - já presenciei relatos denunciadores sobre o baixo envolvimento destas instituições nas ações em rede. Outra questão ainda mais séria é a baixa frequência nos encontros, relacionadas às denúncias onde agentes, que deveriam garantir a defesa dos direitos humanos, acabam se tornando violadores. Como relata a educadora de uma instituição atuante no Jangurussu:

[...] a policia começa a bater pensando que é elas, e o papel da policia lá, o que a policia faz, não é enfrentar a exploração sexual, eles tentam cooptar as meninas para tipo, na hora que elas saírem com o cliente, a policia parar e ele pedir uma propina e ele dividir com ela, então não, a policia não faz o papel dela né na região. E eu acho que uma coisa também, é assim um trabalho ainda de mobilização profunda, de sensibilização para mudança de concepção da população, que a população ainda marginaliza muito, ainda...é muito complicado. (Entrevista com Lidia Rodrigues, educadora da ONG Barraca da Amizade).

No Jangurussu, o papel da polícia - que deveria ser o de uma atuação em conjunto com as demais instituições para desarticular o crime organizado que explora sexualmente crianças e adolescentes, responsabilizando os agressores -, acaba se desvirtuando.

Alguns policiais - não podemos generalizar - entram nas tramas da violência sexual como violadores neste mercado lucrativo, que fere diretamente os direitos sexuais deste segmento. Nesse sentido, será importante fortalecer a Comissão do POL para além da articulação com os setores da defesa e responsabilização participar das ações locais, a fim de estabelecer um diálogo com a comunidade para que ela denuncie casos de violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado. Este ponto é sem dúvida um grande desafio, pois o sentimento de impunidade e o medo faz com que a comunidade silencie muitas vezes em relação a estas práticas de violência. Diante disso é importante que as instituições da sociedade civil estabeleçam um diálogo entre a comunidade e instância de disciplina destes órgãos.



O Jangurussu é um bairro com um forte histórico de mobilização social, signo marcado na sua história. No caso do movimento social da infância e juventude na comunidade é fácil elencar as instituições e as pessoas que vem lutando no dia a dia por melhorias na qualidade de vida nesta comunidade.

A Rede de Articulação do Jangurussu e Ancuri – REAJAN talvez seja a mais emblemática em atuação nos últimos anos. Criada em 2005, ela é constituída pelas organizações da sociedade civil local e outras atuantes na cidade. Ela surgiu mobilizada pelos altos índices de mortalidade de jovens levados pela violência. Este espaço agregou as instituições da sociedade civil para pautar uma agenda mais ampla com as instituições do Estado (sociedade política), no sentido de alterar os contextos de violências vividas no bairro. Como explica Dona Valzenir, coordenadora do Conselho Nova Vida – CONVIDA, uma das articuladoras da REAJAN:

E aí o que é que a gente faz né, a gente chama as instituições que faziam o mesmo que o Conselho Nova Vida estava fazendo, só que cada um no seu mundinho, e discute: “O que a gente está fazendo mesmo? Porque nossos meninos estão produzindo, e recebendo, violência ao mesmo tempo, vamos nos unir, vamos ver o que agente pode fazer.” E aí, a gente montou essa rede, tem discutido a questão da segurança, não a segurança de ir com a polícia, mas uma segurança mais preventiva, uma segurança que respeita o ser humano como um todo, a gente discute a educação, porque acha que é o primeiro meio que tem que ser discutido, é a educação desses adolescentes, junto com as famílias, não só os adolescentes, a gente trabalha a questão da habitabilidade, que eu acho super importante, porque se eu não tenho uma habitação com qualidade, nós não temos uma boa vida né, e a gente prima muito pela boa vida, pelo bem estar de cada um, e nós discutimos também a questão do Orçamento Participativo: o que é isso? Como é que a gente pode estar entrando dentro dessa discussão e olhando para as problemáticas que é a violência, que é a exploração sexual dentro da nossa comunidade. Isso tem dado certo, né, a gente tem impactado muito na comunidade. (Entrevista com Dona Valzenir, coordenadora do CONVIDA).

Mobilizar as mais variadas políticas, comprometer os gestores e construir ações locais foi a estratégia utilizada pelas instituições da REAJAN para reduzir a violência local. Esta rede de instituições foi uma das grandes colaboradoras da Comissão do POL no eixo de Mobilização e Prevenção. Suas ações se estenderam na comunidade por meio de uma série de ações, sobretudo durante o período do carnaval, no dia 18 de maio e em outros momentos ao decorrer do ano. Este eixo acabou se constituindo o mais significativo do POL, pois todas as suas ações apresentaram melhores resultados nas suas atividades. Quando questionamos nas

entrevistas gestores, técnicos e representantes da sociedade civil sobre as ações mais emblemáticas da Comissão do POL, as ações de mobilização apareceram como as melhores avaliadas.

Podemos considerar que uma comunidade que já tem uma cultura de mobilização como é o Jangurussu, fica mais esta fácil garantir estas ações. Nesse sentido, as técnicas da Rede Aquarela também destacam que isso possibilitou uma abertura dos órgãos governamentais para realização das atividades nas escolas, nos postos de saúde, nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e nos Programas de atendimento e promoção dos direitos da Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza.

**Figura – 6:** Fotos eixo de mobilização, acervo Rede Aquarela, 2012



Fonte: Acervo SDH/FOR.

Esta perspectiva de mobilização integrada que ampliou o Estado (sociedade civil + sociedade política) para o enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil não é uma inovação do PAIR. No Estado do Ceará isso já é realizado com certa frequência desde a criação do Fórum Cearense de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil em meados dos anos 2000.

O PAIR captou esta possibilidade e instituiu como metodologia. Esta perspectiva de mobilização em rede surtiu um efeito muito positivo, que entrou nas agendas das entidades governamentais. No entanto, quando o PAIR traz esta

perspectiva para o seu Plano de Ação é importante que ele dialogue com as instâncias que já vinham trabalhando estas mobilizações, para o trabalho não se sobrepor ao outro.

A educadora da Barraca da Amizade levantou uma reflexão interessante sobre um Possível tencionamento que o PAIR pode ter causado em Fortaleza em outras esferas de articulação da sociedade civil. Diante do pouco embasamento de dados não aprofundaremos esta questão agora, que fica para uma reflexão futura.

Segundo Lidia Rodrigues, o PAIR seria responsável pela desmobilização de outras instâncias de enfrentamento a violência sexual. No primeiro instante da entrevista com a educadora ela levantou logo de início esta questão:

Na verdade eu não tenho muita fé no PAIR, né, eu não acredito muito no programa por que eu acho que, ele tem uma intenção que, em algum momento, acabou esvaziando as redes de enfrentamento, não conseguiu fazer o diálogo com as redes que já existiam de enfrentamento, em alguns momentos as comissões elas confundiram seu papel com o papel do Conselho, com o papel do próprio Fórum de Enfrentamento, e ficou muito confuso né. O PAIR como metodologia de formação de diagnóstico foi muito interessante para Fortaleza, agora como articulação, como esse movimento de articulação, eu acho que ele nunca funcionou muito bem né. (Entrevista com Lidia Rodrigues, educadora da Barraca da Amizade).

O PAIR - enquanto política de articulação das ações locais, por meio do seu Plano Operativo ou mesmo suas formações - tem como boa perspectiva de fomentar ações de mobilização em rede, mas sempre visando fortalecer as ações já existentes. No caso do Jangurussu, percebemos que mesmo os integrantes da REAJAN - que historicamente vinham fomentando as ações de mobilização no bairro - consideram que o POL foi uma instância que fortaleceu as ações que já existiam. Para eles esta articulação agregou outras instituições, governamentais, que não desempenhavam este papel. Alguns membros da Reajam consideram até que as mobilizações realizadas pela Comissão do POL foram os pontos mais consistentes do Programa no bairro.

Por fim, não podemos falar de política de proteção a crianças e adolescentes sem falar da participação deste segmento na realização da política. O PAIR, para garantir e estimular a participação juvenil nas discussões do POL criou um eixo de Protagonismo Juvenil, que no Jangurussu foi adaptado e transformado no eixo de Participação Infanto-Juvenil.

Esta palavra – protagonismo - vem sendo trabalhada pelas instituições de

atendimento a crianças e adolescentes no Brasil, como forma de referendar o reconhecimento que o ECA trouxe, de que crianças e Adolescentes são sujeitos de direitos. Nesse sentido, garantir a participação dos mesmos nas decisões políticas é uma forma de reconhecê-los como partícipes da construção de sua própria história.

Esta participação juvenil tem extrapolado a simples abertura para que o jovem expresse sua opinião. A própria legislação penal e de família já reconhecem que as crianças e adolescentes tem que ser ouvidos nos inquéritos e processo judiciais. O depoimento de uma criança ou adolescente é considerado prova material num processo de abuso e exploração sexual, por exemplo. Este é um avanço que a legislação brasileira trouxe, mas que ainda causa certa confusão de como garantir este espaço político para este segmento. A metodologia oficial do PAIR coloca que o eixo de Protagonismo tem por objetivo:

Promover a participação pró-ativa dos segmentos jovens na construção e implementação dos Planos Operativos voltados ao enfrentamento a violência sexual infanto-juvenil; envolver as crianças e os adolescentes com o pacto do município para o enfrentamento a violência sexual e; promover a mudança de concepção das instituições que trabalham com jovens no sentido de assegurar o protagonismo infanto-juvenil. (PAIR, 2008, p. 28).

Uma das dificuldades apontadas pela equipe técnica da Rede Aquarela na garantia deste direito é a de mobilizar os jovens para participar das reuniões do POL. Uma das estratégias adotadas pela equipe, foi trazer os jovens para as reuniões do POL por meio das instituições em que eles são atendidos. No entanto, essa perspectiva tem suas limitações, pois algumas entidades realizam acolhimento em abrigos, em que os atendimentos têm um caráter provisório. Os jovens são muito rotativos nestas instituições: por isso é complicado manter uma ação mais continuada.

Outro ponto, que aparece de forma consensual, tanto entre as instituições, como entre os jovens: trata da linguagem que é falada pelas instituições nas reuniões do POL que não é a mesma falada pelos jovens. Esse ponto limita a participação, pois muito jovens atendidos pelas instituições, têm uma trajetória de violação de direitos e alguns abandonaram a escola muito cedo.

O formato da reunião é outro fator muito questionado pelos jovens como algo limitador da sua participação. No sentido de fortalecer esta participação juvenil, algumas entidades apostam numa formação anterior com os jovens como forma de

prepará-los para este momento. A linguagem técnica muitas vezes não faz sentido para um jovem, como podemos ver no relato a seguir:

[...] a galera tá falando uma linguagem que eu mal entendo. A primeira vez que eu fui a uma reunião o cara falou empoderado, meu “o que é empoderado?” Entendeu? Ai é aquela coisa; eles estão falando, falando, falando, quando eles falam de lazer é “Opa...” Ai eu sei. A linguagem a mesma que a minha. E é muito disso, pô, como é que eu vou fazer pra tornar uma linguagem acessiva aos jovens? E uma coisa que seja atrativa mesmo, não, tipo, “Pô, eles vão participar, dessa maneira não tá dando certo gente, vamos tentar uma outra coisa próxima,” Acho que a fala é muito disso, de empurrar pro outro, “Não, tente ai falar com os meninos” entendeu? (Grupo focal com Representante do eixo de Participação infanto-juvenil, T,18).

Esta cultura da participação juvenil é muito recente na nossa história institucional. O que tenho visto pelas instituições que conheci nos percursos da minha vida nas instituições de atendimento a crianças e adolescentes, tanto no Jangurussu, como em outros lugares, é uma tentativa de se trabalhar esta participação ainda numa compreensão de como os adultos querem que a criança ou o jovem participem.

O PAIR do Jangurussu, por exemplo, não constituiu uma estratégia de trabalhar este protagonismo, que é tão mencionado nos discursos das instituições. Segundo relatos de um jovem, que participa das reuniões do POL com regularidade, é possível perceber que ele só participa da reunião por que foi levado pela instituição; no entanto, seu desejo era participar desta esfera como um jovem morador da comunidade, que tem consciência que este fenômeno interfere na sua vida. Como podemos ver no relato de T, 18:

não há uma visibilidade da gente enquanto indivíduo, enquanto comunidade, a gente tá lá, só representando o CONVIDA, eu não tô lá como jovem do Santa Filomena, eu não vejo essa visibilidade. (Grupo focal com Representante do eixo de Participação infanto-juvenil, T,18).

Nesse sentido, podemos perceber também que há um limite neste eixo, que extrapola a questão somente da linguagem institucional e da linguagem do jovem. O relato a seguir é uma provocação para a ampliação desta participação, a fim de que envolva os jovens também nas tomadas de decisões:

Não só nessa participação é, de falar “Ah, vou pedir a opinião aquele jovem” Mas também da gestão mesmo. Pô, a gente tá construindo uma coisa para juventude, para criança, para o adolescente, tal, vamos ter, vamos trazer,

sei lá, representações dele, para estar construindo isso com a gente, que eu acho que isso é mais firme do que ter só esse papel construtivo, eu acho que agente tem um papel de decisão mesmo, de tá construindo, de tá fazendo valer aí. (Grupo focal com Representante do eixo de Participação infanto-juvenil, T,18).

Este ponto é importante para qualificar e ampliar esta participação juvenil. No entanto, há uma questão que precede a participação dos jovens na reunião do POL, que é um exercício cotidiano que estas instituições têm que trabalhar: saber ouvir o jovem. O reconhecimento deles nas esferas institucionais como sujeitos de direitos, de fato, pode mesmo contribuir para fortalecer estas esferas de decisão. Isso é um grande desafio posto para as instituições.

Como podemos ver ao passar pelos eixos do Plano Operativo Local do Jangurussu, as perspectivas de trabalho para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil na comunidade são grandes, muito embora suas limitações apareçam maiores ainda. Construir uma política com estas proporções - apresentadas pelo PAIR, num contexto tão complexo como é o Jangurussu e considerando seu contexto político, social e cultural – é uma ação inovadora, mas também rodeadas de fatores limitantes.

Como vimos, as limitações na obtenção dos dados por parte das instituições nos impedem de fazer uma comparação do que se atendia antes e os resultados destes atendimentos, por exemplo. Outra questão que buscamos realizar na pesquisa de campo, mas não tivemos sucesso, foi entrevistar jovens que passaram pelas instituições de atendimento para saber como tinham sido suas experiências nestas instituições. Este momento da pesquisa de campo, que talvez nos dessem dados qualitativos sobre a rede de atendimento, não foi possível devido às dificuldades que encontramos para realizá-las, conforme relatado no Capítulo 1. Nesse sentido, voltaremos para um ponto-chave para discutirmos os impactos desta política, onde, para esta análise, consideraremos alguns aspectos da natureza do PAIR.

A partir do que já foi trabalhado no Capítulo 2, sobre a concepção e trajetória do Programa, podemos ter como referencial que:

O PAIR constitui-se em uma metodologia de articulação política e de intervenção de redes, assentadas na Doutrina da Proteção Integral da criança e do adolescente, tendo por base os eixos do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Infanto-Juvenil. A metodologia do programa foi construída e vem sendo desenvolvida consoante o artigo 86 do

ECA, que prevê que a política de atendimento dos direitos da crianças e dos adolescentes 'far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios' (PAIR, 2008, p.12)

O objetivo desta metodologia chamada PAIR se referencia por seu papel articulador das instituições, para que elas funcionem de forma mais integrada. Esta política busca sistematizar a forma como estas instituições devem trabalhar à luz das diretrizes do ECA. A partir deste referencial, podemos apontar dois pontos que foram impactantes na política local. O primeiro trata do impacto na rede institucional. Segundo Germana Vieira, ex-gestora do Programa, "o PAIR no Jangurussu plantou uma semente fecunda, mas o grande desafio é fazer com que todos reguem e adubem para que ela cresça ainda mais".

As narrativas dos gestores, técnicos e representantes da sociedade civil convergem para um reconhecimento de que o PAIR impactou na comunidade no sentido da sua contribuição enquanto referencial para as instituições do que é a violência sexual infanto-juvenil. Os relatos das técnicas da Rede Aquarela revelam bem este sentimento:

É, eu fui pra um reunião numa escola lá no Palmeiras, e nessa reunião estava presente o coordenador de um posto de saúde, lá no Conjunto Palmeiras, e quando eu comecei a falar o que era a reunião do POL, que era uma rede de enfrentamento a violência sexual, que participavam representantes das instituições locais, ai ele disse "Ah, então eu já sei pra quem eu vou encaminha pra, quem eu vou indicar para participar dessas reuniões." Porque no posto de saúde ele disse que estavam aparecendo casos de abuso e as meninas lá não estavam sabendo como lidar com isso. Então, quer dizer, saber que existe, e não há uma omissão né?o pessoal que tá na busca ativa mesmo. As escolas elas estão mais abertas pra discutir essa temática né, e a saúde, a gente ainda tá caminhando, né, pra avançar nessa... Mas assim, no fenômeno em si, eu acho que não tem como a gente mensurar não, dar um retorno, e principalmente associar isso a existência da rede, né. (Entrevista com Técnicas da Rede Aquarela, Kelly coordenadora da Disseminação PAIR/Aquarela).

O segundo ponto trata do impacto na interlocução entre as instituições do Estado, aí recorrendo a teoria da ampliação do Estado, de Gramsci, e a sociedade política com a sociedade civil para construção de uma agenda local de enfrentamento a violência sexual.

Como abordamos anteriormente, o Jangurussu é uma comunidade que tem uma cultura de movimento social em torno dos direitos de crianças e adolescentes, mas se tratava de umas ações que partiam das entidades da

sociedade civil, reivindicando uma postura da sociedade política representada por suas instituições governamentais de proteção a infância para a efetivação destes direitos. Com o PAIR abriu uma inteiração maior nas ações destas instituições governamentais com a sociedade civil, que se tornou mais visível nas práticas de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil, como é possível observar nos relatos do Sr. Manuel Santana, integrante da RAJAN:

Acho que isso é bom, porque como eu disse né, por exemplo, a gente faz uma caminhada em questão da... Antigamente, se fazia muito só, a Reajan fazia a sua, outra entidade fazia a sua, entendeu? Agora não, junta todo mundo e faz, acho que isso é bom, né. É diferente de você botar cinquenta pessoas na rua e botar duzentas né? Dá visibilidade, né? Isso, e às vezes tem uns estão fazendo algo na sua comunidade, que é bom e que eu posso, ter como dizer, por exemplo, isso, entendeu. Acho que é interessante isso. Eu acho que precisa é mais, trazer mais, isso, a sociedade civil também, junto com o poder público, né, para essa questão, porque nem só o poder público faz só, e nem nós podemos fazer só também, entendeu, tem coisas que é sociedade civil, que faz e tem como fazer, e outras coisas é o poder público mesmo né, que a política pública vai estar com o poder público, entendeu, com os governos. (Entrevista com Sr. Manuel Santana integrante da REAJAN).

Podemos dizer, com base nos relatos, que O PAIR impactou na forma como as instituições locais passaram a tratar o fenômeno da Violência sexual infanto-juvenil. Na narrativa do Sr. Manuel Santana podemos também perceber como o PAIR encarna a ampliação do Estado, quando compreende esta heterogeneidade das instituições existentes no local e busca trabalhar dentro desta lógica complexa das relações entre as instituições governamentais e da sociedade civil para o enfrentamento a violência sexual. Assim, mesmo com todos os limites, criou-se uma ambiência nas instituições de trabalho articulada para combater o fenômeno; ampliou-se a noção de trabalho em rede; agregaram-se mais atores a esta luta, incluindo os jovens da comunidade.

Apontar estes impactos do PAIR nas instituições locais do Jangurussu é importante para criarmos perspectivas futuras de trabalho em rede. Para o programa, o fortalecimento desta dimensão é cada vez mais fundamental para ela trilhar seus caminhos no enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil.

É claro que há um potencial nesse sentido, apesar das grandes limitações existentes. Segundo: será importante que o programa crie condições para a constituição de uma base de dados suficiente para o aprofundamento destes



impactos com o público atendido. Isso nos dará condições, futuramente, de compreender como esta política impactou na realidade deste fenômeno na comunidade e como ele afetou a vida daqueles que estão vivenciando ou vivenciaram a violência sexual.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fundamental dizer que, mesmo com todo o esforço empreendido - tanto nos percursos da pesquisa de campo, como no exercício analítico - não tivemos a pretensão de esgotar todas as possibilidades de avaliação de uma política pública tão complexa, como é o PAIR. O papel desta avaliação foi o de levantar pistas para percebermos os impactos do Programa, compreendendo seus limites e possibilidades.

Acreditamos que a pesquisa avaliativa de políticas públicas de cunho social pôde contribuir como instrumento orientador para o fortalecimento de suas ações, no sentido de viabilizar estratégias, de fato, transformadoras, sobretudo, na vida daqueles que sofrem com as diversas formas de manifestação “das violências”, cada vez mais complexas no mundo contemporâneo.

Na minha aventura no campo de pesquisa, caminhando pelas ruas do Jangurussu, pude perceber o quanto é dramática a vida de seus habitantes diante da extrema pobreza a que muitos estão submetidos. A interação desta condição econômica, com as diversas questões presentes na organização da vida social contemporânea que perpassam este tema - tais como o consumismo; o individualismo, que acentua as fragilidades nas relações humanas; as organizações criminosas, com suas ramificações no tráfico de drogas e de armas, empregando crianças e jovens nas suas redes; e as formas de trabalho cada vez mais precárias, dentre outras -, exigirá do Estado uma ação cada vez mais ampla para suas intervenções dentro destes contextos. Os desafios das políticas sociais no Jangurussu, para mudar esta realidade de pobreza e “violências”, são enormes diante de seus problemas. Nesse sentido, o PAIR se apresenta como uma proposta de fortalecimento das políticas locais para o enfrentamento de uma destas formas de violência, muito recorrente no bairro: a violência sexual infanto-juvenil.

Essa perspectiva de trabalho em rede, movimentando os diversos atores locais, é um ponto extremamente fecundo para as políticas sociais, sobretudo, diante das suas limitações. O Programa também avança para compreender estas ações em rede, que devem ultrapassar as fronteiras das instituições governamentais e dialogarem com as instituições da sociedade civil. Nas entrevistas com os interlocutores locais, ficou evidente que esta alternativa de trabalho articulado é possível e valiosa para o enfrentamento da violência sexual, porém, é carregada de

tensões.

Considero, portanto, que não é possível compreender o PAIR, um programa que se propõe agregar as ações governamentais e não-governamentais nessa sociedade complexa que é o Brasil contemporâneo, sem nos remetermos à teoria “ampliada” do Estado, de Gramsci, já que o País, sobretudo, desde o seu processo de redemocratização encenada por movimentos sociais nas décadas de 1980 e 1990, fortaleceu a sociedade civil diante do Estado (sociedade política). O Brasil, neste processo, apossando-me de outra categoria gramsciana, “ocidentalizou-se”<sup>48</sup> ou seja, criou um equilíbrio nas relações entre Estado (sociedade política) e sociedade civil. Segundo o pensador:

No Ocidente, entre Estado e sociedade civil havia uma justa relação e, quando se dava um abalo do Estado, percebia-se imediatamente uma robusta estrutura da sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual havia uma robusta cadeia de fortaleza e casamatas; a proporção variava de Estado para Estado, decerto, mas precisamente isso exigia um rigoroso reconhecimento de caráter nacional. (GRAMSCI, 1866 *apud* COUTINHO, 1995, p. 117)

Esta categoria de “Ocidente”, segundo Gramsci, não é algo estático, pois para o autor esta ocidentalidade é resultado de um processo histórico. No Brasil contemporâneo, podemos destacar o papel fundamental que as Organizações Não-Governamentais, as igrejas, com seus trabalhos de base, dos movimentos sociais de mulheres e outros, tiveram, por exemplo, na conquista dos direitos de crianças e adolescentes. Estes avanços, hoje traduzidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, são importantes para a garantia da dignidade deste seguimento. Diante deste cenário, estas instituições da sociedade civil vêm ocupando as lacunas abertas no campo das políticas públicas. E no Programa esta interação entre Estado e sociedade civil é a “pedra de toque” para o enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil.

Nesse sentido, o PAIR deve estabelecer um diálogo, de forma equilibrada, para que esta política seja exitosa. Muito embora esta interação traga

---

48 Sobre esta categoria ver Carlos Nelson Coutinho (COUTINHO, 1995, p.17), que explica: Gramsci criou esta metáfora regional entre “Oriente” e “Ocidente” diante da necessidade de dar uma resposta teórica a uma precisa questão prática: explicar as razões porque o modelo estratégico dos Bolcheviques fracassara nos países capitalistas mais desenvolvidos da Europa. Demonstrando que nestes países o Estado assumira uma forma mais “ampliada”, Gramsci pôde formular uma nova estratégia que substituísse a “guerra de movimento”, válida no “Oriente”, em que o Estado era tudo e a sociedade civil era nada, e por isso aplicada com sucesso na Rússia, pela “guerra de posição”, que

boas possibilidades de trabalho, ela também estabelece tensões, que precisam ser mais bem aprofundadas. Isso nos possibilita novos horizontes de estudos, pois abre a possibilidade de investigarmos, por exemplo, as tensões existentes entre Estado e sociedade civil, quando esta busca exercer seu papel de controle social nestes espaços institucionais de participação, como este criados pelo PAIR, sem se transformar em instrumentos legitimadores das ações do Estado; ou nas contradições, que podem representar perda da autonomia, quando as entidades não-governamentais assumem a execução de programas financiados pelo Estado.

Teceremos algumas considerações que acredito que seja fundamental e que poderá servir como proposições a partir da análise realizada nesta avaliação. A pretensão é que este estudo fortaleça esta política, na medida em que aponte possíveis caminhos e ajustes que a Prefeitura poderá realizar para fortalecer suas ações. Também é objetivo deste trabalho ser instrumento para o movimento social fundamentar suas ações de controle social, especificamente sobre o PAIR no bairro do Jangurussu.

Como vimos neste estudo, são muitas as possibilidades que o PAIR apresenta para fortalecer suas ações. Elencarei algumas que considero mais importantes:

- 1) Fortalecer esta articulação com a sociedade civil, pois quanto mais ampliada a rede, mais resultados positivos ela poderá alcançar no enfrentamento à esta violência. Para isso, é necessário movimentar mais instituições e atores, para além das ONGs, possivelmente mobilizando empresários locais, ampliando interações com as instituições religiosas, as pequenas organizações de moradores, identificando redes informais locais, pessoas autônomas com possibilidade de mobilização.
- 2) Levantar e sistematizar os dados locais, o que possibilita tornar visível o fenômeno da violência sexual, fortalecendo a mobilização para denúncias de casos e pautar o Estado para que ele aporte mais recursos nestas ações.
- 3) Garantir concursos para os profissionais que atuam nas políticas sociais e

fortalecer formação continuada para estes agentes.

4) Pautar a política de segurança pública para que ela assuma sua responsabilidade no enfrentamento à violência sexual na responsabilização dos agressores. Nesse sentido, é importante articular melhor as estratégias de atendimento com as ações de segurança, já que estes órgãos encontram dificuldades de participação nas reuniões do Plano Operativo Local.

5) Por fim, pensar junto com os jovens que fazem parte do programa uma estratégia que mobilizem a juventude a participar das ações do PAIR, garantindo que eles interajam além dos atos de mobilização, mas das decisões das ações locais.

Como podemos perceber, os desafios do PAIR no Jangurussu são enormes. No entanto, a sua capacidade de mobilização na comunidade, garantida pela interação entre sociedade civil e Estado, aliada ao fortalecimento das políticas públicas sociais, poderá potencializar as ações institucionais para o enfrentamento da violência sexual. No entanto, como podemos perceber neste estudo, o fenômeno da violência sexual infanto-juvenil é muito complexo. Ele é circunscrito por questões estruturais enraizadas em nossa cultura e intensificada pela forma como organizamos a vida social moderna. O PAIR, com todo seu potencial mobilizador, terá que empreender ações amplas para transformar a realidade da violência sexual infanto-juvenil no Jangurussu.

Este exercício de pesquisa mudou meu olhar sobre a forma de ver este programa, mas, sobretudo, mudou a forma de ver este fenômeno da violência sexual infanto-juvenil e a minha postura diante dele. Este estudo fortaleceu ainda mais meu compromisso de mudar esta realidade. Ele me proporcionou mais elementos para minhas ações e reflexões sobre os desafios de se garantir os direitos humanos de crianças e adolescente no campo institucional. Ele ampliou meu olhar e, talvez, este tenha sido o resultado mais importante deste trabalho para mim, pois

O mundo é salvo todos os dias por pequenos gestos. Diminutos, invisíveis.  
O mundo é salvo pelo avesso da importância. Pelo contrário da evidência.  
O mundo é salvo por um olhar. Que envolve e afaga. Abarca. Resgata.  
Reconhece. Salva. Inclui. (BRUM, 2006, p.22).

Nesse sentido, espero que este trabalho possa contribuir para o exercício do nosso olhar enquanto operadores de políticas públicas sociais ou integrantes de instituições da sociedade civil sobre a violência sexual infanto-juvenil. Isto é fundamental para não cairmos apenas no tecnicismo e sermos sempre vigilantes com o nosso compromisso de alterar esta realidade de violação de direitos, tão forte e presente em nossa sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALVARES, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. Introdução: O Cultural e o Político nos Movimentos Sociais Latino-Americano. In: **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos Novas Leituras**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

ARPINI, Dorian Mônica. **Violência e exclusão**: adolescentes em grupos populares. Bauru, SP: EDUSC, 2003.

BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil, heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (Org.). **Política Pública e Gestão Local**: Programa Interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas para o Consumo**: A transformação das Pessoas em Mercadorias. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2008. Tradução Carlos Alberto Medeiros.

\_\_\_\_\_. **Amor Líquido**: sobre as fragilidades das relações humanas.. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2004. Tradução, Carlos Alberto Medeiros.

\_\_\_\_\_. **Vidas a crédito**: conversas com Citlali Roviroso-Matrazo. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2010.

BECKER, Howard S. **Uma Teoria da Ação Coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BONI, Valdete; QUARESMA, Silvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevista em ciências sociais. In: **Revista Eletrônica dos Pós-graduados em Sociologia Política da UFSC**, v. 2, n. 1, Jan./Jul. 2005. p.68-80. Disponível em: <[www.emtese.ufsc](http://www.emtese.ufsc)>. Acesso em: 17 Jul.2012.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. Tradução Fernando Tomaz (português de Portugal).

CAMPELL, Colin. Eu compro, logo sei que existo: as bases metafísicas do consumo moderno. In: BARBOSA, Livia; CAMPELL, Collin. **Cultura, consumo e identidade**. Rio de Janeiro, FGV, 2006.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. O exercício do ofício da pesquisa e o desafio da construção metodológica. In: BAPTISTA, Maria Manuel (Coord.). **Cultura: metodologias e investigação**. 3. ed. Ver o Verso Edições Ltda e Autores, PT, 2009. Coleção Cultura Portuguesa – Declarações Latino-Americanas.

COUTINHO, Carlos Nelson; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Gramsci e a América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_.; GUSSI, Alcides Fernando. Mesa Redonda: Perspectivas Contemporâneas em Avaliação de Políticas Públicas. In: **Seminário Mapp**. Fortaleza-CE: Universidade Federal do Ceará, 2011.

DIÓGENES, Glória. **Os Sete Sentimentos Capitais: Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes**. São Paulo: Anna Blume, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis, Vozes. 1987.

GAPI – UNICAMP. **Metodologia de análise de políticas públicas**. Disponível em: <[www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm](http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm)>. Acesso em: 9 Jul.2012.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LCT Editora, 1989.

GURGUEL, W, Batista. Triangulação de Métodos: introdução, fundamentos e técnicas da avaliação. In: SILVA e SILVA, Maria Ozanira. **Pesquisa Avaliativa: aspectos teóricos-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luis, MA: 2008.

GRAMSCI, Antonio. **Caderno do cárcere**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho, co-edição, Luiz Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. 3º edição, v.3, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

LEAL, Maria Lucia; LEAL, Maria de Fátima (Org.). **PESTRAF**. Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil. Brasília, 2003.

MORAIS, Ana Maria; NEVES, Isabel Pestana, Fazer uma Investigação Usando Uma Abordagem Metodológica Mista. In: **Revista Portuguesa de Educação**, Universidade de Lisboa, Portugal, 2007.

MORIN, Edgar. **Complexidade e Transdisciplinaridade: a reforma da universidade e do ensino fundamental**. Natal: EDUFRN, 1999.

\_\_\_\_\_. **Cultura de massa no século XX – Neurose**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

O POVO. 1,5 MILHÃO de cearenses vivem com até 2,33/dia. In: **Jornal O POVO**. Fortaleza. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/fortaleza/2012/11/06/noticiasjornalfortaleza,2949084/1-5-milhao-de-cearenses-vivem-com-ate-r-2-33-dia.shtml>>. Acesso em: 6 Dez.2012.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. O trabalho do Antropólogo: Olhar, Ouvir, Escrever. In: \_\_\_\_\_. **O Trabalho do Antropólogo**. 2. ed. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Ed. UNESP, 1998.

OLIVER, Lúcio. **El Estado ampliado en Brasil y México: radiografía Del poder, lãs luchas ciudadanas y los movimientos sociales**. México UNAM: Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, 2009.

ONU-HABITAT. Disponível em: <[http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=362&Itemid=18](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=362&Itemid=18)>. Acesso em: 17 Out.2012.

PAIR/ AMORIM, Sandra Maria Francisco; CONTINI, Maria de Lurdes; MEZA,



Eduardo Ramirez (Org.). **Avaliação do processo de implementação do PAIR**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2008.

PAIS, José Machado. **Culturas Juvenis**. Ed. Imprensa Nacional-casa da Moeda: Lisboa, 2003.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Análises de conteúdos e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas. In: **Revista eletrônica de Ciências Sociais – CAOS**, n.16, p. 55-73, UFPB, 2011. Disponível em: <[www.cchla.ufpb.br/caos](http://www.cchla.ufpb.br/caos)>.

\_\_\_\_\_. Proposta para uma avaliação em profundidade em políticas públicas sociais. In: **Revista de Avaliação de Políticas Públicas – AVAL**, UFC, 2008.

SPOSATI, Aldaída. Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. In: **Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, 7., 2002. Portugal.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. *et. al.* **Guia Escolar: Métodos para Identificação de Sinais de Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes**. 2.ed. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos e Ministério da Educação, 2004. Rita Ippolito: Coordenação Técnica.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, R. I. H.; M. G. H. Projeto Jangurussu, reciclando a vida: uma análise ambiental na visão do catador. In: **Congresso de Pesquisa e Iovação da Rede Norte Nordeste de Educação e Tecnologia**, 2., 2007, João Pessoa. Disponível em: <[http://www.redenet.edu.br/publicacoes/arquivos/20080212\\_092159\\_MEIO-029.pdf](http://www.redenet.edu.br/publicacoes/arquivos/20080212_092159_MEIO-029.pdf)>. Acesso em: 17 Set.2012.

TELLES, Vera da Silva. Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade. In: OLIVEIRA, Francisco; RIZEK, Cibele (org). **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo Editorial, Coleção Estado de Sítio. 2007, p. 196.

\_\_\_\_\_. Deslocando o ponto da crítica: indagações a partir de realidades urbanas em mutação. In: **Revista de Estudos Universitários**, 2007. Disponível em: <[www.periodico.uniso.br](http://www.periodico.uniso.br)>. Acesso em: 4 Jun.2012.

\_\_\_\_\_; PAOLI, Maria Célia. Direitos Sociais: Conflitos e Negociações no Brasil Contemporâneo. In: ALVARES, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo. (Org.). **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos Novas Leituras**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. **Interação perversa:** pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2012:** crianças e adolescentes do Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, 2012. Disponível em: <[www.mapadaviolencia.org.br](http://www.mapadaviolencia.org.br)>. Acesso em: 12 Dez.2012.

## **ANEXOS**

## ANEXO I

### Roteiro de Entrevista com os Gestores do Pair

#### Dados Gerais:

Nome:

Formação:

Período que trabalhou no programa:

Função que ocupou:

#### Perguntas Orientadoras:

1 Como foi sua experiência com o Pair?

2 O que o Pair trouxe de diferente para a Política Pública de Enfrentamento a Violência Sexual de Crianças e Adolescentes em Fortaleza?

3 Qual é a concepção de Violência sexual de Crianças e Adolescentes abordada pelo programa?

4 Quais são os Princípios Norteadores do Pair no Enfrentamento a Violência Sexual de Crianças e Adolescentes?

5 Como se deu o processo de implantação do Pair em Fortaleza? Quais foram os principais parceiros? As principais dificuldades?

6 Houve mudanças da cultura institucional das entidades (públicas e privadas) integrantes do Pair? Por que?

7 O Pair estruturou mudanças na vida de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual? Por que?

8 Como se deu o Processo de levar o Pair para as Comunidades de Fortaleza? O que isso interferiu na dinâmica comunitária relativo ao enfrentamento a violência sexual? Quais foram seus principais impactos?

9 Quais são os principais desafios que o Pair ainda possui no enfrentamento a Violência sexual?

## ANEXO II

### Roteiro de Entrevista com Integrantes da Sociedade Civil

#### Dados Gerais:

Nome:

Formação:

Instituição:

Função:

#### Perguntas Orientadoras:

1 como é que se acontece o envolvimento da sociedade civil no enfrentamento a violência sexual no Jangurussu?

2 Como é que funciona a atuação em rede aqui, o dialogo entre as instituições?

3 Quais as instituições da sociedade civil mais atuantes no Jangurussu?

4 O PAIR, ele foi implementado aqui no Jangurussu?

Você acha que a partir dessas formações do PAIR, melhorou o atendimento das instituições do Jangurussu?

5 O PAIR ele prevê uma comissão local. Vocês chegaram a participar dessa comissão?

6 Você acha que a partir dessas formações do PAIR, melhorou o atendimento das instituições do Jangurussu?

7 O Pair estruturou mudanças na vida de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual? Por que?

8 Quais são as políticas públicas mais importante para o enfrentameno à violência sexual no Bairro?

9 Quais são os principais pontos de exploração sexual no Jangurussu?

10 Quais são os principais desafios que o jangurussu ainda possui no enfrentamento a Violência sexual de crianças e adolescentes ?

## ANEXO III

### Roteiro de Entrevista do grupo focal com os adolescentes

#### Dados Gerais:

Data:

Local:

#### Perguntas Orientadoras:

##### Sobre o contexto do Jangurussu:

- 1 Falem um pouco da história do Bairro?
- 2 Quais são as principais referencias que as pessoas da cidade tem do Jangurussu?
- 3 Como é a vida de um jovem morador do Jangurussu?
- 4 Quais são os principais problemas do Bairro?

##### Sobre a violência no Bairro:

- 5 O Jangurussu é um bairro violento?
- 6 Quais são as principais formas que a violência no Bairro?

##### Sobre as instituições e os Direitos Humanos

- 7 Existem vagas nas escolas para todos os jovens do Jangurussu?
- 8 A escola que vocês estudam ficam perto da casa de vocês?
- 9 Há postos de saúde ou hospitais no bairro?
- 10 Como é o atendimento de saúde para um jovem morador do Jangurussu?
- 11 Vocês já foram atendidos por algum serviço ou programa de assistência social: pró-jovem, bolsa família, primeiros passos e outros?
- 12 Algum de vocês já foram atendidos por algum projeto social de uma ONG ou associação do Bairro?
- 13 Vocês conhecem o Conselho Tutelar?
- 14 Caso vocês sofram algum tipo de violência qual instituição vocês procurariam primeiro?

##### Sobre as instituições e a violência sexual:

- 15 Caso vocês conhecessem algum caso de violência sexual contra uma criança ou adolescente vocês denunciariam? Para quem?

16 Vocês já ouviram falar da Rede Aquarela?

17 Vocês conhecem o Pair?

18 Já participaram de alguma campanha, caminhada ou evento para o enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes?