

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA  
PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO URBANA**

**ANA CRISTINA DE CASTRO**

**CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:  
GESTÃO PÚBLICA E A REDE DE DIREITOS EM CURITIBA**

**CURITIBA**

**2007**

**ANA CRISTINA DE CASTRO**

**CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:  
GESTÃO PÚBLICA E A REDE DE DIREITOS EM CURITIBA**

**Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre, ao Curso de  
Pós-Graduação em Gestão Urbana, da Pontifícia  
Universidade Católica do Paraná.**

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Samira Kauchakje  
Co-orientador: Prof. Dr. Denis Alcides Rezende**

**CURITIBA**

**2007**

C355c  
2007

Castro, Ana Cristina de  
Criança e adolescente em situação de violência doméstica: gestão pública e a rede de direitos em Curitiba / Ana Cristina de Castro ; orientadora, Samira Kauchakje ; co-orientador, Denis Alcides Rezende. – 2007.  
171 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007  
Bibliografia: f. 148-164

1. Crianças - Maus-tratos. 2. Violência familiar. 3. Assistência a menores. 4. Estrutura social. I. Kauchakje, Samira. II. Rezende, Denis Alcides. III. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. IV. Título.

CDD 20. ed. - 362.76  
362.732

**ANA CRISTINA DE CASTRO**

**CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:  
GESTÃO PÚBLICA E A REDE DE DIREITOS EM CURITIBA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre, ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Urbana, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

Prof. Dr. Denis Alcides Rezende  
Diretor do Programa – PUCPR

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Samira Kauchakje  
Orientadora PUCPR

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ilse Scherer-Warren  
Membro Externo - UFSC

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Luíza Milani  
Membro Externo – UFPR

Curitiba, 29 de agosto de 2007.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Dr. Klaus Frey, um agradecimento especial pelo incentivo ao ingresso no Mestrado em Gestão Urbana.

Ao Prof. Dr. Denis Alcides Rezende, pela orientação, paciência nas discussões e preciosas contribuições, apoio e ajuda nos momentos mais difíceis que travamos nessa empreitada.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Samira Kauchakje, pela orientação incansável, pela sua paciência nas discussões, preciosas contribuições, pelo incentivo e apoio nos momentos mais delicados, e pela confiança dispensada durante todo o caminho percorrido.

Aos professores Dr. Carlos Garcias e Dr. Fabio Duarte, pelo incentivo e apoio.

A todos os professores e alunos do Mestrado em Gestão Urbana (PPGTU) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pela troca de experiências e conhecimento. E a secretária do Mestrado Tahise Negro Marques, pela atenção dispensada.

À minha mãe e irmãos, em especial à Claudia, companheira do Mestrado, sobrinhos; Lucas, Matias, Guilherme e familiares, pelo incentivo e apoio.

Ao Nando, pelo carinho, amor e pelo incondicional apoio e incentivo.

Aos colegas Mario Procopiuck e Paulo Roberto Araújo Cruz Filho, pelo apoio e pelas suas contribuições.

Em especial às amigas Maria Tereza Gonçalves e Elisamara Ribas Godoy, pelas preciosas contribuições, Vera Lúcia Alves de Oliveira, pelos apontamentos, Silvia Sganzerla, Lucianna Kalluf e tantos outros, pelo incentivo e apoio nos momentos mais difíceis.

A todos os colegas do IMAP – Instituto Municipal de Administração Pública, em especial aos profissionais Dr. Homero Giacomini, Maria do Carmo Oliveira, Jucirê Matte Scremin, Márcia Schlichting, Antônio Mello e Rosana Kanufre.

E à Coordenação Municipal da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência, na pessoa da Dr.<sup>a</sup> Hedi Muraro e sua equipe, Simone Andrade e todas as Coordenadoras Regionais que, num gesto solidário, possibilitaram esta pesquisa.

## RESUMO

A violência doméstica talvez seja um dos fenômenos sociais mais complexos enfrentados atualmente. Por ocorrer geralmente em espaços privados, pode ficar encoberto por meses ou anos, até ser denunciado. No intuito de alterar essa circunstância é que no Brasil o poder público e a sociedade civil têm viabilizado ações integradas para o enfrentamento da violência doméstica. Em tese, crianças e adolescentes têm maior contato com os setores e serviços públicos de saúde, educação e assistência social, os quais podem ser concebidos como lugares de proteção, independente de sua especificidade. Nesse contexto, a questão de pesquisa que se evidencia é: qual a percepção que os atores-gestores da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência tem sobre redes sociais e gestão em rede? Para responder a essa questão, delineou-se como objetivo geral analisar a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba sob a perspectiva da modalidade de Gestão em Rede, para identificar as características e potencialidades dessa ação pública. Como estratégia metodológica foram utilizadas as sugestões e contribuições do Método de Análise de Conteúdo de Bardin para a sistematização e análise dos dados coletados na pesquisa. A análise possibilitou observar que existe uma forte consciência de rede social dos atores-gestores da Rede de Proteção, em virtude da característica "parceria entre atores" que, tanto nos documentos pesquisados como nas entrevistas, apresentam-se como a característica com a maior frequência. E conforme as respostas do questionário, 100% dos atores-gestores consideram a Rede de Proteção uma rede social e já a consideram consolidada. E na pesquisa de gestão em rede, em relação aos documentos, constatou-se a importância dessa forma de modalidade de gestão, em decorrência do tipo de demanda – violência doméstica contra crianças e adolescentes – sendo necessária uma ação rápida com autonomia, cooperação e comunicação ampla e eficiente. Isso evidencia a importância desse tipo de modalidade de gestão para tratar de um fenômeno tão complexo.

**Palavras-chave:** Rede Social, Gestão em Rede, Violência Doméstica.

## ABSTRACT

Domestic violence is perhaps one of the most complex social phenomena facing nowadays. It usually occurs in private areas, can be hidden for months or years to be denounced. In order to change this circumstance is that in Brazil the public power and civil society has made possible actions integrated for the confrontation of domestic violence. In thesis, children and adolescents have greater contact with the sectors and public services of health, education and social assistance, which can be designed as places of protection, regardless of its specification. In this context, the issues of research show that is : what the perception that the actors-managers of the Network Protection to the Child and the Adolescent in Situation of Risk for the Violence has on social networks and network management? To answer this question outlined as a general objective review the Network of the Child Protection and the Adolescent in Situation of Risk for Violence in Curitiba under the perspective of the modality of Network Management, with sights to identify the characteristics and potential of this public action. As methodological strategy was used the suggestions and contributions of the Method of Analysis of Content of Bardin for systematization and analysis of data collected in the research. The analysis has observed that there is a strong awareness of social network of actors-managers of the Network of Protection, because of the characteristic 'partnership between actors' that both the documents searched and in interviews, present as a feature with greater frequency. And according to the responses of the questionnaire, 100% of actor-managers consider the Network Protection one social network and already consolidated. And in the search of managing a network, in relation to documents, noted the importance of this kind of method of management, as a result of the kind of demand-domestic violence against children and adolescents - it is necessary for rapid action with autonomy, cooperation, wide communication and efficient. This highlights the importance of this kind of modality of management to deal with such complex phenomenon.

**Key-words:** Social Network, Network Management and Domestic Violence.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Mortalidade por Causas Externas de Crianças e Adolescentes por Faixa Etária - 2002.....	56
Tabela 2	Características Básicas de Rede Social e sua Freqüência nos Documentos Pesquisados.....	114
Tabela 3	Características Básicas de Rede Social e sua Freqüência nos Questionários .....	123
Tabela 4	Características Básicas de Rede Social e sua Freqüência nas Respostas da Coordenação Municipal e Coordenação Regional .....	128
Tabela 5	Características Básicas de Gestão em Rede e sua Freqüência nos Documentos Pesquisados .....	130
Tabela 6	Características Básicas de Gestão em Rede e sua Freqüência nos Questionários .....	137
Tabela 7	Características Básicas de Gestão em Rede e sua Freqüência dos Questionários, perguntas 5 e 6, da Coordenação Municipal e Coordenação Regional.....	141

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Síntese de Violência Sexual Doméstica Notificada.....	66
Quadro 2	Síntese de Violência Doméstica Notificada.....	71
Quadro 3	Dimensões da Prevenção da Violência.....	96
Quadro 4	Protocolo de Análise da Pesquisa – Rede Social.....	104
Quadro 5	Protocolo de Análise da Pesquisa – Gestão em Rede.....	105
Quadro 6	Protocolo de Análise da Pesquisa – Violência Doméstica .....	105

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Desenho da Pesquisa .....	102
Gráfico 1	Notificações de VCCA segundo Serviço Notificador - Curitiba - 2004 .....	91
Gráfico 2	Percentual de Notificações de VCCA, segundo Serviço Notificador - Curitiba - 2003-2005.....	92
Gráfico 3	Notificações de VCCA segundo Serviço Notificador e Tipo de Violência - Curitiba - 2004 .....	93
Gráfico 4	Características Básicas de Rede Social e sua Frequência nos Documentos .....	114
Gráfico 5	Rede Social – Questionários/Pesquisados.....	124
Gráfico 6	Rede Social – Questionários Pesquisados – 9 Regionais e Coordenação Municipal.....	129
Gráfico 7	Gestão em Rede – Documentos .....	131
Gráfico 8	Gestão em Rede – Questionários/Pesquisados.....	137
Gráfico 9	Gestão em Rede – Questionário Pesquisados – Coordenação Municipal e Coordenação Regional.....	142

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 PROBLEMA.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	15
<b>1.2.1 Objetivo geral</b> .....	15
<b>1.2.2 Objetivos específicos</b> .....	15
1.3 JUSTIFICATIVA.....	15
1.4 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS.....	16
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	18
2.1 GESTÃO DAS AÇÕES PÚBLICAS.....	18
<b>2.1.1 Gestão pública e gestão urbana</b> .....	20
2.1.1.1 Modalidades de gestão pública.....	25
<b>2.1.2 Gestão em rede</b> .....	29
2.1.2.1 Gestão em redes sociais.....	39
2.2 CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO PARA VIOLÊNCIA.....	46
<b>2.2.1 Violência contra a criança e o adolescente</b> .....	48
2.2.1.1 Conceitos.....	49
2.2.1.2 Tipos de violência.....	52
2.2.1.3 Estatísticas.....	54
<b>2.2.2 Violência familiar</b> .....	58
2.2.2.1 A família.....	58
<b>2.2.3 Violência doméstica</b> .....	60
2.2.3.1 Tipos de violência doméstica.....	64
2.2.3.1.1 Violência sexual.....	64
2.2.3.1.2 Violência física.....	66
2.2.3.1.3 Violência psicológica.....	68
2.2.3.1.4 Negligência e abandono.....	68
<b>2.2.4 Estatísticas</b> .....	70
2.3 REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE – NOVOS SUJEITOS DE DIREITO.....	71

2.3.1	<b>A Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência</b> .....	81
2.3.2	<b>Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba</b> .....	87
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA DA PESQUISA</b> .....	99
3.1	MÉTODOS DA PESQUISA .....	99
3.1.1	<b>Justificativa do método</b> .....	100
3.1.2	<b>Abordagem do problema da pesquisa</b> .....	100
3.2	TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	101
3.2.1	<b>Desenho da pesquisa</b> .....	101
3.2.2	<b>Procedimentos da pesquisa</b> .....	102
3.3	TÉCNICA DE COLETA DE DADOS .....	107
3.3.1	<b>Território da pesquisa e população do estudo</b> .....	107
3.3.2	<b>Levantamento de documentos</b> .....	108
3.3.3	<b>Questionário</b> .....	110
3.4	ESTRATÉGIA METODOLÓGICA PARA ANÁLISE DE DADOS.....	111
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E ANÁLISE</b> .....	113
4.1	REDE SOCIAL: DOCUMENTOS E QUESTIONÁRIOS .....	113
4.1.1	<b>Concepção sobre rede social apreendida nos documentos</b> .....	114
4.1.1.1	Manual de gestão em rede – documento 1 – rede social .....	117
4.1.1.2	Notificação Obrigatória da Violência ou Suspeita de Violência Contra Crianças e Adolescentes: Construindo uma Rede de Proteção – documento 2 – rede social.....	119
4.1.1.3	O que é a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência – documento 3 – rede social .....	120
4.1.1.4	Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba – documento 4 – rede social .....	121
4.1.2	<b>Concepção sobre rede social apreendida nos questionários</b> .....	122
4.1.2.1	Concepção sobre rede social apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional - questionários .....	126
4.2	GESTÃO EM REDE: DOCUMENTOS E QUESTIONÁRIOS.....	129
4.2.1	<b>Concepção sobre gestão em rede apreendida nos documentos</b> .....	130
4.2.1.1	Manual de Gestão em Rede - documento 1 - gestão em rede.....	132

4.2.1.2	Notificação Obrigatória da Violência ou Suspeita de Violência Contra Crianças e Adolescentes: Construindo uma Rede de Proteção – documento 2 – gestão em rede .....	133
4.2.1.3	O que é a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência – documento 3 – gestão em rede.....	134
4.2.1.4	Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba - documento 4 - gestão em rede.....	135
<b>4.2.2</b>	<b>Concepção sobre gestão em rede apreendida nos questionários (perguntas 5 e 6) .....</b>	<b>135</b>
<b>4.2.3</b>	<b>Concepção sobre gestão em rede apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional (perguntas 5 e 6) .....</b>	<b>140</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>143</b>
5.1	CONTRIBUIÇÕES.....	146
5.1.1	Contribuições para a gestão urbana.....	146
5.1.2	Contribuições para a prefeitura.....	147
5.1.3	Limitações.....	147
5.1.4	Trabalhos futuros .....	148
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>149</b>
	<b>APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO .....</b>	<b>166</b>
	<b>ANEXO A - FLUXO DA ATENÇÃO .....</b>	<b>169</b>
	<b>ANEXO B - ESTRUTURA DA REDE.....</b>	<b>170</b>
	<b>ANEXO C - FICHA DE NOTIFICAÇÃO .....</b>	<b>171</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Em decorrência das mudanças recentes que se tem vivenciado quanto ao papel do Estado e suas relações com a sociedade, novos modelos de gestão têm sido propostos, com estruturas descentralizadas e parcerias com organizações governamentais e não-governamentais. Um desses novos modelos de gestão urbana, que vem despontando em decorrência da vulnerabilização dos mecanismos institucionais tradicionais do mercado e do Estado, é a gestão em rede, centrada na sociedade civil e nas redes sociais, sendo uma possibilidade para tratar dos problemas sociais contemporâneos. Para Kauchakje (2002, p.159-160), "[...] as novas configurações da participação social se apresentam como alternativas para (re) construção de identidades e laços sociais". Segundo Fleury (2002, p.1), isso conforma "[...] uma nova realidade administrativa. A globalização econômica alterou os processos produtivos e administrativos em direção à maior flexibilização, integração e interdependência [...]", propiciando "[...] a proliferação de redes de gestão [...] explicada por uma multiplicidade de fatores que incidem simultaneamente".

Tendo em vista essa perspectiva para a gestão das cidades, uma vez que a gestão urbana vai além da infra-estrutura básica, torna-se necessário viabilizar o cotidiano do cidadão por meio das redes sociais, atuando mais efetivamente no próprio resultado da intensificação da urbanização, ou seja, a degradação do urbano.

Segundo Rezende e Frey (2005, p.51), "[...] no passado a gestão urbana contemplava basicamente o planejamento dos aspectos físicos e territoriais da cidade, com a disponibilização de infra-estrutura básica e serviços sociais". Entende-se que a concentração nessas atividades tem sido considerada indispensável para uma boa qualidade de vida urbana. Contudo, essas mesmas atividades não têm sido suficientes na busca da qualidade de vida dos cidadãos urbanos. Verifica-se, atualmente, que a maior relevância da gestão urbana consiste em atuar no tecido social, envolvendo todas as formas de intervenção que impliquem proteção e prevenção para grupos menos favorecidos, como é o caso de crianças e adolescentes em situação de risco para violência doméstica, foco desta dissertação.

O fenômeno da violência no Brasil passou a ser tratado como um problema de saúde pública, principalmente a partir de 1990, dada a sua complexidade, ampliando o

espaço para a discussão da questão da violência doméstica. Por ser recente a tomada de consciência deste problema e por um possível descaso das autoridades é que ainda se desconhece a frequência exata dos casos de abuso contra crianças e adolescentes. São poucos os registros dos serviços existentes no Brasil para a identificação e o atendimento das famílias que praticam a violência.

Não se pode negar que houve avanços significativos em relação à política para a infância e a adolescência, como a promulgação da Constituição de 1988 e posterior aprovação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – reconhecido internacionalmente como uma legislação avançada – que passou a reger os parâmetros de atenção e garantia dos direitos da infância e adolescência no Brasil. Nesse período ocorreu uma intensa mobilização do governo e da sociedade civil para "fazer valer" tais legislações. Contudo, já se passaram dezessete anos da aprovação do ECA e a violência se faz cada vez mais presente, atingindo crianças e adolescentes, variando nos seus graus de opressão e submissão do outro, diluída no contexto das violências estruturais da sociedade.

A violência doméstica talvez seja um dos fenômenos sociais mais complexos enfrentados atualmente. Por ocorrer geralmente em espaços privados, pode ficar encoberta por meses ou anos, até ser denunciada. Um dos fatores que permite que a violência não seja notificada é a crença, difundida entre alguns adultos responsáveis por cuidados com a criança, de que tapas, castigos e outras violências físicas fazem parte da maneira de educar. Além disso, a criança pequena não tem como denunciar a violência sofrida, e mesmo reconhecendo os avanços com relação à sua cidadania, normalmente a sua palavra é considerada fruto da imaginação.

No Brasil o poder público e a sociedade civil têm viabilizado ações integradas para o enfrentamento da violência doméstica. Em tese, crianças e adolescentes têm maior contato com os setores e serviços públicos de saúde, educação e assistência social, os quais podem ser concebidos como lugares de proteção, independente de sua especificidade.

Nesse contexto, a questão que se evidencia é a necessidade de o gestor urbano estar envolvido em ações voltadas à proteção e à garantia dos direitos humanos das crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica nas cidades.

## 1.1 PROBLEMA

O estudo está relacionado à análise da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência sob a perspectiva da modalidade de Gestão em Rede, focando a questão da violência doméstica contra crianças e adolescentes na cidade de Curitiba.

Tendo em vista que é preciso dar outra perspectiva para a gestão das cidades, possibilitando criar estratégias para que os gestores urbanos possam atender às demandas da sociedade globalizada que exige respostas rápidas e eficientes, como o fenômeno da violência doméstica contra crianças e adolescentes, faz-se necessário encontrar meios de tratar do referido problema.

A gestão em rede é uma alternativa inovadora que, por meio das redes sociais atreladas às instituições da organização social da sociedade e órgãos públicos, tem possibilitado trazer a público questões como a violência doméstica contra crianças e adolescentes, com uma maior visibilidade e sendo possível tratá-la como um fenômeno social, em contraposição a posturas vigentes, que tendem pensar essa questão como restrita ao âmbito privado. Mioto (2001) relata que a intervenção em rede é uma alternativa viável para romper com modelos assistencialistas, que tutelam a população e negam seus direitos, ao invés de propiciarem o fortalecimento da identidade e da autonomia. É também um caminho para superar atuações fragmentadas e que se sobrepõem, em especial, quando se trata de atenção às famílias com doença mental, problemas afetivos, isolamento e solidão, dependência química, violência doméstica, abuso e maltrato de crianças e adolescentes em situações de exclusão.

Apesar de existirem várias iniciativas no Brasil de atuação em rede como estratégia ao enfrentamento da violência doméstica contra crianças e adolescentes, ainda pode-se dizer que sua adoção é incipiente. Lebessis e Paterson (1997) destacam que há uma tendência em se discutir mudanças que fazem com que o Estado atue mais próximo aos cidadãos, de modo que esteja mais atento aos problemas e anseios das comunidades pelas quais é responsável. Essa aproximação favorece a transparência e a legitimidade das ações públicas, por meio de descentralização, delegação de responsabilidades e parcerias que superam o comando centralizado e hierárquico nocivo. Mecanismos de integração entre atores, tanto sociais quanto

públicos e privados, representam respostas pragmáticas aos problemas sociais e, assim, por meio da representatividade democrática, novas formas de coordenação de interesses emergem.

A violência doméstica contra crianças e adolescentes passou a ser mais discutida no meio científico a partir dos anos 1980 (SANTOS, 1987; AZEVEDO, GUERRA, 1988, 1989, 1995; MARQUES, 1986; MINAYO, 1993; SAFFIOTI, 1997) e tem possibilitado chamar cada vez mais a atenção de profissionais, de grupos e da sociedade civil para o referido tema. Estudos evidenciam a magnitude do problema com estatísticas alarmantes, mesmo sabendo que é apenas "a ponta do iceberg".

De acordo com Pinheiro (2006), estima-se que entre 133 e 275 milhões de crianças assistam por ano, no mundo todo, a cenas de violência.

No Brasil, de acordo com o Ministério da Saúde (BRASIL, 2005), das 200 mil crianças e adolescentes brasileiros que declararam ter sofrido agressão física, em 80% dos casos os agressores eram parentes e conhecidos.

Em Curitiba, Paraná, local da pesquisa, a violência doméstica, de acordo com o Banco de Dados da Rede de Proteção (CE/SMS, 2006), apresentou o seguinte panorama em 2006: foram notificados 3.390 casos de violência, destas, 56,1% negligência; 20,3% violência física; 14,3% apontam para violência sexual; 5,8% indicam violência psicológica; 3,2% foram notificações de abandono. Do total de 3.390 casos de violência, em 3.052, ou seja, 90%, foi constatada a violência doméstica, 333 (9,82%), violência extrafamiliar e 5 (0,18%), ignorada.

Nesse contexto, a questão que se evidencia é: qual a concepção que os atores-gestores da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência em Curitiba têm sobre redes sociais e gestão em rede?

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Analisar a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba sob a perspectiva da modalidade de Gestão em Rede.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar a noção de rede social entre os atores-gestores da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba;
- b) Conhecer a concepção desses atores-gestores sobre Gestão em Rede;
- c) Apontar as principais características da gestão em rede presentes na Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba.

## 1.3 JUSTIFICATIVA

As situações de violência doméstica contra crianças e adolescentes representam atualmente uma parcela significativa da violência urbana. Trata-se de um fenômeno que exige muitos cuidados no diagnóstico e nas formas de intervenção, que requer a cooperação de diferentes instituições e profissionais. Dessa forma, trabalhar com a violência doméstica demanda que as instituições criem uma rede de atendimento que considere todos os aspectos implicados nesta problemática, como foi feito em Curitiba, no Estado do Paraná. Nesse aspecto, é importante este estudo, no sentido de proporcionar aos interessados no tema mais um referencial teórico e prático,

mostrando a efetividade das ações e políticas públicas relativas à violência doméstica contra crianças e adolescentes.

Em segundo lugar, a pesquisa e o estudo sobre a violência doméstica contra crianças e adolescentes podem contribuir para que sejam melhor desenvolvidas tais ações e políticas públicas de atendimento deste público, apontando as deficiências e construindo soluções de governança amparadas pelas redes sociais.

Por meio das redes há construção de capital social e empoderamento da população para participar da tomada de decisões dos processos políticos para o fortalecimento da democracia e melhoria de qualidade de vida da comunidade. As políticas públicas que contemplam essa democracia participativa possibilitam a abertura de espaço para os atores, inserindo a população local e suas redes no processo de tomada de decisão política. Goldsmith e Eggers (2004) relatam que para fazer frente aos novos desafios do poder público local é exigida a atuação por meio de redes que lhe permitam organizar-se ou reorganizar-se, expandir-se ou contrair-se, em função das peculiaridades das demandas sociais e políticas emergentes.

Entende-se premente a necessidade de voltar o foco para o desenvolvimento local e para a participação da sociedade civil, por meio de atores engajados numa ação coletiva para promover na comunidade a governança local. E as redes sociais de proteção e sua inserção progressiva nos processos políticos administrativos locais são uma alternativa para esse desenvolvimento.

No intuito de mostrar como as redes sociais – mais especificamente a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência de Curitiba – atuam é que se optou por trabalhar na linha de pesquisa Governança e Redes Urbanas, entendendo que a violência doméstica é um problema de governança.

#### 1.4 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

Esta dissertação está dividida em sete capítulos, sendo que o primeiro tem o objetivo de introduzir o estudo, apontando o problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos e apresentar a justificativa.

O segundo capítulo – fundamentação teórica – discorre sobre a gestão pública e a gestão urbana, as modalidades de gestão pública, a gestão em rede e a gestão em redes sociais.

O terceiro capítulo intitula-se Criança e Adolescente em Situação de Risco para Violência e aborda temas como a vitimação, vitimização e resiliência, violência doméstica e seus tipos: física, psicológica, negligência e abandono, e estatísticas.

O quarto capítulo trata da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente e sobre os direitos dessa parte da população, e mais especificamente sobre a Rede de Proteção do município de Curitiba.

O quinto capítulo apresenta a metodologia de pesquisa, destacando-se o método estudo de caso, o desenho da pesquisa e os protocolos de análise.

O sexto capítulo mostra os resultados da pesquisa de campo e suas análises, ressaltando a sistematização dos dados extraídos dos documentos e dos questionários.

O sétimo capítulo traz as considerações finais obtidas por meio desse estudo e apresenta as contribuições, recomendações e sugestões.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo aborda conceitos e características ligados à gestão das ações públicas, incluindo a gestão pública e a gestão urbana, destacando a gestão em rede.

### 2.1 GESTÃO DAS AÇÕES PÚBLICAS

Os atuais processos de transformação econômica e social exigem novos instrumentos e modelos de gestão pública, que sejam capazes de propiciar condições favoráveis aos gestores urbanos para lidarem com demandas inéditas na sociedade globalizada.

Para a teoria e a prática neoliberal, o Estado utiliza seus instrumentos e instituições para fazer respeitar as regras da concorrência, garantir a estabilidade monetária e o equilíbrio orçamentário, proteger a propriedade privada, garantir harmonia social, salvaguardar o interesse público e a soberania nacional. Há um afastamento das obrigações sociais do Estado, pois o mercado mundial globalizado exige maior eficiência e eficácia do Estado para cumprir, principalmente, novas premissas políticas e econômicas. Obrigatoriamente, surgem os movimentos sociais, ambientais e ecológicos com um novo conceito de desenvolvimento, em que o Estado, por meio da gestão pública, passa a ser, nessa visão de transformação social, "parceiro" da sociedade civil (REBOUÇAS, 1999, p.5).

A discussão sobre a redefinição do papel do Estado perante a sociedade, como dinamizador das ações públicas de cunho social, tem modificado a forma de agir tanto do Estado quanto da sociedade, tantas vezes excluída das discussões e implementações político-sociais (SILVA, 2003, p.33). O grau crescente de complexidade dos problemas sociais tem possibilitado a articulação entre diferentes níveis de participação da sociedade nas ações estatais, correlacionando representação e

participação nos processos decisórios e ampliando essa atuação para além do mero processo eleitoral (LÜCHMANN, 2005).

Essas mudanças vem ocorrendo de modo mais intenso a partir dos últimos anos do século XX, num processo de descentralização que representa uma nova forma de atuação do Estado, que passa a utilizar instrumentos político-sociais mais flexíveis para minimizar ou solucionar problemas como a pobreza, a exclusão social e a violência.

Por causa da centralização das ações que sempre norteou o poder estatal brasileiro, a descentralização da gestão pública é um desafio tanto para o Estado quanto para a sociedade civil, uma vez que ela "[...] vai sendo fixada conforme as necessidades de interdependência dos diferentes grupos sociais que compõem uma sociedade" (GONZAGA, 1994, p.7). Para modificar essa situação, é necessário desencadear profundas mudanças, por exemplo, permitir que a atuação extrapole o campo governamental e alcance outros níveis, como o mercado e a sociedade, possibilitando que os indivíduos tenham o poder de controlar suas vidas e o ambiente em que vivem, em parceria com o Estado.

Uma definição mais apurada do papel do Estado perante a sociedade propicia que a população tenha participação mais diretiva nas ações públicas, substituindo a noção de "cidadão consumidor" pela de "cidadão gestor e executor das ações".

No Brasil, com a Reforma do Estado, as transformações ocorreram logo depois da Constituição de 1988, com a crise do Estado de Bem-Estar Social e as políticas de descentralização e parcerias com Organizações Não-Governamentais (ONGs), sendo reconhecidas como interlocutores e agentes paraestatais em atividades que antes estavam sob a égide do governo federal, sendo: a prevenção da violência, a promoção de direitos humanos, alimentação solidária, ajuda humanitária, entre outras. Santos (2001, p.173 apud COSTA, 2000) entende que se, por um lado esse crescimento tem servido para reforçar e justificar o abandono da responsabilidade social do Estado, por outro, é um espaço de grande sensibilidade social e de agentes de transformação, fortalecendo a autonomia das organizações da sociedade civil em todo o mundo.

Kauchakje (2007, p.54) afirma que

[...] depois dos anos 1980, revelam-se duas tendências na gestão de políticas, programas e serviços de proteção social: uma é o retrocesso na ampliação dessas políticas por parte do Estado e do incentivo à responsabilidade social da sociedade civil, especialmente do chamado terceiro setor; a outra tendência apregoa o fortalecimento da responsabilidade do Estado (comprometido como poder normativo e regulador da vida social) com a participação da sociedade civil para o planejamento, implementação, a fiscalização e a democratização das políticas e acesso aos serviços sociais.

Em suma, diante dos novos desafios em virtude da ampliação da complexidade da gestão das ações públicas locais, exige-se dos atores envolvidos a utilização de mecanismos inovadores, sendo as redes sociais uma alternativa para que se possa tratar da questão social.

### **2.1.1 Gestão pública e gestão urbana**

Bizelli (2006) afirma que a administração pública é permeada por canais que possibilitam o controle da sociedade sobre o Estado e deste sobre os interesses privados. A gestão pública pensada dessa forma requer um perfil mais abrangente. Pressler e Mathis (2003) ressaltam que a gestão pública necessita estar calçada em um esforço ordenado, desenvolvido para produzir decisões e ações fundamentais que dêem forma e orientem os objetivos, seja de uma empresa pública, instituição, cidade, região ou país. O papel da gestão pública é o de pôr em ação, de forma integrada e articulada, todos os elementos do processo organizacional – planejamento, organização, avaliação – envolvendo atividades de mobilização, liderança, motivação, comunicação e coordenação (articulação e convergência do esforço de cada ator, visando atingir os objetivos propostos). E discorrem sobre a inovação da gestão pública, que pode ocorrer se forem considerados cinco aspectos:

- a) Gestão democrática: é uma gestão participativa, comunitária, combatendo tanto o patrimonialismo como o clientelismo;
- b) Descentralização e desburocratização dos serviços públicos: também objetiva aprofundar a gestão democrática e aperfeiçoar a cidadania;

- c) Incorporação dos excluídos e minorias: é um objetivo central a ser buscado;
- d) Valores para trás (tradicionais): recuperação de valores que já estiveram presentes em várias sociedades (médico de família, aleitamento materno, zelo com o patrimônio público, etc.);
- e) Valores para frente: introdução de valores compatíveis com a sociedade contemporânea: consciência ecológica, controle biológico, pragas, coleta seletiva, prevenção de drogas, terceira idade, hábitos de leitura, prevenção da violência etc.

Gerir uma cidade inclui a ampliação na gestão pública dos atores sociais, a condução e a forma de tratar as políticas públicas, o planejamento dessas políticas, programas e projetos pelos órgãos do Estado. Frey (2004, p.6), ao tratar da gestão pública, enfatiza o termo "governança" (*governance*), reconhecendo as novas potencialidades relacionadas à ampliação dos atores sociais envolvidos na gestão da coisa pública. Rezende e Castor (2005, p.26-27) conceituam:

A governança pública está relacionada com a capacidade dos governos na gestão das funções federais, estaduais e municipais, bem como com a competência na implementação de respectivas políticas públicas para facilitar as ações necessárias na condução do país, dos estados e das cidades, contextualizando a participação dos cidadãos nesses desafios. A cidade é um organismo dinâmico e complexo que se caracteriza por grandes diversidades, múltiplos contrastes e interesses divergentes, gerando inúmeras dificuldades aos gestores locais, aos munícipes e aos demais interessados na cidade (*stakeholders* ou atores sociais).

Frey (2004) salienta ainda novas tendências de gestão pública, particularmente as ligadas à necessidade de mobilizar todo conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da performance gerencial e da democratização dos processos decisórios locais.

A melhoria da qualidade de vida nas cidades não é negócio exclusivo do Estado, mas são tarefa e responsabilidade compartilhada entre todas as organizações e cidadãos que constituem o tecido institucional e social da cidade. É tarefa da gestão urbana.

A gestão urbana é definida pelo envolvimento dos cidadãos, como forma de participação no quadro político-social de um país, colaborando para a aquisição de

conhecimento de novas formas ou modelos de gestão da cidade (REZENDE; FREY; BETINI, 2003). Para Faggetti (2002, p.9),

[...] a noção de gestão urbana remete a três elementos: um referido à autonomia, isto é a um nível de decisão política e independência financeira maior, diferentemente do clássico papel controlador das mudanças físicas e dos serviços. O segundo elemento está ligado à realização de obras e ao fornecimento de serviços. A avaliação no contexto da gestão refere-se não apenas às metas atingidas mas também ao fortalecimento dos mecanismos de participação na tomada de decisões, ao planejamento participativo e à coordenação como elemento central. A gestão é percebida como um processo, que vai além de seus produtos. O terceiro elemento trata da necessidade de que o governo local seja, além de eficiente, um fator dinamizador do desenvolvimento da cidade, que seja inovador no que refere à apresentação e à avaliação de projetos, seus esforços especiais de investimento, mediação e informação.

Frey (2002) relata que no passado a gestão urbana

[...] contemplava basicamente o planejamento dos aspectos físicos e territoriais da cidade, com a disponibilização de infra-estrutura básica e com os serviços sociais. A concentração nessas atividades tem sido considerada indispensável para uma boa qualidade de vida urbana. Entretanto, e particularmente em países em desenvolvimento, o êxodo rural e as imensas taxas de crescimento populacional obstruíram os esforços para efetivamente atender as crescentes demandas sociais dos cidadãos urbanos e pobres.

Atualmente, os esforços da gestão urbana estão justamente voltados para a adequação dessa gestão às demandas sociais urbanas citadas por Frey (2002). Segundo esse autor, a gestão urbana contempla um conjunto de variáveis e de atores difícil de ser quantificado, em virtude da amplitude desse conjunto, "[...] experimentando transformações fundamentais que exigem um debate controvertido em torno de possíveis caminhos da gestão pública das cidades na sociedade da informação que crescentemente vem se consolidando".

Acioly e Davidson (1998, p.75) definem gestão urbana como "[...] um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam a assegurar o bom funcionamento de uma cidade". No entender desses autores, a gestão urbana tem como princípios a eficiência, a eficácia e a equidade na distribuição dos recursos e investimentos públicos, gerados a partir da cidade e revertidos em prol de seu desenvolvimento. Para trabalhar com tais princípios, a gestão urbana local precisa dispor de instrumentos

[...] que lhe permita intervir de forma a resolver ou amenizar os conflitos, mobilizar esforços e capitalizar as capacidades e potencialidades existentes. O governo poderá então assumir o papel de agente catalisador durante o processo de planejamento e consolidação do ambiente urbano, dando-lhe condições para estabelecer parcerias estratégicas necessárias para realizar as funções e tarefas para as quais não detém todos os meios e recursos (ACIOLY; DAVIDSON, 1998, p.75).

A gestão urbana depende de uma série de fatores, citados por Acioly e Davidson (1998):

- do modo como está estruturado o governo local, já que este é o responsável primário pela gestão da cidade;
- da estrutura organizativa da administração municipal e do papel, responsabilidades e funções das diversas agências e departamentos que a compõem;
- da capacidade e quantidade dos recursos humanos, materiais, financeiros e legais, sem os quais a autoridade municipal não é capaz de exercer a governança sobre a cidade;
- da forma como se relaciona com o poder federal, estadual e organizações comunitárias;
- da forma como os interesses locais estão representados na organização e implementação das políticas públicas.

Esses fatores afetam positiva ou negativamente a prática de gestão urbana; eles são "[...] os pré-requisitos básicos da governança urbana" (ACIOLY; DAVIDSON, 1998, p.76).

Uma gestão urbana sustentável consiste, de acordo com Pagnoncelli e Aumond (2004, p.6), "[...] em basear as soluções nas melhores práticas globais, mas deixando às instâncias decisórias locais a escolha dos objetivos e das melhores iniciativas para resolver cada problema". Esse tipo de estratégia de ação considera, ao mesmo tempo, o ambiente urbano e as questões econômicas e sociais. Nesse contexto, a gestão urbana busca

[...] uma visão de futuro, a partir da realidade atual que nos permita evoluir dentro de condições preestabelecidas que capacitem a sociedade urbana para enfrentar desafios e obstáculos, dentro de seus próprios termos, minorando aqueles impostos de fora (LOPES, 1998, p.87).

Para Pagnoncelli e Aumond (2004), é premente que a gestão urbana considere a relevância de instaurar uma nova dinâmica que se apóie nas seguintes premissas:

"[...] promoção da organização comunitária [...] descentralização, participação, conscientização no exercício da cidadania, continuidade administrativa das ações estratégicas e desenvolvimento sustentável" (PAGNONCELLI; AUMOND, 2004, p.6).

Essas premissas são os motores da participação popular na gestão urbana, para que o Estado e a sociedade civil alcancem os objetivos estabelecidos, com as decisões coletivas construindo uma visão de futuro e um novo rumo para a cidade.

Para alcançar esse patamar de decisão é preciso, segundo Junqueira (2004, p.28), "[...] tratar os cidadãos, situados num mesmo território, e seus problemas, de maneira integrada". E isso exige, no entender desse autor, um planejamento articulado das ações e serviços.

Mas isso só não basta. Esse novo fazer envolve mudanças de valores, de cultura, que são percebidas: nas normas sociais e regras que pautam o agir de grupos e organizações sociais [...] Nesse processo, a população passa a ser considerada como sujeito e não como objeto de intervenção. Com isso ela passa a assumir um papel ativo, colaborando na identificação dos problemas e na sua solução. Com isso, muda-se a lógica da política social, que sai da visão da carência, da solução de necessidades, para aquela dos direitos dos cidadãos a uma vida digna e com qualidade (JUNQUEIRA, 2004, p.28).

Souza e Rodrigues (2004, p.35) concluem:

[...] o desejável é que os cidadãos tenham a oportunidade de decidir, eles próprios, sobre os destinos de seus espaços e de suas cidades, situação em que os técnicos e estudiosos terão o papel, a um só tempo, relevante e modesto: o papel de consultores do conjunto dos cidadãos organizados, e não o de conselheiros e funcionários a serviço da estruturas de poder nebulosas e autoritárias.

Rolnik (1996, p.3) é da mesma opinião: "[...] as definições de parceria e de descentralização e autonomia local sobre as quais tem se sustentado o modelo de gestão urbana brasileira carecem urgentemente de revisão [...]", e se quiser minimizar – ou, melhor ainda, solucionar – problemas urbanos como o da violência doméstica.

### 2.1.1.1 Modalidades de gestão pública

A gestão pública tem se traduzido em cinco modalidades: patrimonial, tecno-burocrática, gerencial, democrático-participativa e em rede.

A gestão patrimonial se caracteriza pela privatização do Estado, que se traduz em "[...] privilegiamento de alguns grupos na direção da política e na alocação de recursos (financeiros, humanos, materiais e de informação), de acordo com interesses particulares" (KAUCHAKJE, 2007, p.88).

A gestão tecno-burocrática é formada por critérios técnicos utilizados na gestão, o que "[...] afasta das decisões os interesses pessoais e a atribuição arbitrária de mérito para a distribuição de recursos e de projetos entre pessoas, grupos sociais, municípios e estados" (KAUCHAKJE, 2007, p.88). Por outro lado, a gestão tecno-burocrática promove

[...] uma aparente despolitização do processo decisório no que se refere às prioridades de serviços a serem desenvolvidos, aos recursos disponibilizados, aos locais privilegiados e à população destinatária, sob a justificativa de que esses itens passaram pelo crivo tecnocrático.

Com relação à gestão gerencial, Pereira (1998, p.28) relata que esse modelo de gestão pública surgiu na segunda metade do século XX como resposta à crise do Estado. Seus principais objetivos eram enfrentar a crise fiscal, reduzir os custos, tornar mais eficiente a administração pública e proteger o patrimônio público "[...] contra os interesses do *rent-seeking* ou da corrupção aberta". Para Pereira e Spink (1998, p.7), a reforma do Estado configurou-se como "[...] um marco teórico e uma nova prática para a administração pública – a abordagem 'gerencial', que substitui a perspectiva 'burocrática' anterior".

A gestão gerencial também é conhecida como "nova administração pública" e parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, "[...] mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades tanto na área social quanto na científica e tecnológica" (PEREIRA; SPINK, 1998, p.7). Kauchakje (2007, p.89) afirma que a gestão gerencial é a modalidade que introduz na gestão pública os princípios da gestão empresarial, que transfigura cidadãos em

clientes e incentiva a concorrência entre os entes federados (estados e municípios). Essa autora ressalta ainda que a gestão gerencial traz inovações como prestação de contas e participação de atores sociais significativos em forma de parceria entre Estado e sociedade civil.

Segundo Rezende (2005) e Rezende e Oliveira (2004), a nova gestão pública ou *new public management* (NPM), em comparação com outras abordagens, é mais orientada na direção de resultados e de eficiência da gerência do orçamento público. Pode ser encarada como um modelo de gestão, baseado no princípio da competitividade, considerando os cidadãos primordialmente como clientes ou como consumidores de serviços públicos.

Frey (2004) resume as características do modelo gerencial:

- inspira-se na prática do gerenciamento de empresas privadas, buscando transferir instrumentos de gerência empresarial para o setor público;
- as diretrizes baseiam-se na nova administração pública, ou *New Public Management*, orientando-se para a obtenção de resultados, a utilização do contrato de gestão como instrumento de controle de gestores públicos, a descentralização administrativa, os incentivos à criatividade e à inovação como estratégias principais e para a transferência de ampla autonomia e responsabilidade aos gerentes públicos;
- visa isolar e proteger o gestor público das pressões oriundas da sociedade;
- o gestor público é avaliado conforme sua capacidade de alcançar as metas estabelecidas pelo sistema de decisão política.

Quanto à gestão democrático-participativa, Kauchakje (2007, p.89) afirma que essa modalidade de gestão foi

[...] reinventada por movimentos sociais dos anos de 1970 e 1980, e tem suas bases assentadas na Constituição de 1988. Essa modalidade prioriza as demandas das classes populares quanto aos serviços a serem desenvolvidos, aos recursos disponibilizados, aos locais privilegiados e à população destinatária, realizando, assim, uma inversão de prioridades de gestão de políticas públicas no Brasil [...] a ênfase na participação social não tem o sentido do questionamento da capacidade e da responsabilidade social do Estado, mas visa fortalecer os processos decisórios e fiscais, desde que levem à democratização da política e do acesso da população aos serviços e aos recursos socioeconômicos e culturais.

A partir da Constituição de 1988 iniciou-se a descentralização do poder e enfatizou-se a participação organizada dos vários segmentos da sociedade brasileira. Os municípios, por exemplo, passaram a ter maior autonomia política e administrativa. De acordo com Vergara e Corrêa (2004, p.11), ao se expandir a autonomia política e administrativa dos municípios, evidenciou-se o entendimento de que "[...] as iniciativas locais, por estarem mais próximas dos cidadãos e do controle social, são mais realistas, econômicas, eficientes e voltadas aos resultados esperados pela sociedade local". A autonomia local tem como sustentação as novas experiências de governança urbana, a exemplo da Rede de Proteção a Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência – foco deste estudo.

#### A descentralização característica da gestão democrático-participativa

[...] tem como objetivos gerais obter mais democracia, mais eficácia e mais justiça social. Mais especificamente, a descentralização deve visar ao aprimoramento das relações intergovernamentais, capacitar governos subnacionais para as funções que lhes são atribuídas e possibilitar o controle social do poder público pela população organizada (JACOBI, 2000a, p.36).

Outras características são apontadas por Jacobi (2000b, p.35): desconcentração, delegação e devolução.

Desconcentração é a redistribuição do poder decisório entre os diversos níveis do governo central; delegação é a transferência de responsabilidades e de poder do governo central para organizações semi-autônomas (órgãos públicos) que não são totalmente controladas pelo governo central, mas que em última instância dele dependem; e devolução é a transferência de poderes do governo central para unidades sub-nacionais independentes.

Outros autores discorrem sobre a descentralização da gestão democrático-participativa. Melo (1996, p.13) explica que a descentralização pode ser entendida "[...] enquanto transferência de poder decisório a municípios ou entidades e órgãos locais [...]" e expressa "[...] tendências democratizantes, participativas e de responsabilização [...]" e "[...] processos de modernização gerencial da gestão pública". E Cohn (1998, p.145) associa a descentralização à democratização política e social, "[...] de modo quase imediato e mecânico, uma vez que em princípio ela favorece a ampliação do espaço público". Ao ampliar esse espaço público, essa forma de gestão cria capital social que, segundo Baquero (2004, p.167), viabiliza uma participação mais qualificada e coletiva por parte das pessoas. As chamadas novas

formas de organização cidadã (LAVILLE, 1994), nas quais figura o capital social, surgem em virtude da vulnerabilização dos mecanismos institucionais de mercado e Estado, que têm fracassado em responder a reivindicações crescentes, deslocando a dimensão reivindicatória para grupos não-convencionais, levando à criação de uma capacidade societária em gerar redes sociais que não só empoderam o indivíduo, mas agem no sentido de promover a ação coletiva. Baquero (2004, p.170) sintetiza que se trata de um processo de empoderamento dos atores individuais, capacitando-os a empreender ações coletivas sob a bandeira de objetivos comuns.

Frey (2004) aponta as características do modelo de gestão democrático-participativa:

- inspira-se na teoria da democracia participativa e passa pelo aumento do controle social, pela democratização das relações Estado-sociedade e pela ampliação da participação da sociedade civil e da população na gestão da coisa pública;
- as diretrizes baseiam-se na promoção das condições de *accountability*<sup>1</sup> mediante de estímulos ao envolvimento e à participação da sociedade civil organizada e dos cidadãos, tanto na formulação como na implementação de políticas e projetos públicos;
- visa novas habilidades do gestor público, sobretudo em relação à articulação e à cooperação com os mais variados atores políticos e sociais;
- ganha relevância o próprio processo de gestão pública, particularmente no que diz respeito ao seu caráter democrático, ao apoio popular alcançado e ao engajamento cívico almejado.

A última modalidade de gestão pública a ser abordada é a gestão em rede. Por ser o foco desta dissertação é estudada mais profundamente no item a seguir.

---

<sup>1</sup> *Accountability*: transparência, prestação de contas e cobrança, que visam mostrar que as atividades e resultados correspondem aos objetivos propostos (ANDION, C. **Os desafios na gestão de redes para produção do interesse geral**. Seminário Gestão e Estruturação em Rede. Curitiba, 2003. p.4).

### 2.1.2 Gestão em rede

Um novo instrumento de gestão tem se destacado em detrimento da vulnerabilização dos mecanismos institucionais tradicionais do mercado e do Estado, centrado na sociedade civil e nas redes sociais: a gestão em rede. Ela é uma ferramenta que serve para tratar os problemas sociais da sociedade contemporânea, como o enfrentamento da violência doméstica, envolvendo os atores do Estado, da sociedade civil e ONGs, entre outros, caminhando coletivamente na direção de uma democracia participativa e inclusiva, propiciando equidade e justiça social.

Laville (1994, p.172) descreve esse novo modelo:

[...] uma nova forma de organização suscetível de formar um espaço de poder que permitiria às forças vivas das comunidades locais, aos assalariados e consumidores serem partes presentes nas decisões relativas não somente ao planejamento da cidade, mas também tudo que afete a vida cotidiana e o trabalho.

Esses espaços de poder são conhecidos como redes. Musso (2004, p.17) define a noção de rede como "onipresente" e "onipotente", destacando que essa noção é utilizada em todas as áreas do conhecimento.

Nas ciências sociais, ela define sistemas de relações (redes sociais, de poder) ou modos de organização (empresa-rede, por exemplo); na física, ela se identifica com a análise dos cristais e dos sistemas desordenados (percolação); em matemática, informática e inteligência artificial, ela define modelos de conexão (teoria dos grafos, cálculos sobre rede, connexionismo); nas tecnologias a rede é a estrutura elementar das telecomunicações, dos transportes ou da energia; em economia, ela permite pensar as novas relações entre atores na escala internacional (redes financeiras, comerciais) ou elaborar modelos teóricos (economia de rede, intermediação); a biologia é apreciada dessa noção de rede que, tradicionalmente, se identifica com a análise do corpo humano (redes sanguíneas, nervosas, imunológicas).

Capra (2004, p.7) relata que, nos últimos anos, "[...] as redes se tornaram um dos principais focos de atenção em ciências, negócios e na sociedade em geral [...]" por causa, principalmente, da cultura global emergente que se tem vivido. De acordo com Loiola e Moura (1997, p.63),

[...] o crescente recurso à interação em rede surge como uma estratégia para enfrentar as turbulências e incertezas que caracterizam o ambiente contemporâneo, decorrentes do crescimento da competitividade, crises e movimentos de reestruturação, tanto na esfera pública como na dos negócios (LOYOLA; MOURA, 1997, p.56).

Capra (2004, p.13) complementa dizendo que, na atualidade,

[...] a maioria das grandes empresas está organizada em redes descentralizadas de pequenas unidades, conectadas a redes de pequenos e médios negócios que servem como subcontratados ou fornecedores, e redes similares existem entre organizações sem fins lucrativos e organizações não organizacionais. De fato, por muito tempo 'construir redes' tem sido uma das principais atividades de organizações políticas de base. O movimento ambientalista, o movimento pela paz, e vários outros movimentos políticos e culturais de base têm se organizado como redes que ultrapassam fronteiras nacionais.

Quer dizer, as redes estão presentes tanto no público quanto no privado, embasando estratégias e servindo de ferramenta para a busca da competitividade, seja entre empresas, seja entre entes federados, seja em organizações políticas ou em ONGs.

"Redes são uma forma de organização que implica um conteúdo de natureza emancipatória" (MARTINHO, 2006, p.3). Elas são, segundo esse autor, "[...] a tradução, na forma de desenho organizacional, de uma política de emancipação. Não pode haver distinção entre os fins dessa política e os meios de empreendê-la".

Para Junqueira (apud MINHOTO; MARTINS, 2001, p.90), "[...] o termo rede, em sua multiplicidade, nos remete tanto a uma dimensão conceitual como a uma vertente instrumental". Rede é, na explicação desse autor, uma proposta de ação, "[...] um modo espontâneo de organização em oposição a uma dimensão formal e instituída". A rede proporciona uma forma de organização espontânea a partir das inter-relações sociais e dos vínculos criados com essas inter-relações, e a rede pode ser conhecida na esfera do Estado, da sociedade, das empresas e das instituições que representam a comunidade.

Rovere (1998, apud FLEURY, 2002, p.9) propõe cinco etapas para o aprimoramento dos vínculos criados entre os atores da rede:

1. Reconhecimento: reconhecer a existência do outro e sua posição na rede;
2. Conhecimento: conhecer o outro, o que faz e suas preferências;
3. Colaboração: prestar ajuda esporádica;

4. Cooperação: compartilhar tarefas e recursos;
5. Associação: compartilhar objetivos e projetos.

Para Börzel (1998, p.253), redes são

[...] um conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não-hierárquica e interdependente, que vinculam uma variedade de atores que compartilham interesses comuns com relação a uma política, e que trocam recursos para satisfazer a estes interesses compartilhados, reconhecendo que a cooperação é a melhor maneira de atingir objetivos comuns.

Faleiros (1999, p.25) explica que a rede é "[...] uma articulação de atores em torno [...] de uma questão disputada, de uma questão ao mesmo tempo política, social, profundamente complexa e processualmente dialética". Para Inojosa (apud MINHOTO; MARTINS, 2001, p.90),

[...] rede é parceria voluntária para a realização de um propósito comum. Implica, nesse sentido, a existência de entes autônomos que, movidos por uma idéia abraçada coletivamente, livremente e mantendo sua própria identidade, articulam-se para realizar objetivos comuns. As redes se tecem através do compartilhamento de interpretações e sentidos e da realização de ações articuladas pelos parceiros.

De acordo com Börzel (1998, p.255), as redes podem ser vistas como "[...] uma forma específica de governança, como um mecanismo de mobilização de recursos sociais em situações em que tais recursos estão amplamente dispersos entre atores públicos e privados". Nesse contexto Kliksberg (2001, p.142) alerta:

[...] é preciso construir redes intersetoriais orientadas para a solução de problemas sociais concretos de envergadura. Nelas a política pública deve desempenhar um forte papel de convocadora da rede, seu contínuo elemento propulsor e ator relevante. Mas deve buscar ativamente aglutinar na rede os diversos atores possíveis. A sociedade civil pode dar contribuições de grande valor para a solução dos problemas sociais.

Schlithler (2004, p.22) destaca que uma característica importante é que "as redes rompem o isolamento das pessoas e das organizações, evitam a duplicação de ações e viabilizam a realização de atividades integradas, porque atuam de maneira sistêmica e sinérgica". E relata ainda que

o processo das redes pode ser avaliado por meio da análise da concretização dos seus princípios norteadores: horizontalidade, diversidade, autonomia, processo decisório democrático-participativo, participação ativa de todos os integrantes, intercomunicação ampla e transparente (SCHLITHLER, 2004, p.79).

A partir da conscientização de uma comunidade as redes sociais são iniciadas e a população, por meio de sua integração nessas redes, cria laços entre os membros, trocando experiências e fortalecendo-se para o enfrentamento, por exemplo, da violência.

Um sistema de nós e elos; uma estrutura sem fronteiras; uma comunidade não geográfica; um sistema de apoio ou um sistema físico que se pareça com uma árvore ou uma rede. Nos espaços informais, as redes são iniciadas a partir da tomada de consciência de uma comunidade de interesse e/ou de valores entre seus participantes. De forma diferente das instituições, as redes não supõem necessariamente um centro hierárquico e uma organização vertical, sendo definidas pela multiplicidade quantitativa e qualitativa dos elos entre os seus diferentes membros, orientada por uma lógica associativa (MARTELETO, 2001, p.72-73).

É fundamental a cooperação e a confiança entre os atores, que são partícipes de um coletivo, para que possam compartilhar experiências, tomar decisões sem hierarquia para o desenvolvimento das ações e atividades. Frey (2004, p.215) explica que as redes sociais

[...] podem ser compreendidas como formas independentes de coordenação de interações. Sua marca central é a cooperação, baseada em confiança entre atores autônomos e interdependentes, os quais trabalham em conjunto por um período limitado de tempo, levando em consideração os interesses dos parceiros e estando conscientes de que esta forma de coordenação é o melhor caminho para alcançar objetivos particulares.

Marteleto (2001, p.72) argumenta que

[...] nas redes sociais existe a valorização dos elos informais e das relações, em detrimento das estruturas hierárquicas, sendo hoje o trabalho informal em rede uma forma de organização humana presente em nossa vida cotidiana e nos mais diferentes níveis de estrutura das instituições modernas. Mesmo nascendo em uma esfera informal de relações sociais, os efeitos das redes podem ser percebidos fora de seu espaço, nas interações com o Estado, a sociedade ou outras instituições representativas.

No entender de Castells (2002, p.36),

[...] as redes sociais são o novo formato de organização social, surgindo a sociedade em rede, baseada no paradigma econômico-tecnológico da informação. Traduz-se não apenas em novas práticas sociais, mas em alterações da própria vivência do espaço e do tempo como parâmetros da experiência social.

Capra (2004, p.6) explica que redes sociais são, antes de tudo, "[...] redes de comunicação, que envolvem linguagem simbólica, restrições culturais, relações de poder, etc". Esse autor esclarece que, para entender a estrutura das redes sociais, é preciso "[...] subsídios de teoria social, filosofia, ciência cognitiva, antropologia e outras disciplinas".

Delzari, Penna e Kauchkaje (2005, p.3) defendem um tipo especial de rede social: aquele que

[...] visa o asseguramento de direitos, como os de assistência social. Esta rede está no âmbito do chamado sistema de proteção social de uma sociedade, podendo ser formada pela articulação: que tece uma malha de redes; de políticas públicas estatais ou privadas; de instituições governamentais e não governamentais (de caráter religioso, filantrópico, empresarial, ou movimentalista); de solidariedade comunitária e de atores e sujeitos sociais.

Esses autores destacam cinco modalidades da rede social, com vistas a assegurar direitos como os de assistência social, saúde, educação e habitação:

- a) rede de pertencimento: sua dinâmica é relacional. É uma rede de relações estabelecidas pelos sujeitos individuais e coletivos no cotidiano do trabalho, das relações de vizinhança, familiares e em organizações como igrejas, grupos e clubes, por exemplo;
- b) rede de equipamentos e serviços coletivos: o substrato são os direitos sociais como habitação, saneamento, transporte, educação, saúde, assistência social, lazer, entre outros. Esta rede tem o sentido de operacionalização das políticas públicas e forma uma malha institucional que são base da tessitura de relações sociais e, ao mesmo tempo, solo dos trajetos da população pela busca de direitos;
- c) rede movimentalista: formada pelos movimentos sociais, fóruns, conselhos (de políticas, de direitos e comunitários), organizações não-governamentais e outras formas da ação coletiva, configuradas como participação sociopolítica;

- d) rede de políticas públicas: formada especialmente por atores sociais que atuam no interior do Estado e da sociedade civil (movimentos sociais, Conselhos, ONGs, Conferências, Fóruns, instituições e entidades sociais, assim como, secretarias e órgãos públicos estatais e paraestatais) e pelos programas, projetos e ações implementados; e
- e) rede de atores e sujeitos sociais e políticos: que estão presentes em interação nessas diversas modalidades e suas interfaces.

Loiola e Moura (1997) destacam quatro tipologias de rede: do campo interpessoal, do Estado/políticas públicas, dos negócios e dos movimentos sociais. As redes do campo das relações interpessoais estão focadas no indivíduo e surgem em função de interesses compartilhados. São praticamente relações afetivas, de vínculos familiares, de amizade e profissionais, entre outros, em que a comunicação ocorre entre os atores, de modo informal. As redes do campo do Estado formam-se para enfrentar problemas sociais, e formular e implantar políticas públicas. A articulação ocorre entre agências governamentais e(ou) "[...] destas com redes sociais, organizações privadas ou grupos [...]" (LOIOLA; MOURA, 1997, p.57), tratando-se exclusivamente das políticas públicas desenvolvidas no âmbito local. Ainda segundo esses autores, "[...] o trabalho em rede [...] significa uma profunda redefinição das políticas sociais, uma recomposição do papel do Estado e das coletividades". A rede dos negócios forma-se entre a empresa e o mercado, "[...] rompendo os princípios da hierarquia inflexível [...]" nos processos da atividade econômica.

As redes do campo dos movimentos sociais são formadas por ONGs, associações, sindicatos, etc., e, entre outros objetivos, apontam para a formulação de projetos e políticas. Fundam-se em identidades e valores coletivos.

As redes sociais, principalmente nas últimas décadas, têm se constituído em diferentes arranjos, entendidos como estratégia da gestão de políticas públicas para tratar de questões complexas como o enfrentamento da violência, especialmente da violência doméstica. A estruturação dessas redes tem como intuito promover ações de parcerias e alianças e, por meio dos atores sociais, buscar a promoção de práticas voltadas à proteção social.

Scherer-Warren (2002), ao tratar de redes sociais no contexto do mundo globalizado, considera três dimensões analíticas:

1. redes de solidariedade: no mundo atual a solidariedade é um recurso legítimo para as mobilizações sociais, ou seja, no "[...] mundo multicultural, onde os atores políticos tendem a desenvolver diversas identidades, será no apelo à solidariedade entre os povos e culturas diferentes que inter-subjetividades podem se formar" (SCHERER-WARREN, 2002, p.3). Mas essa autora destaca que identidade social, diálogo e solidariedade nem sempre andam juntos: "[...] as identidades ameaçadas podem refugiar-se em fundamentalismo étnicos, religiosos, dentre outros". Então, é necessário que a solidariedade venha acompanhada por um pensamento crítico e auto-reflexivo;
2. redes estratégicas: podem ser usadas para fins de emancipação ou totalitários, sendo que a rede em si não é virtual: "[...] as estratégias da rede também devem ser examinadas por um pensamento crítico que contemple as diversidades de um mundo multicultural" (SCHERER-WARREN, 2002, p.4);
3. pensamento crítico: essa dimensão apresenta novos desafios:
  - desfundamentalização: as redes construídas nas interfaces de projetos alternativos, tais como as feministas, ecológicas, de direitos humanos, tendências pós-coloniais e outros, podem operar como pontes de comunicação, opondo-se aos códigos históricos fundamentalistas: religiosos, nacionais, territoriais e étnicos. Como nas palavras de Castells (2000, p.22-3), elas 'constroem pontes de comunicação entre outras redes na sociedade, em oposição aos códigos da rede atualmente dominante', e quando os códigos vão além da auto-definição específica desse movimento particular, então essas redes farão a diferença entre o comunitarismo fragmentado e uma nova construção da história, que contemple relações interculturais".;
  - descentramento das identidades: com o pensamento desconstrutivista dos novos movimentos sociais, se admitiu a existência de sujeitos com identidades múltiplas (gênero, étnica, nação, etc.) e a transformação social passou a ser concebida a partir de um enfoque que levava em consideração a articulação discursiva de diversos atores coletivos;
  - do essencialismo ao interculturalismo: [...] necessita-se de uma teoria que permita uma compreensão comum das diversas lutas sociais, o reconhecimento do outro e a elevação de sua condição de objeto a uma condição de sujeito político ativo. Isto implica na junção entre conhecimento e reconhecimento do outro e conduz-nos ao último desafio;

- da separação entre a teoria e prática ao engajamento dialógico na rede: como construir uma teoria da tradução que leve em conta: a produção intelectual; discursos de mediação; e as vozes dos militantes das bases dos movimentos (SCHERER-WARREN, 2002, p.4-7).

Scherer-Warren (2002, p.7-8) cita Goldfarb (1998, p.205) quando diz que "[...] os intelectuais podem e devem ajudar seus compatriotas a falar, [mas] o discurso deve ser aberto à deliberação pública e à contestação democrática, evitando as fórmulas da ideologia". E adiciona: "Subvertendo o senso comum, o intelectual ajuda a empoderar o marginal. Civilizando as diferenças, o intelectual estabelece o campo comum para a vida pública". Ainda na recomendação de Goldfarb (1998, p.215, apud SCHERER-WARREN, 2002, p.8),

[...] uma tarefa intelectual e política maior é articular os problemas de identidade e interesses às experiências de grupos específicos e mostrar como experiências, identidades e interesses estão relacionadas com outras experiências, identidades e interesses... [permitindo alcançar as vozes do subalterno] para além da política identitária, seja ela baseada no gênero ou na sexualidade, na raça ou na etnicidade, na classe ou na nacionalidade.

Scherer-Warren (2002) traz alguns exemplos de redes sociais de organizações civis e ações coletivas, para mostrar como estão sendo tecidas as redes solidárias e estratégicas. O voluntariado expressa coletivamente sua solidariedade por meio da filantropia, na esperança de uma diminuição da exclusão social e dentro da perspectiva de restabelecer a dignidade aos pobres. Na economia solidária grupos visam desenvolver o espírito de cooperação mediante intercâmbio entre produtores e consumidores baseados na crítica das "trocas" desiguais no sistema econômico moderno, e formando uma rede de solidariedade, com o uso de uma moeda alternativa própria. O Terceiro Setor emprega o princípio de solidariedade aos carentes mediante parcerias entre voluntários da sociedade civil e o empresariado, visando ao empoderamento social e tecnológico daquelas populações, como nas muito divulgadas iniciativas sociais do empresariado. As ações humanitárias implicam ajudas emergenciais para vítimas de desastres (naturais ou humanos, como nas zonas de guerras ou conflitos), enquanto compromisso moral humanitário. As redes identitárias buscam o reconhecimento social de seus pares identitários, almejando a inclusão social e participação na esfera pública, levando em consideração a necessidade de afirmação do direito à diferença, como nos casos dos movimentos feminista, gay, étnicos e outros. A ação

educativa trabalha pela via da pedagogia social para formação de uma consciência social em relação à qualidade de vida, ecologia, oposição à discriminação, entre outros problemas sociais, na perspectiva da emancipação. A democracia participativa segue um tipo de negociação solidária que ocorre mediante a participação da sociedade civil na esfera da governança local, resultando no empoderamento da sociedade civil. E a cidadania planetária seria a solidariedade intercultural construída por um intercâmbio dialógico dos grupos e movimentos sociais diversificados, defendendo princípios de justiça e democracia.

Inojosa (apud SCHLITHLER, 2004, p.20) fala em rede de compromisso social, uma rede em que

[...] parcerias são mobilizadas a partir da percepção compartilhada de situações ou problemas que rompem ou colocam em risco o equilíbrio da sociedade ou as perspectivas de seu desenvolvimento e para cujo equacionamento não é suficiente a ação isolada de organizações públicas e/ou privadas.

A rede de compromisso social procura mobilizar pessoas e instituições. E mobilizar é "[...] convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados" (TORO; WERNECK, 2004, p.13). É a partir da mobilização social que a participação popular vai ficar fortalecida e alcançar os objetivos estabelecidos, e as decisões coletivas vão construir uma visão de futuro e um novo rumo para a cidade. E o capital social é essencial para buscar a transformação do cenário das desigualdades sociais, buscando a justiça social e equidade social.

Fleury (2002, p.13) discorre sobre redes de políticas que "[...] a proliferação de redes de políticas nos leva a refletir sobre suas características, fortalezas e debilidades, assim como sobre os problemas específicos envolvidos na sua gestão". Essa autora destaca as características vantajosas das redes de políticas:

- dada a pluralidade de atores envolvidos nas redes, é possível a maior mobilização de recursos e garante-se a diversidade de opiniões sobre o problema;
- devido à capilaridade apresentada pelas redes, a definição de prioridades é feita de forma mais democrática, envolvendo organizações de pequeno porte e mais próximas dos da origem dos problemas (SALOMAN, 1995 apud FLEURY, 2002, p.4);

- por envolver, conjuntamente, governo e organizações não-governamentais, pode-se criar uma presença pública sem criar uma estrutura burocrática (SALOMAN, 1995 apud FLEURY, 2002, p.14);
- devido à flexibilidade inerente à dinâmica das redes, estas estariam mais aptas a desenvolver uma gestão adaptativa que está conectada a uma realidade social volátil, tendo que articular as ações de planejamento, execução, retro-alimentação e redesenho, adotando o monitoramento como instrumento de gestão, e não de controle;
- por serem estruturas horizontalizadas em que os participantes preservam sua autonomia, os objetivos e as estratégias estabelecidos pela rede são fruto dos consensos obtidos mediante processos de negociação entre seus participantes, o que geraria maior compromisso e responsabilidade destes com as metas compartilhadas, além de maior sustentabilidade.

Fleury (2002, p.12) aponta que algumas características das redes são também apontadas como limitadoras de sua eficácia ou geradoras de problemas e dificuldades para sua gestão, tais como:

- as redes de políticas apresentariam novos desafios para garantir a rendição de contas (*accountability*) em relação ao uso dos recursos públicos, pelo fato de envolverem numerosos participantes governamentais e privados;
- o processo de geração de consensos e negociação pode ser demasiadamente lento, criando dificuldades para enfrentar questões que requerem uma ação imediata;
- as metas compartilhadas não garantem a eficácia no cumprimento dos objetivos, já que as responsabilidades são muito diluídas;
- a dinâmica flexível pode terminar afastando os participantes dos objetivos iniciais ou comprometer a ação da rede pela deserção de alguns atores em momentos cruciais;
- os critérios para participação na rede não são explícitos e universais e podem provocar marginalização de grupos, instituições, pessoas e mesmo regiões, podendo deixar a política apenas nas mãos de uma elite;
- as dificuldades de controle e coordenação das interdependências tendem a gerar problemas na gestão das redes.

### 2.1.2.1 Gestão em redes sociais

Kauchakje (2007, p.91) discorre que a gestão em rede é inovadora, pois permite ultrapassar o traço histórico brasileiro de ações sociais fragmentadas e sobrepostas, que não articulam os recursos e os sujeitos locais, regionais e globais. Isso é relevante porque, não raro, usuários são atendidos em serviços e projetos sociais desconexos e descontínuos, que não se potencializam mutuamente. Para a superação do trabalho setorializado e paralelo, a gestão em rede aborda as políticas (habitação, saúde, cultura, assistência, economia, etc.) de forma interfacetada e busca a articulação dos atores sociais do Estado e da sociedade civil.

Para Castells (2000, p.12), o Estado-rede

[...] se caracteriza pelo compartilhamento da autoridade (a capacidade institucional de impor uma decisão) no âmbito de uma rede de instituições. Uma rede, por definição, não possui centro, senão nós, de diferentes dimensões e com relações inter-nodais que são freqüentemente assimétricas. Mas, em termos finais, todos os nós são necessários para a existência da rede. Assim, o estado-nação se articula cotidianamente na tomada de decisões com instituições supra-nacionais de distintos tipos e em distintos âmbitos [...]. Mas, também funcionam nessa mesma rede instituições regionais e locais e [...], cada vez mais, organizações não governamentais (ou neo-governamentais, porque fundamentalmente trabalham com e a partir dos governos) se conectam com esta rede inter-institucional, feita tanto de negociação como de decisão, de compromisso quanto de autoridade, de informação quanto de estratégia. Este tipo de estado parece ser o mais adequado para processar a complexidade crescente de relações entre o global, o nacional e o local, a economia, a sociedade e a política, na era da informação.

A proliferação de redes de gestão é explicada, no entender de Fleury (2002, p.1), "[...] por uma multiplicidade de fatores que incidem simultaneamente, conformando uma nova realidade administrativa". Segundo essa autora, a globalização econômica "[...] alterou os processos produtivos e administrativos em direção à maior flexibilização, integração e interdependência". Por isso, as mudanças recentes quanto ao papel do Estado e as relações com a sociedade faz com que novos modelos de gestão sejam propostos com estruturas descentralizadas e parcerias junto as organizações governamentais e não-governamentais.

Essa nova forma de gestão em rede se caracteriza justamente por um maior grau de cooperação e interdependência entre o Estado e os atores não-estatais no

interior das redes (MARCUSSEN; TORFING, 2003), operando em espaços públicos de articulação social e política.

É importante ressaltar que a gestão em rede, ao gerar espaços de interseções nas esferas de atuação de atores públicos e privados para intercâmbio de recursos e(ou) confiança, parece ser capaz de evitar tanto a hierarquia quanto o mercado ao combinar a espontaneidade e a autonomia individual dos representantes do mercado com a capacidade das hierarquias, controlando as ações por meio da antecipação de efeitos decorrentes da implementação de políticas (MAYNTZ, 1993).

Nesses espaços está havendo

[...] a criação de sistemas de governabilidade descentralizados. A participação crescente de organizações não-governamentais em conferências mundiais inicialmente dedicadas a órgãos oficiais do Estado são um exemplo disso (DUARTE, 2002, p.226).

A gestão em rede deve ser pautada pela necessidade de identificação e ativação de parceiros nas redes, pelo alinhamento e pela integração de objetivos, e pela supervisão e coordenação dos esforços de múltiplos e diferenciados parceiros, viabilizando sistemas que permitam comunicação clara e objetiva, gerindo tensões nas relações colaborativas e competitivas e buscando o suprimento de deficiências de recursos e comunicações (GOLDSMITH; EGGERS, 2004).

Migueletto (2001, p.49) explica que na gestão em rede, diferentemente da gestão administrativa, "[...] cujo administrador é um supervisor que possui a responsabilidade de planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar [...]", o gestor "[...] assume o papel de mediador, que deve propiciar as condições para a interação bem sucedida dos atores e a efetividade de seus projetos". Segundo Junqueira (2000, p.26), esse mediador "[...] deixa de ser um fazedor e cumpridor de planos para ser um negociador, aberto ao diálogo, capaz de incentivar e apreender as múltiplas leituras da realidade e as alternativas de ação".

A gestão em rede é bem-sucedida "[...] se promove a cooperação entre os atores e previne, evita ou elimina os obstáculos que impedem a cooperação" (KLIJN; KOPPENJAN; TERMEER, 1996, p.451). Nessa perspectiva, a gestão em rede não garante o melhor desenvolvimento dos resultados, mas amplia as possibilidades para que isso ocorra.

Migueletto (2001) aponta os elementos estratégicos que compõem a estrutura organizacional da gestão em rede: atores, percepções, relações, recursos e regras.

Os atores são os nódulos da rede, os sujeitos ativos que interagem, decidem, se expressam, assumem compromissos e atuam diretamente nos projetos. As percepções são definições ou imagens da realidade, com base nas quais os atores interpretam e avaliam suas ações e as de outros atores [...] As relações expressam a trama de vínculos que se forma na rede, num continuum de possibilidades que vai desde a estranheza à confiança [...] Os recursos que os atores disponibilizam na rede podem ser financeiros, materiais, humanos, tecnológicos, informacionais, entre outros, cuja alocação demanda um planejamento perspicaz, para aproveitar a contribuição de cada organização e a sinergia gerada no seu conjunto. As regras expressam os padrões de comportamento, que são criados, reproduzidos ou transformados durante as interações (MIGUELETTO, 2001, p.51-52).

Agrannoff e Lindsay (1983, apud FLEURY, 2002, p.14) apontam elementos condicionantes do êxito da gestão de redes:

- despende grande esforço para chegar a entendimentos comuns;
- alcançar situações em que todos ganham;
- envolver os reais decisores políticos e administrativos;
- focalizar questões específicas;
- avaliar permanentemente e negociar as soluções;
- criar um marco para a ação cotidiana.

Para Klijn et al. (1996 apud FLEURY, 2002, p.15), a gerência exitosa de redes deve basear-se nas seguintes condições:

- ativar seletivamente atores e recursos;
- limitar os custos da interação;
- buscar compromisso dos participantes;
- oportuna atenção a aspectos políticos e administrativos;
- qualidade e abertura da interação.

Scherer-Warren (2006) relatou em seminário<sup>2</sup> que a alta governança tem na gestão em rede uma grande possibilidade, porque tal gestão apresenta mecanismos de auto-regulação, controle horizontalizado e compartilhamento de objetivos estratégicos, além da construção coletiva de uma cultura política. Portanto, da capacidade das redes civis se articularem com os órgãos estatais para a realização de uma gestão

---

<sup>2</sup> Seminário Nacional de Experiências na Atenção a Violência Doméstica e Sexual. Curitiba, 24 a 26 de maio de 2006. **Texto-síntese**. Curitiba, 2006.

em redes, na direção de uma governança democrática e inclusiva, depende uma gestão cidadã. Como já foi exposta anteriormente, a governança é atitude típica de um Estado regulador, mas cooperativo, em que os atores governamentais, juntamente com os do setor privado e da sociedade civil, participam em variadas redes público/privadas, para responder às demandas da sociedade ou para criar novas oportunidades sociais (KOOIMAN, 1999, p.73).

Frey (2003, p.4) explica que a condução de políticas públicas que pretendam alcançar seus propósitos requer capacidade de mobilização de todo conhecimento disponível na sociedade, buscando a melhoria da performance administrativa e a democratização dos processos decisórios locais. Isso requer "[...] responsabilidade compartilhada entre todas as organizações e cidadãos que constituem o tecido institucional social da cidade [...]", isto é, as redes sociais.

Além dessa responsabilidade, Frances et al. (apud RHODES, 1995, p.659) afirmam que a confiança e a cooperação "[...] são os elementos centrais de articulação das redes". No entender de Rovere (1998, apud FLEURY, 2002), o desenvolvimento das redes depende de uma sucessão de ações de gestão que busquem fortalecer justamente a confiança e a cooperação apontadas por Frances et al.

A gestão em rede demanda ainda a construção de padrões sustentáveis de interações entre atores que possuam interesses e participem de processos políticos que tratem de problemas e de questões de interesse público (KICKERT; KOPPENJAN, 1999, p.35), mais especificamente em âmbito local, descentralizado.

A descentralização é vista por Araújo (2002, p.1) como

processo de transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias mais elevadas para instâncias de unidades espacialmente menores, entre as quais o município e as comunidades, conferindo capacidade de decisão e autonomia de gestão para as unidades territoriais de menor amplitude e escala. Representa uma efetiva mudança da escala de poder, conferindo às unidades comunitárias e municipais capacidade de escolha e definição sobre suas prioridades e diretrizes de ação e sobre a gestão de programas e projetos.

Quer dizer, a descentralização está relacionada a um caráter democratizante da gestão, estimulando a participação da sociedade nos processos decisórios, fortalecendo, perante o poder público, o poder local, cuja principal missão é ajudar a gerir o sistema, contribuindo, por meio da ação dos atores locais, para a transformação da sociedade.

Um fator diretamente ligado à gestão em rede descentralizada é o capital social, capaz de dar suporte à democracia e à governança local.

James Coleman e Robert Putnam destacam-se como os teóricos de maior referência sobre o tema capital social, apesar dele datar, conforme Ferrarezi (2003), de 1916 – foi descrito em um ensaio de Hanifan, que buscava realçar a importância das relações sociais para a democracia e o desenvolvimento (FERRAREZI, 2003, p.8).

Alguns autores discorrem sobre o capital social como "[...] a coerência cultural e social interna de uma sociedade, as normas e valores que governam as interações entre as pessoas e as instituições nas quais elas estão envolvidas". Ressaltam a importância do papel das instituições que funcionam como mediadoras da interação social, tais como as escolas, empresas, clubes, igrejas e famílias. E que compreender o papel destas instituições e suas influências numa comunidade faz parte do processo de avaliação do capital social (COSTA, 2003, p.155).

Para Putnam (apud MILANI, 1999, p.104), o capital social se refere "[...] a aspectos da organização social, tais como redes, normas e laços de confiança que facilitam a coordenação e cooperação para benefícios mútuos". Para esse autor, o capital social é importante justamente porque "[...] aumenta os benefícios de investimento em capital físico e humano". Refere-se ao conjunto de normas de confiança mútua, às redes de cooperação, aos mecanismos de sanção e às regras de comportamento que podem melhorar a eficácia da sociedade na solução de problemas que exigem ação coletiva. O capital social seria, pois, um bem público – um verdadeiro subproduto de outras atividades sociais, fundado em redes horizontais e na transitividade das relações de confiança (PUTNAM; 1994 apud MILANI, 1999, p.104).

Fernandes (apud COLEMAN, 1990, p.302) explica que

[...] o capital social é definido pela sua função. Não é uma entidade simples, mas uma variedade de diferentes entidades, tendo duas características em comum: elas todas consistem em alguns aspectos de estrutura social e elas facilitam certas ações de atores – sejam pessoas, sejam atores corporativos – dentro da estrutura. Como outras formas de capital, capital social é produtivo, tornando possível a realização de certos fins que, na sua ausência, não seriam possíveis.

Como o capital físico e o capital humano, o capital social não é fungível, mas pode ser encontrado em certas atividades. Além disso, uma dada forma de capital social que é valiosa por facilitar certas ações pode ser prejudicial para outras. Fernandes

(apud COLEMAN, 1990, p.302) afirma que, "[...] diferente de outras formas de capital, capital social é próprio da estrutura de relações entre atores e no meio de atores". Segundo Bourdieu (2003, p.67),

[...] o volume do capital social que um ator possui depende da extensão da rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e do volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) que é posse exclusiva de cada um daqueles a quem está ligado.

Há, no entender de Ferrarezi (2003, p.16),

[...] uma rede potencial de capital social que pode ser incentivada ou mesmo criada por políticas públicas, visando o empoderamento das populações excluídas para que possam interferir nas decisões públicas, melhorar a qualidade de vida e otimizar os efeitos das políticas públicas.

Segundo esse autor, o resgate do empoderamento depende fundamentalmente da promoção da cooperação, da distribuição de bens, da auto-organização e da dignidade. Exige, portanto, esforço de promoção do associativismo político para gerar novas práticas que provoquem mudança na cultura política local, aumentando o espaço democrático nas decisões públicas, por meio da ampliação da participação social, colaboração e mobilização dos atores locais para promover o desenvolvimento. Ferrarezi (2003, p.16) entende que

[...] uma das críticas a esta esfera pública ampliada aponta as dificuldades de superar os marcos do clientelismo, patrimonialismo e corporativismo, que ainda se encontram presentes nas políticas públicas. Por outro lado, considero o oposto: é justamente ampliando os espaços para discussão e definição do interesse público e empoderando os cidadãos que será possível mudar práticas políticas conservadoras.

O empoderamento se traduz em uma forma de distribuição de capital social. É um novo elemento na equação que, ao menos, procura a igualdade. O que implica propor uma sociedade assentada na base da cooperação.

A respeito do empoderamento, Gohn (2004, p.23) alerta:

Cumprir destacar que o significado da categoria *empowerment* ou empoderamento, como tem sido traduzida no Brasil, não tem um caráter universal. Tanto poderá estar referindo-se ao processo de mobilizações e práticas destinadas a promover e impulsionar grupos e comunidades - no sentido de seu crescimento, autonomia, melhora gradual e progressiva de suas vidas (material e como seres humanos dotados de uma visão crítica da realidade social), como poderá referir-se a ações destinadas a promover simplesmente a pura integração dos excluídos, carentes e mandatários de bens elementares à sobrevivência, serviços públicos, atenção pessoal, etc., em sistemas precários que não contribuem para organizá-los – porque os atendem individualmente, numa ciranda interminável de projetos de ações sociais assistenciais.

Com o capital social a comunidade interage para facilitar a identificação dos problemas de desestruturação familiar e aplicar o diagnóstico para adaptação na comunidade local das políticas públicas no âmbito das mudanças sociais, culturais, ambientais e tecnológicas. Para isso também é preciso capacitar os agentes e os líderes do empoderamento dentro da comunidade, conscientizando-os da importância da participação política da população na tomada de decisões. O capital social e o empoderamento da população servem como embasamento para a construção e o fortalecimento de propostas de proteção social, como a de Rede de Proteção Social que visa ao combate à violência contra crianças e adolescentes. Porém, é necessário fortalecer o capital social para buscar a democracia, tendo em vista o desenvolvimento social.

Investir no desenvolvimento social envolve, dentre outros aspectos, combater todos os tipos de violência. E isso pode ser feito com novos modelos de gestão urbana, por exemplo, o modelo de gestão em rede, numa parceria entre o Estado e a sociedade civil, com maior ênfase nas redes sociais, traduzindo-se em uma possibilidade para tratar dos problemas sociais contemporâneos, como a violência doméstica.

Para melhor desenvolver este trabalho é necessário compreender o que é violência e de que modo ela se apresenta na vida de crianças e adolescentes.

## 2.2 CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO PARA VIOLÊNCIA

A violência contra criança e adolescente é uma das modalidades da violência. Para entendê-la, este capítulo discorre sobre a violência doméstica, seus conceitos, tipologia e características, bem como sobre a relação entre violência e direitos de cidadania.

A Organização Mundial da Saúde define violência como

[...] o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (OMS, 2002, p.5).

Sousa et al. (2005, p.6) explicam que

[...] a violência é considerada um fenômeno multicausal, que vem atingindo, indistintamente, todos os grupos sociais, instituições e faixas etárias, na qual os indivíduos ora se apresentam como vítimas, ora como agressores. Possui diversas formas de expressões determinadas pela cultura, conceitos e valores utilizados por um povo. Consubstancializa-se em atos com intenção de prejudicar, subestimar e subjugar, envolvendo sempre um conteúdo de poder, quer seja intelectual, quer seja físico, econômico, político ou social. Atinge da forma mais hostil os seres mais indefesos da sociedade, como as crianças e adolescentes, sem, contudo poupar os demais. A violência pode ocorrer nas escolas, instituições, locais de trabalho, nas ruas, mas acontece principalmente nos lares (podendo esta ser considerada violência doméstica).

Para Velho (1996), a consideração apenas da pobreza de forma segregada não é suficientemente forte para justificar a deterioração dos referenciais éticos que mantêm as interações entre pessoas e grupos. A evidência da pobreza torna-se maior nos grandes centros urbanos, em virtude da aceleração das injustiças sociais ocasionadas pela grande diferença dos modos de relações sociais.

A questão da violência tem sido discutida como se esta fosse derivada diretamente da população pobre como "classe perigosa", na qual a miséria e a ausência das garantias de cidadania são evidentes, somando-se a negação de padrões próprios culturais e das estratégias de sobrevivência desenvolvidas. Essa é uma leitura distorcida da questão e revela um desconhecimento do problema. Basta observar que as pessoas socialmente mais favorecidas, que dispõem de recursos

materiais e intelectuais mais aprimorados, apenas utilizam esses recursos para "camuflar" o problema, usando o acesso particular e sigiloso a profissionais de saúde, histórias e justificativas mais convincentes quanto, por exemplo, aos "acidentes" ocorridos com suas crianças e adolescentes, e o poder aquisitivo para burlar a lei, entre outros. Muito diferente daquelas pessoas com menor poder aquisitivo, que são denunciadas com maior frequência, e não dispendo de recursos financeiros para utilizarem serviços profissionais particulares, acabam recorrendo aos serviços públicos de saúde para o atendimento no socorro de suas vítimas. Para Azevedo e Guerra (1989), a violência é democrática: atinge todas as raças, todos os países e todas as classes sociais.

O fenômeno da violência na sociedade brasileira contemporânea, em suas inúmeras formas e expressões, vem se tornando um dos problemas mais dramáticos da sociedade, facilmente verificado na divulgação dos fatos no cotidiano, nas estatísticas e também na sensação de insegurança, medo e desconfiança que se propaga. Chesnais (1999) afirma que "[...] a violência gera o medo, mas este gera igualmente a violência", num círculo vicioso, numa escala que pode chegar ao grau de "psicose coletiva".

Minayo (1999) assevera que a violência, como fenômeno complexo, polissêmico e controverso, é perpetrada por indivíduos contra outros indivíduos e manifesta-se de várias maneiras, assumindo formas de relações pessoais, interpessoais, sociais, políticas ou culturais. Para que se possa compreender esse fenômeno, na esfera nacional, é necessário retomar a história brasileira, pois, segundo Chesnais (1981, apud MINAYO; SOUZA; 1999) e Burke (1995 apud MINAYO; SOUZA; 1999), não se pode estudar a violência fora da sociedade que a produziu porque ela se nutre de fatos políticos, econômicos e culturais traduzidos nas relações cotidianas que, por serem construídos por determinada sociedade, sob determinadas circunstâncias, podem ser por ela desconstruídos e superados.

A sociedade brasileira foi construída pela égide da violência, que, por um lado, está permeada por relações de poder e, por outro, se afirma como ação legítima, e de acordo com quem a pratica é vista como natural, uma ação necessária para o restabelecimento da "ordem social vigente" (BALANDIER, 1997).

Nas últimas décadas, principalmente a partir dos anos 1990, em virtude do crescente número de mortes e traumas, a violência no Brasil passou a ser tratada

como um tema de Saúde Pública (OPAS<sup>3</sup>, 1994), em função de tamanha complexidade e multiplicidade que apresentava. Por causa dessas características, a violência passou a ser analisada como violências que se entrelaçam, mas que mantêm singularidades e especificidades que as diferenciam e caracterizam. Assim também é com a violência contra a criança e o adolescente.

### **2.2.1 Violência contra a criança e o adolescente**

Estudos do Ministério da Saúde (2005) apontam que os sistemas de notificação existentes na Subsecretaria de Direitos Humanos da Secretaria Geral da Presidência da República - Sistema de Informações para a Infância e Adolescência (SIPIA) e Disque-Denúncia - confirmam que o espaço doméstico ou das relações familiares é o principal local de ocorrência de violência doméstica, independente da forma como é registrada. Estudos demonstram que "[...] ainda que a violência com visibilidade seja a que ocorre fora de casa, o lar continua sendo a maior fonte de violência (KRISTENSEN; OLIVEIRA; FLORES, 1998, p.115).

Para Del Priore (2000), a violência contra crianças e adolescentes têm revelado tratar-se de uma prática enraizada na história do Brasil, desde a colonização e a chegada dos jesuítas. Na história brasileira os castigos físicos, como método disciplinador, eram comuns, sendo usados no controle das ações. "A disciplina é um conjunto de técnicas pelas quais os sistemas de poder vão ter por alvo e resultado os indivíduos em sua singularidade, e ela exerce seu controle não sobre o resultado, mas sobre o desenvolvimento" (FOUCAULT, 2003). Esses castigos, ainda nos dias de hoje, têm suas conseqüências e, conforme Foucault (2003), isto é transmitido de "geração em geração".

---

<sup>3</sup> Em 1994, a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) reconheceu como prioridade a violência social e doméstica para elaboração de seu plano de ação regional. Desde então, solicita que os governos efetivem ações preventivas em relação às violências (1993).

Para melhor analisar a violência contra a criança e o adolescente é preciso conhecer os conceitos ligados ao tema, como vitimação e vitimização, resiliência e vulnerabilidade.

#### 2.2.1.1 Conceitos

No entender de Azevedo e Guerra (1989, p.26), dois são os processos fundamentais de produção de crianças-vítimas em uma sociedade como a brasileira: o processo de vitimação cuja resultante são o que se denomina "crianças de alto risco"; e o processo de vitimização, cuja resultante são o que se denomina "crianças em estado de sítio". Essas autoras conceituam a vitimação como a violação dos direitos humanos mais elementares da criança: direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à segurança, ao lazer, etc., chamando essas crianças de "crianças de alto risco". Essa situação é característica das desigualdades sociais e da pobreza, e é considerada uma violência social, justamente por estar associada diretamente às questões sociais, implicando a responsabilidade da sociedade em geral, bem como do Estado.

Já a vitimização é formada por relações hierárquicas, adultocêntricas, assentadas no pressuposto do poder do adulto (maior de idade) sobre a criança (menor de idade). A vitimização – como violência interpessoal – constitui uma exacerbação desse padrão, possibilitando criar uma forma de aprisionar a vontade e o desejo da criança, de submetê-la, portanto, ao poder do adulto, a fim de coagi-la a satisfazer os interesses, as expectativas ou as paixões deste (AZEVEDO; GUERRA, 1989, p.35). Como a vitimização não é um fenômeno isolado, mas sim um processo que se prolonga às vezes por anos, a vítima passa a viver uma situação típica de "estado de sítio", perdendo sua liberdade, podendo resgatá-la, via de regra, recuperando o poder da própria palavra, isto é, tornando pública a violência privada que foi vítima.

Segundo Oliveira (1989, p.103), o fenômeno da vitimização, corretamente associado à expressão abuso, tem suas raízes no ciclo da violência perpassada pelas características falocêntricas e adultocêntricas da sociedade, e a família, local privilegiado para o seu surgimento, justifica-a em nome da pedagogia disciplinadora.

Sendo assim, o processo de vitimização é observado pela sua concretude, podendo ocorrer entre membros da família; ou seja, as relações vinculadas com a criança no contexto doméstico.

Saffioti (1988) aborda sobre o pacto do silêncio diante da vitimização de crianças e adolescentes e se refere a este comportamento como sendo decorrente da preservação que os adultos têm com relação ao possível comprometimento da imagem do adulto que a criança vitimizada virá a ter. Denunciar os maus tratos e(ou) abusos na família podem, segundo a autora, condicionar negativamente as chances de essa criança ou esse adolescente formar uma nova "sagrada" família. Ressalta que, ainda hoje, o único local definido como legítimo para o exercício da sexualidade legítima, com o fim de concepção da prole legítima, é a família.

Na compreensão dos fenômenos da violência, essa autora ressalta que se deve atentar para a síndrome do pequeno poder. Para ela, a vitimização constitui fenômeno extremamente disseminado, exatamente porque o agressor detém pequenas parcelas de poder sem deixar de aspirar ao grande poder. Não se contentando com a sua pequena fatia de poder, sente necessidade de treinar para o exercício do grande poder, que continua a almejar. Esta síndrome ocorre nas situações em que as crianças e adolescentes são humilhados, feridos e espezinhados principalmente em algo que é especialmente importante na fase de desenvolvimento em questão: a auto-estima. Essa atitude é, na maioria das vezes, intentada por pais, parentes e cuidadores, os quais estão mais próximos das crianças e adolescentes e participam da convivência diária. Em muitos casos a expressão desse tipo de violência é decorrente de dificuldades de resolução de problemas de ordem pessoal, estrutural, profissional, familiar, intelectual ou afetiva. Segundo Saffioti (1988), é maior a frequência da manifestação dessa síndrome em lares nos quais os casais têm dificuldades nas resoluções dos seus problemas. Ocorre quando o pai ou o homem da casa, e mesmo a mãe ou mulher da casa, descarrega nos menores e(ou) mais fracos a violência em forma escancarada ou sutil, infligindo humilhações, domínio físico ou sexual, mantendo a rede de persuasão e poder. Para a autora, tal síndrome pode ocorrer entre crianças de diferentes idades, servindo para determinar a delimitação de território, assim como a detenção do micropoder.

Essa autora ressalta que tem observado que alguns agressores atuais tiveram como aprendizado anterior que a violência é capaz de funcionar como estabelecimento

de força, domínio ou mesmo conquista de poder, e continuam perpetuando e cultuando tais sistemas de crenças e valores. Muitos acreditam, de acordo com seus próprios depoimentos, que estão realizando a estratégia correta na educação de seus filhos, subordinados ou dependentes.

Outros dois conceitos relevantes para o entendimento da violência contra crianças e adolescentes são a resiliência e a vulnerabilidade. Para Yunes e Szymanski (2001), a resiliência e a vulnerabilidade são processos que operam na presença de risco. Os fatores de risco relacionam-se com toda a sorte de eventos negativos de vida que, quando presentes, aumentam a probabilidade de o indivíduo apresentar problemas físicos, sociais e emocionais.

Antoni (2000) diferencia risco de vulnerabilidade definindo o segundo termo como a suscetibilidade individual ou familiar para desenvolver um distúrbio ou não ao se adaptar diante de um ou mais indicadores de risco. A vulnerabilidade aumenta, portanto, a probabilidade de um resultado negativo na presença de risco.

A vulnerabilidade, no contexto dos estudos sobre resiliência, pode ser entendida como "[...] uma intensificação da reação frente a estímulos que, em circunstâncias normais, conduzem a uma desadaptação" (KOOTLIARENCO, 1997 apud PESCE; ASSIS, 2003, p.151).

De acordo com Rutter (1987), o termo resiliência é usado para descrever o aspecto positivo das diferenças individuais em resposta ao estresse e à adversidade. O autor destaca que a resiliência não deve ser entendida como um atributo fixo do indivíduo, mas sim como uma característica que sofre variações ao longo do desenvolvimento, conforme as diferentes circunstâncias de vida.

A resiliência é muito freqüente em situações principalmente de violência doméstica, por ser complexa e de caráter múltiplo. Não significa que em todos os casos haja a resiliência, pois nem todos reagem da mesma forma.

Desenvolver a resiliência não indica que a pessoa 'superou' todas as vivências traumáticas, isto é, não se é resiliente para toda e qualquer situação nem a todo o momento. Nesse sentido, não podemos falar de indivíduos resilientes, mas de uma capacidade do sujeito de, em determinados momentos e de acordo com as circunstâncias, lidar com a adversidade, não sucumbindo a ela (JUNQUEIRA; DESLANDES, 2003).

Ressalta-se que nem todos os vitimizados pela violência doméstica constroem o processo de resiliência. A capacidade de resistir depende de vários fatores, como os contextuais, os constitutivos e os variáveis.

O termo resiliência começou a ser empregado na psicologia no final da década de 1960 para designar a capacidade de o ser humano resistir às adversidades e uma força necessária para a saúde mental durante a vida (TROMBETA; GUSSO, 2002, p.121). Porém, somente há alguns anos este conceito foi admitido pela saúde pública, ganhando uma conotação voltada para a prevenção, promoção de saúde, bem-estar e qualidade de vida da sociedade.

Para a facilitação do processo de resiliência alguns fatores de proteção são considerados: a estruturação familiar, a consistência de redes sociais de apoio e de solidariedade ativa, as intervenções e ações estatais, além das características pessoais.

#### 2.2.1.2 Tipos de violência

Minayo (1994) classifica a violência contra a criança e o adolescente em quatro níveis: estrutural, cultural, de resistência e de delinqüência.

Para Minayo (2002, p.99), a violência estrutural se refere

[...] àquela que incide sobre a condição de vida das crianças e adolescentes, a partir de decisões histórico-econômicas e sociais, tornando vulnerável o seu crescimento e desenvolvimento. Por ter um caráter de perenidade e se apresentar sem a intenção imediata dos indivíduos, essa forma de violência aparece "naturalizada", como se não houvesse nela a ação dos sujeitos.

Cruz Neto e Moreira (1999, p.36) complementam esta referência, apontando que

[...] o *locus* da violência estrutural é exatamente uma sociedade de democracia aparente que, apesar de conjugar participação e institucionalização e advogar a liberdade e igualdade dos cidadãos, não garante a todos o pleno acesso a seus direitos, pois o Estado volta sua atenção para atender aos interesses das classes privilegiadas.

No entender de Minayo (2002, p.100), a violência estrutural aparece de múltiplas maneiras:

[...] há a violência dissimulada na obrigação dos 'bons' hábitos, de sempre obedecer às ordens sem questioná-las, impostas sob quaisquer formas, tão comum em determinados regimes políticos e que deixa seu caldo de cultura em grupos e formas de poder posteriores; há a violência anônima, feita através de textos legais para beneficiar pessoas determinadas, os fortes, incidindo sobre os fracos; há a violência dos condicionamentos; há uma violência que se diz cega ou irracional, vizinha da violência racionalizada; há uma violência fixa, aceita e tão contundente que põe em crise todas as estruturas, desde os valores éticos e morais até os preceitos legais.

Para Azevedo e Guerra (1989, p.35), a violência estrutural, inerente ao modo de produção das sociedades desiguais em geral e da sociedade capitalista em particular, não é a única forma de "[...] fabricar crianças-vítimas". A seu lado – e, por vezes, não necessariamente em intersecção com ela – coexiste a violência inerente às relações interpessoais adulto- criança.

Já a violência cultural é aquela que transcende as relações étnicas, grupos etários ou familiares. Ela se expressa entre pares, a exemplo das violências geradas no espaço doméstico, nas agressões entre cônjuges e entre os membros da família, sendo as mulheres, as crianças e os adolescentes os mais atingidos. Segundo Minayo e Souza (2002, p.59), a Organização Mundial da Saúde entende que

[...] qualquer abordagem global ou abuso infantil deve levar em consideração os diferentes padrões e expectativas em relação ao comportamento parental em uma variedade de culturas em todo o mundo. A cultura é o fundo comum de crenças e comportamentos de uma sociedade e seus conceitos de como as pessoas devem se conduzir. Incluídas nestes conceitos estão as idéias sobre que atos de omissão ou cometimento podem constituir abuso e negligência. Em outras palavras, a cultura ajuda a definir os princípios normalmente aceitos de criação das crianças e cuidados com as mesmas.

A violência de resistência é marcada pela reação dos sujeitos e grupos socialmente dominados por outros. Refere-se às reações à violência estrutural. Riffiotis (1999) destaca que nem toda a violência expressa o sentido da negatividade, podendo manifestar uma contestação às situações vividas e estruturadas como padrões estabelecidos do comportamento, cumprindo funções sociais "[...] que resultem, afinal, positivas" (COSER, 1970, p.74). Porém, ações aparentemente pacíficas podem estar carregadas de sentidos mais violentos. De acordo com Riffiotis (1999, p.15), a

violência pode ser configurada como "[...] uma objetivação, uma espécie de significante sempre aberto para receber significados, e não uma invariante, um objeto natural", compreendidos dentro do marco referencial da violência estrutural, dentro das especificidades históricas e que se manifesta como forma de produção de sentido, e como possibilidade de rupturas em situações opressivas em determinados períodos históricos.

E a violência da delinqüência se manifesta no que a sociedade considera crime (MINAYO; SOUZA, 2002). Crimes contra a pessoa física e o patrimônio, incluindo disputas violentas entre os criminosos e determinadas ações ilegais do próprio aparato policial, são violências da delinqüência. Para Musumeci (2000, p.12),

A distribuição assimétrica da insegurança é um dos aspectos centrais do problema, obscurecido nas discussões e propostas políticas que se referem genericamente à 'violência' como fenômeno único que atingiria da mesma forma a todos os cidadãos. Nesse sentido, dá-se destaque também a algumas facetas menos visíveis, mas não menos dramáticas, da violência cotidiana, freqüentemente negligenciadas ou excluídas do debate sobre segurança pública, como a violência doméstica e a seletividade racial perpetrada pela polícia.

Como se vê, a violência não diz respeito somente à criminalidade, como também não é formada por processos exclusivos de cada tipo de violência e excludentes entre si. Os vários tipos de violência que foram apresentados ainda podem estar relacionados a outras configurações e um único ato violento pode acarretar outros tipos de danos.

### 2.2.1.3 Estatísticas

A criança e o adolescente passaram a ser considerados sujeitos de direito, obtendo proteção especial conforme seu estado de desenvolvimento, a partir da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), que consagrou tal doutrina e forçou os países-membros da ONU a formularem políticas próprias de defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente. No Brasil foi elaborado e aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8.069/90.

Uma das principais metas brasileiras é a redução da mortalidade infantil. É primordial a atenção no primeiro ano de vida de uma criança, faixa em que ocorrem os maiores percentuais de óbitos. A taxa de mortalidade infantil, usada como indicador básico de desenvolvimento humano (IDH), traduz o número de crianças que morrem antes de completar um ano de vida para cada mil nascidos vivos e a taxa de mortalidade de menores de cinco anos, também chamada de taxa de mortalidade na infância. Essas taxas revelam muito sobre as condições de vida e assistência de saúde em um país.

De acordo com a classificação internacional da Organização Mundial da Saúde (OMS), o Brasil apresenta taxa de mortalidade infantil considerada média (entre 20 e 49 por mil). A OMS estabelece que a partir de 50 por mil as taxas são altas e abaixo de 20 por mil são baixas. Índices de mortalidade infantil baixos são encontrados não só no mundo desenvolvido, mas também em países vizinhos ao Brasil como Venezuela (18), Argentina (17), Uruguai (12) e Chile (8).

Segundo o Ministério da Saúde (2003), dos grupos de causas de mortalidade infantil, as afecções pré-natais eram responsáveis por 55% dos óbitos, seguidas pelas más-formações congênitas, com 14%, doenças infecciosas e parasitárias, 8%, causas mal definidas, 8%, doenças do aparelho respiratório, 7%, doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas, 2%, outras causas, 4%, e causas externas, 2%.

De acordo com os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde, de 1996 a 2003, os acidentes e as violências, classificados internacionalmente como causas externas, foram as principais causas por óbitos, com 21,11% das mortes de meninos e meninas de 1 a 6 anos. Dentre essas causas, os acidentes de transporte figuram em primeiro lugar com 27,3% das mortes por causas externas de crianças de 1 a 4 anos em 2002. A estatística mostra que nessas mortes de crianças no trânsito a maioria era pedestre, vítima de atropelamento (tabela 1).

Tabela 1 - Mortalidade por Causas Externas de Crianças e Adolescentes por Faixa Etária - 2002

CAUSAS EXTERNAS	FAIXA ETÁRIA				
	Menor que 1 ano (%)	De 1 a 4 anos (%)	De 5 a 9 anos (%)	De 10 a 14 anos (%)	De 15 a 19 anos (%)
Acidentes de transporte	9,04	27,3	46,25	33,65	20,89
Quedas	4,08	4,42	3,75	2,92	1,05
Afogamento e submersões acidentais	3,19	26,48	22,52	20,92	7,13
Exposição à fumaça, ao fogo e às chamas	3,81	6,12	3,0	0,49	0,21
Envenenamento, intoxicação por exposição a substâncias nocivas	0,62	1,34	0,4	0,14	0,11
Lesões autoprovocadas voluntariamente	0	0,05	0,1	3,72	4,48
Agressões	7,98	5,14	5,76	20,61	54,9
Eventos cuja intenção é indeterminada	13,03	9,51	6,36	6,85	7,0
Intervenções legais e operações de guerra	0	0	0	0	0,29
Todas as outras causas externas	58,24	19,64	11,86	10,71	3,94
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: UNICEF – Situação da Infância Brasileira (2005, p.23)

A porcentagem do número de mortes de crianças com menos de sete anos de idade, por causas não-especificadas entre todas as causas externas, é de 32,5%. De acordo com a Classificação Internacional de Doenças (CID 10), intoxicação, seqüelas de queimadura, operações de guerra, entre outros, compõem esse percentual.

O Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (SINITOX) da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) aponta que 25% dos casos de intoxicação registrados em 2001 – fatais ou não – aconteceram com crianças com menos de 5 anos de idade. Os principais agentes causadores são medicamentos e produtos de limpeza. Já as quedas e afogamentos estão diretamente ligados à falta de cuidados dos pais e(ou) responsáveis.

Com relação aos adolescentes, a situação no Brasil é extremamente grave. De acordo com Soares (2004, p.104), cerca de 45 mil brasileiros são assassinados por ano no Brasil, violência que atinge sobretudo os adolescentes pobres e negros, a ponto de já existir um déficit de jovens do sexo masculino na estrutura demográfica brasileira, similar apenas aos de sociedade de guerra.

Camarano et al. (2004, p.6) denunciam uma "crise dos jovens", sendo confirmada pelos dados obtidos junto aos indicadores sociais. Os dados apontam que o segmento jovem representava, em 2002, 19,5% da população, representando ainda 47,7% do total de desempregados, 19,6% dos pobres do país e 40% do total de óbitos por homicídios. Sendo assim, aproximadamente 4% dos jovens brasileiros do sexo masculino não completaram 25 anos de idade. Destaca-se, ainda, que o Brasil

ocupa o terceiro lugar no ranking mundial de assassinatos de jovens, atrás apenas da Colômbia e de Porto Rico (WAISELFISZ, 2004).

De acordo com o Relatório da Sociedade Civil sobre Execuções Sumárias no Brasil (2001), feito com base em dados noticiados pelos jornais, é possível verificar que São Paulo tem o maior índice de extermínio de jovens, seguido do Rio de Janeiro, Pernambuco, Espírito Santo e Bahia. Dos 9.460 casos de homicídios praticados, 1.187 vitimaram crianças e adolescentes, representando um universo de 12,5% do total. Destes, 15,9% das vítimas são do sexo feminino e 83,4% do sexo masculino. Nessa pesquisa constatou-se que, quando se considera o homicídio decorrente da ação das polícias e dos grupos de extermínio, o primeiro lugar é ocupado pelo Rio de Janeiro e o segundo pela Bahia.

Conforme pesquisa da ANCED<sup>4</sup> (2004, p.88), os dados analisados sobre os homicídios dolosos contra crianças e adolescentes brasileiros, levantados por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Câmara Federal, no período de 1988 a 1990 foram mortos 4.661 adolescentes com até 17 anos. Conforme esses estudos, os adolescentes não tinham envolvimento com a criminalidade nem com o tráfico de drogas. Os índices representam cerca de quatro assassinatos por dia, sendo 52% praticados por policiais ou vigilantes da segurança privada. Dos mortos, 82% eram negros, 67% do sexo masculino, tendo ficado a maior faixa de risco entre os adolescentes com 15 a 17 anos.

Minayo e Souza (1999) alertam que houve uma impressionante evolução da mortalidade por causas violentas desde o início da década de 1980, quando essas ocupavam o quarto lugar no perfil geral de óbitos, passando ao segundo lugar, a partir de 1989. Hoje elas só perdem para as doenças do aparelho respiratório. Entre as mortes violentas, o percentual que se refere a crianças e adolescentes é assombroso, tanto que levou o escritório brasileiro da ONU para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2004) a criar o Índice de Desenvolvimento Juvenil (IDJ) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), para possibilitar a avaliação e a fundamentação de ações e políticas de proteção social. Com a criação deste indicador, o Brasil tornou-se o primeiro país a ter um IDJ que reúne os seguintes

---

<sup>4</sup> ANCED - Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente. Relatório alternativo da sociedade civil sobre situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.

dados: educação, renda e saúde, sendo que esta engloba a taxa de mortalidade por causas violentas e de mortalidade por causas externas (tabela 1). Ressalte-se que, dos 27 estados brasileiros, o Paraná ocupa a quinta posição no IDJ (UNESCO, 2004).

## **2.2.2 Violência familiar**

### **2.2.2.1 A família**

A Constituição Federal de 1988 dispõe, no artigo 227, que "[...] o Estado, a sociedade e a família têm o dever de assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, e colocá-los a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão". Porém, nem sempre esse dever é cumprido, principalmente considerando a família, primeiro mundo da criança.

Matta (1978, p.124-125) explica que a família no Brasil adquiriu valor institucional, tal a importância que ocupa no cotidiano.

Uma reflexão mais crítica sobre a família permite descobrir que, entre nós, ela não é apenas uma instituição social capaz de ser individualizada, mas constitui também e principalmente um valor. Há uma "escolha" por parte da sociedade brasileira, que valoriza e institucionaliza a família como uma instituição fundamental à própria vida social. Assim, a família é um grupo social, bem como uma rede de relações [...] É um dado de fato da existência social (sem família, como dizem os velhos manuais de sociologia, não há sociedade) e também constitui um valor, um ponto do sistema para o qual tudo deve tender. Assim, o termo "família" refere-se não só a família nuclear (mulher/marido e filhos), mas toda a parentela.

A família é o primeiro núcleo de socialização dos indivíduos; quem primeiro transmite os valores, usos e costumes que irão formar as personalidades e a bagagem emocional das pessoas. A dinâmica e a organização das famílias baseiam-se na distribuição dos afetos, criando, no espaço doméstico, um complexo dinamismo de competições. Essas disputas são orientadas pelas diferenças de poder entre os sexos e, no contexto afetivo, motivadas pela conquista de espaços que garantam o

amor, o reconhecimento e a proteção, necessidades básicas da condição humana (MS, 2001, p.13).

O direito à convivência familiar é, antes de tudo, um direito que integra a condição humana. Arend (1999, p.17) discorre:

A condição humana compreende algo mais que as condições nas quais a vida foi dada ao homem. Os homens são seres condicionados: tudo aquilo com o qual eles entram em contato torna-se imediatamente uma condição de sua existência.

A família desempenha um papel essencial na vida, na formação e no desenvolvimento da criança, justificando a sua inclusão entre os seus direitos fundamentais, na medida em que constitui instrumento essencial na formação do "ego maduro", capaz de

[...] discriminar a realidade, pensar sobre ela e, a partir de sua capacidade de antecipação, analisar os possíveis caminhos a serem escolhidos, até assumir, por opção e com responsabilidade, a ação a ser realizada, a qual anteriormente passou por um processo de reflexão, decisão e planejamento, para culminar na sua execução (VASCONCELLOS, 1997, p.60).

A criança, sujeito de direitos, necessita de proteção e cuidados dos pais ou substitutos para que possam vencer as etapas iniciais do seu desenvolvimento.

Embora existam várias formas de família na sociedade brasileira, distintas dos moldes tradicionais, independente de sua estrutura a família é o primeiro grupo, a primeira escola, a primeira comunidade e a primeira experiência de exercício de cidadania que todo o indivíduo vivencia, sendo essa experiência profundamente marcante e, muitas vezes, determinante da trajetória de vida. Porém, segundo Saffioti (1989), laços de consangüinidade não asseguram o amor.

Não basta que os casais tenham seus filhos. É preciso criá-los, ensinando-os a desempenhar papéis sociais específicos de cada idade, de cada gênero (masculino e feminino), de cada raça/etnia, de cada classe social (SAFFIOTI, 1997, p.44).

Gonçalves (2003, p.179) afirma que "[...] na mentalidade brasileira, as regras domésticas invadem e orientam o público, e tudo o que diz respeito ao público, ao coletivo e ao social, deve deter-se à porta do doméstico".

A preocupação nacional com políticas de atendimento à família surgiu tardiamente, sendo que, no atendimento à infância as famílias foram, inclusive, destituídas de suas responsabilidades, pois havia um crédito de que as famílias empobrecidas não tinham condições não só financeiras, mas de valores, para educar seus filhos. O Estado e as instituições religiosas se mostravam, dentro de seus valores, mais capazes de educá-los e civilizá-los.

No entanto, com o passar dos anos constatou-se que era muito mais dispendioso manter uma criança ou adolescente num abrigo do que no seio familiar.

O Estatuto da Criança e do Adolescente veio a restituir o poder familiar; o papel do Estado e da comunidade passa a ser o de fortalecimento das famílias para que essas possam exercer essa ação fundamental de educação e culturação.

### **2.2.3 Violência doméstica**

A violência doméstica contra crianças e adolescentes passou a ser mais discutida no meio científico a partir dos anos 1980 (SANTOS, 1987; AZEVEDO; GUERRA, 1988, 1989, 1995; MARQUES, 1986; MINAYO, 1993; SAFFIOTI, 1997) e tem saído da obscuridade, chamando cada vez mais a atenção de profissionais, de grupos e da sociedade civil, tornando-se assunto a ser tratado em termos de políticas sociais. Atualmente faz-se presente no debate público, ampliando a consciência crítica e a mudança de comportamento e estreitando as barreiras entre o público e o privado. Com as redes sociais de proteção à criança e ao adolescente, atreladas às instituições da organização social, da sociedade e órgãos públicos, tem-se possibilitado trazer a público essas questões, permitindo tratar a violência doméstica como fenômeno social.

De acordo com Pinheiro (2006), calcula-se que entre 133 e 275 milhões de crianças em todo o mundo são vítimas da violência doméstica a cada ano. No Brasil, segundo estatísticas, a cada minuto doze crianças ou adolescentes sofrem algum tipo de violência doméstica, sendo que a maioria dos agressores são pais, cerca de 70% biológicos (DIÁRIO DO NORDESTE, 2006).

Segundo Guerra (1998, p.32-33), a violência doméstica contra a criança e o adolescente

[...] representa todo ato ou omissão praticado por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado, uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos.

Para o Ministério da Saúde (1997), a violência doméstica é uma violência interpessoal e subjetiva, é um abuso do poder disciplinar e coercitivo dos pais e responsáveis, é uma forma de violação dos direitos essenciais de crianças e adolescentes e, portanto, uma negação de valores humanos fundamentais como a vida, a liberdade e a segurança. A violência doméstica é tida como o emprego da força física contra a criança e o adolescente, não acidental e sim intencional, causando-lhe diversos tipos de ferimentos, sendo realizada no ambiente familiar pelo pai ou padrasto, mãe ou madrasta ou outro familiar.

No entender de Soares (1999), o termo "violência doméstica" abrange um conjunto de ações violentas, ocorridas no mundo privado. Abrange um vasto conjunto de idéias, posições e análises multifatoriais.

Para Grossi (1998, p.297), a violência doméstica pode ser caracterizada por agressões sofridas no âmbito do casamento ou nas relações afetivas, com a mesma carga emocional e(ou) social. Este autor diferencia as categorias "violência" e "agressão". A agressão implica um ato de revide da vítima à violência sofrida. Já a violência é uma agressão que imobiliza a pessoa que a sofre, impedindo uma reação; seria o aniquilamento do outro como sujeito social.

A Organização Mundial da Saúde (2002) divide a violência em três grandes categorias: "[...] conforme as características de quem comete o ato de violência: violência dirigida a si mesmo (auto-infligida); violência interpessoal e a violência coletiva" (OMS, 2002, p.6). A violência intrafamiliar está inserida na tipologia de violência interpessoal, que é dividida em duas subcategorias:

[...] violência da família e de parceiro(a) íntimo(a), ou seja, violência que ocorre em grande parte entre os membros da família e parceiros íntimos, normalmente, mas não exclusivamente, dentro de casa, e a violência comunitária que ocorre entre pessoas sem laços de parentesco (consangüíneos ou não) e que podem conhecer-se (conhecidos ou não (estranhos), geralmente fora de casa (OMS, 2006, p.6).

A violência intrafamiliar está relacionada a pessoas ligadas por parentesco consangüíneo ou por afinidade que, em determinado contexto, sofrem ou cometem algum tipo de violência. Ao conceituar a violência intrafamiliar e a violência doméstica considera-se a questão relacional implicada na primeira e as relações espaciais que se tornam mais explícitas na segunda categoria; porém, ambas as classificações referem-se a conceituações voltadas ao estudo da violência contra crianças e adolescentes no contexto familiar.

A violência familiar envolvendo crianças e adolescentes pode ser compreendida como "[...] qualquer ação ou omissão que provoque danos, lesões ou transtornos ao desenvolvimento [...]" dessas pessoas e "[...] pressupõe uma relação de poder desigual e assimétrica entre o adulto e a criança" (UNICEF, 2005, p.21). Ou seja, o adulto aproveita de seu "poder" sobre a criança e o adolescente para impingir-lhe castigos, maus-tratos, situações de risco, entre outros.

Guerra (1998, p.31) afirma que a violência doméstica contra crianças e adolescentes "[...] apresenta uma relação com a violência estrutural [...] que permeia todas as classes sociais, como violência de natureza interpessoal". Essa autora sintetiza que essa violência:

- é uma violência interpessoal;
- é um abuso do poder disciplinador e coercitivo dos pais ou responsáveis;
- é um processo de vitimização que às vezes se prolonga por vários meses e até anos;
- é um processo de imposição de maus-tratos à vítima, de sua completa sujeição;
- é uma forma de violação dos direitos essenciais da criança e do adolescente como pessoas e, portanto, uma negação de valores humanos fundamentais como a vida, a liberdade, a segurança;
- tem na família sua ecologia privilegiada e, como esta pertence à esfera do privado, a violência doméstica acaba se revestindo da tradicional característica de sigilo.

Para Roque e Ferriani (2002), a violência doméstica é

[...] uma das várias modalidades de expressão de violência que a humanidade pratica contra suas crianças e adolescentes, sendo que as raízes desse fenômeno também estão associados ao contexto histórico-social, cultural e político em que se insere e não pode ser compreendido somente como uma questão decorrente de conflitos interpessoais entre pais e filhos. Mesmo este relacionamento interpessoal, o qual configura um padrão abusivo de interação pai-mãe-filho, foi construído historicamente por pessoas que, ao fazê-lo, relevam as marcas de sua história pessoal no contexto da história socioeconômica, política, cultural da sociedade.

A violência doméstica pode ser perpetrada individualmente ou em conjunto por pai, mãe, companheiro, responsável, padrasto, madrasta, pessoas com algum tipo de vínculo ou conhecido. E as principais causas para a violência são o uso de drogas e álcool, baixa auto-estima, auto-imagem vulnerável, desemprego, a falta de comunicação e a comunicação truncada, e a aceitação da violência por parte da sociedade.

Segundo Saffioti (1997), as mulheres são grandes espancadoras de crianças, embora raramente pratiquem violência sexual contra elas – as estatísticas internacionais estimam em torno de 1 a 3% a proporção desse tipo de agressão. Porém, ainda que a mulher perpetre violência contra seus filhos, o homem é o maior agressor físico, pois suas vítimas não são somente os filhos, mas também a mulher.

Saffioti e Almeida (1995, p.159) apontam ainda um outro conceito de violência familiar: a violência de gênero, que "[...] visa à preservação da organização social de gênero, fundada na hierarquia e desigualdade de lugares sociais sexuados que subalternizam o gênero feminino [...]" e "[...] amplia-se e reatualiza-se na proporção direta em que o poder masculino é ameaçado". De acordo com essas autoras, a violência de gênero tem duas faces: é produzida no interior das relações de poder, objetivando o controle de quem detém a menor parcela de poder, e releva a impotência de quem a perpetra para exercer a exploração-dominação, pelo não-consentimento de quem sofre a violência.

A questão de gênero é um fator preponderantemente na produção da violência social, interpessoal e familiar. Saffioti (1999) destaca que é importante lembrar que a predominância de categoria de gênero não existe de forma abstrata, ao contrário, articula-se com as categorias de classe e raça/etnia. Na escala social do exercício da dominação-exploração por legitimação do poder ou imposição por meio da violência,

o homem adulto, branco e rico tem predominância sobre mulheres, crianças, pobres e negros.

No exercício da função patriarcal, os homens detêm o poder de determinar a conduta das categorias sociais nomeadas, recebendo autorização ou, pelo menos, tolerância da sociedade para punir o que se lhes apresenta como desvio. Ainda que não haja nenhuma tentativa, por parte das vítimas potenciais, de trilhar caminhos diversos do prescrito pelas normas sociais, a execução do projeto de dominação-exploração da categoria social **homens** exige que sua capacidade de mando seja auxiliada pela violência. Com efeito, a ideologia de gênero é insuficiente para garantir a obediência das vítimas potenciais diante dos ditames do patriarca, tendo esta necessidade de fazer uso da violência. Nada impede, embora seja inusitado, que uma mulher pratique violência contra seu marido/companheiro/namorado. As mulheres como categoria social não têm, contudo, um projeto de dominação-exploração dos homens. Isso faz uma gigantesca diferença (SAFFIOTI, 2001 p.115).

### 2.2.3.1 Tipos de violência doméstica

A violência contra criança e adolescente é uma construção histórica, social e cultural e pode manifestar-se de vários tipos: violência física, sexual, psicológica, abandono e negligência, podendo atingir indistintamente qualquer classe social, faixa etária e ambos os sexos (AZEVEDO, 1999).

#### 2.2.3.1.1 Violência sexual

A violência doméstica sexual deve ser compreendida não só em seus aspectos individuais, mas também sociais, políticos e culturais, construídos por um processo histórico, de forma plural. No Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (2001), a violência sexual é definida como

[...] qualquer ato sexual ou tentativa de ato sexual não desejada, ou atos para traficar a sexualidade de uma pessoa, utilizando coerção, ameaças ou força física, praticados por qualquer pessoa, independentemente de suas relações com a vítima, em qualquer cenário, incluindo, mas não limitado ao do lar ou do trabalho.

Para Azevedo e Guerra (apud GUERRA, 1989, p.33),

[...] a violência sexual se configura como ato ou jogo sexual, relação hetero ou homossexual entre um ou mais adultos e uma criança ou adolescente, tendo por finalidade estimular sexualmente esta criança ou adolescente ou utilizá-los para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou outra pessoa.

Nos estudos que relatam este tipo de violência todos os autores indicam a existência de abuso sexual no âmbito familiar (GOMES, 1994, apud WESPHAL, 2002, p.104), tendo como agressor o pai, o padrasto, ou ainda pessoas conhecidas do relacionamento da vítima, e ocorrer com maior freqüência com crianças e adolescentes do sexo feminino. É comum que, no espaço doméstico, por meio do domínio e do poder estabelecido pelas regras sociais, agressores com laços consangüíneos ou de parentesco por afinidade perpetuem a violência sexual (SAFIOTTI, 1999). Araújo (2002) concorda que o abuso sexual no âmbito familiar seja um tipo de violência que envolve poder e coação a partir de duas desigualdades básicas: de gênero e de geração.

É freqüentemente praticado sem o uso da força física e não deixa marcas visíveis, o que dificulta a sua comprovação, [podendo] variar de atos que envolvem contato sexual com ou sem penetração a atos em que não há contato sexual, como o voyeurismo e o exibicionismo (ARAÚJO, 2002).

Para Saffioti (1989, p.13) não é difícil compreender a conspiração do silêncio que se estabelece em torno do abuso sexual de crianças: "[...] para o senso comum, a publicização do fato comprometeria a imagem do adulto que a criança vitimizada virá a ser, condicionada negativamente suas possibilidades de formar uma nova sagrada família". Ressalta ainda que

a família constitui o único *locus* legítimo para o exercício da sexualidade legítima, com a finalidade de gerar a prole legítima. A sexualidade exercida com vistas à obtenção de prazer é, via de regra, considerada sexo ilegítimo, e tende a ocorrer do lado de fora da família, isto é, num *locus* ilegítimo, podendo gerar uma prole ilegítima (SAFFIOTI, 1989, p.13).

Assim, fica evidente a razão do silêncio em torno da vitimização sexual de crianças.

De acordo com o quadro 1, verifica-se que o percentual de meninas (75,4%) que sofrem violência doméstica sexual é muito maior que o percentual de meninos (20,7%) e pode-se notar que essa "preferência" é histórica. Outro dado muito interessante é que até 1998 eram pouquíssimos os casos notificados desse tipo de violência, e a partir de 1999 os números cresceram assustadoramente. Pode-se supor dois motivos: ou realmente houve um grande aumento da violência sexual doméstica contra crianças e adolescentes ou as pessoas passaram a denunciar os casos, pois, conforme a sistematização do LACRI, a violência sexual é um dos tipos de violência doméstica contra crianças e adolescentes menos notificada e que pode ser justificada pelo tabu que ela representa.

Quadro 1 - Síntese de Violência Sexual Doméstica Notificada

ANO	VIOLÊNCIA SEXUAL							
	Masculina		Feminina		Sem Info		Total	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
1996	8	8,4	68	71,6	19	20,0	95	100,0
1997	7	2,2	80	25,4	228	72,4	315	100,0
1998	18	3,1	174	30,1	386	66,8	578	100,0
1999	113	17,4	536	82,6	0	0,0	649	100,0
2000	192	19,6	786	80,4	0	0,0	978	100,0
2001	350	20,3	1.373	79,7	0	0,0	1.723	100,0
2002	326	18,9	1.402	81,1	0	0,0	1.728	100,0
2003	522	20,1	2.077	79,9	0	0,0	2.599	100,0
2004	589	22,9	1.984	77,1	0	0,0	2.573	100,0
2005	602	22,0	2.129	78,0	0	0,0	2.731	100,0
2006	677	27,6	1.779	72,4	0	0,0	2.456	100,0
TOTAL	3.404	20,7	12.388	75,4	633	3,9	16.425	100,0

Fonte: A Ponta do Iceberg (LACRI/USP, 2007)

### 2.2.3.1.2 Violência física

Normalmente, a violência doméstica física acontece no próprio espaço familiar, com uso intencional de força física principalmente contra a criança e o adolescente por pais, responsáveis e pessoas que mantêm vínculo com eles, deixando ou não marcas evidentes.

Para Azevedo e Guerra (1995), a violência física é toda a ação que causa dor física numa criança, desde um simples tapa até o espancamento fatal. E a OMS

define violência física intrafamiliar contra criança e adolescentes como formada por "[...] atos de acontecimento, por parte da pessoa responsável pelos cuidados com a criança, que causam real dano físico ou apresentam a possibilidade de um dano" (OMS, 2002, p.61). Destaca como extensão desses atos os abusos fatais e não fatais e apresenta as lesões que podem ocorrer, discutindo as chamadas "síndrome da criança sacudida e da criança espancada". Guerra (1998, p.34) afirma que o conceito de violência física tem passado por algumas transformações especialmente ao longo dos 30 últimos anos.

Em 1962, nos Estados Unidos, os doutores Kempe e Silverman estudaram e batizaram um tipo de violência física: a Síndrome da Criança Espancada.

Esta síndrome se refere usualmente a crianças de baixa idade que sofrem ferimentos inusitados, fraturas ósseas, queimaduras, etc., ocorridos em épocas diversas, bem como em diferentes etapas, e sempre inadequada ou inconsistentemente explicadas pelos pais. O diagnóstico tem que se basear em evidências radiológicas dos repetidos ferimentos (AZEVEDO; GUERRA, 1993, apud GUERRA, 1998, p.34).

E a Síndrome da Criança Sacudida é causada por sacudidas aplicadas de forma violenta na criança, que podem gerar hemorragias e até a morte. Segundo o relatório da OMS (2002), há evidências de que um terço das crianças sacudidas fortemente morre e a maioria dos demais sobrevive com retardamento mental, paralisia cerebral e cegueira.

Segundo a OMS (2002), vê-se com mais freqüência lesões na cabeça ou nos órgãos internos, ou morte de crianças vítimas de abuso (a causa mais comum de morte entre crianças pequenas é o traumatismo craniano como resultado de abuso, sendo que crianças de até dois anos são as mais vulneráveis). As lesões de pele podem fornecer sinais claro de abuso; no esqueleto, a violência manifesta-se "[...] em fraturas múltiplas em diferentes estágios de cicatrização, fraturas de ossos que muito raramente se quebram sob circunstância normais e fraturas características de costelas e ossos longos" (OMS, 2002, p.60).

De acordo com o LACRI/USP (2007) no quadro 2, verifica-se que a violência física corresponde a 31,4% dos casos confirmados em 1996 a 2006, perfazendo um total de 46.541 registros.

### 2.2.3.1.3 Violência psicológica

Para Guerra (1998, p.33), a violência psicológica,

[...] também designada como tortura psicológica, ocorre quando um adulto constantemente deprecia a criança, bloqueia seus esforços de auto-aceitação, causando-lhe grande sofrimento mental. Ameaças de abandono também podem tornar uma criança medrosa e ansiosa, representando formas de sofrimento psicológico.

Esse tipo de violência doméstica pode ocorrer por meio de intimidações, nas formas de comunicação verbal e não-verbal, isto é, de diferentes tipos de jogos de palavras que ferem e ameaçam, por meio de manipulações, de chantagens de ordem emocional e mesmo material que, segundo Soihet (1997), é uma forma de "violência simbólica", que pode se transformar em agressão física. Pode desenvolver-se de forma muito sutil, porém, constata-se, constitui uma forma de aniquilar o outro como sujeito social, tratando-o "[...] como uma coisa, buscando-se impedir a sua fala e a sua atividade" (SOIHET, 1997, p.10).

De acordo com o LACRI/USP (2007) no quadro 2, verifica-se que a violência psicológica corresponde a 16,4% dos casos confirmados em 1996 a 2006, perfazendo um total de 24.305 registros.

### 2.2.3.1.4 Negligência e abandono

Para Guerra (1998, p.33), a negligência "[...] representa uma omissão em termos de prover as necessidades físicas e emocionais de uma criança ou adolescente". Pode ser percebida por meio de falhas em termos alimentar, de vestir adequadamente seus filhos, faltas constantes às aulas, falta de higiene, entre outros sinais, e quando tal falha não é resultado das condições de vida além do seu controle. De forma discriminatória, a negligência é tida como característica comum da classe pobre da sociedade, que na maioria dos casos vive na miséria, sem condições de cuidar dos filhos. Essas famílias são vítimas da política econômica,

das políticas sociais em geral (que garantem ou não o acesso aos serviços urbanos básicos) e dos políticos (que defendem uma determinada concepção de ética, um certo projeto de sociedade não condizente com a realidade).

Mas não é somente nessa camada da população que esse tipo de violência doméstica ocorre. Também constituem formas mais sutis, muito utilizadas, de negligência, as práticas intencionais de negar alimentação e cuidados, o não-atendimento à fala e a reclamações, o não escutar, o ignorar, o descrédito e a omissão.

A negligência é caracterizada pelo desinteresse dos pais no cuidado dos seus filhos. Uma vez que é um tipo de violência na qual predomina a atitude passiva e não a ativa – como nos casos de violência física –, e é freqüente passar despercebida perante os olhos dos outros.

Guerra (1998) ressalta que a violência se dilui no cotidiano da criança e assume uma proporção tal que, por mais que se atente para o fato, tem-se a impressão de que nada está em desacordo com o básico necessário à criança, camuflando situações de vulnerabilidade e dificuldade de sustentação no equilíbrio diário. Para essa autora, a negligência pode se constituir, com o decorrer do tempo, em abandono, podendo contribuir por instalar marcas definitivas no desenvolvimento das crianças e adolescentes.

O abandono é considerado o mais grave tipo de negligência familiar e constitui uma prática antiga da sociedade; pode ser definido como uma forma grave de negligência, que por sua vez evidencia a ausência de um vínculo adequado dos responsáveis com seu filho (MARMO; DAVOLI; OGIDO, 1995).

De acordo com um estudo realizado em 2003 pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) em 589 abrigos para crianças e adolescentes no Brasil, os motivos de ingresso a abrigos, relacionados à pobreza, foram: carência de recursos materiais da família/responsável (24,1%); abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%); violência doméstica (11,6%); pais ou responsáveis/dependentes químicos/alcoólicos (11,3%); vivência de rua (7,0%); órfão (5,2%); pais ou responsáveis detidos (3,5%); abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis (3,3%); submetido a exploração, tráfico ou mendicância (1,8%); e outros (13,4%).

Essa pesquisa mostra que 87% das crianças e dos adolescentes abandonados têm uma família e o mais importante é que 58,2% mantêm vínculo com essas famílias. Ou seja, a grande maioria tem uma família, que na prática não tem condições de criá-la.

De acordo com o LACRI (2007), a negligência é a violência doméstica mais notificada, correspondendo a 40,7% dos casos registrados em 1996 a 2006, perfazendo um total de 60.247 registros (quadro 2).

#### **2.2.4 Estatísticas**

As duas formas de violência mais notificadas no Brasil, no período considerado no quadro 2, foram a negligência e a violência física, seguidas da violência psicológica e da violência sexual. Os casos fatais representaram 0,4% do total. Outro dado interessante é que a violência física tem diminuído nos últimos anos (ao menos a notificada) e a violência sexual tem aumentado, o que pode significar que as pessoas têm denunciado mais esse tipo de violência.

A pesquisa do LACRI (2007) foi realizada em dezesseis estados brasileiros e no Distrito Federal, denunciando que esses números são apenas "a ponta do iceberg" de violências domésticas cometidas contra crianças e adolescentes. A cifra negra, como são chamados os casos não notificados, é muito maior, por causa do "complô de silêncio" de que muitas vezes participam os profissionais, os vizinhos, os parentes, os familiares e até a própria vítima.

De modo abrangente, o quadro da síntese de violência doméstica notificada contra crianças e adolescentes assim se apresenta:

Quadro 2 - Síntese de Violência Doméstica Notificada

ANO	MODALIDADE DE VDCA - INCIDÊNCIA PESQUISADA											
	Violência Física		Violência Sexual		Violência Psicológica		Negligência		Violência Fatal		Total de casos notificados	
	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%
1996	525	44,0	95	8,0	0	0,0	572	48,0	0	0,0	1.192	100,0
1997	1.240	60,1	315	15,3	53	2,6	456	22,1	0	0,0	2.064	100,0
1998	2.804	22,2	578	4,6	2.105	16,7	7.148	56,6	0	0,0	12.635	100,0
1999	2.620	39,3	649	9,7	893	13,4	2.512	37,6	0	0,0	6.674	100,0
2000	4.330	38,9	978	8,8	1.493	13,4	4.205	37,7	135	1,2	11.141	100,0
2001	6.675	32,9	1.723	8,5	3.893	19,2	7.713	38,1	257	1,3	20.261	100,0
2002	5.721	35,8	1.728	10,8	2.685	16,8	5.798	36,3	42	0,3	15.974	100,0
2003	6.497	31,3	2.599	12,5	2.952	14,2	8.687	41,9	22	0,1	20.757	100,0
2004	6.066	31,0	2.573	13,2	3.097	15,8	7.799	39,9	17	0,1	19.552	100,0
2005	5.109	26,5	2.731	14,2	3.633	18,9	7.740	40,2	32	0,2	19.245	100,0
2006	4.954	26,7	2.456	13,2	3.501	18,9	7.617	41,1	17	0,1	18.545	100,0
TOTAL	46.541	31,4	16.425	11,1	24.305	16,4	60.247	40,7	522	0,4	148.040	100,0

Fonte: A Ponta do Iceberg (LACRI/USP, 2007)

### 2.3 REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE – NOVOS SUJEITOS DE DIREITO

Estudos demonstram que a violência doméstica contra criança e adolescente é uma prática muito antiga em todas as classes sociais e nas mais diferentes culturas.

Day et al. (2003) levantam exemplos históricos em relação à falta de proteção jurídica à criança:

- no Oriente Antigo, o Código de Hamurábi (1728/1686 a.C.) previa o corte da língua do filho que ousasse dizer aos pais adotivos que eles não eram seus pais, assim como a extração dos olhos do filho adotivo que aspirasse voltar à casa dos pais biológicos (art. 193). Caso um filho batesse no pai, sua mão era decepada (art. 195). Em contrapartida, se um homem livre tivesse relações sexuais com a filha, a pena aplicada ao pai limitava-se a sua expulsão da cidade (art. 154);
- em Roma, entre os anos 303 e 304 d.C, a Tábua Quarta da Lei das XII Tábuas permitia ao pai matar o filho que nascesse disforme, mediante julgamento de cinco vizinhos;

- no século XVII surgiram os castigos, a punição física, os espancamentos com chicotes, ferros e paus, a pretexto de afastar as crianças de más influências e moldá-las de acordo com os desejos dos adultos. "Entre 1730 e 1779, metade das pessoas que morreram em Londres tinha menos de cinco anos de idade" (DAY, 2003).

No Brasil, apesar de ter sido "descoberto" oficialmente em 1500, as terras só começaram a ser povoadas a partir de 1530, inclusive com crianças que vieram como grumetes ou pajens, na epopéia marítima portuguesa (RAMOS, 2000). As crianças – em sua maioria órfãs do rei – eram embarcadas em Lisboa e enviadas ao Brasil. Eram obrigadas a aceitar abusos sexuais dos marujos rudes e violentos e, mesmo aquelas acompanhadas dos seus pais, eram violadas por pedófilos.

Poucas crianças, quer embarcadas como tripulantes ou passageiros, conseguiam resistir à insalubridade das embarcações portuguesas, à inanição e às doenças; e um número ainda menor sobrevivia em caso de naufrágio. Se eram poucas as crianças embarcadas, o número de pequenos que chegavam vivos ao Brasil, ou mesmo à Índia era ainda menor, e com certeza nenhum conseguia chegar ileso ao seu destino. [...] Outras crianças, menos afortunadas, quando não pereciam durante a viagem, enfrentavam a fome, a sede, a fadiga, os abusos sexuais, as humilhações e o sentimento de impotência diante de um mundo que não sendo o seu tinha que ser assimilado independentemente de sua vontade. Combater o universo adulto desde o início seria tentar vencer uma batalha que já estava perdida (RAMOS, 2000, p.49).

Outro caso era o das crianças escravas que, quando sobreviviam à viagem náutica, ao chegarem eram separadas de seu grupo de pertencimento e distribuídas a outras tribos, para não haver nenhum tipo de comunicação. Elas conviviam com a violência e a humilhação: diariamente sofriam diversas formas de punição, mais leves que as impingidas aos adultos, pois ainda estavam sendo 'adestradas'. Porém, com 12 anos de idade já eram consideradas adultas: "[...] a partir de 7 anos entrava a criança para o mundo do trabalho na condição de 'aprendiz' ou 'moleque' e, aos 12 anos, ou mesmo antes, já se constituía plenamente como força de trabalho escrava" (ARANTES, 1995, p.189).

O cotidiano dessas crianças era repleto de humilhações e pancadaria, ocorrendo precocemente a perda da inocência.

As crianças cativas, contudo, não ficavam entregues apenas à comiserção de Deus. Forças mui humanas (ou desumanas, a bem da verdade) conduziam seus destinos. [...] Estes também haviam de ser batidos, torcidos, arrastados, espremidos e fervidos. Era assim que se criava uma criança escrava (GÓES; FLORENTINO, 2000, p.184).

Segundo Nunes e Silva (2003), os jesuítas foram os primeiros a criar um espaço institucional definido e rigidamente delimitado para as crianças brasileiras, na maioria filhos dos índios que vieram catequizá-las ou ensinar o "bem" mediante castigos físicos ou proibições morais.

A partir do século XVI até o século XVII as crianças foram catequizadas pelos jesuítas, fazendo reuniões para ensiná-las a ler, escrever e aprender bons costumes nas denominadas "Casas dos Muchachos", cuja didática era composta de perguntas e respostas decoradas pelos indiozinhos. "Por intermédio da catequese e da colonização, [...] sair do estágio primitivo e alcançar a civilização. Esses princípios formavam uma espécie de filtro cultural que distorcia a lógica própria dos ritos e mitos indígenas" (RAMINELLI, 1997, p.12). Os meninos também aprendiam as obrigações religiosas. E logo estavam se confessando toda semana, cantando e rezando em latim, mesmo sem entender o que diziam. Muitos se autoflagelavam para se livrar da preguiça, da luxúria e do ódio ou de outras tantas supostas paixões más e pecaminosas.

Os jesuítas aplicavam a "pedagogia do medo" na educação das crianças, com ensinamentos repressivos, fazendo com que a criança negasse sua cultura, assumindo formas tão diferentes e agressivas à cultura indígena. Atribuía aos pecados as causas das epidemias (trazido pelo próprio homem branco aos índios) e os fenômenos naturais como muita seca ou muita chuva.

O castigo físico não era nenhuma novidade no cotidiano colonial. Introduzido no século XVI pelos padres jesuítas, para horror dos indígenas que desconheciam o ato de bater em crianças, a correção era vista como uma forma de amor. O 'muito mimo' devia ser repudiado. Fazia mal aos filhos. 'A muita fartura e abastança de riquezas e boa vida que tem com ele é causa de se perder', admoesta em sermão José de Anchieta. O amor de pai devia inspirar-se naquele divino no qual Deus ensinava que amar 'é castigar e dar trabalhos nesta vida'. Vícios e pecados, mesmo cometidos por pequeninos, deveriam ser combatidos com 'açoites e castigos'. A partir das Aulas Régias, a palmatória era o instrumento de correção por excelência (DEL PRIORE, 2000, p.97).

Com a proclamação da República, dadas as circunstâncias históricas, advindas da abolição da escravatura e da imigração de mão-de-obra, dentre outras, a questão

da criança passou a ser considerada como um problema social. Com isso, "[...] surgiu uma nova ordem de prioridades no atendimento social que ultrapassou o nível da filantropia privada e seus orfanatos, para elevá-la às dimensões de problema de Estado com políticas sociais e legislação específicas" (PASSETTI et al., 2000, p.347).

Dessa forma, a integração de crianças e adolescentes na sociedade passou a ser tarefa do Estado por meio de políticas sociais para atendimento das famílias desestruturadas, com o intuito de reduzir a criminalidade e a delinquência.

Uma das iniciativas sociais foi a criação, por volta de 1870, no Rio de Janeiro, de instituições voltadas ao atendimento de abandonados.

As instituições de acolhimento surgiram para dar conta dos numerosos casos de abandono de crianças pelos pais. As irmandades católicas, sob a égide da caridade cristã, encarregavam-se desses cuidados" (BITTENCOURT, 1991, p.70).

Algumas dessas instituições seguiam os modelos francês e norte-americano de associar o trabalho com o abandono de crianças. Iniciativa esta que os transformou em classe trabalhadora, valorizando a educação direcionada ao trabalho agrícola e artesanal, e assim intentando afastá-los da prostituição e da vadiagem.

Outra criação foi a da Roda dos Expostos, ocorrida por causa do grande índice de abandono e mortalidade infantil, principalmente nas camadas mais pobres da população. Esta roda era

[...] um aparelho mecânico formado por um cilindro, fechado por um dos lados, que girava em torno de um eixo e ficava incrustado nos muros dos conventos, por onde frades e freiras recebiam cartas, alimentos e remédios, sendo adotados nas cidades para abrigar crianças abandonadas (MESGRAVIS, 1975).

Passetti et al. (2000, p.348) relatam o que o imperador Pedro I falou à Assembléia Constituinte, em 3 de maio de 1823:

A primeira vez que fui à Roda dos Expostos achei, parece incrível, sete crianças com duas amas, sem berço, sem vestuário. Pedi o mapa e vi que em 13 anos tinham entrado perto de 12 mil e apenas tinham vingado mil, não sabendo a Misericórdia verdadeiramente onde elas se achavam.

A Roda dos Expostos acolhia crianças de qualquer segmento social e racial, e procurava rapidamente encaminhá-las às famílias, que recebiam ajuda financeira

para criá-las. A Roda mantinha o anonimato de quem abandonava as crianças. A Roda dos Expostos existiu no Brasil por quase 300 anos, mas nos cem anos finais encontrou resistências cada vez maiores, em virtude da alarmante taxa de mortalidade das crianças e as condições de higiene.

As ações assistenciais de proteção social, até o século XIX limitaram-se basicamente à caridade, principalmente religiosa. Iniciativas filantrópicas começaram a ganhar amplitude principalmente no campo da educação e da medicina. Pode-se citar a iniciativa do médico higienista Moncorvo Filho, que em 1880 fundou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Rio de Janeiro e implantou uma série de atividades para proteção dos menores.

A estrutura institucional de Moncorvo Filho reforçava as hierarquias sociais e de gêneros e, ao mesmo tempo, oferecia ao governo um modelo organizacional e institucional para a assistência à infância. Para entender este modelo é necessário analisar os seus alicerces ideológicos, que podem ser vistos claramente em três eventos importantes, todos eles produtos da energia e da imaginação de Moncorvo Filho: os Concursos de Robustez, o Primeiro Congresso Brasileiro da Proteção à Infância e o Museu da Infância. [...] Os participantes apelaram para os governantes, instando-os a estabelecer o dia 12 de outubro como Dia da Criança; prescreveram a regulamentação da produção e do consumo de alimentos infantis enlatados e a criação, em homenagem ao Centenário da Independência brasileira, de um instituto internacional para a proteção das crianças no Rio de Janeiro que deveria centralizar o recolhimento e a classificação de dados referentes à infância. Sugeriu-se, ainda, a regulamentação dos institutos de assistência à infância, a abolição das rodas dos expostos, o estabelecimento, nos locais de trabalho, de espaços reservados para que as mães, sem prejuízo do salário, pudessem amamentar os filhos e a supervisão constante do poder público em relação a todos os aspectos relativos à assistência à infância. O Congresso também propugnou a criação de leis que reconhecessem os direitos das crianças à vida e à saúde, alertando para a necessidade da notificação obrigatória do nascimento e da instituição de atestados médicos que comprovassem a aptidão dos nubentes para o casamento. Recomendou a presença de enfermeiras nos programas de educação sanitária e a organização de serviços odontológicos e de proteção especial para as crianças cegas. Algumas das recomendações do Congresso acabaram sendo incorporadas no Código de Menores de 1927 (WADSWORTH, 1999).

As recomendações incorporadas ao Código de Menores traziam a idéia de proteção à criança e ao adolescente, propiciando o início da implantação, no Brasil, do primeiro sistema público de atenção a essa população.

Surgem, a partir de 1930, diversas entidades federais de atenção à criança e ao adolescente. Entre elas pode-se citar a Legião Brasileira de Assistência (LBA), a Fundação Darcy Vargas, a Casa do Pequeno Jornaleiro, a Casa do Pequeno Lavrador, a Casa do Pequeno Trabalhador, a Casa das Meninas, entre outras. Estes programas

tinham como propósito oferecer assistência e educação básica, bem como dar condições de trabalho e geração de renda (PILATTI; RIZZINI, 1995, p.137).

Durante o regime militar de 1964 foi criado o Serviço de Assistência Médica Domiciliar de Urgência (SAMDU).

De 1964 a 1980, no campo de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes em circunstâncias difíceis, a atuação do Estado neste período foi precedida por dois diplomas legais da maior importância: o primeiro deles foi a Lei n.º 6.697/79 (também chamada de Código de Menores), que tratava da proteção e vigilância aos menores em situação irregular. Segundo Pilatti e Rizzini (1995, p.138), o governo deveria "[...] incentivar a educação popular, proteger a maternidade e a infância, contribuir para a melhoria da saúde do povo brasileiro, atendendo particularmente ao problema alimentar e da habitação, fornecer o reajustamento das pessoas moral e economicamente desajustadas". E o segundo foi a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, que estabelecia para todo o país uma política centralizadora, baseada em padrões uniformes de atenção direta. O órgão nacional dessa política chamava-se FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – e os órgãos executores estaduais eram as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor – FEBEMs. Porém, o enfoque assistencialista acabou sendo substituído pelo repressivo.

No final da década de 1980 houve uma maior atenção ao tema e em 1988, com a Constituição Brasileira, consagraram-se os direitos da criança e do adolescente, que deixam de ser vistos como propriedade dos pais (BRASIL, 1988). O art. 226 estabelece que "[...] a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado". O § 8.º deste artigo complementa: "O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para **coibir a violência** no âmbito de suas relações" (grifo nosso). E o art. 227 sustenta que

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

O § 4.º do artigo 227 é taxativo: "A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente".

Em 1990 o Código de Menores foi revogado e entrou em ação a Lei n.º 8.069/90, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A partir desse Estatuto a cidadania passou a ser o principal norteador das leis nesta área. Passou-se a ter a proteção integral, e as crianças e adolescentes passaram a ser vistos como sujeitos de direitos: à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à proteção especial. Diz o artigo 4.º e 5.º do Estatuto:

Artigo 4.º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetividade dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária.

Artigo 5.º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado por ação ou omissão aos seus direitos fundamentais.

Na conceituação da doutrina da proteção integral, estão inseridas as políticas sociais básicas, as políticas assistenciais e as políticas de proteção especial.

Conforme discorre o Estatuto, "[...] as políticas de proteção especial objetivam garantir o respeito aos direitos humanos, tais como: a integridade física, psicológica e moral, a liberdade e a dignidade do cidadão" (SOBRINHO, 1994, p.142). Desta forma, essas políticas têm a função de atender as crianças que se encontrem em situação de ameaça ou violação dos direitos, resultante da ação ou omissão dos adultos.

O Estatuto propõe, além de regulamentar os direitos gerais e específicos das crianças e adolescentes, uma nova gestão desses direitos, por meio da explicitação de um Sistema de Garantia de Direitos, o qual se constitui em três grandes linhas de ação: promoção, defesa e controle social.

A defesa tem como objetivo específico a responsabilização do Estado, da sociedade e da família pelo não-atendimento, ou violação dos direitos individuais e coletivos das crianças e dos adolescentes. Integra basicamente os órgãos do poder público: Juizado da Infância e da Juventude, Ministério Público, Secretarias de Justiça (órgãos de defesa da cidadania), Secretaria de Segurança Pública, Conselhos de Direitos e Tutelares, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Centros de Defesa e outras associações legalmente constituídas, na forma do Estatuto.

O art. 13 prevê: "Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra a criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar

da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais". E o art. 130 complementa: "[...] verificada a hipótese de maus tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, com medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum".

O art. 245 é incisivo quanto à notificação de maus tratos, afirmando que

[...] o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche deve comunicar à autoridade competente, sob pena de multa, os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus tratos contra crianças ou adolescentes.

Desta forma, o Conselho Tutelar, como órgão permanente e autônomo, encarregado de zelar pelos direitos da infância e juventude, é responsável por dar maior amplitude aos casos de violação dos direitos e identificação de situações de vulnerabilidade. Ao Conselho cabe aplicar as medidas de proteção (art. 136, I, ECA), assim como atender e aconselhar os pais ou responsáveis, aplicando medidas previstas no art. 129, I a VIII. Nesse sentido, "[...] sempre que uma criança ou um adolescente for vítima de violência, em qualquer de suas modalidades (física, sexual, psicológica e negligência), nas hipóteses do art. 98 do ECA, ela deve ser encaminhada ao Conselho Tutelar" (AZAMBUJA, 2000, p.121).

Ao Conselho Tutelar cabe, quando das ocorrências notificadas, sendo confirmada a prática de um crime contra a criança ou adolescente, informar a autoridade policial, ou seja, a Delegacia de Polícia, para que sejam tomadas as providências cabíveis previstas na lei.

Cabe ao Ministério Público e ao Conselho Tutelar encaminhar os casos de necessidade de ajuizamento de suspensão e(ou) destituição do pátrio poder e os casos de infração administrativa ou penal contra os direitos da criança. Na constatação dos fatos, o Promotor de Justiça ajuiza a ação junto ao Juizado da Infância e Juventude, podendo solicitar à autoridade judiciária a aplicação do art. 130 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Outro mecanismo legislativo que concorre para a proteção de crianças e adolescentes é a Lei n.º 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os artigos 203 e 204<sup>5</sup> da Constituição Federal.

A LOAS estabelece, dentre suas diretrizes, que as ações de assistência social sejam organizadas em sistema descentralizado e participativo. Este sistema oportuniza a efetiva partilha de poder, a definição de competência das três esferas de governo, a prática da cidadania participativa por meio dos Conselhos de Assistência Social, a transferência de responsabilidade pela coordenação, a execução dos benefícios, os programas e projetos para os estados, o Distrito Federal e os municípios e o cofinanciamento de ações de assistência social. O artigo 2.º dessa lei afirma que a assistência social tem por objetivos: "I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice".

---

<sup>5</sup> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

- I - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

- II - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

- V - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

- I - despesas com pessoal e encargos sociais;

- II - serviço da dívida;

- III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

Constatada a prática de violência contra crianças e(ou) adolescentes, medidas de proteção especial, devem ser tomadas pelos Conselhos Tutelares em conjunto com os organismos que compõem a linha da defesa, representado pelo Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público e Secretaria de Segurança, diretamente responsáveis por zelar pela efetiva garantia dos direitos da população infanto-juvenil.

De acordo com o enfoque jurídico, os atos, as ações e omissões praticados por pais e(ou) responsáveis são considerados violações de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Por isso, são necessárias ações de proteção especial para cessar a violação e para que sejam responsabilizados os culpados.

Em 1998 o Ministério da Saúde criou o Comitê Técnico Científico para elaborar proposta de "Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência". Participaram deste Comitê representantes da sociedade civil, entre eles a Sociedade Brasileira de Pediatria, e foram formuladas ações articuladas em políticas sobre o tema de violência e acidentes. Foi elaborado um plano específico, relacionado à violência contra crianças e adolescentes, para a atuação de profissionais que atendem esta população em todas as instituições de saúde pública e(ou) conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 1998).

O Conselho Nacional de Saúde aprovou e publicou, em 16 de maio de 2001, a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violência e de Redução da Violência e dos Acidentes na Infância e Adolescência. Foram definidas as estratégias e políticas para as três instâncias governamentais (federal, estadual e municipal) e a Portaria n.º 1.968/01, do Ministério da Saúde, estabeleceu obrigatoriedade da notificação compulsória dos casos suspeitos ou confirmados de maus-tratos contra criança e adolescente pelos profissionais dos estabelecimentos de saúde que atendem pelo SUS (BRASIL, 2001). Mesmo com a obrigatoriedade da notificação, a subnotificação é uma realidade no Brasil: estima-se que, para cada caso notificado, outros dez a vinte casos o deixam de ser (PASCOLAT et al., 2001). O que pode ser observado é que um dos maiores problemas da subnotificação é a dificuldade de os profissionais da saúde identificarem os casos, por falta de informações básicas que permitem o diagnóstico.

A trajetória dos direitos da infância e da adolescência no cenário mundial tem no Estatuto da Criança e do Adolescente um ponto de chegada e um ponto de partida, tendo se transformado em referência internacional de legislação. É uma lei que incorporou de forma ampla e completa os diferentes direitos da criança e do adolescente, promovendo-os à condição de cidadãos (PILATTI; RIZZINI, 1995, p.139).

A política de proteção social relativa à criança e ao adolescente ainda exige atenção, apesar de várias ações realizadas e da conquista na consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Os direitos dessa parcela da população são constantemente violados, compondo um cenário de desigualdade socioeconômica que caracteriza as questões sociais e a proteção social no contexto societário. Fazem-se necessárias ações conjuntas entre o poder público nas suas três esferas, juntamente com a sociedade civil, para efetivar a proteção social das crianças e dos adolescentes.

### **2.3.1 A Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência**

A violência – mais especificamente a violência doméstica – é indissociável de estudos sobre os direitos humanos e a cidadania, uma vez que as diferentes configurações de violência são formas agudas de uma grave questão social.

O fenômeno da violência doméstica é um dos problemas mais graves a serem enfrentados pela sociedade contemporânea. É um tipo de violência que não obedece a fronteiras, princípios ou leis. Ocorre diariamente, mesmo dispondo-se de inúmeros mecanismos constitucionais de proteção aos direitos humanos.

Na história, como já foi citado, as violências são um fenômeno muito antigo, resultado de desigualdades sociais e que se materializam contra sujeitos sociais em desvantagem física, emocional e social, de acordo com os parâmetros estabelecidos, comprometendo a o exercício da cidadania e dos direitos humanos.

A Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão foi promulgada na França, inspirada nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Assegura a dignidade que todas as pessoas possuem, inerente a sua condição humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) traz recomendações acerca dos direitos básicos de cidadania, tais como os civis, políticos, econômicos,

sociais e culturais. Em seu artigo 7.º, a Declaração prevê que todos são iguais perante a lei e têm direito, sem distinção, a igual proteção da lei. Bobbio (1992) relata que após essa declaração passou-se a viver a era dos direitos.

Chauí (1984 apud BENEVIDES, 1994, p.9) entende que

[...] a cidadania se define pelos princípios da democracia, significando necessariamente conquista e consolidação social e política. A cidadania exige instituições, mediações e comportamentos próprios, constituindo-se na criação de espaços sociais de lutas (movimentos sociais, sindicais e populares) e na definição de instituições permanentes para a expressão política, como partidos, legislação e órgãos do poder público. Distingue-se, portanto, a cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela – da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política.

A cidadania pressupõe a inclusão ativa dos indivíduos em uma comunidade política que compartilha um sistema de crenças em relação aos poderes públicos, à própria sociedade e ao conjunto de direitos e deveres que estão envolvidos na natureza da cidadania. A esta dimensão pública dos indivíduos costuma-se chamar de cultura cívica, que é fruto dos mecanismos de socialização (escola, família, comunidade) e dos mecanismos de repressão (comunidade, polícia). Cidadania, na expressão de Francisco de Oliveira, é o estado pleno de autonomia dos indivíduos como cidadãos ativos e conscientes que, atuando no espaço público, forjam seus direitos e as instituições sociais democráticas (FREURY apud BAVA, 2000, p.97).

Benevides (1994, p.6) explica que no Brasil a noção de cidadania mantém certa dose de ambigüidade, tanto na vertente progressista da "esquerda" quanto na vertente conservadora da "direita". Para a esquerda, muitas vezes cidadania é apenas aparência de democracia, pois discrimina cidadãos de primeira, segunda, terceira ou nenhuma classe, acabando por reforçar a desigualdade. Dallari (1998, p.14), por exemplo, não fala em direitos dos cidadãos, mas sim em direitos da pessoa humana:

[...] a cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social (DALARI, 1998, p.14).

Para os setores da "direita", Benevides (1994, p.6) afirma que

[...] a cidadania – por implicar a idéia de igualdade, mesmo que apenas igualdade jurídica – torna-se indesejável e até ameaçadora. As elites dependem, para a manutenção de seus privilégios (*lex privata*, o oposto do conteúdo público na noção de cidadania), do reconhecimento explícito da hierarquia entre superiores e inferiores. Consideram a desigualdade legítima e "os de baixo" são as classes perigos.

Segundo Chauí (apud VIEIRA; BREDARIOL, 1998, p.35-36), na chamada cidadania ativa o cidadão, portador de direitos e deveres, é essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação social e política. E todas as pessoas que ocupam um espaço urbano nas cidades têm direito à cidade e a exercer sua cidadania. A Carta do Direito à Cidade "[...] considera como cidadãos (ãs) todas as pessoas que habitam de forma permanente ou transitória as cidades" (SAULE JÚNIOR, 2005).

Segundo Putnam (1994), as práticas sociais que constroem cidadania representam a possibilidade de constituir-se num espaço privilegiado para cultivar a responsabilidade pessoal, a obrigação mútua e a cooperação voluntária. As práticas sociais que lhe são inerentes se baseiam na solidariedade e no encontro entre direitos e deveres. A ampliação da esfera pública pressiona a sociedade no sentido de obter maior influência sobre o Estado, bem como a limitação deste, considerando que a autonomia social pressupõe não só transcender as assimetrias na representação social, mas também modificar as relações sociais em favor de maior auto-organização social (CUNILL; GRAU, 1998 apud JACOBI, 1982, p.16-17).

Para Vieira e Bredariol (1998, p.30), a cidadania exige uma nova sociedade,

[...] onde é necessária uma maior igualdade nas relações sociais, novas regras de convivência social e um novo sentido de responsabilidade pública, onde os cidadãos são reconhecidos como sujeitos de interesses válidos, de aspirações pertinentes e direitos legítimos. Esse conceito de cidadania enterra o autoritarismo social e organiza um projeto democrático de transformação social, que afirma um nexo constitutivo entre as dimensões da cultura e da política.

Vieira e Bredariol (1998, p.31) enfatizam também que a cidadania busca um novo paradigma "[...] que deverá superar as limitações do estado tecnocrático e do estado neoliberal [...]" e dizem que é mais adequado utilizar as categorias governabilidade e *governance*:

Governabilidade se refere, em princípio, às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa sociedade, tais como as características do regime político (democrático ou autoritário), a forma de governo (parlamentarismo ou presidencialismo), as relações entre os poderes, os sistemas partidários (pluripartidarismo ou bipartidarismo), o sistema de intermediação de interesses (corporativista ou pluralista), etc. *Governance*, por outro lado, diz respeito à capacidade governativa em sentido amplo, isto é, capacidade de ação estatal na implementação de políticas e na consecução das metas coletivas. Refere-se ao conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade. Sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão, o Estado torna-se mais flexível, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar o universo de atores participantes (DINIZ, 1996, apud VIEIRA; BREDARIOL, 1998, p.31-32).

A partir da flexibilidade encontrada no Estado guiado pela governança podem surgir as rede de proteção social, alternativas para promover o desenvolvimento sustentável local. É uma ação articulada entre parcerias, é uma coordenação de interações, integrada e intersetorial, pois envolve todas as instituições que desenvolvem algum tipo de trabalho, nesse caso específico, com as crianças e os adolescentes e suas famílias, suas escolas, unidades de saúde, creches, hospitais, entre outros. A rede permite que novas parcerias ampliem a participação de outras instituições governamentais e não-governamentais.

No Brasil alguns modelos de redes de proteção servem de exemplo: Manaus, Goiânia, Niterói e Curitiba.

Em Manaus foi criado, em junho de 2001, no Hospital Universitário Getúlio Vargas (HUGV), o Serviço de Atendimento à Vítima de Agressão Sexual (SAVAS). É o único do Estado do Amazonas a prestar atendimento às vítimas de violência sexual. Um de seus objetivos é capacitar médicos residentes da área de ginecologia para essa atuação.

Durante o primeiro ano de funcionamento do SAVAS verificou-se a necessidade de algumas modificações no atendimento, voltado apenas a mulheres, ampliando-o para ambos os sexos e qualquer faixa etária das vítimas, em virtude de uma demanda também do sexo masculino.

Aproveitando a estrutura do Centro de Testagem e Aconselhamento (CTA), o SAVAS passou a disponibilizar também testes de HIV e hepatite B e C, transformando-se não apenas em um serviço de emergência, mas também de acompanhamento das vítimas.

O atendimento a vítima é primeiramente realizado por uma equipe multidisciplinar composta de ginecologista, enfermeiro, psicólogo e assistente social, previamente capacitada. E para que a vítima tenha um atendimento humanizado, também são capacitadas as diversas equipes do SAVAS, desde as que atuam na recepção até os administradores do hospital. Essas equipes são compostas de vinte médicos, oito residentes de obstetrícia e ginecologia, quatro psicólogos, três assistentes sociais, profissionais de enfermagem (ambulatório e enfermaria), profissionais do laboratório e da farmácia.

O SAVAS mantém parceria com a Delegacia da Mulher, o Instituto Médico Legal (IML), o Conselho Tutelar, o Ministério Público e o Juizado da Infância e Adolescência, instituições que passaram a encaminhar os casos ocorridos, e também com a imprensa, que tem divulgado os serviços, permitindo o aumento das denúncias.

Esse serviço fornece às vítimas os anti-retrovirais (para o período de uma semana). Com isso, as vítimas têm de retornar semanalmente para receber a medicação até completar o tratamento, estabelecendo um vínculo com o serviço e permitindo o acompanhamento de reincidência da violência.

Em agosto de 2003, o SAVAS e o Serviço de Obstetrícia e Ginecologia foram transferidos para o Hospital Universitário Francisca Mendes, onde as instalações são maiores, com mais consultórios e enfermarias, e situam-se ao lado do Instituto Médico Legal e da Maternidade Nazira Daou. Esse hospital está localizado em uma área estratégica, pois fica na área de maior densidade demográfica do município de Manaus.

Em Goiânia foi criada, em 2000, a Rede de Atenção a Mulheres, Crianças e Adolescentes em Situação de Violência, como resultado de uma articulação do Fórum Goiano pelo Fim da Violência Sexual Infanto-Juvenil e do Fórum Goiano de Mulheres com as instituições, órgãos e entidades ligadas às áreas de saúde, assistência social, educação e jurídica.

A composição da Rede ocorreu em virtude da sua articulação com trabalhadores sociais que integram as frentes de defesa e proteção, tanto de mulheres quanto de crianças e adolescentes, para garantir os direitos desses grupos sociais. Essa Rede de Atenção está atualmente muito bem consolidada e é composta por mais de 30 organizações governamentais e não-governamentais de Goiânia e do Estado de Goiás. Seus objetivos são: promover a articulação dos atores sociais,

governamentais e não-governamentais, envolvidos na elaboração de estratégias de enfrentamento do fenômeno; capacitar profissionais para o atendimento especializado das pessoas em situação de violência física, psicológica e sexual; ampliar e implantar serviços nessa área; otimizar recursos humanos e materiais na construção de um modelo de atendimento para outras cidades do Estado de Goiás e do resto do país.

A Rede atende a violência física, psicológica e sexual. As ações desenvolvidas pela Rede são definidas de acordo com seis eixos, dividindo-se as responsabilidades entre o governo e a sociedade civil, conforme o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil, quais sejam: notificação, diagnóstico, intervenção, formação, pesquisa e prevenção.

A Rede de Atenção é formada pelas seguintes instituições: unidades de saúde, instituições de educação, órgãos de assistência social e atendimento especializado, órgãos competentes do sistema de garantias (exigibilidade de direitos ou responsabilização criminal), Ministério Público, delegacia da infância, delegacia da mulher, Justiça da Infância, conselhos tutelares e polícia. E ainda participam entidades de direitos humanos, movimentos sociais, organizações de estudos, de pesquisa e de capacitação.

O fluxo de atendimento da Rede vai desde as "portas de entrada" das vítimas, isto é, os conselhos tutelares, até o atendimento especializado. De acordo com essa trajetória, definem-se os componentes e seus níveis de atuação por onze regiões de Goiânia, que correspondem a distritos sanitários da Secretaria Municipal de Saúde.

Em Niterói foi criada, em 1998, pelos órgãos de defesa dos direitos de crianças e adolescentes de Niterói, a Rede Municipal de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente de Niterói, denominada inicialmente como Rede Municipal de Atendimento Integrado à Criança e ao Adolescente Vítimas de Maus-Tratos. O Conselho Tutelar, o Juizado da Infância e Juventude e o Ministério Público motivaram a criação da Rede para evitar duplicidade de procedimentos, agilizar os casos e possibilitar um melhor atendimento às vítimas.

A Rede é composta por um Núcleo Gestor da Rede, que inclui Conselho Tutelar, Juizado da Infância e Juventude (Divisão Técnica), Ministério Público (Central de Inquéritos), Defensoria Pública, Secretaria de Segurança Pública (Delegacias - Disque Denúncia), Secretaria Municipal de Assistência Social (Projeto Sentinela e Volta Pra Casa), Secretaria Municipal de Saúde (Unidades de Saúde, Núcleo de

Atenção à Saúde, Hospital Getúlio Vargas Filho, Médico da Família) e Secretarias Estadual e Municipal da Educação (Unidades Escolares). Os gestores foram capacitados e sensibilizaram as autoridades para a criação da Campanha Municipal de Enfrentamento à Violência Contra Criança e o Adolescente. A intensa atividade da Rede teve como um dos resultados a Lei Municipal n.º 1.883/01, que definiu o dia 04 de outubro como o Dia Municipal de Enfrentamento à Violência Contra Criança e o Adolescente. O dia foi escolhido em homenagem a um adolescente de 12 anos que morreu vítima da violência do narcotráfico, após uma série de abusos de que vinha sendo acometido.

### **2.3.2 Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba**

A Prefeitura Municipal de Curitiba, em conjunto com o Instituto Médico Legal, a Secretaria Municipal da Saúde e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, realizaram em 1998 um estudo sobre a violência em todas as faixas etárias. Desse estudo escolheu-se como foco a violência contra a criança e o adolescente, uma vez que não se tinha dados precisos e era montar um banco de dados unificado.

A partir desse estudo foi constituído um grupo de trabalho, integrado e interdisciplinar, com o intuito de envolver todas as instituições que desenvolviam atividades com crianças e adolescentes e suas famílias, destacando-se entre outros, os seguintes órgãos: Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal da Criança – SOS-Criança, Conselho Tutelar, Delegacia da Mulher e Hospital de Clínicas (Anexo A).

Com a formação desse grupo foi possível o desenvolvimento e a padronização do documento de notificação obrigatória – instrumento de denúncia e monitoramento dos casos de maus-tratos.

Uma vez que o trabalho consistia em muito mais do que uma notificação obrigatória, pois envolvia a criança e o adolescente, o agressor e o atendimento, era necessário criar uma estrutura integrada de atendimento na qual um fosse

responsável por uma parcela da assistência, conforme a área de atuação. A essa estrutura deu-se o nome de Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência (Anexo B).

No período 1998-99 as ações da Rede de Proteção foram sendo estruturadas e os conceitos foram sendo elaborados por intermédio de levantamento de dados e elaboração do projeto.

A formação da Rede de Proteção veio ao encontro da necessidade de integração entre as diversas secretarias, institutos, fundações e organizações governamentais e não-governamentais<sup>6</sup> que estão relacionadas ao atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violência, principalmente doméstica.

A Rede de Proteção não é um novo serviço ou uma nova obra, mas sim uma concepção de trabalho que dá ênfase à atuação integrada e intersetorial, envolvendo todas as instituições que desenvolvem suas atividades com crianças e adolescentes e suas famílias (OLIVEIRA; RIBEIRO; ALBUQUERQUE, 2003, p.68). E uma das diretrizes que norteiam a Rede de Proteção é propiciar a ampliação de parcerias, possibilitando o envolvimento de instituições governamentais, não-governamentais e da comunidade.

A partir do ano 2000 iniciou-se o processo de implantação da Rede de Proteção nas oito<sup>7</sup> Administrações Regionais, sendo que o projeto piloto foi implantado na Regional do Portão, estendendo-se posteriormente para as outras regionais.

O projeto foi apresentado às chefias regionais de cada secretaria e às instituições participantes desse processo, e implantado pela Coordenação Regional da Rede de Proteção, inclusive com ação conjunta para capacitação dos profissionais. Todo o processo de trabalho foi disponibilizado por meio de um Protocolo de Atendimento e de um Manual para Preenchimento da Ficha de Notificação (Anexo C).

---

<sup>6</sup> Citam-se: ONG CECovi (Centro de Combate à Violência Infantil), Sociedade Paranaense de Pediatria, Conselhos Tutelares, Primeira Vara da Infância e Juventude, Vara de Crimes Contra Criança e Adolescente, Ministério Público, NUCRIA – Núcleo de Atendimento de Crianças e Adolescentes Vítimas de Crime, e OAB – Comissão da Criança e Adolescente.

<sup>7</sup> Em 2005 foi inaugurada a nona Administração Regional, a da Cidade Industrial de Curitiba (CIC). Administração Regional é uma estrutura montada para descentralizar a gerência e as ações municipais, e os equipamentos são regionalizados.

Foram capacitados, por intermédio do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP), inicialmente dois profissionais, com função de direção e supervisão técnica em cada regional e em cada unidade que atende às crianças e adolescentes. Dessa forma, a atuação foi ampliada para as creches, escolas e unidades de saúde, entre outros. Foram capacitados também técnicos dos núcleos administrativos de cada regional.

Os seguintes temas foram discutidos nas reuniões de capacitação dos profissionais: reconhecimento de sinais de alerta para a violência; técnica de abordagem da criança, do adolescente e da família; identificação da gravidade do caso; atendimento da criança; notificação; encaminhamentos; orientações; acompanhamentos necessários; e estimulação do desenvolvimento de ações de proteção à criança e ao adolescente, principalmente ajuda para a família com intuito de criar condições para cumprir o seu papel de criar, educar e proteger seus filhos. Na última fase de capacitação foi trabalhada, por meio de um estudo de caso real de maus-tratos, a sensibilização dos profissionais para a importância do trabalho em rede na estruturação das redes locais de proteção.

Com referência à implantação em hospitais e maternidades, a ação tem sido mais localizada nos setores como serviço social, ginecologia, pediatria, pronto atendimento, setor de queimados e ortopedia. Os hospitais<sup>8</sup> estão engajados nessa proposta como notificadores e como referência para atendimento de casos de maior gravidade e de violência sexual. Dessa forma, as situações de violência identificadas são notificadas pelos médicos, enfermeiras, educadores, assistentes sociais, psicólogos, pedagogos ou outros profissionais, por meio da Ficha de Notificação Obrigatória<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Hospital Cajuru, de Clínicas, Evangélico, Pequeno Príncipe e do Trabalhador, e Maternidade Victor Ferreira do Amaral.

<sup>9</sup> A Ficha de Notificação Obrigatória ou Suspeita de Violência na Infância e Adolescência é um instrumento normativo e padronizado de notificação de violência, ao mesmo tempo em que cumpre o previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, no que diz respeito à obrigatoriedade da comunicação de maus-tratos observados e tem como objetivo desencadear ações de proteção. Com caráter de obrigatoriedade da ocorrência de maus-tratos, também é um instrumento de proteção e de informação, auxiliando a manutenção do banco de dados e o acompanhamento integral dos casos de violência às crianças e adolescentes. As informações têm uma fundamental importância para a construção de indicadores, propostas e projetos voltados para a prevenção da violência na comunidade local.

(Anexo C). Portanto, à área da saúde cabe realizar o diagnóstico, o tratamento e o encaminhamento aos serviços de saúde mental, e o tratamento dos fatores potencializadores da violência como o alcoolismo e as drogas. Na área de educação, as crianças e os adolescentes vítimas da violência têm acompanhamento e apoio psicológico e pedagógico, com o intuito de tratar os distúrbios de aprendizagem que ocorrerem devido à situação de violência. O serviço social é acionado em casos de falta de condições dignas e necessidade de suporte familiar. Ocorre a mobilização de diferentes profissionais para obtenção de melhores resultados. Os agentes comunitários de saúde também realizam visitas domiciliares para verificar os casos de suspeita.

Todos os casos são atendidos, acompanhados e monitorados pelas unidades de serviço, que atuam de forma integrada e que atendem àquelas crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, organizadas como rede de proteção local. Essa rede tem responsabilidade com a população que tem seus domicílios em um determinado espaço geográfico, correspondente com a área de abrangência da unidade de saúde com as escolas, creches, além das Unidades de Saúde que integram a rede local e outros serviços localizados naquela área. Ocorrem reuniões para discussão, acompanhamento e encaminhamento dos casos identificados na área. São reuniões mensais ou agendadas quando necessário, e é respeitado o sigilo profissional das informações.

Existem cinco conselhos tutelares, cujos representantes acompanham os casos ocorridos nas redes locais, previamente definidos com a equipe, participando das reuniões mensais e discutindo os casos com os profissionais responsáveis pelas crianças.

Segundo o Manual de Atendimento de Crianças e Adolescentes do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (2005), a média mensal de ocorrências notificadas variou de 128 em 2003 para 185 em 2004, 227 em 2005 e 282 em 2006.

O número de notificações sofre uma diminuição nos meses de dezembro, janeiro, fevereiro e julho, coincidindo com os períodos de férias escolares. Nas férias escolares essa população passa a maior parte do tempo em suas casas, longe do olhar dos serviços de educação, o que justificaria a redução do número de notificações. Pode-se constatar essa realidade em Curitiba no ano de 2004:

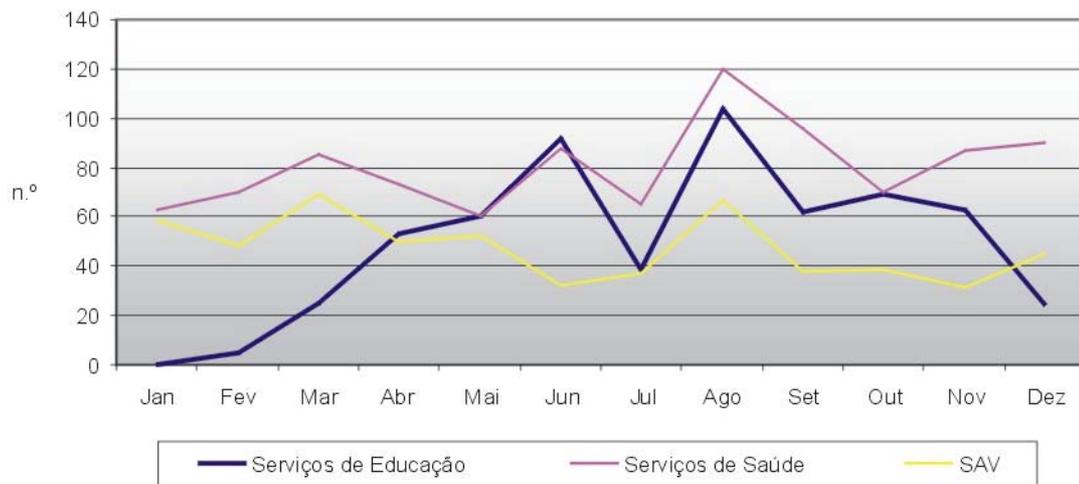


Gráfico 1 - Notificações de VCCA segundo Serviço Notificador - Curitiba - 2004

Fonte: Banco de dados da Rede de Proteção

Por esses dados pode-se constatar a importância dos estabelecimentos escolares como *locus* de observação dos abusos sofridos por crianças e adolescentes. E é esse o significado de uma Rede de Proteção.

O serviço notificador é o elemento que torna pública a violência contra a criança e o adolescente e pode ser considerado um ator importante na Rede de Proteção.

Dentre os serviços que integram a Rede, o SOS Criança<sup>10</sup> configura-se como o que realiza o maior número de registros, efetuando 27,1% das notificações do ano de 2005, percentual inferior somente ao assumido pelos hospitais, que se responsabilizaram por 22,4% dos registros nesse ano. Os demais serviços apresentaram trocas de posição. Em 2003, as Unidades de Saúde foram as que mais notificaram, seguidas dos hospitais e das escolas municipais. Em 2004 e em 2005, excluindo o SAV, os hospitais realizaram o maior número de notificações, seguidos das escolas municipais e das Unidades de Saúde. Os Centros de Educação Infantil mantiveram-se como o quinto serviço notificador, nos três anos em estudo (gráfico 2).

<sup>10</sup> Atualmente denominado Serviço de Atendimento a Vitimizadas (SAV).

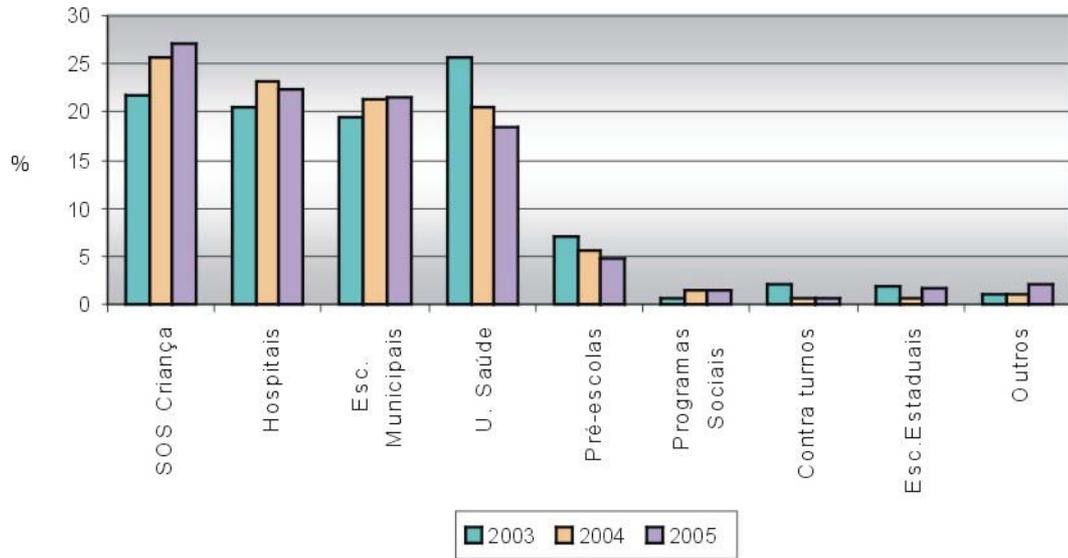


Gráfico 2 - Percentual de Notificações de VCCA, segundo Serviço Notificador - Curitiba - 2003-2005

Fonte: Banco de dados da Rede de Proteção

A maioria dos serviços apresentou um incremento no número de notificações dos três anos analisados. Esse incremento foi mais expressivo entre os hospitais e as escolas municipais. Nos hospitais, o número de notificações passou de 315 em 2003 para 612 em 2005, representando um incremento de 94,3%.

Chama a atenção a redução da participação proporcional das notificações emitidas pelas Unidades de Saúde e pelos Centros de Educação Infantil no conjunto das notificações. Fato que merece destaque na medida em que houve o aumento do número de unidades notificadoras durante o período em análise (gráfico 3).

Observa-se, ainda, o reduzido número de notificações emitidas pelas escolas estaduais, estabelecimentos responsáveis pela oferta do ensino médio no município e, por conseqüência, espaço propício para a observação e notificação das situações de violência envolvendo adolescentes. Tal fato aponta a baixa integração desse serviço na proposta da Rede do município, articulação que necessita ser retomada, visando a maior cobertura na observação desse grupo etário.

Destaca-se também o pequeno número de notificações emitidas pelos Conselhos Tutelares, apontando a necessidade de maior integração com os conselheiros. Por tratar-se de uma das principais portas de entrada da demanda em questão, a notificação possibilitaria o atendimento integral das crianças e dos adolescentes e suas famílias, oferecido pelos serviços da Rede de Proteção, além de garantir a unificação das informações relativas à vitimização de crianças e adolescentes no município.

Em 2005 houve a tentativa de inclusão do IML do município como serviço notificador. O pequeno número e a descontinuidade das notificações emitidas mostram que a demanda atendida por essa instituição, que se caracteriza pela gravidade da violência sofrida, não vem sendo incluída na Rede de Proteção.

Quanto aos tipos de maus-tratos informados, eles refletem as características do serviço notificador e(ou) o grupo etário atendido pelo serviço. Os serviços de educação infantil, que atendem à população pré-escolar, notificaram primeiramente a negligência, seguida de perto da violência física. As escolas municipais, responsáveis por escolares de 6 e 15 anos, notificaram predominantemente a negligência. Entre as notificações feitas pelos hospitais, a violência sexual foi a de maior frequência, com 244 casos notificados, o que corresponde a mais de 60% do total deste tipo de maus-tratos. Vale observar a existência de três hospitais de referência para vítima de violência sexual entre os hospitais notificadores. As unidades de saúde foram as que apresentaram o segundo maior número de notificação de violência sexual, correspondente a 81 notificações (gráfico 4).

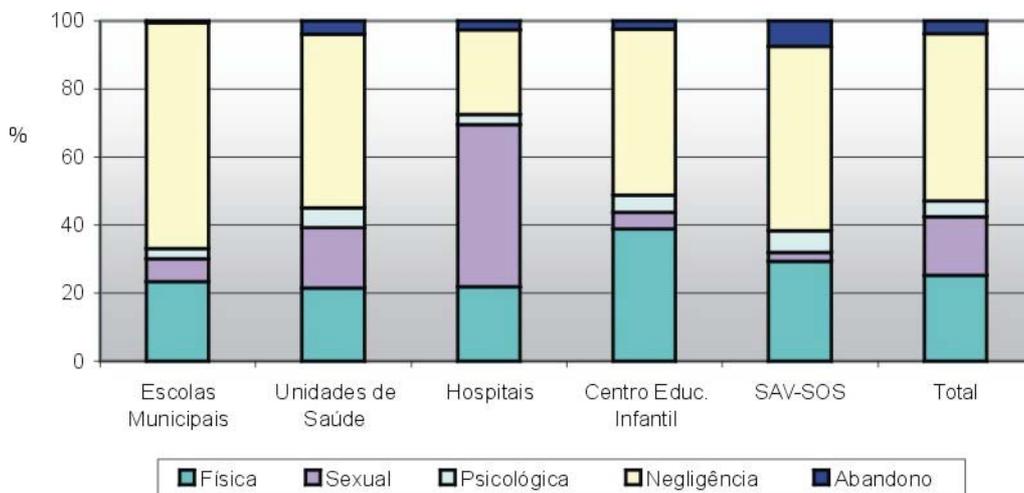


Gráfico 3 - Notificações de VCCA segundo Serviço Notificador e Tipo de Violência - Curitiba - 2004

Fonte: Banco de dados da Rede de Proteção

Entre as notificações realizadas pelo SOS Criança, lembrando que estas se referem aos casos de procura direta a esse serviço, observa-se o reduzido número de casos de violência sexual (12 notificações ou 1,6% do total) em 2005, número inferior até mesmo aos informados pelas escolas municipais (30 notificações ou 5,1% do total). Esse fato chama a atenção principalmente por ser o serviço que

realizou o maior número de notificações (740) no ano de 2005. Quanto a esse tipo de violência, foram os hospitais que fizeram o maior número de notificações, com 283 ou 46,2% do total. E sabe-se que esses números representam uma pequena parcela da realidade. Há que se lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) prevê, nos artigos 13 e 245, a obrigatoriedade da denúncia de violação de direitos da criança e do adolescente.

Em 2006 os dados divulgados pela Prefeitura Municipal de Curitiba foram os seguintes: 3.390 casos notificados e a violência contra crianças e adolescentes ocorreu dentro das casas das vítimas em 90% dos casos. Em relação ao grau de violência, 45% dos casos foram classificados como graves. A maior parte das vítimas foi do sexo feminino (57,3%). Os dados da Secretaria Municipal da Saúde mostram que, em 2006, 33,3% dos casos de violência aconteceram com crianças entre 5 e 9 anos de idade. A segunda faixa com maior incidência foi de 10 a 14 anos de idade (27,6%) e a terceira, de 1 a 4 anos de idade, com 19,3%. Em 2006 a negligência foi responsável pelo maior número de casos de violência contra a criança em Curitiba, com 56,2% dos casos. A agressão física teve 20,4% dos casos e a violência sexual, 14,3%. A violência psicológica apresentou 5,8% e o abandono, 3,2%.

Foram identificados os seguintes resultados com a atuação da Rede de Proteção: avanços realizados no processo de integração institucional; aumento do percentual de notificações realizadas referente à violência sexual praticada contra crianças e adolescentes; o anonimato dos abusos diminuiu, possibilitando que os mecanismos de proteção sejam acionados; criação do Serviço de Saúde Mental dentro do Sistema Único de Saúde (SUS), serviço especializado voltado para o atendimento das vítimas e dos agressores.

Foram identificados também os seguintes desafios: melhorar as ações em casos mais graves e crônicos, que têm apresentado alcance limitado; melhorar as relações entre os Conselhos Tutelares e os profissionais responsáveis pelo atendimento às crianças e aos adolescentes; construir indicadores e instrumentos mais precisos de avaliação de resultados; manter a equipe capacitada; ampliar as parcerias; humanizar o processo de realização de exames médico-legais; mudar a legislação penal; entre outros.

O objetivo maior da Rede de Proteção é intervir na prevenção das situações de risco de violência, propiciar a proteção da população em risco para a violência e

criar um protocolo para direcionar as tomadas de decisão dos gestores urbanos para solucionar as questões pertinentes ao combate da violência doméstica.

Prevenção da violência significa antecipar a decisão no âmbito da situação de risco. A prevenção é muito utilizada na área de saúde e está relacionada com os fatores que desencadeiam os agravos a saúde e compõem os atos terapêuticos.

Na década de 1970 um cientista chamado Lalonde criou o "modelo Lalonde" de prevenção, que enfatiza a situação de saúde de uma população, com foco no estilo de vida, na biologia humana, no ambiente e nos serviços de saúde. O conceito de prevenção de Lalonde possibilitou integrar o tema violência no contexto da política. Já o conceito de Leavell e Clarck está focado para os profissionais do serviço de saúde, abrangendo a assistência com foco nos agravos e lesões,

[...] ótica emancipatória centrada muito mais na prevenção que no tratamento, buscando atender ao compromisso de chegar sempre antes que uma criança ou adolescente seja vítima de violência doméstica, tornando-se um prontuário médico, um boletim policial, um processo judicial, um dossiê psicossocial, uma notícia de jornal ou um corpo no necrotério. Esse compromisso representa um grande não à ótica patologizante/defectológica segunda a qual a (re)produção da VDCA seria devida a déficits individuais e/ou sociais (AZEVEDO, 1998, p.11).

Castro e Cardoso (2005, p.1) afirmam que

[...] a prevenção consiste em garantir às crianças e aos adolescentes o exercício pleno de seus direitos, preservando-os de qualquer situação de risco social e pessoal. Consiste, além disso, em reduzir o número de vítimas potenciais, mediante informação sobre a realidade da exploração sexual, pelo conhecimento de técnicas e meios de auto-proteção, oferecendo oportunidades e alternativas para diminuir os riscos.

Segundo Castro e Cardoso (2005, p.1), "[...] prevenção significa antecipar, precaver ou prever situações com potencial de riscos".

Para Flitcraft (apud ASSIS, 2007, p.8),

[...] referindo-se à violência doméstica, especificamente no que tange aos profissionais de saúde, recomenda como prevenção primária uma mudança na prática médica, de forma tal que estes se sensibilizem e reconheçam as possibilidades de auxílio que os profissionais de saúde podem prestar; no nível secundário de prevenção, a autora sugere rotinas de identificação de casos e estratégias de intervenção precoces; por fim, para a prevenção terciária sugere a organização adequada dos serviços de saúde, já que o gasto é elevado e necessita ser bem distribuído desde os níveis de trabalhos comunitários até o dos serviços de emergência.

Segundo Assis (1994, p.9),

a questão da interdisciplinariedade, no enfrentamento do problema, é a aquisição recente mais importante, em conjunto com a "descoberta" da importância da participação de toda a sociedade, indiscriminadamente, para se alcançar medidas preventivas eficazes. A luta pela prevenção dos mais diversos tipos de violência, em todos os níveis, assim como pela reabilitação dos casos já ocorridos, deve ocupar posição privilegiada na enorme tarefa que se apresenta.

Castro e Cardoso apresentam um quadro das dimensões da prevenção da violência:

Quadro 3 - Dimensões da Prevenção da Violência

PREVENÇÃO PRIMÁRIA	PREVENÇÃO SECUNDÁRIA	PREVENÇÃO TERCIÁRIA
<p>Eliminação ou redução dos fatores: sociais, culturais e ambientais, que favorecem os maus-tratos.</p> <p>Unidades Básicas de Saúde (Centros e Postos de Saúde, Programa Família Saudável) espaço propício para identificação de famílias com potencial de risco (gravidez precoce, gravidez indesejada, mulher com rede social depauperada, família com fronteiras rígidas, inversão de papéis nas relações familiares, dependentes químicos no espaço doméstico, isolamento social, recursos financeiros escassos, idosos com pouco cuidado) captadas a partir de diversos programas de saúde: Pré-Natal, Crescimento e Desenvolvimento, Planejamento familiar, Atenção ao adolescente.</p> <p>"Extra-Muro", a interface dos profissionais de saúde com outras entidades, ampliar estratégias protetivas: reuniões nas escolas, campanhas nas mídias, abordagem nos currículos escolares, reuniões com organismos sociais (pastorais e outras entidades religiosas, movimentos sociais, grupos de terceira idade), capacitação de profissionais vinculados a instituições de cuidado – creche, pré-escolar públicos e privados, abrigos, entidades de internação, dentre outros.</p>	<p>Atua em situações já existentes de caráter leve até moderado, viabilizando suporte e encaminhamento dos casos, impedindo a sua repetição e(ou) agravamento.</p> <p>Destaca casos de negligência, sintoma de distorção no entendimento da proteção integral. Monitoramento da família. Entende ser de competência da Atenção Básica de Saúde este acompanhamento.</p>	<p>Acompanhamento integral e tratamento das situações severas realizados por profissionais especializados, em serviços específicos, com objetivo de evitar as seqüelas mais graves.</p>

Fonte: Castro e Cardoso (2005, p.55-56)

De acordo com Castro e Cardoso (2005, p.56), existem alguns pontos importantes para realizar a prevenção:

- Capacitar: envolve a busca de ferramentas que subsidiem na construção do conhecimento necessário para atuar nas situações de violência. Os Programas de Prevenção de Acidentes e Violências, grupos de estudo e eventos técnicos possibilitam a atualização permanente;
- Identificar: estar atento aos sinais que, mesmo parecendo insignificantes, devem ser qualificados e investigados. Tal atuação possibilita a ruptura com o pacto de silêncio e com o processo de dominação do agressor;
- Acolher: oferecer escuta e técnicas de apoio. Evitar aprofundar para não revitimizar. O profissional deverá ter proteção integral como prioridade em toda sua atenção;
- Conhecer: as instituições de atendimento, defesa e responsabilização para informar ou acompanhar os usuários o fluxograma a ser percorrido;
- Apoiar: o denunciante com ações concretas (transporte, alojamento, auxílio econômico e outros) do próprio serviço ou de parceiros da Rede;
- Garantir a notificação: nos casos de violência acompanhamento para o registro de ocorrência na delegacia e exame corpo delito;
- Monitorar: os casos da área de abrangência da Unidade de Saúde. Os demais deverão ser referenciados, estabelecendo-se contatos entre os profissionais que acompanham a situação identificada.

As medidas de prevenção devem ser aplicadas para propiciar a mudança de longo prazo. Portanto, por meio da articulação das áreas da educação, saúde e justiça a intervenção de ações sociais pode modificar significativamente os indicadores da violência doméstica.

Nesta visão, a violência intrafamiliar não seria uma anomalia, mas uma possibilidade constantemente colocada, um risco sobre a qual deveríamos agir previamente. A ação social, nesta perspectiva, passa a ser a de identificação de situações potencialmente de risco, visando à previsão desses cenários e as correspondentes medidas de proteção (RIFIOTIS, 1999, p.155).

Quanto à proteção, pode-se dizer que ela é um avanço cultural da sociedade, pois reconhece a criança e o adolescente como parte integrante da família, com direito ao respeito, à dignidade, à liberdade, à opinião, à alimentação, entre outros

(ECA, 1990). O Estatuto resgata o sentido de cidadania da criança, através da doutrina da proteção integral, principalmente por tornar obrigatória a notificação de casos suspeitos ou confirmados de maus-tratos contra criança ou adolescente. Sendo assim, os profissionais de saúde devem proceder à notificação: o dever previsto em lei. A constatação de maus-tratos contra crianças evidenciou a necessidade de protegê-las, e a proteção tem início oficialmente, respaldada na lei, a partir do preenchimento da notificação da violência e envio à autoridade competente. É por meio da notificação que existe o elo entre a área da saúde e o sistema legal; portanto, tem início a formação da rede multiprofissional e interinstitucional.

Outra forma de proteção é tirar a criança e o adolescente do ambiente violento onde se encontra. Diz o art. 101, inciso VIII, do Estatuto, que a colocação em família substituta, na condição de medida de proteção, oportuniza à criança a convivência em família, em atenção ao art. 227 da Constituição Federal e ao artigo 4.º do Estatuto da Criança e do Adolescente. Três são as formas de colocação em família substituta previstas no Estatuto: a guarda, a tutela e a adoção.

O sistema de proteção social é composto pelo aparato do Estado e demais instituições que são responsáveis pelas políticas sociais e também pela garantia dos direitos de cidadania das crianças e adolescentes. O processo de proteção social está voltado à atenção a vida em nível primário e secundário. A proteção social primária é exercida por familiares, vizinhos e pela esfera privada. A proteção social secundária é exercida por instituições públicas e privadas.

### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Esse capítulo relata os procedimentos metodológicos para a realização dos objetivos propostos.

#### 3.1 MÉTODOS DA PESQUISA

Dentro do contexto de pesquisa os métodos podem ser entendidos como a forma por meio da qual é possível realizá-la e atingir os objetivos esperados (GIL, 1999), envolvendo uma série de técnicas e métodos que conduzem a pesquisa.

Para esta dissertação o método que se adotou é o estudo de caso, que permite a exploração de situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos, principalmente em situações muito complexas (GIL, 1999). Para Babbie (1999, p.73) "[...] o estudo de caso é uma descrição e explicação abrangente dos muitos componentes de uma determinada situação social". Gil (2002) descreve os seguintes propósitos para a crescente utilização do estudo de caso: explorar a situação da vida real cujos limites não estão claramente definidos; preservar o caráter unitário do objeto estudado; e descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação. Segundo Yin (2001, p.23), o estudo de caso "[...] é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência [...]", como na Rede de Proteção, em que é investigado um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto.

Para atender aos objetivos deste estudo, a pesquisa que se propõe é do tipo exploratório-descritiva e tem embasamento nas características que compõem o fenômeno estudado. As pesquisas exploratórias têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 1999). Dessa forma, inicialmente é realizado um levantamento bibliográfico que

ampara teoricamente o estudo, seguindo-se de um levantamento documental caracterizado principalmente pela coleta de dados e informações em documentos oficiais.

Neste estudo a pesquisa utiliza um questionário aberto que, segundo Richardson (1999, p.189), "[...] é realmente uma entrevista estruturada", aplicado à Coordenação Municipal e aos coordenadores regionais das nove administrações regionais responsáveis pela Rede de Proteção.

A pesquisa em questão se inicia com um aprofundamento teórico sobre violência doméstica, redes sociais e gestão em rede, que dá subsídios ao levantamento prático realizado posteriormente.

### **3.1.1 Justificativa do método**

A pesquisa foca a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência. Por ser uma questão social complexa optou-se por um estudo de caso da Rede de Proteção, permitindo ao pesquisador melhor interpretação da realidade.

Da mesma forma, o uso de diferentes abordagens técnicas, no caso o questionário aberto e o levantamento de documentos oficiais, permite a coleta de dados sob diferentes óticas, possibilitando uma interpretação mais fiel da realidade. A triangulação ou combinação de várias metodologias consiste no estudo de um mesmo fenômeno, por meio de uso de múltiplas técnicas para coletar e permitir uma maior consistência, aprofundamento e confiabilidade (JICK, 1979, apud FLEURY 1997; SACKMANN, 1992; KOHN, 1997).

### **3.1.2 Abordagem do problema da pesquisa**

A abordagem utilizada no problema é a quanti-qualitativa, pois a construção da contextualização foi realizada a partir da fundamentação teórica e o levantamento e a análise do estado da arte do tema.

Utilizou-se o instrumento de pesquisa questionário e documentos selecionados. Para Richardson (1999), a natureza do fenômeno investigado determina a escolha do método a ser empregado. A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social (RICHARDSON, 1999).

Foram realizadas análises qualitativa e quantitativa para a análise sobre as opiniões dos indivíduos que responderam as perguntas do questionário, e também para os documentos. As análises qualitativa e quantitativa foram feitas com base nas respostas das seis perguntas do questionário, bem como da análise documental.

Devido à complexidade do tema pesquisado foram utilizadas as duas abordagens supracitadas, com o intuito de atingir os objetivos desse estudo. De acordo com Richardson (1999, p.89),

[...] cabe destacar que a pesquisa social deve estar orientada à melhoria das condições de vida da grande maioria da população. Portanto é necessário, na medida do possível, integrar pontos de vista, métodos e técnicas para enfrentar este desafio.

## 3.2 TÉCNICAS E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

### 3.2.1 Desenho da pesquisa

O desenho da pesquisa reflete a demonstração de pontos principais ou mesmo marcos do estudo e de suas conectividades, que também podem ser observadas por meio de uma análise visual nos seus componentes (YIN, 2001). O desenho da estrutura da pesquisa apresenta uma forma visual para enfatizar os construtos, variáveis, objetivo geral e objetivos específicos desta pesquisa.

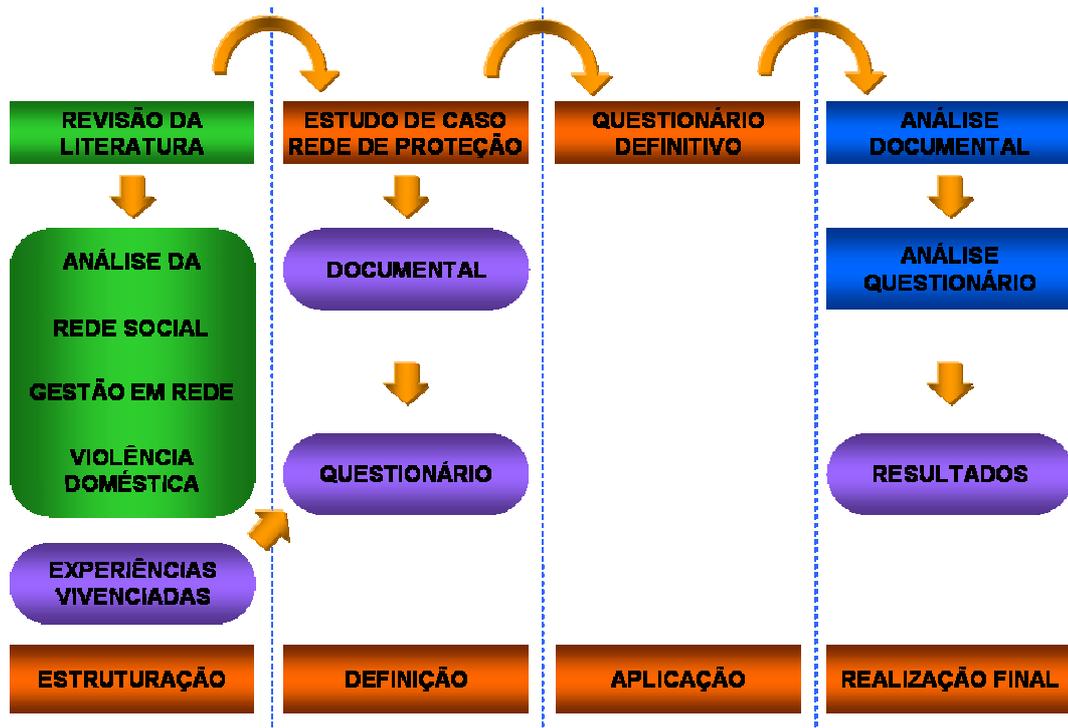


Figura 1 - Desenho da Pesquisa

Fonte: Elaborado para a pesquisa em 2007

Os procedimentos do foco de pesquisa centraram-se primordialmente nas concepções sobre rede social, mais do que nas próprias características de gestão em rede, isso por dois motivos: primeiro era preciso entender antes de tudo a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência na percepção dos entrevistados, uma vez que eles fazem parte da Rede de Proteção; segundo, porque os documentos apontam que a gestão em rede está em construção e a Rede de Proteção para os atores já está consolidada.

### 3.2.2 Procedimentos da pesquisa

O trabalho foi desenvolvido em quatro momentos, que permitiram o andamento estruturado da pesquisa. Cada uma das fases foi dividida em passos.

Primeiro momento – estruturação da pesquisa: permitiu a estruturação da pesquisa, sendo seu objetivo o aprofundamento teórico do tema a ser pesquisado; foi dividida em dois passos.

O primeiro passo – revisão de bibliografia e documental – consistiu no levantamento de conceitos e teorias a respeito de violência doméstica, redes sociais, gestão em redes, violência doméstica e ações políticas de corte social, e levantamento de documentos oficiais referentes ao tema estudado. O objetivo principal é a busca do referencial teórico que embasa a pesquisa, bem como a leitura e sua compreensão. Com base no levantamento bibliográfico é possível entender melhor o problema destacado, bem como ter um posicionamento consciente diante do objeto estudado. A pesquisa documental e bibliográfica está caracterizada principalmente pelo levantamento de dados e informações em meio eletrônico, livros, periódicos, teses e dissertações disponíveis nos mais diversos tipos de arquivos públicos e particulares e em bibliotecas físicas e virtuais. As fontes sempre eram anotadas e a documentação arquivada, segundo critérios de organização das informações. Foram consultados diversos tipos de publicações que tratavam da Rede de Proteção e com ênfase nos temas rede social e gestão em rede, e efetuado o levantamento quantitativo e qualitativo de termos e assuntos relevantes para a construção das características básicas de rede social e gestão em rede e construção das tabelas e figuras.

O segundo passo foi coletar os conhecimentos adquiridos na pesquisa documental e bibliográfica. Após a leitura do referencial teórico parte-se para a redação da fundamentação teórica do trabalho com a finalidade de identificar as variáveis de redes sociais, gestão em rede e do fenômeno da violência doméstica, apontadas na literatura como um desafio a ser enfrentado na gestão urbana. O objetivo é preparar o pesquisador em questão para a pesquisa, bem como direcionar os trabalhos futuros. O referencial teórico foi elaborado com base na literatura específica estudada durante os módulos do Mestrado em Gestão Urbana.

Segundo momento – definição da pesquisa: teve como base o resultado da primeira. O objetivo desse momento foi a aplicação da teoria levantada em uma realidade específica. Esse momento foi dividido em dois passos.

O primeiro passo foi a elaboração do protocolo de análise, de acordo com o levantamento teórico realizado na fase anterior. Essa etapa teve como objetivo identificar as variáveis que efetivamente seriam pesquisadas. Desse modo foi possível definir um escopo para a pesquisa a ser realizada. O protocolo de análise serviu para a definição da estratégia de validação das variáveis e das formas de sua medição.

Esses dados, dessa forma agrupados, permitiram a elaboração de perguntas-chave para a pesquisa.

O protocolo de pesquisa consiste em uma ferramenta tática que aumenta a credibilidade de uma pesquisa de estudo de caso. Sua intenção máxima é guiar o investigador na realização do estudo de caso, garantindo que ele mantenha o foco da pesquisa (YIN, 2001). Normalmente, o protocolo apresenta uma visão geral do projeto do estudo de caso (questões relevantes ao estudo); os procedimentos de campo; as questões do estudo de caso (questões específicas que o investigador deve ter em mente na coleta dos dados, fontes especiais de informações para responder a cada questão); e o guia para o registro do estudo de caso (alguma informação bibliográfica e outras documentações) (YIN, 2001).

No protocolo de pesquisa estão relacionados os construtos e suas variáveis, bem como os autores que estão no referencial teórico da pesquisa e seus conteúdos trabalhados na fundamentação teórica.

Para estudar os termos centrais que envolvem a discussão bibliográfica foram consideradas as seguintes variáveis: Rede Social, Gestão em Rede e Violência Doméstica, conforme o protocolo de pesquisa. Isso se justifica pela necessidade de apreender o debate teórico, bem como subsidiar a pesquisa que se centra na concepção de Rede Social e na modalidade de Gestão em Rede.

Quadro 4 - Protocolo de Análise da Pesquisa – Rede Social

VARIÁVEIS	AUTORES (FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA)	UNIDADE DE MEDIDA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- articulação</li> <li>- autonomia</li> <li>- coletivo</li> <li>- compartilhamento/ cooperação</li> <li>- comunicação</li> <li>- confiança</li> <li>- democracia</li> <li>- descentralização</li> <li>- flexibilidade</li> <li>- horizontalidade/não- hierarquia</li> <li>- integração</li> <li>- interdependência</li> <li>- interface</li> <li>- parceria entre atores</li> <li>- participação</li> <li>- sinergia</li> </ul>	LOIOLA; MOURA(1997); BÖRZEL (1998); FALEIROS (1999); MARTELETO (2001); MINHOTO; MARTINS (2001); KLIKSBERG (2001); CASTELLS (2002); SCHERER-WARREN (2002); FLEURY (2002); SCHERER-WARREN (2002); FREY (2004); CAPRA (2004); TORO, WERNECK (2004); SOUZA, RODRIGUES (2004); MUSSO (2004);SCHLITHLER (2004); DELZARI, PENNA e KAUCHAKJE (2005); SCHERER-WARREN (2006);MARTINHO (2006)	Freqüência

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

Quadro 5 - Protocolo de Análise da Pesquisa – Gestão em Rede

VARIÁVEIS	AUTORES (FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA)	UNIDADE DE MEDIDA
- compartilhamento - democracia - descentralização - horizontalidade/não-hierarquia - integração - interface - participação	COLEMAN (1990); AGRANNOFF; LINDSAY (1983, apud FLEURY, 2002)); MAYNTZ (1993); FRANCES et al. (apud RHODES, 1995); KLIJN et al. (1995, apud FLEURY, 2002); KLIJN; KOPPENJAN; TERMEER (1996); CASTELLS (2000); KOOIMAN (1999); KICKERT; KOPPENJAN (1999); PUTNAM (apud MILANI, 1999); JUNQUEIRA (2000); MIGUELETTO (2001); MIGUELETTO (2001); FLEURY (2002); SCHERER-WARREN (2002); DUARTE (2002); ARAÚJO (2002); FLEURY (2002); MARCUSSEN; TORFING (2003)); COSTA (2003); MARCUSSEN; TORFING (2003); FREY (2003); FERRAREZI (2003); GOLDSMITH; EGGERS (2004); GOHN (2004); GOLDSMITH; EGGERS (2004); SCHERER-WARREN (2006); KAUCHAKJE (2007)	freqüência

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

Quadro 6 - Protocolo de Análise da Pesquisa – Violência Doméstica

VARIÁVEIS	AUTORES (FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA)	UNIDADE DE MEDIDA
Família	AZEVEDO; GUERRA (1997); UNICEF (1994); ARENDT (1999); CHAUI (1999)	- número total de crianças agredidas
Faixa Etária Criança/Adolescente	AZEVEDO; GUERRA (1998); UNICEF (2005/2006); AZEVEDO; GUERRA (1993); ARANTES (1995); AZEVEDO; GUERRA (2001); AZEVEDO; GUERRA (1989); AZEVEDO; GUERRA (1997); DEL PRIORE (2000); GÓES; FLORENTINO (2000); GONÇALVES (2003); JUNQUEIRA; DESLANDES (1997); MOTTA; GONÇALVES (2003); MINAYO (1999)	- Índice por idade
Maus-Tratos	AZEVEDO; GUERRA (1997)	Tipo
Agressor	LACRI-USP (2002)	- Sexo - Inserção no mercado de trabalho
Notificação	SOUSA (2005); OLIVEIRA; RIBEIRO; ALBUQUERQUE (2003); BRASIL (2002); CURITIBA/SMS (2004, 2005)	- Índice por instituição/categoria

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

O segundo passo foi a elaboração das ferramentas de coleta de dados para se conseguir os dados quantitativos com base no protocolo de análise. O objetivo desse passo foi estruturar a ferramenta de pesquisa, aprimorando assim seu resultado. Foi realizado o levantamento dos documentos oficiais quanto ao fenômeno da violência doméstica contra crianças e adolescentes em Curitiba, das redes sociais e gestão em rede no campo das ações públicas com corte social (educação, saúde, assistência social) e elaboração de um questionário aberto (Apêndice A) aplicado ao Coordenador

Municipal e aos nove coordenadores regionais das administrações regionais do município de Curitiba.

Terceiro momento – aplicação do questionário: constituído da aplicação da pesquisa na Coordenação Municipal e na Coordenação Regional (composta por nove administrações regionais) por meio de uma análise prática. Ela é composta por dois passos paralelos.

O primeiro passo é a aplicação do questionário à Coordenação Municipal e à Coordenação Regional da Rede de Proteção. Composto de seis perguntas com foco na Rede de Proteção, o intuito era identificar as variáveis quanto à noção de rede social e concepção e principais características de gestão em rede, na percepção dos atores-gestores da Rede de Proteção.

O segundo passo é a observação assistemática, que consiste na observação natural do dia-a-dia das administrações regionais como mero mensageiro. Esse passo aconteceu durante toda a pesquisa, em especial na coleta de dados.

Quarto momento – realização final: são feitas as comparações e análises com base nos resultados obtidos nas fases anteriores. É constituído de três passos.

O primeiro passo é a tabulação dos resultados obtidos na pesquisa de estudo de caso. Foram organizados os dados em tabelas, de maneira a permitir a verificação das relações que eles guardam entre si. É a base para a análise quantitativa e qualitativa da pesquisa (MARCONI; LAKATOS, 1990). O objetivo dessa fase é consolidar os dados coletados de forma a permitir a sua interpretação. A tabulação foi realizada com o auxílio de ferramentas de informática, facilitando o cruzamento dos dados.

O segundo passo é a interpretação dos dados com base no referencial teórico, que fundamenta as conclusões da pesquisa. O objetivo consiste em interpretar os dados à luz da teoria.

O terceiro passo é o relatório da pesquisa e elaboração da dissertação. Essa etapa consiste na efetiva estruturação do documento da dissertação, de forma a permitir a compreensão da pesquisa.

### 3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

Para uma melhor análise foram utilizados instrumentos de coleta de dados, especificados a seguir.

#### 3.3.1 Território da pesquisa e população do estudo

O presente estudo foi desenvolvido em setores e órgãos onde estão os representantes da Coordenação Municipal, e nas nove administrações regionais onde estão os representantes da Coordenação Regional da Prefeitura Municipal de Curitiba, que coordenam as ações da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência.

Na sua prática cotidiana a Rede de Proteção segue a mesma lógica da administração da cidade. Essa é dividida em nove administrações regionais, propiciando a descentralização dos serviços, com o objetivo de estarem mais próximos da população. E ainda há, na Rede de Proteção, uma abrangência maior, com a organização das redes locais, com mais de cem unidades distribuídas nos diversos territórios da cidade.

As regionais estão localizadas nos seguintes bairros de Curitiba: Matriz (Centro), Boa Vista, Santa Felicidade, Pinheirinho, Boqueirão, Portão, Cajuru, Bairro Novo e Cidade Industrial de Curitiba (CIC) (Anexo B).

Quanto à população, esta constitui-se de 31 gestores públicos, entrevistados por meio do questionário, na Coordenação Municipal e nas nove administrações regionais. Os gestores entrevistados são os envolvidos diretamente na gestão da rede e cabe a esses profissionais o gerenciamento da Rede de Proteção e a execução das metodologias de trabalho propostos pela Coordenação Municipal. Responde pela Rede de Proteção uma equipe multidisciplinar composta pelos seguintes profissionais: médicos, enfermeiros, assistentes sociais, professores e psicólogos. A Rede de Proteção é principalmente voltada para a prevenção da violência na cidade de Curitiba, PR.

Dos dez representantes da Coordenação Municipal nove participaram da pesquisa. Das administrações regionais do Cajuru, Boqueirão, Bairro Novo, Portão e CIC, um representante de cada área – saúde, educação e assistência social – participaram da pesquisa, totalizando três entrevistados de cada administração regional. Das administrações regionais do Pinheirinho, Matriz e Boa Vista, apenas dois representantes participaram da pesquisa; e de Santa Felicidade, apenas um representante.

### **3.3.2 Levantamento de documentos**

Na primeira fase foram selecionados para levantamento os documentos da Rede de Proteção, apresentados abaixo:

- Documento 1 - Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência - Manual de Gestão em Rede. Prefeitura Municipal de Curitiba – Coordenação Municipal da Rede de Proteção. Organização: Maria Tereza Gonçalves e Clara Satiko Kano (2006);
- Documento 2 - Notificação obrigatória da violência ou suspeita de violência contra crianças e adolescentes: construindo uma rede de proteção. Artigo escrito por Vera Lúcia Alves de Oliveira, Carmem Regina Ribeiro e Maria Celi de Albuquerque, e divulgado na revista Saúde para Debate, Rio de Janeiro, n.26, p.66-72, abr. 2003;
- Documento 3 - O que é a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência. Documento de circulação interna escrito pela Dra. Hedi Martha Muraro - Coordenadora Municipal da Rede de Proteção, 2007;
- Documento 4 - Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba. Artigo escrito por Vera Lúcia Alves de Oliveira, Luci Pfeiffer, Carmem Regina Ribeiro, Maria Tereza Gonçalves e Iracema Aparecida Espigiorin Ruy, e divulgado no livro Violência Faz Mal à Saúde, Cláudia Araújo de Lima (coord.). cap. XIII. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

Segundo Silva e Grigolo (apud BEUREN, 2003, p.89), a pesquisa documental

[...] vale-se de materiais que ainda não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim, selecionar, tratar e interpretar as informações brutas, buscando extrair dela algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica a fim de que os outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel.

Segue apresentação do processo de pesquisa documental dessa pesquisa, contendo os quatro documentos com informações relevantes para a investigação científica e para a compreensão da metodologia empregada.

Na segunda fase foi muito importante a seleção das leituras e fichamentos dos documentos. Para cada documento foi criada uma ficha de leitura contendo resumo e referência bibliográfica da publicação. Também foram efetuadas transcrições de trechos para melhor compreender o contexto e evitar distorções na análise dos resultados e definir os quatro documentos selecionados.

Na terceira fase foi efetuada a classificação de todo o material disponível, de acordo com a cronologia das publicações.

Na quarta fase foi criado um banco de dados de informações contendo a contextualização de todos os quatro documentos. A organização do material foi a partir do critério de assunto, focando os aspectos temáticos e conceituais referente rede social e gestão em rede. Dessa forma os documentos que tratavam do mesmo assunto foram arquivados na mesma seqüência, independentemente de sua data cronológica.

Na quinta fase foram criadas as tabelas e figuras das características básicas de rede social e gestão em rede com suas freqüências, em que os termos-chave tiveram o propósito de analisar os conceitos fundamentais contidos nos documentos. Nessa etapa foram identificados os núcleos conceituais que atendiam à caracterização básica da Rede de Proteção, em relação aos temas rede social e gestão em rede. Também no processo de releitura dos quatro documentos foram efetuados os levantamentos quantitativos e da freqüência das características básicas de rede social e gestão em rede. Qualitativamente, foi possível identificar características básicas dos temas rede social e gestão em rede.

Finalmente, foi essencial a análise dos textos para identificar os eixos teóricos dos quatro documentos, e sua correlação para possibilitar a verificação da freqüência

das características básicas de rede social e gestão em rede, e confecção das respectivas tabelas e figuras.

### 3.3.3 Questionário

O questionário é utilizado para o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos e interesses, e tem a possibilidade de ser aplicável a um grande número de pessoas, podendo ser respondido com ou sem a presença do pesquisador (GIL, 1999; MARCONI; LAKATOS, 1990).

Segundo Rudio (2001, p.114), o questionário e a entrevista são instrumentos de pesquisa utilizados para coleta de dados. Esses dois instrumentos têm em comum o fato de "[...] serem constituídos por uma lista de indagações que, respondidas, dão ao pesquisador as informações que ele pretende atingir". Conforme Gil (2002), o questionário é um conjunto de questões que são respondidas por escrito e pelo pesquisado. "Questionário é um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador" (MARCONI; LAKATOS, 2002, p.98).

Existem diversos instrumentos de coleta de dados que podem ser utilizados para obter informações acerca de grupos sociais. O mais comum entre esses instrumentos talvez seja o questionário (RICHARDSON, 1999, p.188):

Os questionários de perguntas abertas caracterizam-se por perguntas ou afirmações que levam o entrevistado a responder com frases ou orações. O pesquisador não está interessado em antecipar as respostas, deseja uma maior elaboração das opiniões do entrevistado (RICHARDSON, 1999, p.192-193).

O questionário foi elaborado com base no referencial teórico estudado, concentrando-se nas variáveis destacadas desse referencial (Apêndice A). O questionário foi analisado pelo orientador com o intuito de validar e verificar a sua confiabilidade e foi elaborado com perguntas abertas com espaço adequado para as respostas. A validade se apresenta quando mede realmente o que se propõe a medir, pela confirmação da opinião ou de atitudes de um grupo (GIL, 1999). A confiabilidade serve

para minimizar os erros e as visões tendenciosas de um estudo (YIN, 2001, p.60). A abordagem foi em relação às variáveis conforme o protocolo de pesquisa elaborado.

O questionário aplicado foi constituído de seis questões estruturadas em perguntas abertas, referentes à concepção de rede social e gestão em rede, sendo as questões do instrumento de coleta de dados formuladas com base nos objetivos dessa pesquisa. Foi aplicado diretamente ao Coordenador Municipal e aos coordenadores regionais das nove administrações regionais do município de Curitiba. Foram coletados dados de acordo com o protocolo de pesquisa das variáveis rede social, gestão em rede e violência doméstica.

O questionário foi numerado da seguinte forma: de 1 a 9 referem-se aos integrantes da Coordenação Municipal e da Coordenação Regional (composta de nove administrações regionais); de 10 a 12, Regional Cajuru; 13 e 14, Regional Pinheirinho; 15 a 17, Regional Boqueirão; 18 a 20, Regional Bairro Novo; 21 a 23, Regional Portão; 24 e 25, Regional Matriz; 26 e 27, Regional Boa Vista; 28 a 30, Regional CIC; e 31, Regional de Santa Felicidade.

O questionário foi essencial para análise dos resultados em relação à noção de rede social e a concepção desses atores-gestores sobre gestão em rede, e as principais características de gestão em rede presentes na Rede de Proteção.

### 3.4 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA PARA ANÁLISE DE DADOS

Para a sistematização e análise dos dados coletados na pesquisa foram utilizadas como estratégia metodológica as sugestões e contribuições do Método de Análise de Conteúdo (BARDIN, 1997). Segundo Bardin (1997, p.42), a análise de conteúdo é:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores, quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção.

Nesse sentido não foram realizados os procedimentos exigidos pelo método, mas sim foram extraídas informações da análise documental e das seis questões

abertas do questionário da pesquisa e orientações para realizar a interpretação e análise que se segue:

1. elencou as características básicas de rede social e gestão em rede, segundo autores selecionados, em documentos de pesquisa e confecção das tabelas 2 e 5 e gráficos 4 e 7 de análise, apontando a frequência daquelas características básicas que comparecem nos documentos analisados;
2. elencou as características básicas de rede social e gestão em rede, segundo autores selecionados, e sua frequência, do questionário de pesquisa (perguntas 3 e 4) referente à rede social e confecção da tabela 3 e gráfico 5 e de gestão em rede (perguntas 5 e 6) e confecção da tabela 6 e gráfico 8;
3. elencou as características básicas de rede social e gestão em rede, segundo autores selecionados, e sua frequência, do questionário de pesquisa (perguntas 3 e 4) referente a rede social, conforme tabela 4 e gráfico 6, da Coordenação Municipal e Coordenação Regional (nove regionais) e de gestão em rede (perguntas 5 e 6), tabela 7 e gráfico 9.
4. As perguntas 1 e 2 sobre o modelo de gestão pública presente na Rede de Proteção.

O processo proposto por Bardin (1977, p.95) para a utilização da análise de conteúdo desenvolvem-se em três pólos cronológicos: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise, que corresponde à organização da análise, possui três missões: a escolha dos documentos; a formulação das hipóteses e dos objetivos; e a elaboração de indicadores com intuito de fundamentar a interpretação final.

A estratégica metodológica foi utilizada para decifrar nos textos as características básicas referentes à rede social e a gestão em rede. O objetivo do processo foi a interpretação das inferências sobre as informações contidas a partir da análise documental e análise das respostas do questionário, com objetivo de levantar o seu conteúdo manifesto.

A partir das tabelas e figuras das características básicas, segundo autores selecionados, foi efetuada uma síntese com objetivo de identificar os núcleos de significados para elaboração.

## 4 RESULTADOS E ANÁLISE

Os resultados foram analisados com base nos autores abordados e foram divididos em subitens, apresentados em tabelas e gráficos referentes a:

- a) Pesquisa dos documentos e questionários com a frequência das características de rede social e concepção sobre rede social apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional nos questionários, perguntas 3 e 4;
- b) Pesquisa dos documentos e questionários com a frequência das características de gestão em rede; sendo nas perguntas 1 e 2 referentes ao modelo de gestão presente na Rede de Proteção e 5 e 6 sobre a concepção de gestão em rede apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional.

### 4.1 REDE SOCIAL: DOCUMENTOS E QUESTIONÁRIOS

Para a sistematização dos dados extraídos dos documentos e das entrevistas foram consideradas as seguintes características básicas sobre rede social: articulação, autonomia, coletivo, compartilhamento/cooperação, comunicação, confiança, democracia, descentralização, flexibilidade, horizontalidade/não-hierarquia, integração, interdependência, interface, parceria entre atores, participação e sinergia.

Os autores abordados na fundamentação teórica também apresentaram essas características para a rede social: Faleiros (1999), Castells (2000, 2002), Frey (2002, 2003, 2004), Scherer-Warren (2002), Loiola e Moura (1997), Delzari, Penna e Kauchakje (2005), Schlithler (2004), Capra (2004), Marteleto (2001), Minhoto e Martins (2001) e Fleury (2002).

#### 4.1.1 Concepção sobre rede social apreendida nos documentos

A pesquisa dos documentos – rede social está representada na tabela 2 e no gráfico 4, abaixo.

Tabela 2 - Características Básicas de Rede Social e sua Frequência nos Documentos Pesquisados

AUTORES	DOC 1		DOC 2		DOC 3		DOC 4		TOTAL	
	Freq.	%								
Articulação	25	96,15	-	-	-	-	1	3,85	26	100,00
Autonomia	5	71,43	-	-	-	-	2	28,57	7	100,00
Coletivo	5	100	-	-	-	-	-	-	5	100,00
Compartilhamento/Cooperação	7	100	-	-	-	-	-	-	7	100,00
Comunicação	10	71,43	-	-	-	-	4	28,57	14	100,00
Confiança	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Democracia	-	-	1	50	-	-	1	50	2	100,00
Descentralização	2	50	-	-	-	-	2	50	4	100,00
Flexibilidade	-	-	-	-	-	-	1	100	1	100,00
Horizontalidade/Não-hierarquia	6	85,71	-	-	-	-	1	14,29	7	100,00
Integração	12	41,40	4	13,79	7	24,14	6	20,69	29	100,00
Interdependência	4	57,14	-	-	3	42,86	-	-	7	100,00
Interface	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parceria entre Atores	107	58,79	29	15,93	13	7,14	33	18,13	182	100,00
Participação	17	56,67	5	16,67	-	-	8	26,66	30	100,00
Sinergia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

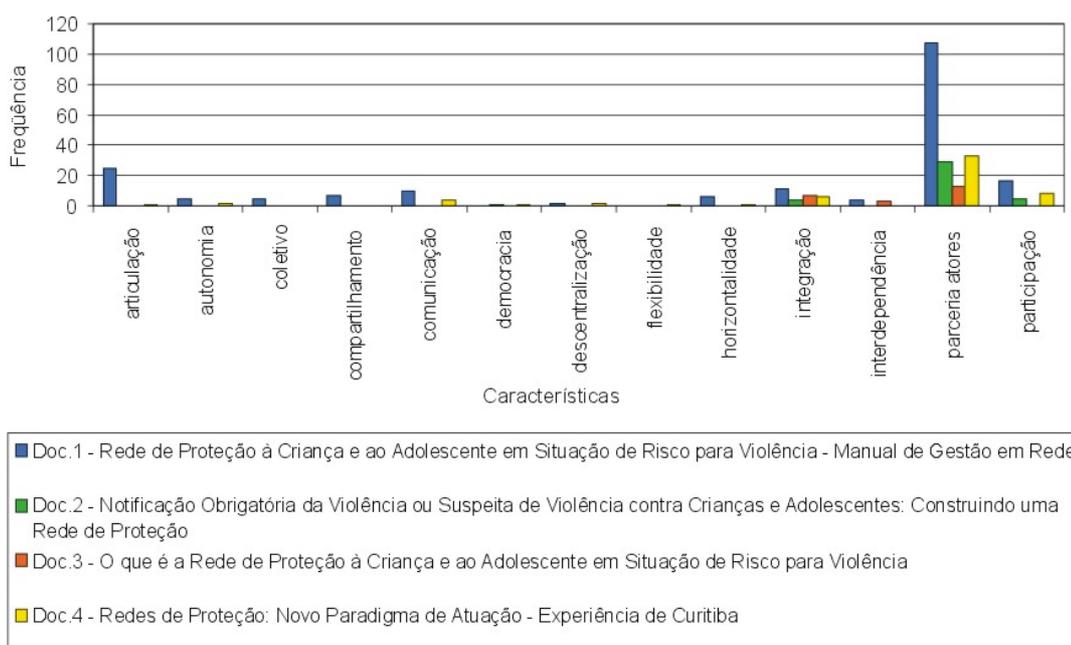


Gráfico 4 - Características Básicas de Rede Social e sua Frequência nos Documentos

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

A característica que apresentou maior freqüência foi a "parceria entre atores", com um total de 182 citações, sendo que o documento 1 – Manual de Gestão em Rede – foi o que apresentou a maior freqüência (107 citações). Essa característica é fundamental para o desenvolvimento de uma rede social, pois proporciona o maior compartilhamento de informações, o envolvimento mais próximo entre os atores e a articulação entre ações e saberes. Para Inojosa (apud MINHOTO; MARTINS, 2001, p.90)

[...] rede é parceria voluntária para a realização de um propósito comum. Implica [...] a existência de entes autônomos que movidos por uma idéia abraçada coletivamente, livremente e mantendo sua própria identidade, articulam-se para realizar objetivos comuns.

As características subseqüentes à "parceria entre atores" são: "participação", com 30 citações; "integração", com 29 citações; e "articulação", com 26 citações. Inojosa (1998) relata que todas essas características precisam existir em uma rede social. É fundamental destacar que a parceria entre atores não vive sem essas características, de onde se pode concluir que todas as características se inter-relacionam. Essa forma de ação cria uma ética própria de relação entre os atores.

Schlithler (2004) discorre que o processo da rede pode ser avaliado pelos seus princípios norteadores: horizontalidade, diversidade, autonomia, processo decisório democrático-participativo, participação ativa de todos os integrantes, intercomunicação ampla e transparente.

Um dado quantitativo que se revela na tabela 2 é que há uma disparidade entre a primeira característica – "parceria entre atores", com 182 (freqüência) – das demais, que ficam próximas de 30 (freqüência). Essa diferença sugere algumas hipóteses: o processo da Rede de Proteção é muito recente e foi fundado pela necessidade e crença na atuação de vários atores para dar conta da complexidade de seu objeto de trabalho, que é a violência doméstica, uma vez que o referido tema apresenta a necessidade da ação conjunta entre os setores, num trabalho multidisciplinar e intersetorial; há consciência dos atores-gestores envolvidos na elaboração dos documentos da necessidade prática de identificação, agregação e envolvimento dos atores, e de mantê-los como parceiros em ações concretas da Rede de Proteção.

A característica "participação", que apresenta um total 30 de freqüência, demonstra que a Rede de Proteção comunga seus objetivos num processo de "inte-

gração" (com 29 de freqüência total) e "articulação" (26 de freqüência total), que mantém a construção da rede.

A "comunicação" aparece com uma freqüência total de 14 e está presente apenas no documento 1. Segundo Capra (2004), a comunicação é um instrumento que gera novos significados, pois pressupõe a interação, e ela se retro-alimenta, criando mais comunicação, que é um elo não-material que está presente nas linhas de conexão entre os atores.

As características "autonomia", "compartilhamento/cooperação", "horizontalidade/não-hierarquia" e "interdependência" aparecem com freqüência 7. E as características "coletivo", "descentralização", "democracia" e "flexibilidade" aparecem, respectivamente, com freqüência 5, 4, 2 e 1.

As características "compartilhamento/cooperação" e "coletivo" mostram que a troca de saberes e práticas entre os atores da rede fortalece a ação em rede e funcionam como aprendizagem de práticas democráticas. As diferenças enriquecem o processo e permite uma ação potencializada que conta com diversos olhares e diversas abordagens que propiciam maior precisão nos diagnósticos e, conseqüentemente, encaminhamentos práticos mais ajustados a determinada realidade. Essas ações remetem tanto ao atendimento na comunidade como aos processos de planejamento, capacitação e eventos com temas pertinentes à área de atuação da Rede de Proteção.

Os olhares multidisciplinares e multissetoriais, com profissionais de diversas áreas, potencializam as ações e os saberes que circulam nessa "rede de conhecimento". Cada um detém um tipo específico de conhecimento, advindo da sua formação, experiência de trabalho e setor que representa dentro da rede. Os saberes são colocados à disposição de todos os integrantes que experimentam os ganhos de uma ação conjunta, fortalecendo o trabalho em rede.

As características de "descentralização" e "democracia", que aparecem com freqüências menores, estão ligadas a processos de administração da cidade que já possui uma certa infra-estrutura, como as Ruas da Cidadania que abrigam as administrações regionais e as unidades de atendimento distribuídas em cada território.

Com relação à característica "flexibilidade", que aparece com freqüência 1, ela foi citada somente no documento 4, ligada aos termos "descentralização", "democracia" e "horizontalidade". Portanto, refere-se a uma forma organizacional que provavelmente

está vinculada à necessidade de rapidez das ações, não podendo ser impedida por processos burocráticos.

Na prática, a Rede de Proteção segue a mesma lógica da administração da cidade. Esta é dividida em nove administrações regionais, propiciando a descentralização dos serviços, com o objetivo desses estarem mais próximos da população. E ainda há, na Rede de Proteção, uma abrangência maior, com a organização das redes locais nos diversos territórios da cidade.

Observa-se que a característica "democracia" comparece nos documentos 2 e 4, com apenas uma frequência. Esse dado será analisado particularmente.

As características "sinergia", "interface" e "confiança" não são pontuadas em nenhum documento. Isso sugere algumas hipóteses: tais características podem constituir-se como nuances que irão aparecer na construção de uma rede, em seu processo de desenvolvimento ou sua etapa de solidificação; tais características são mais sutis à percepção dos atores-gestores e podem ou não integrar conscientemente o processo; não há consciência de que tais elementos constituem-se em características de rede – daí a importância da produção científica como fundamento de construções sociais práticas.

#### 4.1.1.1 Manual de gestão em rede – documento 1 – rede social

O documento 1 - Manual de Gestão em Rede, concebido para capacitar os atores-gestores, utilizando a experiência desenvolvida em cada local da Rede de Proteção.

As citações tiradas do documento 1 ilustram o modo como os atores-gestores da Rede de Proteção vêm aplicando o conceito de rede com as características apresentadas na tabela 2: "Além de aumentar a efetividade das ações, o trabalho articulado em rede propicia a troca de experiências e conhecimentos, socializando-os entre os profissionais e as várias instituições particulares" (documento 1);

O termo rede é um conceito que permite compartilhar objetivos e procedimentos que visam à obtenção das interações necessárias com outras instâncias institucionais e a construção de vínculos horizontais de interdependência e complementaridade. Isso muda a percepção das instituições como órgãos centrais e hierárquicos e, dessa forma, possibilita o compartilhamento de responsabilidades e reivindicações por meio de objetivos e compromissos comuns (documento 1).

As características "parceira entre atores", "interdependência", "cooperação" e "confiança" são salientadas por Frey (2004, p.215):

[...] redes sociais podem ser compreendidas como formas independentes de coordenação de interações. Sua marca central é a cooperação, baseada em confiança entre atores autônomos e interdependentes, os quais trabalham em conjunto por um período limitado de tempo, levando em consideração os interesses dos parceiros e estando conscientes de que esta forma de coordenação é o melhor caminho para alcançar objetivos particulares.

As citações abaixo ilustram a concepção de rede dos gestores da Rede de Proteção:

Pensar em rede significa conceber a idéia de articulação conexão, vínculos, ações complementares, relações entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integridade da atenção aos segmentos sociais vulnerabilizados ou em situação de risco social e pessoal (documento 1).

[...] a rede tem uma autonomia que lhe é própria, que não está acima das instituições, mas inter ou transinstituições, não se restringe a ser uma mera composição, mas se propõe à construção de uma nova ação baseada ou fundamentada em diversas especificidades (documento 1).

Outro atributo da rede é a descentralização, que Capra (2004) relata:

Atualmente, a maioria das grandes empresas está organizada em redes descentralizadas de pequenas unidades, conectadas a rede de pequenos e médios negócios que servem como sub-contratados ou fornecedores, e redes similares existem entre organizações sem fins lucrativos e organizações não organizacionais. De fato, por muito tempo 'construir redes' tem sido uma das principais atividades de organizações políticas de base. O movimento ambientalista, o movimento pela paz e vários outros movimentos políticos e culturais de base têm se organizado como redes que ultrapassam fronteiras nacionais (CAPRA, 2004, p.13).

Hoffmann et al. (2000, p.6) definem rede como um

[...] conjunto integrado de instituições governamentais, não governamentais e informais, ações, informações, profissionais, serviços e programas que priorizem o atendimento integral aos grupos de risco na realidade local de forma descentralizada e participativa.

O documento 1 também conclama a descentralização:

Uma gestão social intersetorial, integrada, multidisciplinar, necessita de um modelo organizacional flexível, nos quais os processos de descentralização e participação social sejam efetivos e favoreçam as parcerias com a sociedade civil organizada, tanto para o atendimento emergencial como especialmente para o trabalho preventivo.

A comunicação, uma das características da rede, é assim definida por Capra (2004, p.6): "[...] redes sociais são, antes de tudo, redes de comunicação que envolvem linguagem simbólica, restrições culturais, relações de poder, etc". O documento 1 evidencia essa característica: "[...] afinar a comunicação e interação entre os atores envolvidos (na regional e entre as redes locais), minimizando as dissonâncias".

Observa-se na tabela 2 que o documento 1 é o que apresenta o maior número de características de uma rede social. A hipótese levantada é que, por ser um manual focado na metodologia de gestão em rede, seus autores procuraram um mínimo de fundamentação teórica, propiciando um maior número de características.

#### 4.1.1.2 Notificação Obrigatória da Violência ou Suspeita de Violência Contra Crianças e Adolescentes: Construindo uma Rede de Proteção – documento 2 – rede social

O documento 2 trata da concepção e do funcionamento da Rede de Proteção e da notificação obrigatória da violência ou suspeita de violência contra crianças e adolescentes.

A característica com maior frequência é a "parceria entre atores", seguida da "participação", "integração" e "democracia". Isso se evidencia uma vez que o documento sistematiza a ação de implantação da Rede de Proteção na cidade de Curitiba, o

que ocorreu paulatinamente nas oito administrações regionais existentes na época da elaboração do documento. Esta implantação iniciou em agosto de 2000 com um projeto piloto na Regional do Portão, e se estendeu até setembro de 2002, quando totalizou as oito regionais. Com a implantação da Administração Regional CIC em 2005 também foi implantada a Coordenação Regional da Rede de Proteção.

As citações abaixo, retiradas do documento 2, ilustram as características apontadas:

A concepção de rede permite que novos parceiros se agreguem, ampliando o espectro inicial de instituições e, portanto, de alternativas de intervenção.

Os casos de menor gravidade, considerados de risco leve, desencadeiam procedimentos de rotina - preenchimento e encaminhamento da Ficha de Notificação Obrigatória, orientação aos pais ou responsáveis, visita domiciliar, atenção constante sobre a criança, consulta de retorno, encaminhamento da criança e da família para outros serviços de acordo com a especificidade do caso, estímulo à participação dos pais em atividades de orientação familiar entre outros.

A Rede de Proteção não é um novo serviço, ou uma nova obra, sim uma concepção de trabalho que dá ênfase à atuação integrada e intersetorial, envolvendo todas as instituições que desenvolvem sua atividades com crianças e adolescentes e suas famílias.

[...] o banco de dados existe e tem como objetivo avaliar as reincidências, a construção do banco de dados e a democratização das informações.

Esse é um documento que cita a característica "democracia", mas refere-se à democratização das informações, destacando uma particularidade sem focar no sentido mais amplo de democracia.

#### 4.1.1.3 O que é a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência – documento 3 – rede social

O documento 3 traz o histórico da Rede de Proteção, incluindo a estrutura, o fluxo e os objetivos, além de abordar o tema da Rede de Proteção, que é a violência contra crianças e adolescentes, mais especificamente a violência doméstica.

A característica de maior frequência apresentada por esse documento, de acordo com a tabela 2, é a "parceria entre atores" (13). De forma concreta o documento 3

nomeia os atores e faz referências ao setor governamental e não-governamental que integram a Rede de Proteção: "[...] dá ênfase à atuação integrada e intersetorial, congregando ações de diferentes setores da Prefeitura Municipal de Curitiba e diversas instituições governamentais e não-governamentais".

A característica "integração", com frequência 7, aparece em destaque, caracterizando a forma de ação da Rede de Proteção. É uma citação de identificação do projeto que articula com o tema:

Entende-se por Rede de Proteção um conjunto de ações integradas e interseccionais do Município de Curitiba para prevenir a violência, principalmente a violência doméstica e sexual, e proteger a criança e o adolescente em situação de risco para a violência (documento 3).

O objetivo proposto pelo documento 3 é realizar uma apresentação geral do trabalho da Rede de Proteção diante do fenômeno específico da violência doméstica. O destaque é para a base conceitual de violência doméstica.

#### 4.1.1.4 Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba – documento 4 – rede social

O documento 4 relata a realidade da violência sofrida pela infância e adolescência e a implantação da Rede de Proteção. Porém, o destaque é para o detalhamento das ações do programa, das experiências já vivenciadas, e de novos detalhamentos, como a abordagem familiar, como se desenvolvem as capacitações, a inclusão de novos parceiros fundamentais para o reconhecimento da violência, como os hospitais e maternidades, nuances de classificação da violência e possíveis encaminhamentos, resultados decorrentes da ação integrada e intersetorial, e os fluxos da ficha de notificação obrigatória que se fixaram no decorrer do processo. E as conclusões apontam para os novos desafios que se colocam no dia-a-dia do trabalho.

A "parceria entre atores" aparece com maior frequência (33), uma vez que o documento destaca a permanência de alguns atores e a inclusão de outros, e ainda cita a aproximação de instâncias que apresentam relações conflituosas, como o

Conselho Tutelar e os profissionais envolvidos. No mesmo sentido, as características "participação" com frequência 8, "integração" com 6, "comunicação" com 4 e "articulação" com 1 fazem parte desse movimento.

As características "descentralização" e "autonomia", que apresentaram frequência 2, e horizontalidade/não-hierarquia com 1 de frequência, estão ligadas à questão da democracia (com 1 de frequência). Essas características estão relacionadas a uma dimensão ética e política e podem ser visualizadas nas citações retiradas do documento 4:

Cada um dos cinco conselheiros tutelares da regional é responsável e acompanha os casos observados em uma ou mais redes locais previamente definidas, participando das reuniões mensais e discutindo os casos em conjunto com representantes dos serviços dessa área. Essa aproximação tem melhorado as relações entre os conselhos tutelares e os profissionais responsáveis pelo atendimento às crianças e aos adolescentes como fruto da compreensão dos papéis de cada um.

A realidade da violência sofrida pela infância e adolescência impõe ao poder público e à sociedade civil organizada uma abordagem ampla e integrada para o seu enfrentamento.

A rede é um padrão organizacional que prima pela descentralização na tomada de decisão e pela democracia, pela flexibilidade e pelo dinamismo de sua estrutura, pelo alto grau de autonomia de seus membros e pela horizontalidade das relações entre os seus elementos.

Compete à Coordenação Municipal: viabilizar a articulação de todos os serviços e programas envolvidos, respeitando as diferenças institucionais.

É possível observar que existe uma forte consciência de rede social dos atores-gestores da Rede de Proteção, em virtude da "parceria entre atores" que, em todos os documentos, apresenta-se como a característica com a maior frequência. É o que identifica essa Rede de Proteção

#### **4.1.2 Concepção sobre rede social apreendida nos questionários**

A tabela 3 e o gráfico 5 são referentes às questões 3 e 4 do questionário, a respeito da rede social. A característica que apresentou maior frequência nas respostas dessas questões foi "parceria entre atores", com um total de 105 de

freqüência. É possível observar que na tabela 2, referente à pesquisa documental de rede social, também se evidencia a característica "parceria entre atores" com a maior freqüência. Essa característica, conforme relato anterior, é fundamental para o desenvolvimento de uma rede. Quanto maior o número de parceiros envolvidos em uma rede, maior é a participação, integração e articulação entre os atores, o que proporciona a construção e o fortalecimento, no caso, da Rede de Proteção.

As características "participação" e "integração" apresentaram, cada uma, freqüência 12, e "articulação" apresentou freqüência 8. É interessante que, na tabela 1 da pesquisa documental sobre rede social, o total dessas características está na mesma seqüência, o que sugere que há uma proximidade entre os documentos escritos e as respostas dos atores-gestores. Denota também que os documentos não têm uma pretensão acadêmica; são uma tentativa de sistematização da prática construída pela Rede de Proteção e também do que ainda se pode construir.

As características "coletivo" e "compartilhamento/cooperação" apareceram com 2 de freqüência, e "comunicação", "descentralização" e "horizontalidade/não-hierarquia" apresentaram 1 de freqüência.

Tabela 3 - Características Básicas de Rede Social e sua Freqüência nos Questionários

REDES SOCIAIS CARACTERIZAÇÃO	QUESTÕES 3 E 4 FREQUÊNCIA/ OCORRÊNCIA	% FQ.
Autonomia	-	-
<b>Articulação</b>	8	5,56
<b>Coletivo</b>	2	1,39
<b>Compartilhamento/Cooperação</b>	2	1,39
Comunicação	1	0,69
<b>Confiança</b>	-	-
Democracia	-	-
Descentralização	1	0,69
Flexibilidade	-	-
Horizontalidade/Não-hierarquia	1	0,69
Integração	12	8,33
<b>Interdependência</b>	-	-
<b>Interface</b>	-	-
<b>Parceira entre atores</b>	105	72,92
<b>Participação</b>	12	8,33
<b>Sinergia</b>	-	-
TOTAL	144	100,00

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

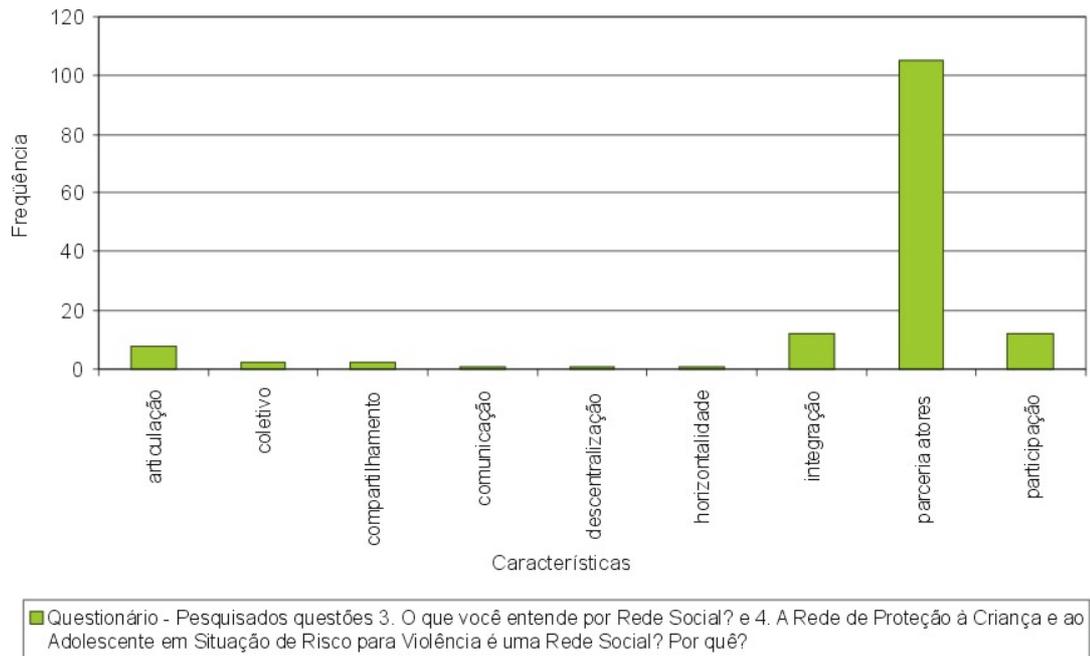


Gráfico 5 - Rede Social – Questionários/Pesquisados

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

A Rede de Proteção apresenta características de horizontalidade dentro da sua ação para o enfrentamento da violência doméstica, porém os setores que fazem parte da Rede de Proteção mantêm sua estrutura hierárquica verticalizada. Essa é uma das limitações da Rede de Proteção, já que é necessário negociar as flexibilizações de cada setor de acordo com as necessidades de encaminhamento de casos, em especial de acordo com os níveis de gravidade.

A notificação pode ser considerada como uma forma de comunicação, tanto no sentido do atendimento imediato quanto na formação do banco de dados para uma informação mais geral. Estes processos abrangem a rede local, regional e municipal. Somente quando não é possível resolver a situação em uma instância a outra é chamada para colaborar, promovendo a descentralização de decisões e a agilidade nos encaminhamentos para que se possa encontrar soluções adequadas para cada situação.

Não obtiveram nenhuma frequência as características "autonomia", "confiança", "democracia", "flexibilidade", "interdependência", "interface" e "sinergia". Uma das hipóteses é que os atores-gestores estão mergulhados com o fazer e muitas vezes essas características mais sutis não aparecem na fala cotidiana; outra possibilidade é que esses mesmos atores-gestores são responsáveis por projetos ou ações

específicas de suas secretarias municipais, onde nem sempre essas características são vividas com intensidade.

As respostas abaixo ilustram a concepção que os atores-gestores da Rede de Proteção têm sobre rede social:

*Rede social é o conjunto de atores (governamentais e não-governamentais) que trabalham em convergência a temas sociais complexos (entrevistado 1).*

*Uma organização de vários parceiros integrados e com um compromisso comum, onde o trabalho coletivo realizado em prol deste compromisso não segue um trabalho hierárquico, fragmentado descontextualizado (entrevistado 3).*

*São os relacionamentos entre pessoas, envolvendo afetividade, comunicação, relações de poder, aspectos culturais, ideais, objetivos e interesses comuns (entrevistado 4).*

*Uma ação integrada em prol de resultado, sem hierarquias, com pesos iguais dentro da execução, considerando as competências de diferentes áreas (entrevista 5).*

*São os parceiros que formam uma rede e produzem ações de proteção e prevenção a criança e adolescente (entrevistado 11).*

*O termo rede social é uma atuação intersetorial, integrado, multidisciplinar, compartilhado, onde os processos de descentralização de ações na horizontalidade e co-responsabilidades visam agregar valor e legitimar as ações de caráter público e obrigatórios (entrevistado 13).*

*Vários órgãos, sociedade organizada voltada para o cidadão em suas necessidades (entrevistado 18).*

*Ação conjunta de várias secretarias, órgãos públicos e não-governamentais, objetivando um fim comum, além de envolver vários setores da sociedade, mobilizando-a para a melhoria dos diversos objetivos (entrevista 21).*

*Rede social é um conjunto social de ações sociais que se articulam em torno de objetivos e focos comuns, constituídas num processo de participação coletiva e de responsabilidades compartilhadas (entrevistado 25).*

*Entendo que uma rede social representa um conjunto integrado de ações e equipamentos envolvidos na gestão de um determinado objetivo comum (entrevistado 26).*

*Conjunto articulado de ações envolvendo diversas instituições do setor público e privado, com a participação da comunidade em geral (entrevistado 29).*

*Grupo de pessoas da mesma instituição que trabalham com objetivos comuns (apesar de atuações diferentes, isto é, cada um no seu campo de atuação), visando potencializar uma ação para atenuar um problema (entrevistado 31).*

Nessas respostas encontram-se as características citadas na tabela 3: "parceria entre atores", "participação", "integração", "articulação", "coletivo", "compartilhamento/

cooperação", "comunicação", "descentralização" e "horizontalidade/não-hierarquia", características importantes para uma rede social.

Existem outras respostas que se destacam das demais mas que, na sua maioria, são compatíveis com as respostas apresentadas e os conceitos selecionados utilizados nessa pesquisa.

Com relação à pergunta 4 – se os atores-gestores consideram a Rede de Proteção uma rede social – foi possível observar que 100% dos atores-gestores tem essa opinião. Algumas respostas ilustram esse posicionamento:

*Sim, a Rede de Proteção é composta por atores do setor governamental, civil e não governamental, que convergem suas ações para o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes (entrevistado 1).*

*Sim, porque trata de questões complexas e a medida que surge as demanda, necessita de busca constante de integração, participação e serviço dos parceiros governamentais e não governamentais (entrevistado 2).*

*Sim, porque há o envolvimento de várias entidades sociais e órgãos municipais, estaduais, ong's e diversas pessoas envolvidas para um determinado fim, o qual é de apoiar e auxiliar a sociedade, a família e crianças e adolescentes em situação de risco (entrevistado 15).*

*Sim, porque é um conjunto de ações integradas e intersetoriais para prevenir a violência, principalmente a doméstica e sexual, e proteger a criança e o adolescente em situação de risco para a violência (entrevistado 28).*

O teor das demais respostas apresentadas pelos atores-gestores são semelhantes às acima citadas.

É possível constatar que a Rede de Proteção, no sentido de rede social, já está consolidada para os atores-gestores.

#### 4.1.2.1 Concepção sobre rede social apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional - questionários

É importante entender a especificidade do grupo de atores entrevistados que compõem a Rede de Proteção, por isso serão apresentados os resultados descrevendo a concepção sobre Rede Social específica da Coordenação Municipal e para cada Administração Regional (Coordenações Regionais) da Rede de Proteção.

A tabela 4 e o gráfico 6 apresentam as características e freqüências que foram compiladas das respostas dadas pelos atores-gestores da Rede de Proteção, separadas por Coordenação Municipal e Coordenação Regional, que compõem as nove administrações regionais: Cajuru, Matriz, Boa Vista, Boqueirão, Bairro Novo, Pinheirinho, CIC, Santa Felicidade e Portão.

Observa-se que as respostas do grupo da Coordenação Municipal da Rede de Proteção apresentam o maior número de características de rede social, no entanto é possível salientar que esta coordenação é composta pelo maior número de representantes (dez), sendo que nove participaram da pesquisa. Em cada Coordenação Regional participam três representantes (um da área de saúde, um da educação e um da ação social).

Conforme a análise realizada, constatou-se que a maior compreensão sobre rede social é mostrada pelo grupo da Coordenação Municipal da Rede de Proteção, seguida da Coordenação Regional da Matriz e Pinheirinho, da CIC e do Portão, do Cajuru, do Boqueirão e do Bairro Novo, da Boa Vista e de Santa Felicidade, nessa mesma ordem.

De acordo com a tabela 4 verifica-se que a característica "parceria entre atores" aparece com a maior freqüência na Coordenação Municipal (29) e também na maioria das administrações regionais, destacando-se com um total de 105 de freqüência. "Integração" e "participação" aparecem, cada uma, com 12 de freqüência. "Articulação" registra 8 de freqüência. "Coletivo" e "compartilhamento/cooperação" aparecem com 2 de freqüência. "Comunicação", "descentralização" e "horizontalidade/não-hierarquia" com apenas 1 de freqüência.

Tais itens remetem à questão de relações de poder, a informação fluida, a desconcentração de decisões – em especial quando se refere ao atendimento rápido ou aos encaminhamentos necessários, que podem ser resolvidos nas coordenações regionais – e ainda a horizontalidade, podem ser consideradas características que detêm mais sutilezas e necessitam ser debatidas, negociadas e cada vez mais vividas conscientemente pelos membros de uma rede. Tais características exigem uma grande responsabilização, maturidade e sinergia do grupo, em especial no que ultrapassa o atendimento dos casos e entra na forma de gestão da rede.

Tabela 4 - Características Básicas de Rede Social e sua Freqüência nas Respostas da Coordenação Municipal e Coordenação Regional

CARACTERÍSTICAS	COORD. MUNICIPAL		CAJURU		MATRIZ		BOA VISTA		BOQUEIRÃO		BAIRRO NOVO		PINHEI-RINHO		CIC		SANTA FELICIDADE		PORTÃO		TOTAL	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
Articulação	1	12,50	-	-	2	25,00	-	-	2	25,00	1	12,50	-	-	2	25	-	-	-	-	8	100,00
Autonomia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coletivo	1	50,00	-	-	1	50,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	100,00
Compartilhamento/ Cooperação	-	-	-	-	1	50,00	-	-	-	-	-	-	1	50,00	-	-	-	-	-	-	2	100,00
Confiança	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comunicação	1	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,00
Democracia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Descentralização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,00	-	-	-	-	-	-	1	100,00
Flexibilidade	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Horizontalidade/Não- hierarquia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,00	-	-	-	-	-	-	1	100,00
Integração	5	41,67	1	8,33	-	-	1	8,33	-	-	1	8,33	1	8,33	2	16,68	-	-	1	8,33	12	100,00
Interdependência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Interfacetada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Parceira entre atores	29	27,62	4	3,81	10	9,52	7	6,67	12	11,43	19	18,10	5	4,76	7	6,67	2	1,90	10	9,52	105	100,00
Participação	4	33,34	1	8,33	1	8,33	-	-	3	25,00	-	-	-	-	2	16,67	-	-	1	8,33	12	100,00
Sinergia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007). Questionário aplicado na Coordenação Municipal e Coordenação Regional

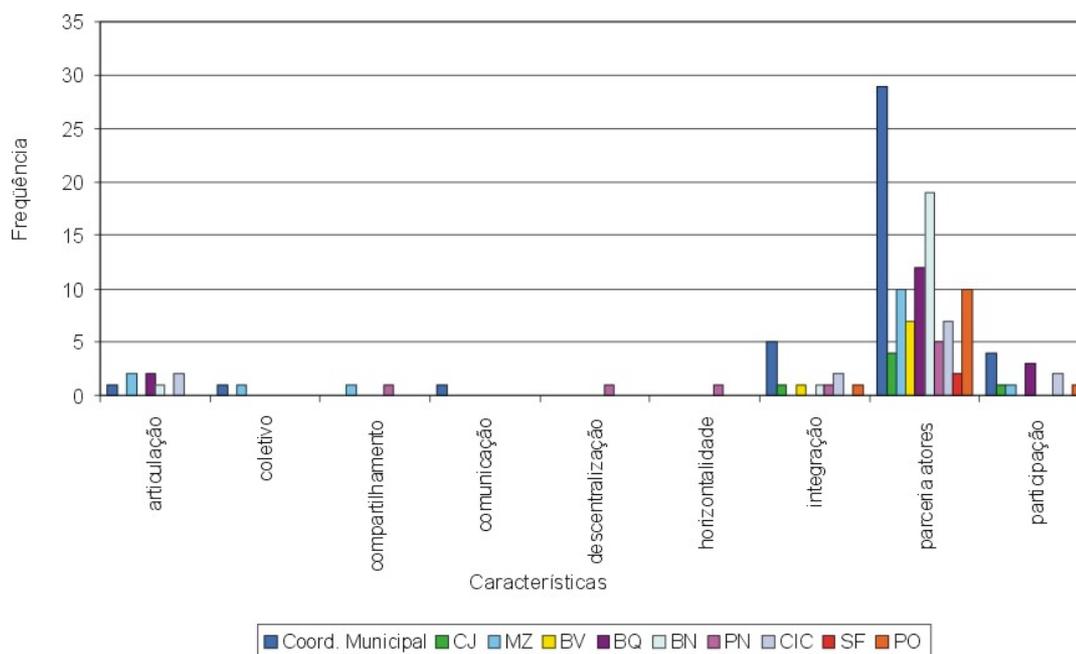


Gráfico 6 - Rede Social – Questionários Pesquisados – 9 Regionais e Coordenação Municipal

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

Constituem características que, comumente, não são vividas na setorialização das políticas públicas, são características que, muitas vezes para se fazerem presentes necessitam ultrapassar o modelo cotidiano, ou desconstruí-lo para poder construir uma forma mais horizontalizada de decidir, agir, monitorar, mudar rumos e assim por diante. Estas características não estão dadas necessitam ser construídas.

Em síntese, é preciso atentar quanto à concepção de rede social apreendida pela Coordenação Municipal e Regional que isso não significa uma fragilidade individual; é o próprio ordenamento no sentido da concepção da rede que deve ser melhor discutido para que se possa chegar ao fortalecimento dessa rede.

## 4.2 GESTÃO EM REDE: DOCUMENTOS E QUESTIONÁRIOS

Para a sistematização dos dados extraídos dos documentos e das entrevistas foram consideradas as seguintes características básicas sobre gestão em rede: compartilhamento, democracia, descentralização, horizontalidade/não-hierarquia, integração, interface e participação.

Os autores abordados na fundamentação teórica também apresentaram essas características para gestão em rede: Kauchakje (2007), Castells (2000), Fleury (2002), Marcussen, Torfing (2003), Mayntz (1993), Duarte (2002), Goldsmith, Eggers (2004), Migueletto (2001), Klijn, Koppenjan, Termeer (1996), Agrannoff, Lindsay (1983), Scherer-Warren (2005), Kooiman (1999), Frey (2003), Frances et al. (apud Rhodes, 1995), Kickert, Koppenjan (1999), Araújo (2002), Ferrarezi (2003), Costa (2003), Putnam (apud Milani, 1999), Fernandes (apud Coleman, Bourdieu, 2003) e Gohn (2004).

#### 4.2.1 Concepção sobre gestão em rede apreendida nos documentos

A pesquisa dos documentos – gestão em rede – pode ser visualizada na tabela 3 e no gráfico 5 abaixo.

Tabela 5 - Características Básicas de Gestão em Rede e sua Freqüência nos Documentos Pesquisados

AUTORES	DOC 1		DOC 2		DOC 3		DOC 4		TOTAL	
	Freq.	%								
Compartilhamento/ Cooperação	7	87,50	-	-	-	-	1	12,50	8	100,00
Democracia	-	-	1	50,00	-	-	1	50,00	2	100,00
Descentralização	2	50,00	-	-	-	-	2	50,00	4	100,00
Horizontalidade/ Não-hierarquia	6	85,71	-	-	-	-	1	14,29	7	100,00
Integração	12	41,40	4	13,79	7	24,14	6	20,69	29	100,00
Interface	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Participação	17	56,67	5	16,67	-	4,23	8	26,66	30	100,00

Fonte: elaborado para a pesquisa (2007)

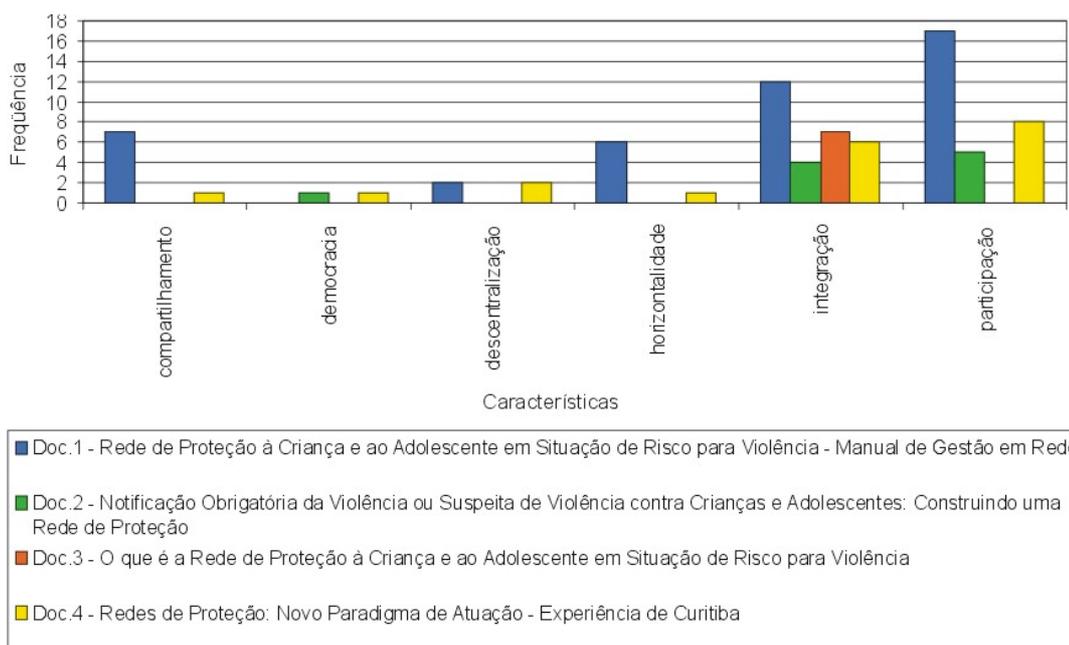


Gráfico 7 - Gestão em Rede – Documentos

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

A característica que apresentou maior frequência foi "participação", com um total de 30. No documento 1 – Manual de Gestão em Rede – essa característica apresentou-se com maior evidência (17) em comparação aos demais documentos, e "integração" apresentou um total 29 de frequência. Destaca-se que as frequências estão muito próximas, mostrando que é necessário haver o envolvimento e a integração dos atores para que se possa manter a construção da Rede de Proteção.

Para Goldsmith e Eggers (2004) a noção de gestão em rede traz consigo as características já citadas nessa análise, como: "compartilhamento", "democracia", "descentralização", "horizontalidade/não-hierarquia", "integração", "interface" e "participação". Esses autores relatam que a gestão em rede deve ser pautada pela necessidade de identificação e ativação de parceiros nas redes, pelo alinhamento e pela integração de objetivos, e pela supervisão e coordenação dos esforços de múltiplos e diferenciados parceiros, viabilizando sistemas que permitam comunicação clara e objetiva, gerindo tensões nas relações colaborativas e competitivas e buscando o suprimento de deficiências de recursos e comunicações.

A característica "compartilhamento" mostra a importância de troca de práticas, experiências e saberes entre os atores da Rede de Proteção. E "horizontalidade/não-hierarquia" apresentou um total 7 de frequência. De acordo com Fleury (2002),

nas estruturas horizontalizadas, em que os participantes preservam sua autonomia, os objetivos estratégicos estabelecidos pela rede são fruto dos consensos obtidos mediante processos de negociação entre seus participantes, o que geraria maior compromisso e responsabilidade destes com as metas compartilhadas, e maior sustentabilidade.

A característica "descentralização", que apresentou um total 4 de freqüência, está relacionada a um caráter democratizante da gestão em rede, o que estimula a participação da comunidade nos processos decisórios e possibilita fortalecer o poder público e o poder local – no caso da Rede de Proteção, com a distribuição nos territórios, ou seja, nas nove Administrações Regionais, os Coordenadores Regionais e os Coordenadores locais somam mais de cem unidades espalhadas nesse território, possibilitando a transformação dessa comunidade num processo de fortalecimento da gestão em rede e governança local democrática.

Destaca-se que a característica "interface" não aparece em nenhum documento. Talvez porque a gestão em rede encontra-se em fase de construção; ainda não tem interface com outros programas e projetos da Prefeitura Municipal de Curitiba e de outras organizações não-governamentais.

As características citadas acima são fundamentais para um processo de gestão em rede.

#### 4.2.1.1 Manual de Gestão em Rede - documento 1 - gestão em rede

Conforme mencionado anteriormente, o documento 1 – Manual de Gestão em Rede – foi concebido para capacitar os atores-gestores, utilizando a experiência prática desenvolvida em cada local da Rede de Proteção.

A característica que comparece com maior freqüência é a "participação", com 30, seguida da "integração", com 29, "compartilhamento" e "horizontalidade/não-hierarquia" com 7 cada um e "descentralização" com 4 de freqüência. "Democracia" não aparece.

As citações abaixo, retiradas desse documento, ilustram o modo como os atores-gestores da Rede de Proteção vêm aplicando o conceito de gestão em rede com as características apresentadas na tabela 5:

O movimento social dos últimos anos e a experiência de Curitiba por meio da "Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência" (2000 até os dias de hoje) reconhece o potencial da gestão em rede quanto ao alcance de atuação mais abrangente, multidisciplinar e orientada por um conjunto de atores de diversas instituições que têm o mesmo foco temático, no caso, a violência doméstica.

Uma gestão social intersetorial, integrada, multidisciplinar, compartilhada, necessita de um modelo organizacional flexível nos quais os processos de descentralização e participação social sejam efetivos e favoreçam as parcerias com a sociedade civil organizada, tanto para o atendimento emergencial como especialmente para o trabalho preventivo.

Observa-se que é no documento 1 que se verifica o maior número de características de gestão em rede. A hipótese levantada é que, por ser um manual focado na metodologia de gestão em rede, seus autores procuraram um mínimo de fundamentação teórica, ocorrendo um maior número de características.

#### 4.2.1.2 Notificação Obrigatória da Violência ou Suspeita de Violência Contra Crianças e Adolescentes: Construindo uma Rede de Proteção – documento 2 – gestão em rede

A característica "participação" apresentou 5 de frequência, a "integração" 4 de frequência e a "democracia" 1 de frequência. As demais características não foram identificadas em tal documento.

As citações abaixo, retiradas do documento 2, ilustram esses resultados:

Desenvolver as atividades de capacitação em quatro períodos de quatro horas cada, com a participação conjunta de todos os profissionais, independentemente da formação e profissão de cada um, abordando temas relacionados ao reconhecimento de alerta para a violência, identificação da gravidade do caso, atendimento, notificação, encaminhamentos e orientações necessárias.

Os principais resultados obtidos referem-se aos avanços realizados no processo de integração institucional, objetivo perseguido em vários outros projetos, mas de difícil execução dada a tradição setorializada e verticalizada que marca a estrutura e organização do serviço público.

A primeira citação mostra que a capacitação é realizada com a participação conjunta de diversos profissionais de várias áreas. Isso assimila a importância do trabalho conjunto, e que é possível compartilhar experiências das mais diversas áreas

envolvidas. Essa participação dos atores-gestores, essa integração e esse compartilhamento de experiências propiciam a construção de uma gestão em rede da Rede de Proteção.

A segunda citação destaca os principais resultados obtidos quando da implantação, em 2000, da Rede de Proteção, com a capacitação de profissionais para mais de 600 equipamentos nas regionais do Portão, Cajuru, Boa Vista, Boqueirão, Pinheirinho e Bairro Novo, atingindo 1.800 profissionais dirigentes, educadores, médicos, assistentes sociais, dentistas, pedagogos, enfermeiros, psicólogos, entre outros. E os avanços e conquistas junto ao serviço público, quanto à integração institucional, uma vez que o Estado tem sua marca no serviço setorizado e verticalizado. Fleury (2002) discorre que os modelos de gestão foram pensados para situações intraorganizacionais, com fluxos hierárquicos que diferem das estruturas interorganizacionais. Ressalta-se que o processo de gestão em rede numa estrutura do serviço público há que perseguir constantemente ajustes para que se possa trabalhar em conjunto, com uma gestão sustentável.

#### 4.2.1.3 O que é a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência – documento 3 – gestão em rede

A única característica de gestão em rede que aparece no documento 3 é "integração", com 7 de frequência, destacando-se a concepção de trabalho da Rede de Proteção, mostrando a atuação integrada e intersetorial, e seus diversos parceiros:

A Rede de Proteção não significa necessariamente a construção de um novo programa de prevenção e proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência, mas sim, uma nova concepção de trabalho que dá ênfase à atuação integrada e intersetorial, congregando ações de diferentes setores da Prefeitura Municipal de Curitiba e diversas instituições governamentais e não governamentais que desenvolvem as suas atividades com crianças e adolescentes e suas famílias (documento 3).

O conteúdo desse documento tem o objetivo de identificar o trabalho da Rede de Proteção diante do fenômeno específico da violência doméstica. O destaque da base conceitual é a violência doméstica.

#### 4.2.1.4 Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba - documento 4 - gestão em rede

A maior frequência encontrada no documento 4 é da característica "participação", com 8, seguida da característica "integração", com 6 de frequência, "descentralização" com 2 de frequência, "horizontalidade/não-hierarquia, "democracia" e "compartilhamento/cooperação", cada uma com 1 de frequência.

É fundamental que alguns aspectos dessa estrutura de organização sejam explicitados para compreensão das bases que a caracterizam enquanto rede, salientando que a opção por essa forma de gestão é uma imposição das muitas demandas que surgem nesse tipo de atendimento e que exigem agilidade, autonomia, comunicação ampla e cooperação (documento 4).

A citação acima discorre sobre a imposição quanto à forma de gestão em virtude do tipo de demanda, qual seja, a violência doméstica contra crianças e adolescentes, sendo necessária uma ação rápida com autonomia, cooperação e comunicação ampla e eficiente. Isso mostra a importância desse tipo de modalidade de gestão para tratar de um fenômeno tão complexo.

É possível observar que existe uma forte consciência de gestão em rede dos atores-gestores da Rede de Proteção, por causa da presença da característica "participação", que em todos os documentos se apresenta como a característica de maior frequência. Isso identifica essa Rede de Proteção.

#### **4.2.2 Concepção sobre gestão em rede apreendida nos questionários (perguntas 5 e 6)**

Antes da percepção da modalidade de gestão em rede, foi solicitado ao pesquisado, nas perguntas 1 e 2 do questionário, se ele identifica diferentes modelos de gestão pública e qual deles está presente na Rede de Proteção. Assim foi possível constatar que a maioria dos entrevistados reconheceu o modelo de gestão em rede.

Algumas citações ilustram o modelo de gestão pública reconhecido na Rede de Proteção:

*Na Rede de Proteção, o modelo gestão em rede está sendo aplicado e implementado. Este tipo de gestão é necessária para o enfrentamento de problemas sociais complexos, como é o tema da violência. (Entr.1)*

*Gestão em rede – faz parte da ação 34 do Plano de Governo –promover o fortalecimento da Rede de Proteção às pessoas em situação de risco para violência. (Entr.4)*

*Gestão em rede porque existem ações compartilhadas por diferentes Instituições públicas municipais, dentro da visão democrática e participativa, embora o trabalho em rede esteja em construção permanente. (Entr. 6)*

*O modelo de gestão em rede é um modelo que aplica-se hoje no combate à violência contra crianças e adolescentes em Curitiba. Evidencia-se esta modalidade de gestão por ela ter características próprias que privilegiam um trabalho, hoje, não-hierárquico, intersetorial, multidisciplinar. A Rede de Proteção neste momento agrega diferentes órgãos, secretarias e organizações não governamentais. (Entr. 11)*

*Na gestão em rede. (Entr. 25)*

Algumas citações sugerem o modelo de gestão em rede:

*O modelo usado na Rede de Proteção é um trabalho realizado com a integração de vários setores e profissionais de diversas áreas. (Entr. 12)*

*O conjunto das Secretarias envolvidas SMS, SME, FAS e parceiros com o intuito de mobilizar programas no combate à violência da criança e do Adolescente. (Entr. 15)*

*O de descentralização, porque envolve várias secretarias e parceiros com o intuito de proteger o direito da criança e do adolescente e da família com políticas públicas planejadas de maneira intersetorial. (Entr. 16)*

*A Rede busca uma gestão descentralizada, participativa e articulada Pois envolve vários parceiros (secretarias, instituições) a nível local, Regional e municipal. (Entr. 27)*

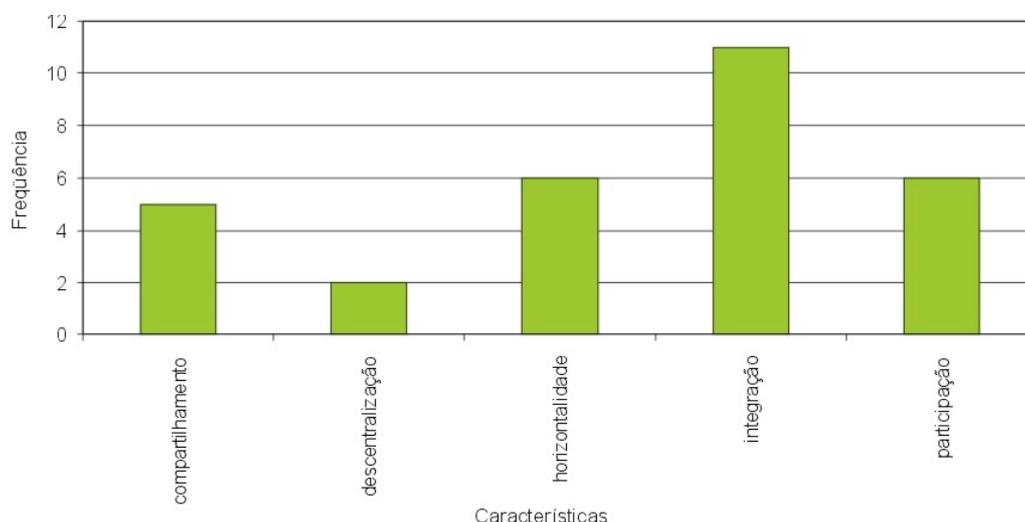
Observa-se que existe uma forte consciência de gestão em rede da Rede de Proteção, conforme citações acima, e constatada nas respostas apresentadas na pergunta 6, em que dos 31 participantes da pesquisa, 24 identificaram o modelo de gestão em rede na Rede de Proteção.

A tabela 6 e o gráfico 8 trazem as frequências encontradas nas respostas dadas pelos entrevistados às questões 5 e 6, referentes à gestão em rede.

Tabela 6 - Características Básicas de Gestão em Rede e sua Frequência nos Questionários

GESTÃO EM REDE CARACTERIZAÇÃO	QUESTÕES 5 E 6 FREQUÊNCIA/OCORRÊNCIA	% FQ.
Compartilhamento	5	16,67
Democracia	-	-
Descentralização	2	6,67
Horizontalidade/Não-hierarquia	6	20
Integração	11	36,67
Interface	-	-
Participação	6	20,00
TOTAL	30	100,00

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)



■ Questionário - Pesquisados Questões 5. O que você entende por Gestão em Rede? e 6. Você identifica o modelo de Gestão em Rede na gestão da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência? Por quê? Cite exemplos.

Gráfico 8 - Gestão em Rede – Questionários/Pesquisados

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

A característica com maior frequência foi "integração" com 11, seguida de "participação" com 6 de frequência. Observa-se que na tabela 6, também referente à gestão em rede, ocorreu uma inversão das características: a primeira característica mais frequente é a "participação", seguida da "integração", mas por apenas uma frequência de diferença.

A característica "horizontalidade/não-hierarquia" aparece com 6 de frequência, "compartilhamento" com 5 de frequência e "descentralização" com 2 de frequência.

Destaca-se que as características "democracia" e "interface" não registraram nenhuma frequência.

As citações abaixo ilustram a concepção dos atores-gestores da Rede de Proteção sobre gestão em rede:

*Na gestão em rede os objetivos são comuns às diversas áreas sendo então articulado um conjunto de ações integradas para atingir os objetivos. A gestão em rede pressupõe a figura de "articuladores" e também a figura de "gestores executivos" que gerenciam os processos de trabalho em rede. (entrevistado 1)*

*É a articulação entre todos os parceiros, que vai do encaminhamento, atendimento, capacitação e entre outras demandas, articulados num objetivo único, em que todos se conversam e trocam as suas necessidades pertinentes as suas demandas. (entrevistado 2)*

*Uma organização de vários parceiros integrados e com um compromisso comum, onde o trabalho coletivo realizado em prol desde compromisso não segue um trabalho hierárquico, fragmentado, descontextualizado. (entrevistado 3)*

*O compartilhamento, a horizontalidade e a responsabilidade no atendimento e monitoramento daquela situação. (entrevistado 10)*

*Gestão em rede significa conceber a idéia de articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços para garantir a integralidade da atenção aos segmentos vulnerabilizados ou em situação de risco social e pessoal. (entrevistado 14)*

*Gestão em rede é aquela que envolve todos os segmentos (educação, saúde, assistência social, e algumas vezes Conselho Tutelar). (entrevistado 19)*

*Gestão em rede consiste numa prática de gestão que envolve a articulação das Secretarias responsáveis pela execução das políticas públicas, que são consideradas chaves no atendimento de uma determinada problemática, de uma condição que promova o risco da comunidade, ou que coloca em risco à população. As ações promovidas são deliberadas em conjunto, levando em conta a especificidade de cada política pública. (entrevistado 22)*

*É uma gestão onde ocorre a parceria entre as diversas secretarias existentes. (entrevistado 25)*

*Refere-se a esta postura participativa, que envolve os diversos equipamentos na discussão, no manejo e no enfrentamento da situação de violência (no caso da Rede de Proteção) ou do tema/objeto em comum. (entrevistado 26)*

*A gestão em rede se dá através da definição coletiva de diretrizes e objetivos. As várias instâncias devem atuar de forma articulada com definição de papéis. A comunicação é fundamental entre as diferentes instâncias. (entrevistado 27)*

*A gestão em rede seria uma gestão estratégica, compartilhada, descentralizada e intersetorial. (entrevistado 28)*

*É uma atuação conjunta com os diversos setores de uma mesma instituição (Prefeitura Municipal de Curitiba) que têm objetivos comuns, uma forma organizada e sistematizada para discutir os casos de violência com ação adequada e que possibilite a prevenção de novos casos ou as reincidências. (entrevistado 31)*

Nas respostas citadas as seguintes características podem ser visualizadas: "compartilhamento", "descentralização", "horizontalidade/não-hierarquia", "integração" e "participação".

Com relação à questão 6 – se os atores-gestores identificam o modelo de gestão em rede na Rede de Proteção – foi possível constatar que, dos 31 participantes da pesquisa, 24 identificaram o modelo de gestão em rede na Rede de Proteção. Três entrevistados relataram que a Rede de Proteção está em construção e quatro que "em alguns níveis sim, de modo especial nas Regionais"; "pontualmente"; "está aprendendo a trabalhar em rede"; e "estão ainda na sensibilização das equipes com alguns avanços".

Observem-se algumas respostas referentes à pergunta 6:

*Sim. Pela magnitude do problema violência, adesão dos parceiros e das pessoas que integram a Coordenação Municipal, Regional e as Redes Locais. (entrevistado 2)*

*Sim. Pela ação intersetorial no atendimento aos casos de violência contra crianças e adolescentes. Exemplos: as notificações podem ser realizadas pelas escolas, unidades de saúde, hospitais, conselhos tutelares; os estudos de caso são realizados com o envolvimento e a participação dos parceiros; atendimento, acompanhamento à família vitimizada. (entrevistado 7)*

*Sim. Porque o trabalho ocorre na horizontalidade, isto é, Rede Local, Coordenação Regional e Coordenação Municipal. (entrevistado 9)*

*A Rede de Proteção vem construindo este processo, estamos num aprendizado contínuo, considerando que estamos culturalmente acostumados a trabalhar de forma hierárquica e setorial. O exercício é diário e fortemente desafiador e por vezes difícil. (entrevistado 5)*

*É ainda uma busca contínua a construção desse modelo de gestão. As vezes avançamos, outras retrocedemos, contudo a autonomia na gestão em rede da rede é condição primordial nesta construção e por ela aplicar-se a uma Rede de Proteção institucionalizada pela Prefeitura, alguns entraves estão colocados pela própria Prefeitura. (entrevistado 3)*

*Em alguns níveis sim, de modo especial nas Regionais, onde as relações horizontais estão mais sedimentadas, haja visto que todos trabalham com uma mesma comunidade. No nível central a Rede está mais hierarquizada, ou seja, ela dialoga com a estrutura burocrático-administrativo da PMC, o que em alguns momentos dificulta muito o nosso trabalho. Neste sentido, o limite aqui da Gestão em Rede, está no fato de que a Prefeitura de Curitiba não está organizada em rede, ocorrendo por diversos momentos o conflito da relação entre dois modelos. (entrevistado 10)*

*É bem pontual a gestão em rede dentro da Rede de Proteção. (entrevistado 14)*

*Acho que ainda estamos aprendendo a trabalhar em rede, porque muitas vezes temos que agir com muito "melindre" para não ferir determinadas posturas e valores das diversas pessoas que estão frente as Secretarias. Em determinados momentos os papéis se sobrepõem, muitas vezes falta um pouco de paciência histórica para aguardar um adequado desfecho de caso e esperar atuação do Conselho Tutelar. (entrevistado 31)*

*A idéia, os objetivos da Rede de Proteção são para atingir a Gestão em Rede. No entanto, temos dificuldades estruturais e culturais da Administração Municipal. Acredito que estamos evoluindo, estamos ainda na sensibilização das equipes com alguns avanços, mas há muitos melindres ainda. (entrevistado 18)*

#### **4.2.3 Concepção sobre gestão em rede apreendida na Coordenação Municipal e Coordenação Regional (perguntas 5 e 6)**

É importante reconhecer a especificidade dos atores-gestores da Rede de Proteção também sobre a concepção de gestão em rede apresentada a seguir.

Conforme a análise realizada observa-se, na tabela 7, que a Coordenação Municipal e a Administração Regional da CIC apresentam o maior número de características de gestão em rede, com 4 cada uma, seguidas da Administração Regional Cajuru, Pinheirinho e Portão, com 3 características cada, Matriz e Bairro Novo, com 2 características cada e Boa Vista e Santa Felicidade com uma característica.

De acordo com a tabela 7 a característica "participação" aparece com maior frequência na maioria das administrações regionais e destaca-se com um total de 120. E na Coordenação Municipal com a maior frequência (27), seguida da Administração Regional do Portão, com 26. A característica "integração" aparece com 11 de frequência, a "horizontalidade/não-hierarquia" com 6, "compartilhamento" com 5 e descentralização com 2 de frequência. É possível visualizar melhor esses dados no gráfico 9.

Tabela 7 - Características Básicas de Gestão em Rede e sua Frequência dos Questionários, perguntas 5 e 6, da Coordenação Municipal e Coordenação Regional

CARACTERÍSTICAS	COORD. MUNICIPAL		CAJURU		MATRIZ		BOA VISTA		BOQUEIRÃO		BAIRRO NOVO		PINHEIRINHO		CIC		SANTA FELICIDADE		PORTÃO		TOTAL		
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	
Compartilhamento	1	20,00	1	20,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	40,00	-	-	1	20,00	5	
Democracia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Descentralização	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	100,00	-	-	-	-	2	
Horizontalidade/Não-hierarquia	2	33,33	2	33,33	-	-	-	-	-	-	-	-	2	33,33	-	-	-	-	-	-	-	6	
Integração	5	45,46	-	-	1	9,09	-	-	-	-	1	9,09	1	9,09	2	18,18	-	-	1	9,09	11		
Interface	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Participação	27	22,50	8	6,67	11	9,17	7	5,83	15	12,50	17	14,17	3	2,50	5	4,17	1	0,83	26	21,67	120		

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007). Questionário aplicado na Coordenação Municipal e Coordenação Regional

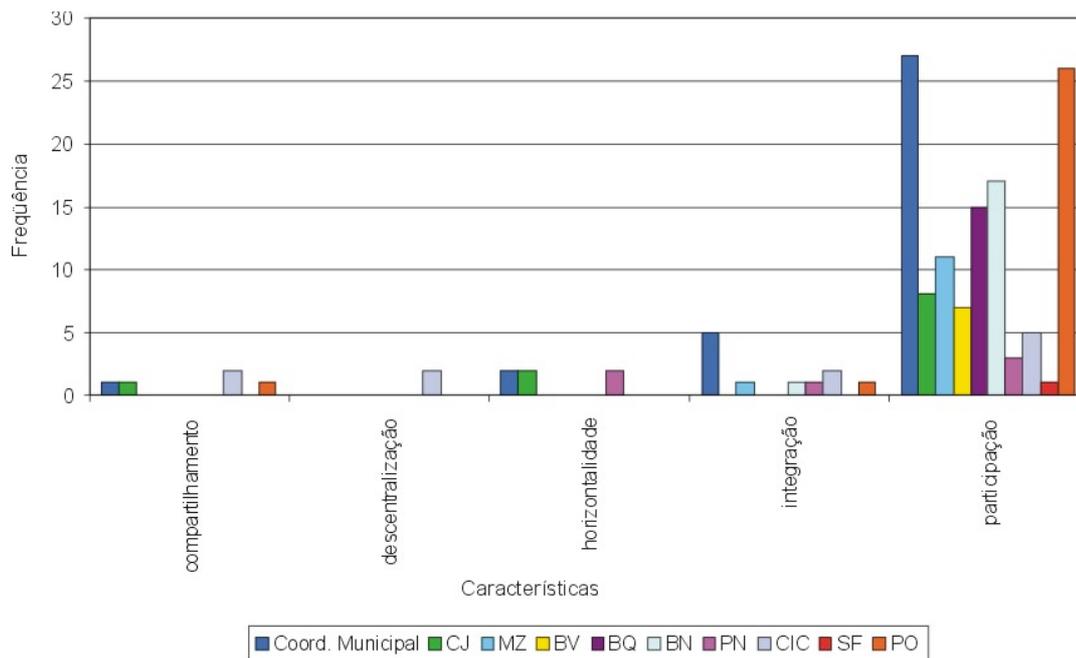


Gráfico 9 - Gestão em Rede – Questionário Pesquisados – Coordenação Municipal e Coordenação Regional

Fonte: Elaborado para a pesquisa (2007)

A análise dos resultados obtidos na pesquisa de campo e nos documentos sobre redes sociais e gestão em rede, escolhidos para esse estudo, permite à pesquisadora resgatar o objetivo geral e responder ao problema de pesquisa, conclusões apresentadas no capítulo a seguir.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa apresentou como objetivo analisar a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência em Curitiba sob a perspectiva da modalidade de Gestão em Rede. O estudo envolveu consulta aos atores-gestores da Rede de Proteção por intermédio de questionário e análise documental. Os dados obtidos foram analisados à luz do referencial teórico que integrou esse estudo, tendo permitido as conclusões apresentadas a seguir, como resposta ao problema da pesquisa.

O problema que orientou a reflexão questionou: qual a concepção que os atores-gestores da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência em Curitiba têm sobre redes sociais e gestão em rede?

Ao buscar a resposta, verificou-se que existe uma forte consciência de rede social dos atores-gestores da Rede de Proteção, em virtude da característica "parceria entre atores" que, tanto nos documentos pesquisados como nas entrevistas, apresentaram-se como a característica com a maior frequência. E, conforme as respostas do questionário, 100% dos atores-gestores consideraram a Rede de Proteção uma rede social e já a consideraram consolidada.

Com relação ao entendimento de rede social constatou-se que o grupo com maior compreensão foi o da Coordenação Municipal, ou seja, o colegiado da Rede de Proteção, seguida da Coordenação Regional Matriz e Pinheirinho. Na seqüência CIC, Portão, Cajuru, Boqueirão, Bairro Novo, Boa Vista e Santa Felicidade.

Quanto aos documentos de gestão em rede, constatou-se a importância dessa forma de modalidade de gestão em decorrência do tipo de demanda – violência doméstica contra crianças e adolescentes – sendo necessária uma ação rápida com autonomia, cooperação e comunicação ampla e eficiente. Isso evidenciou a importância desse tipo de modalidade de gestão para tratar de um fenômeno tão complexo.

Foi possível observar nos documentos que existe uma forte consciência de gestão em rede dos atores-gestores da Rede de Proteção, em razão da presença da característica "participação", que se apresentou em todos os documentos como a característica de maior frequência. Isso identifica essa Rede de Proteção. E quanto

às respostas dos questionários, verificou-se que dos 31 participantes da pesquisa 24 identificaram o modelo de gestão em rede na Rede de Proteção.

Com relação à concepção de gestão em rede, a Coordenação Municipal e a Regional da CIC apresentaram a maior compreensão. Na seqüência, Regional Cajuru, Pinheirinho, Portão, Matriz, Bairro Novo, Boa Vista e Santa Felicidade.

Quanto às principais características da gestão em rede observadas na Rede de Proteção, destacou-se a participação, mencionada anteriormente, que apresentou maior freqüência. As características descentralização e democracia estão ligadas a processos de administração da cidade, que já possui certa infra-estrutura como é possível identificar, uma vez que o trabalho junto à Rede de Proteção é dividido em nove administrações regionais, distribuídas em toda a cidade. A horizontalidade compareceu dentro da sua ação para o enfrentamento da violência doméstica, porém os setores do município que fazem parte da Rede de Proteção mantém sua estrutura hierárquica verticalizada, o que constitui, muitas vezes, em um elo fraco, dificultando a ação em rede. Essa é uma das limitações da Rede de Proteção, já que é necessário negociar as flexibilizações de cada setor de acordo com as necessidades de encaminhamento de casos, em especial de acordo com os níveis de gravidade.

O compartilhamento ocorreu, mostrando a importância da troca de práticas, experiências e saberes entre os atores da Rede de Proteção.

A característica interface não apareceu em nenhum documento, nem nas respostas dos questionários. Talvez porque a gestão em rede encontra-se em fase de construção; ainda não tem interface com outros programas e projetos da Prefeitura Municipal de Curitiba e de outras organizações não-governamentais.

A Rede de Proteção está enraizada num contexto de governança dentro da gestão municipal de Curitiba. Desde sua implantação destaca-se pela relação diferenciada existente entre o Estado e a sociedade civil, por intermédio da participação dos membros da Sociedade Paranaense de Pediatria e outras organizações não-governamentais. A Rede de Proteção é composta pela integração de diversas secretarias, órgãos e fundações municipais e estaduais que realizam algum tipo de serviço às crianças e aos adolescentes vítimas de violência. Desde sua implantação caracterizou-se pela formação baseada, em sua maioria, por órgãos estatais, integrados em rede, e em parceria com organizações da sociedade civil.

Antes da criação da Rede de Proteção ocorria um trabalho desarticulado e descontínuo com relação aos serviços prestados às crianças e adolescentes. Com essa rede tem-se propiciado oportunidades sociais, pois ela foi concebida como instrumento de proteção.

Um dos elos fortes observados na Rede de Proteção é quanto à equipe multidisciplinar e multissetorial, com profissionais de diversas áreas que potencializam as ações e os saberes que circulam nessa "rede de conhecimento". Cada um detém um tipo específico de conhecimento, advindo da sua formação, experiência de trabalho e setor que representa dentro da rede. Os saberes são colocados à disposição de todos os integrantes, que experimentam os ganhos de uma ação conjunta, fortalecendo o trabalho em rede.

Diante das questões de pesquisa e dos objetivos propostos conclui-se que as principais características de gestão em rede estão presentes na Rede de Proteção, e que há potencialidade de buscar o compartilhamento e a parceria de outros projetos e ações que possam unir-se sob a égide dos direitos humanos e de um projeto ético político de construção e de fortalecimento da gestão em rede e governança local democrática.

As rede sociais podem ser uma alternativa para que os gestores urbanos possam viabilizar ações para o desenvolvimento sustentável urbano com equidade e justiça social.

Para finalizar, entende-se importante destacar o entendimento de Santos (2000, p.310):

Por isso hoje também, talvez, devemos levar em conta que uma idéia que brota aqui ou ali, e parece frágil num primeiro momento, pode ter força. Esse é o único alento que têm os que trabalham intelectualmente: a consciência de que podem ficar sozinhos, porque sozinhos não estão, têm a companhia do futuro que ajudam a gestar através exatamente da produção de idéias generosas. As idéias libertárias e igualitárias e a ambição universalista levaram, depois da guerra, sobretudo, a que se tornassem gêmeas, as místicas do **desenvolvimento** e da **civilização** (grifo nosso).

## 5.1 CONTRIBUIÇÕES

### 5.1.1 Contribuições para a gestão urbana

A pesquisa buscou consolidar uma contribuição para o campo teórico sobre gestão urbana nas áreas pertinentes a redes sociais, gestão em rede e violência urbana, com foco na violência doméstica na cidade.

A gestão urbana e o novo olhar voltado para ótica do sujeito de direito a partir da discussão teórica da Rede de Proteção, com intuito de subsidiar políticas públicas voltadas aos Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes vítimas de violência doméstica na cidade. Também facilitar a compreensão da gestão em rede e do papel do gestor urbano para possibilitar ações voltadas a combater as vulnerabilidades sociais ocasionadas pela violência doméstica que atingem a população de crianças e adolescentes das cidades.

Dessa forma, os gestores urbanos devem conjugar ações para buscar a compreensão sobre as demandas da Rede Social da Gestão em Rede e principalmente dos direitos humanos das crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica.

O estudo da Rede de Proteção contribui para o gestor urbano definir prioridades das ações e facilitar a correção do planejamento priorizando ações voltadas para eficácia da gestão em rede.

Portanto, o gestor urbano a partir de um olhar estratégico deve criar condições por meio de políticas públicas voltadas aos direitos humanos, principalmente políticas de proteção para evitar violações e garantir a proteção contra a violência das crianças e dos adolescentes no âmbito da cidade.

### **5.1.2 Contribuições para a prefeitura**

Este estudo pode trazer contribuições para a própria gestão pública municipal no que diz respeito à Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência.

Uma contribuição para a gestão pública nacional no que diz respeito à criação de uma Rede Nacional e Internacional de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Violência, especialmente a violência doméstica, em que se possa ter um banco de dados unificado de todas as capitais e cidades do interior do Brasil, bem como, com ligação internacional para contribuições e troca de experiências. Com essa rede nacional e internacional seria possível mapear e monitorar os locais mais vulneráveis no Brasil e de outros países, e propor ações de prevenção para a violência doméstica.

O responsável pela Rede Nacional seria o Ministério da Justiça - Secretaria dos Direitos Humanos, onde ficaria centralizado o banco de dados com os parceiros dos Ministérios da Ação Social, da Saúde, da Educação, além dos parceiros internacionais. Nos Estados e Municípios brasileiros também essas áreas seriam envolvidas, agregando outros parceiros que atendem crianças e adolescentes, criando redes que iriam se juntar a essa rede nacional e internacional.

### **5.1.3 Limitações**

A Rede de Proteção em formação: a diferença entre teoria de rede social e a nomenclatura oficial do campo pesquisado, isto é, Rede de Proteção, que trazia equívocos para os próprios entrevistados no sentido de que ele mesmo pode ter dificuldade de questionar se este campo no qual trabalha se configura como uma rede de acordo com as categorias e parâmetros técnicos presentes nos autores relacionados que compõem o aparato teórico da dissertação.

Em relação à pesquisa documental, foi possível constatar o pouco material existente para consulta. Assim, a construção teórica foi um desafio não inteiramente superado.

Dificuldade na composição da dissertação integrando temáticas complexas e abrangentes em termos da tradição teórica, isto é, a violência e a gestão pública, bem como recentes desafios para a própria academia, qual seja, rede social e gestão em rede.

E a questão do tempo, que constrange e limita as reelaborações desejáveis.

#### **5.1.4 Trabalhos futuros**

Pesquisas que contemplem a avaliação da Rede de Proteção, com destaque para indicadores que possam medir o impacto das ações implantadas.

Promover discussão e debate mais aprofundado junto a comunidade científica e órgãos governamentais e não-governamentais com intuito de criar "Selo Gestão da Rede Social" para certificação das Redes de Proteção à Criança e ao Adolescente Vítimas de Violência, possibilitando a construção de um novo processo de avaliação da Gestão em Rede, utilizando a ferramenta de indicadores sociais para mensurar e aprofundar os conhecimentos e dar suporte a decisões e desenvolvimento nas esferas social, pública e privada.

## REFERÊNCIAS

ACIOLY, C.; DAVIDSON, F. **Densidade urbana**: um instrumento de planejamento e gestão urbana. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

AGRANOFF, R.; LINDSAY, V. Intergovernmental management: perspectives from human services problem solving at the local level. **Public Administration Review**, may/jun. 1983.

ANDION, C. Os desafios na gestão de redes para produção do interesse geral. **Seminário Gestão e Estruturação em Rede**. Curitiba, 2003.

ANTONI, C. de. **Vulnerabilidade e resiliência familiar na visão de adolescentes maltratadas**. 2000. Dissertação (Mestrado em Psicologia do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

ARANTES, E. M. M. Rostos de crianças no Brasil. In: PILLOTTI, F.; RIZZINI, I. (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/Editora Universitária Santa Úrsula/Amais, 1995.

ARAUJO, M. F. Violência e abuso sexual na família. **Psicol. Estud.**, v.7., n.2, p.3-11. jul./dez. 2002.

ASSIS, S. G. de. Crianças e adolescentes violentados: passado, presente e perspectivas para o futuro. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X1994000500008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1994000500008&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 07 ago. 2007.

AZAMBUJA, M. R. F. O caminho percorrido pela criança-vítima. In: **Violência doméstica**. Brasília: UNICEF, 2000.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A. **Pele de asno não é só história**: um estudo sobre a vitimização sexual de crianças e adolescentes. São Paulo: Roca, 1988.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A. Vitimação e vitimização: questões conceituais. In: AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A (orgs). **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. São Paulo: Iglu, 1989.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A. Ousar assumir. Guia prático para se posicionar frente ao fenômeno. In: **Módulo 2 A/B do telecurso de especialização em violência doméstica contra crianças e adolescentes**. São Paulo: CRI/IPUSP/USP, 1994.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. de A. (Orgs.). **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. **Infância e violência fatal em família: primeiras aproximações ao nível de Brasil**. São Paulo: Iglu, 1999.

ARENDT, H. **A condição humana**. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

BABBIE, E. **Métodos de pesquisas de Survey**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 1999.

BALANDIER, G. **A desordem: elogio do movimento**. Rio de Janeiro: BCD, 1997.

BAQUERO, Marcelo. Formas alternativas de participação política ou naturalização normativa? Cultura política e capital social no Brasil. In: SEMINÁRIO NACIONAL: MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA. Núcleo de Pesquisa em Movimentos Social. UFSC, Florianópolis, 26 a 29 de maio, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1988.

BETINI, R. C.; REZENDE, D. A.; FREY, K. **Portais municipais para gestão ambiental**. São Paulo: ENGEMA, FEA/USP, EAESP/FGV, 2003.

BEUREN, I. M. (Org). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BITTENCOURT, M. T. E. **A infância nos recolhimentos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro (1890-1911)**. 1999. Dissertação - Mestrado em História. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 1991.

BIZELLI, J. L. **O gestor público frente à sociedade democrática**. Disponível em: <[http://www.angrad.com/angrad/pdfs/v\\_enangrad/O%20GESTOR%20PUBLICO.PDF](http://www.angrad.com/angrad/pdfs/v_enangrad/O%20GESTOR%20PUBLICO.PDF)>. Acesso em: 27 set. 2006.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BÖRZEL, T. Organizing Babylon: on the different conceptions of policy networks. **Public Administration**, v.76, n.2, p.253-273, 1998.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. 5.ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa**. Brasília: DOU, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 8069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. Ministério da Saúde, Secretaria de Políticas de Saúde. Área Técnica para Acidentes e Violência. Comitê Técnico Científico para o Grupo de Trabalho Acidentes e Violência e Comitê de Prevenção de Acidentes e Violências na Infância e Adolescência. **Documento básico**. Brasília, 1998.

BRASIL. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional de Redução da Morbimortalidade. **Portaria MS/GM n.º 737, de 16 de maio de 2001**. Trata da responsabilidade do gestor Municipal na redução da morbimortalidade. Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intra-familiar**: orientações para prática em serviço/Secretaria de Políticas de Saúde. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Cartilha do I Encontro de Adolescentes do Distrito Federal sobre Violência Sexual Infanto-Juvenil**. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. **Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes**: um passo a mais na cidadania em saúde. 2.ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Ministério do Bem-Estar Social. Confederação Nacional dos Municípios. **Assistência social e cidadania**. Porto Alegre, [s.d.].

BRASIL. Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED). **Relatório alternativo da sociedade civil sobre a situação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. Brasília, 2004.

BURKE, P. **A arte da conversação**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista - Campus Marília, 1995.

CAPRA, F. **Humanização, desenvolvimento e modelo econômico mundial**. Palestra apresentada no Seminário Humanização do Desenvolvimento Mundial. CREA-PR, out. 2004.

CARTA de Ottawa - primeira conferência internacional sobre promoção da saúde. nov./1986. In: BRASIL. Ministério da Saúde/Secretaria de Políticas de Saúde. **Projeto Promoção da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

CASTELLS, M. **A Sociedade em rede**. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTELLS, M. A. **A sociedade em rede**. 6.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. v.1. (Coleção A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura.)

CASTRO, A. L. C.; CARDOSO, C. M. C. **Prevenção da violência: estratégia e compromisso - enfrentamento da violência na rede de saúde pública**. Brasília, 2005.

CHESNAIS, J. C. A violência no Brasil: causas e recomendações políticas para a sua prevenção. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.53-69, 1999.

COHN, A. **Violência social**. São Paulo: Lua Nova, 1998.

COLEMAN, J. S. **Foundations of social theory**. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

CAMARANO, A. A.; MELLO, J. L.; PASINATO, M. T.; KANSO, S. **Caminhos para a vida adulta: as múltiplas trajetórias dos jovens brasileiros**. In: Rio de Janeiro: IPEA, ago. 2004. (Texto para discussão n.º 1038)

COMITÊ Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes. **Colóquio sobre o sistema de notificação em violência sexual contra criança e adolescente**: relatório final. Brasília: Abaré, 2004.

COSER, L. **Nuevos aportes a la teoria del conflicto social**. Buenos Aires: Amorrortu, 1970.

COSTA, M. A. N. Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a Favela da Mangueira no Rio de Janeiro. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, n.21, nov. 2003.

CRUZ NETO, O.; MOREIRA, M. R. A concretização de políticas públicas em direção à prevenção da violência estrutural. **Ciências e Saúde Coletiva**, p.33-52, 1999.

CURITIBA. Secretarias Municipais de Saúde, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Violência urbana**: ocorrências, agressores e vítimas. Curitiba, 1998.

CURITIBA. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba. **Indicadores de Qualidade de Vida em Curitiba**. Curitiba, jan. 2001.

CURITIBA. Secretaria Municipal da Saúde. **Banco de Dados Rede de Proteção Social à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco**. Curitiba, 2004.

CURITIBA. **Rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência**: manual de atendimento. Curitiba, 2005.

DALARI, D. de A. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

DAY, V. P. et al. Violência doméstica e suas diferentes manifestações. **Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul**, v.25, supl. 1, p.9-21, abr. 2003.

DELZARI, L. S.; PENNA, M. C.; KAUCHAKJE, S. Sistema de Informação Geográfica da Política de Assistência Social do Paraná. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA, 22., 2005, Macaé. **Anais...** Macaé, set. 2005. CD-ROM.

DEL PRIORE, M. (Org). **História das crianças no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2000.

DESLANDES, S. F. **Prevenir a violência um desafio para os profissionais de saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

DUARTE, F. **Crise das matrizes espaciais**: arquitetura, cidades, geopolítica, tecnocultura. São Paulo: Perspectiva, 2002.

FAGGETTI, C. **Diagnóstico de aspectos prioritários em política de gestão ambiental urbana na rede de mercocidades**. Montevideu, 2002, p.9. Disponível em: <<http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11436513501LIVRO.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2007.

FALEIROS, V. P. **Estratégias em serviço social**. São Paulo: Cortez, 1999.

FERRAREZI, E. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, ano 54, n.4. out./dez. 2003.

FLEURY, S. **VII Congresso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública**. Lisboa, out. 2002. p.8-11.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: histórias das violências nas prisões. 27.ed. São Paulo: Vozes, 2003.

FREY, K. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios**. 2002. Dissertação (Mestrado em Gestão de Negócios) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2002.

FREY, K. Desenvolvimento sustentável local na emergente sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias da informação e comunicação na formação de redes comunitárias. **Revista de Sociologia e Política**, n.21, p.165-185, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n21/a11n21.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2005.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? Política & Sociedade. **Revista de Sociologia Política**, v.1, n.5, p.117-136, 2004.

FREY, K. **Governança urbana**: um desafio interdisciplinar. Disponível em: <[http://www.pucpr.br/mestrado/mestrado\\_gestao](http://www.pucpr.br/mestrado/mestrado_gestao)>. Acesso em: 16 nov. 2006.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOES, J. R.; FLORENTINO, M. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: DEL PRIORE, M. (Org.) **História das crianças no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2000.

GOHN, M. da G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, v.13, n.2, p.20-31, maio/ago. 2004.

GOLDSMITH, S.; EGGERS, W. D. **Governing by network**: the new shape of the public sector. Washington: Brookings Institution Press, 2004.

GONÇALVES, H. S. **Infância e violência no Brasil**. Rio de Janeiro: FAPERJ/NAU, 2003.

GONÇALVES, M. T.; KANO, C. S. **Rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para violência**: manual de gestão em rede. Prefeitura Municipal de Curitiba – Coordenação Municipal da Rede de Proteção. 2006.

GONZAGA, C. A. M. **A teoria democrática de Robert Dahl**. 1994. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1994.

GROSSI, M. P. Rimando amor e dor: reflexões sobre violência no vínculo afetivo-conjugal. In: PEDRO, J. M. e GROSSI, M. P. (Orgs.). **Masculino, feminino, plural**. Florianópolis: Mulheres, 1998.

GUERRA, V. N. de A. **Violência de pais contra filhos**: a tragédia revisitada. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

HILDYARD, K. L.; WOLFE, D. A. Child neglect: developmental issues and outcomes. **Child Abuse Negl.**, jun. 2002.

JACOBI, P. R. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

JACOBI, P. R. Exclusão urbana e lutas pelo direito à moradia. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo, ano 2, n.7, p.53-70, 1982.

JORNAL DIÁRIO DO NORDESTE. **Cartilha de Mídia**. UNICEF lança cartilha de combate à violência doméstica contra crianças. Rio Grande do Norte, 27/04/2006. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=332953>>. Acesso em: 10 mar. 2006.

JUNQUEIRA, L. A. P. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.34, n.6, 2000.

JUNQUEIRA, L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, v.13, n.1, p.25-36, jan./abr. 2004.

JUNQUEIRA, M. F. P. S.; DESLANDES, S. F. Resiliência e maus-tratos à criança. **Cadernos de Saúde Pública**, v.19, n.1, jan./fev. 2003.

KAUCHAKJE, S. Participação social no Brasil diante da desestruturação das políticas sociais: novas configurações da sociedade civil organizada como alternativa para recompor os laços sociais e a civilidade nas relações societárias. **Revista Emancipação**, v.2, n.1, p.159-176, 2002.

KAUCHAKJE, S. **Gestão pública de serviços sociais**. Curitiba: Ibpex, 2007.

KIKERT, W.; J. M.; KOPPENJAN, J. Public management and network management: an overview. In: KICKERT, W.; KLIJN, E.-H.; Koppenjan, J. (orgs.). **Managing complex networks: strategies for the public sector**. Sage Publications, 1999. p.35-61.

KLIJN, E.-H.; KOPPENJAN, J.; TERMEER, K. Managing networks in the public sector: a theostudy of management strategies in policy networks. **Public Administration**, v.73, p.437-454, 1996.

KLIKSBERG, B. Como reformar o Estado para enfrentar os desafios sociais do terceiro milênio. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.35, n.2, p.119-151, 2001.

KOOIMAN, J. **Social-political governance. Paper 8th LOSS Conference** (The LOSS Project-Local Organizations of Social Services). Munich, November 1999. Disponível em: <<http://www1.ku-eichstaett.de/GGF/Sozio3/loss99/loss1.doc>>. Acesso em: 24 maio 2006.

KRISTENSEN, C. H.; OLIVEIRA, M. S.; FLORES, R. Z. Violência contra crianças e adolescentes na Grande Porto Alegre. In: **Violência doméstica**. Porto Alegre: Fundação Maurício Sirotsky - AMENCAR, 1998.

LACRI. **Pesquisando a violência doméstica contra crianças e adolescentes: a ponta do Iceberg**. USP, 2005. Disponível em: <<http://www.usp.br/ip/laboratorios/lacri/iceberg.htm>>. Acesso em: 5 jul. 2006.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Sociologia geral**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1982.

LAVILLE, J.-L. (Org.). **L'économie solidaire**. Paris: Desclée de Brouwer, 1994.

LEAVELL, S.; CLARCK, E.G. **Medicina preventiva**. São Paulo: McGraw-Hill, 1976.

LEBESSIS, N.; PATERSON, J. **Evolution in Governance: What lessons for the Comission?** A first assessment. European Comission: Forward Studies Unit, 1997.

LOIOLA, E; MOURA, S. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LÜCHMANN, L. H. H. Os sentidos e desafios da participação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. Belo Horizonte, maio/jun. 2005.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragem, e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1990.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2000.

MARCUSSEN, M.; TORFING, J. Grasping governance networks. **Centre for democratic Network Goovernance**, n.5. dez. 2003.

MARMO, D. B.; DAVOLI, A.; OGIDO, R. Violência doméstica contra criança (parte I). **J Pediatr**, Rio de Janeiro, 1995.

MARTELETO, R. M. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. **Ci. Inf.**, Brasília, v.30, n.1, p.71-81, jan./abr. 2001.

MARTINHO, C. Redes e desenvolvimento local. **Rede Brasil de comunicação cidadã: banco de dados**. Disponível em: <<http://www.rbc.org.br/redes>>. Acesso em: 16 dez. 2006.

MATTA, R. da. **Carnavais, malandros e heróis**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MAYNTZ, R. Modernization and the logic of interorganizational networks. **Knowledge & Policy**, v.6, n.1, 1993.

MELO, M. Crise federativa, guerra fiscal e "hobbesianismo municipal": efeitos perversos da descentralização? **São Paulo em Perspectiva**, v.10, n.3, p. 1-20, jul./set. 1996.

MESGRAVIS, L. A assistência à infância desamparada e a Santa Casa de São Paulo: a roda dos expostos no século XIX. **Revista de História**, São Paulo, ano XXVI, v.3, 1975.

MIGUELLETO, D. C. R. **Organizações em rede**. 2001. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

MILANI, C. La globalisation, les organisations internationales, le débat sur la gouvernance. In: GEMDEV. **Ouvrage collectif mondialisation, les mots et les choses**. Paris: Khartala, 1999.

MINAYO, M. C. S. (Coord.). **Prevenir e proteger**: análise de um serviço de atenção à criança vítima de violências doméstica. Rio de Janeiro: ENSP/Fiocruz/Claves, 1993.

MINAYO, M. C. S. A violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, 1994.

MINAYO, M. C. S. (Org.). Apresentação. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, n.5, 1999.

MINAYO, M. C. de S. O significado social e para a saúde da violência contra crianças e adolescentes. In: WESTPHALL, M. F. (Org.). **Violência e criança**. São Paulo: EDUSP, 2002.

MINAYO, M. C. S.; SOUZA E. R. É possível prevenir a violência? Reflexões a partir do campo da saúde pública. **Ciência e Saúde Coletiva**, 1999.

MINAYO, M. C.; SOUZA, E. R. **O significado social e para a saúde da violência contra crianças e adolescentes**. São Paulo: EDUSP, 2002.

MINHOTO, L. D.; MARTINS, C. E. As redes e o desenvolvimento social. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, n.22, p.81-101, 2001.

MURARO, Hedi Martha. **O que é a rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para violência**. Documento de Circulação Interna. Coordenadora Municipal da Rede de Proteção, 2007.

MUSSO, P. A filosofia da rede. In: PARENTE, A. (Org.). **Tramas da rede: novas dimensões filosóficas, estratégicas e políticas da comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2004.

MUSUMECI, L. Violência, criminalidade e segurança. In: **Relatório de desenvolvimento humano do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPEA/PNUD/Prefeitura do Rio de Janeiro, 2000.

NUNES, C.; SILVA, E. **A educação sexual da criança**. Campinas: Autores Associados, 2000.

OLIVEIRA, V. L. A. et al. **Redes de proteção: novo paradigma de atuação – experiência de Curitiba**. Curitiba, 2004.

OLIVEIRA, V. L. A. de; RIBEIRO, C. R.; ALBUQUERQUE, M. C. de. Notificação obrigatória da violência ou suspeita de violência contra crianças e adolescentes: construindo uma rede de proteção. **Divulgação em Saúde para Debate**, Rio de Janeiro, n.26, p.66-72, abr. 2003.

OLIVEIRA, V. L. A. de; PFEIFFER, L.; RIBEIRO, C. R.; GONÇALVES, M. T.; RUY, I. A. E. Redes de Proteção: Novo Paradigma de Atuação – Experiência de Curitiba. In: LIMA, C. A. de (Coord.). **Violência faz mal à saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

OLIVEIRA, A. B. Saúde e vitimização. In: AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. (Orgs.). **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. São Paulo: Iglu, 1989.

OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde. **Resolución XIX: violência e saúde**. Washington: Organização Pan-Americana da Saúde, 1993.

ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde. **Relatório Mundial sobre Violência e Saúde**. Genebra: OMS, 2002.

ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde. **Relatório Mundial sobre Violência e Saúde**. Genebra: OMS, 2006.

PAGNONCELLI, D.; AUMOND, C. W. **Cidades, capital social e planejamento estratégico: o caso Joinville**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PASCOLAT, G.; SANTOS, C. F. L.; CAMPOS, E. C. R.; VALDEZ, L. C. O; BUSATO, D.; MARINHO, D. H. Abuso físico: o perfil do agressor e da criança vitimizada. **J. Pediatr.**, Rio de Janeiro, v.77, n.1, p.35-40, 2001.

PASSETTI, E. et al. **Violentados: crianças, adolescentes e justiça**. São Paulo: Imaginário, 2000.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

PEREIRA, L. C. B. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: 34, 1998.

PESCE, R. P.; ASSIS, S. G. Estudo sobre resiliência em adolescentes escolares do Município de São Gonçalo: lidando com situações adversas de vida. **VIII Jornada Científica de Pós-graduação da FIOCRUZ**, v.1, n.1, p.373-374, 2003.

PILATTI, F.; RIZZINI, I. **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Amais, 1995.

PRESSLER, N.; MATHIS, A. Desenvolvimento regional e gestão compartilhada: um estudo do pacto social de Bragança. **Movendo Idéias**, Belém, v.8, n.13, p.77-94, jun. 2003.

PINHEIRO, P. S. World Report Violence Against Children. **Independent Expert for the United Nations Secretary-General's Study on Violence against Children**. Disponível em: <<http://www.violencestudy.org/r25>>. Acesso em: 30 nov. 2006.

PUTNAM, R. Bowling alone. **America's Declining Social Capital** *Journal of Democracy*, n.6, p.65-78, 1994.

RAMOS, F. P. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: DEL PRIORE, M. (Org.) **História das crianças no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2000.

REBOUÇAS, O. **Gestão compartilhada: o pacto do Ceará**. Rio de Janeiro. Qualitymark, 1999.

REZENDE, D. A.; OLIVEIRA, T. S. M. de. **A relevância da teoria NPM para contribuir com a sustentabilidade ambiental das cidades**. Curitiba: PUCPR, 2004.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

REZENDE, D. A.; FREY, K. Administração estratégica e governança eletrônica na gestão urbana. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios**, 2005.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIFIOTIS, T. Nos campos da violência. **Antropologia em Primeira Mão**, v.19, 1999.

RODHES, R. A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies**, v.44, n.4, p.652-667, 1995.

ROLNIK, Raquel. Cidades: o Brasil e o habitat II. **Revista Teoria e Debate da da Fundação Perseu Abramo**, n.32, jul./ago./set. 1996. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2234>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

ROQUE, E. M. S. T.; FERRIANI, M. G. C. Desvendando a violência doméstica contra crianças e adolescentes sob a ótica dos operadores do direito na comarca de Jardinópolis-SP. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v.10, n.3, p.334-344, maio/jun. 2002.

RUTTER, M. Psychosocial resilience and protective mechanisms. **American Orthopsychiatric Association**, 1987.

SAFFIOTI, H. I. B. Exploração sexual de crianças. In: AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. N. A. (Orgs). **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. São Paulo: Iglu, 1989.

SAFFIOTI, H. I. B. No fio da navalha: violência contra crianças e adolescentes no Brasil atual. In: MADEIRA, F. R. (Org.). **Quem mandou nascer mulher?** Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil. Rio de Janeiro: Record/Rosa dos Tempos, 1997.

SAFFIOTI, H. I. B. Agressões sexuais contra crianças e adolescentes no Brasil. In: **Rompendo o silêncio**. São Luis: CEDCA, 1997.

SAFFIOTI, H. I. B. Já se mete a colher em briga de marido e mulher. **São Paulo em Perspectiva**, 1999.

SAFFIOTI, H. I. B. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. **Cadernos Pagu**, n.16, p.115-136, 2001.

SAFFIOTI, H. I. B.; ALMEIDA, S. S. **Violência de gênero: poder e impotência**. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2000.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SAULE JÚNIOR, N. O direito à cidade como paradigma da governança urbana democrática - o direito à cidade como condição para cidades justas, humanas e democráticas. **Instituto Polis**, 30/03/2005. Disponível em: <[http://www.polis.org.br/artigo\\_interno.asp?codigo=28](http://www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=28)>. Acesso em: 02 ago. 2006.

SCHERER-WARREN, I. Redes de movimentos sociais no mundo multicultural. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.8, n.1, p.24-31, jan./jun. 2005.

SCHERER-WARREN, I. Redes e sociedade civil global. In: HADDAD, S. (org.). **ONGs e universidades**: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong, 2002.

SCHERER-WARREN, I. **Gestão em rede**. Seminário Nacional de Experiências na Atenção a Violência Doméstica e Sexual. Curitiba, 24 a 26 de maio de 2006. (Texto-síntese)

SCHLITHLER, C. R. **Redes de desenvolvimento comunitário**: iniciativas para a transformação social. São Paulo: IDIS, 2004.

SILVA, E. R. A. da (Org.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

SILVA, I. G. **Democracia e participação na "reforma" do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SOARES, B. M. **Mulheres invisíveis**: violências conjugais e novas políticas de segurança. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

SOARES, L. E. Juventude e violência no Brasil contemporâneo. In: NOVAES, R.; VANNUCHI, P. (Orgs.). **Juventude e sociedade**: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Perseu Abramo, 2004.

SOBRINHO, J. R. Segurança pública: a ação institucional da polícia. In: DO AVESSE AO DIREITO - III Seminário Latino Americano. São Paulo, 1994.

SODRÉ, N. W. **A farsa do neoliberalismo**. 5.ed. Rio de Janeiro: Graphia, 1998.

SOIHET, R. Violência simbólica - saberes masculinos e representações femininas. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p.7-29, 1997.

SOUSA, E. J. B. de. et al. **Violência sexual contra crianças e adolescentes**: você sabe como agir? Natal, abr. 2005.

SOUZA, M. L.; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

TORO, J. B.; WERNECK, N. M. D. **Mobilização social**: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

TROMBETA, L. H. A.; GUZZO, R. S. **Enfrentando o cotidiano adverso**: estudo sobre resiliência em escolares. Campinas: Alínea, 2002.

UNESCO. **Índice de desenvolvimento juvenil**. Disponível em: <<http://www.comunicarte.com.br/unesco.html>>. Acesso em: 12 set. 2006.

UNICEF. Como identificar, prevenir e combater a violência sexual contra crianças e adolescentes. **Cartilha para gestores, técnicos e educadores da rede de enfrentamento à violência sexual**. 2005.

UNICEF. Situação da infância brasileira, 2006: crianças de até 6 anos. O direito à sobrevivência e ao desenvolvimento para cada criança: saúde, educação, igualdade, proteção. **Fazendo a humanidade avançar**. Brasília, 2005.

VASCONCELLOS, A. T. M. A relação família, escola, comunidade. In: FICHTNER, N. (Org.). **Transtornos mentais da infância e da adolescência, um enfoque desenvolvimental**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

VELHO, G.; ALVITO, M. (Org.). **Cidadania e violência**. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.

VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. A. (Orgs). **Propostas para uma gestão pública efetiva**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIEIRA, L.; BREDARIOL, C. **Cidadania e política ambiental**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

WADSWORTH, J. E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de Hist.**, v.19, n.37, p.103-124. set. 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php>>. Acesso em: 02 ago. 2006.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 3: os jovens do Brasil**. São Paulo: UNESCO/Instituto Ayrton Senna, 2004.

WESTPHAL, Márcia Faria. O movimento cidades/municípios saudáveis: um compromisso com a qualidade de vida. **Ciência Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.5, n.1, p.39-51, 2002.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

YUNES, M. A. M.; SZYMANSKI, H. Resiliência: noção, conceitos e afins e considerações críticas. In: TAVARES, J. (Org.). **Resiliência e educação**. São Paulo: Cortez, 2001.

## APÊNDICE A

### QUESTIONÁRIO

Solicito preencher o questionário abaixo que faz parte de minha pesquisa de Mestrado em Gestão Urbana – PPGTU-PUCPR. Afirmo que tenho a responsabilidade de manter em sigilo quanto a fonte de dados junto à instituição e os resultados da pesquisa serão apresentados após a Banca de Defesa.

Curitiba, maio de 2007.

**PESQUISA:** Estudo de Caso da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência

**ALUNA:** Ana Cristina de Castro

**CURSO:** Mestrado em Gestão Urbana – PPGTU – PUCPR

**ORIENTADORA:** Profa. Dra. Samira Kauchakje

1. Você identifica diferentes modelos de gestão pública? Onde? No geral? Ou na prática cotidiana do entrevistado? Quais?

---

---

---

---

2. Qual destes modelos de gestão pública você considera que está presente na Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência? Por quê ?

---

---

---

---

3. O que você entende por Rede Social?

---

---

---

---

4. A Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência é uma Rede Social? Por quê?

---

---

---

---

5. O que você entende por Gestão em Rede?

---

---

---

---

6. Você identifica o modelo de Gestão em Rede na gestão da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para Violência? Por quê? Cite exemplos.

---

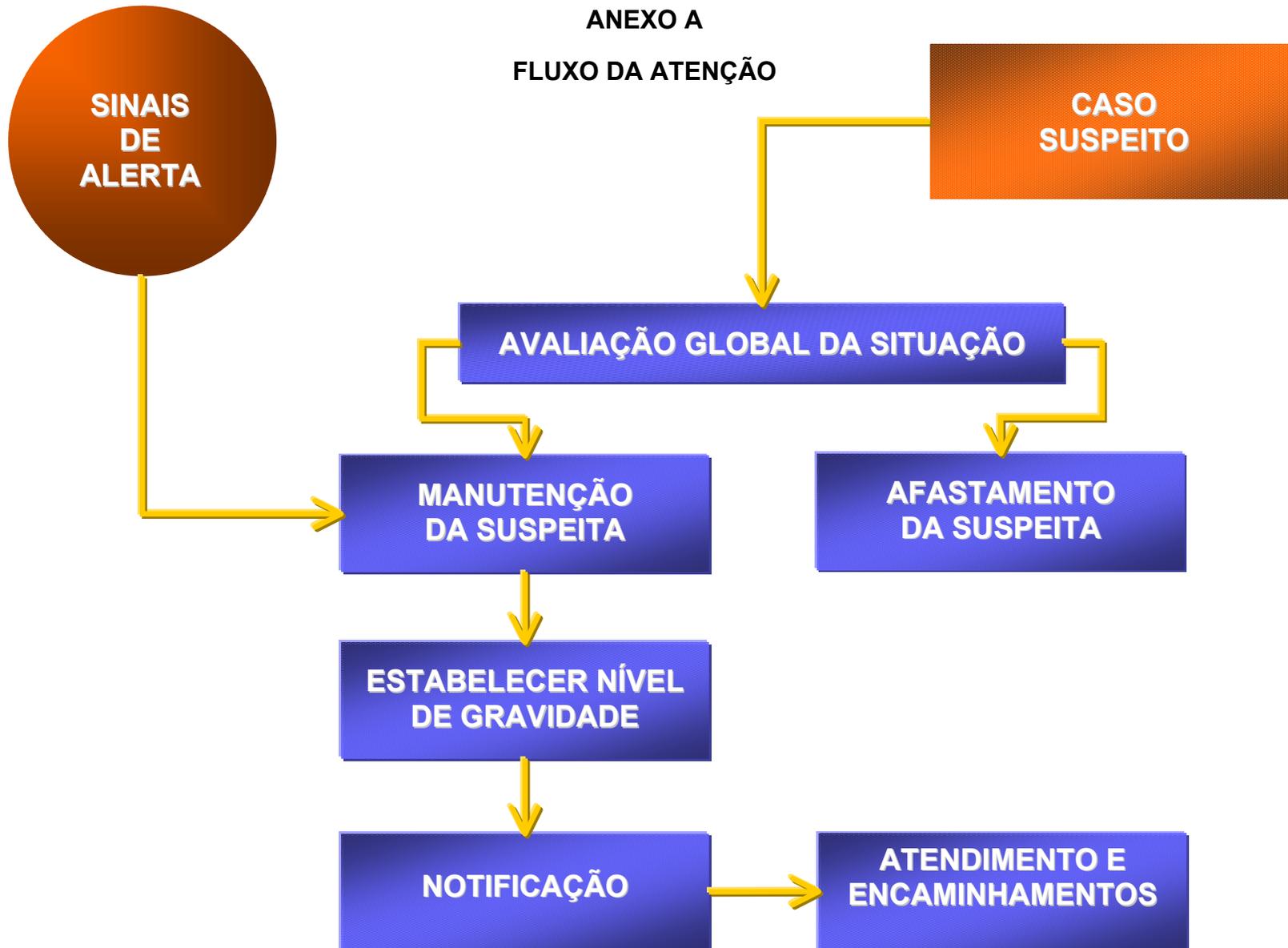
---

---

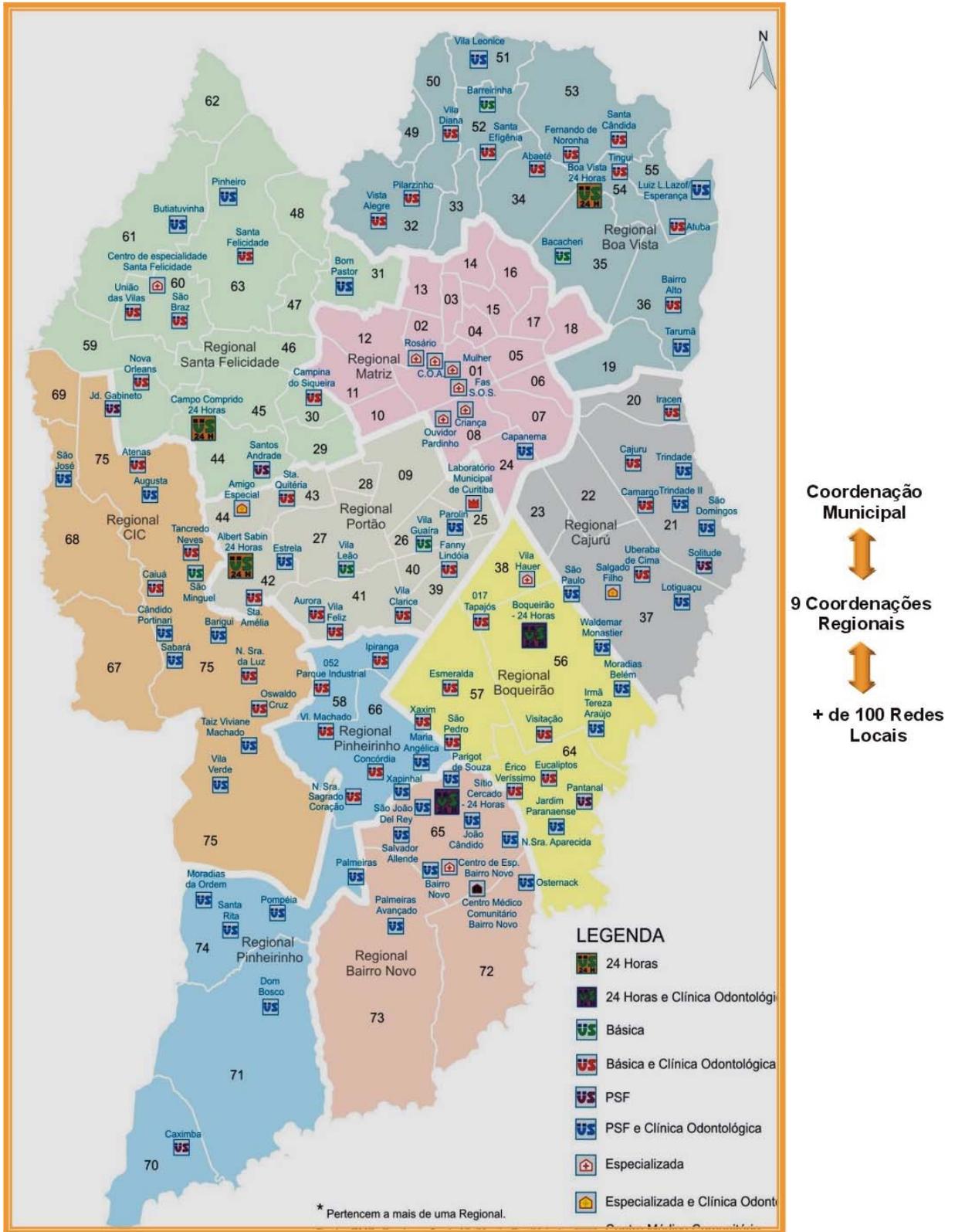
---

**ANEXOS**

**ANEXO A**  
**FLUXO DA ATENÇÃO**



# ANEXO B ESTRUTURA DA REDE



## ANEXO C

### FICHA DE NOTIFICAÇÃO



**Prefeitura Municipal de Curitiba**  
**Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência**

Un. Notificadora

#### DADOS PESSOAIS

(FAVOR PREENCHER PREFERENCIALMENTE EM LETRA DE FORMA)

1 NOME: \_\_\_\_\_  
 2 Data Nascimento: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ 3 Idade: \_\_\_\_\_ 4 Sexo:  Masculino  Feminino  
 5 Raça/Cor:  Branca  Preta  Amarela  Parda  Indígena  Ignorado 6 Gestante:  Sim  Não  Ignorado  
 7 Escolaridade:  Nenhuma  Educação Infantil  Ensino Fundamental \_\_\_\_ série  Ensino Médio  Ensino Especial  Fora da Escola  
 8 Está na escola/creche atualmente?  Sim  Não  Ignorado  
 9 Nome da Mãe: \_\_\_\_\_  
 10 Nome do Pai: \_\_\_\_\_  
 11 Responsável: \_\_\_\_\_ 12 Grau de Parentesco e afinidade: \_\_\_\_\_  
 13 Acompanhante: \_\_\_\_\_ 14 Grau de Parentesco e afinidade: \_\_\_\_\_  
 15 Endereço: \_\_\_\_\_ 16 Ponto de Referência: \_\_\_\_\_  
 17 Bairro: \_\_\_\_\_ 18 Regional:   19 Município: \_\_\_\_\_ 20 Telefone da Vítima: \_\_\_\_\_

#### DADOS DA OCORRÊNCIA

21 Descrição da ocorrência: (anexar relatório, se necessário) 22 Data Ocorrência: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ 23 Data Avaliação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

24 Violência:  Suspeita  Confirmada  
 25 Frequência:  Crônica  Primeira vez  Eventual  Ignorado  
 26 Grupo:  Criança/Adolescente  Violência Fetal  
 27 Portador de necessidade especial:  Física  Mental  Visual  Auditiva  Outras deficiências/Qual? \_\_\_\_\_  
 28 Tipo de violência:  
 1- Física 2- Sexual 3- Psicológica 4- Negligência 5- Abandono 6- Auto agressão  
 Se negligência, tipo:  Proteção  Saúde  Educação  Estrutural  Outro, qual? \_\_\_\_\_  
 29 Natureza da violência:  Doméstica  Extradomiciliar  Ignorado  
 30 Local da ocorrência:  Instituição  Outro, qual? \_\_\_\_\_  
 31 Lesão aparente:  Sim  Não  Ignorado

32 Tipo de lesão/Parte do corpo:

	Cabeça	Pescoço	Tórax	Abdomem	Dorso	Reg Genital	Nádegas	Memb Sup	Memb.Inf.	Outro
Corte										
Hematomas										
Fraturas										
Queimaduras										

Outros tipos de lesão: \_\_\_\_\_

#### DADOS DO PROVÁVEL AUTOR DA AGRESSÃO

33 Relação Agressor/Vítima:

**Nome:** \_\_\_\_\_ **Idade:** \_\_\_\_\_  
 Desconhecido  Pai  Mãe  Cônjuge/Companheiro  Padrasto  Madrasta  Irmão/irmã  Própria Vítima  
 Funcionário Instituição  Colega Instituição  Outro, qual? \_\_\_\_\_  
 Dependente Alcool/Outra Droga:  Sim  Não  Ignorado  Outro, qual? \_\_\_\_\_  
**Nome:** \_\_\_\_\_ **Idade:** \_\_\_\_\_  
 Desconhecido  Pai  Mãe  Cônjuge/Companheiro  Padrasto  Madrasta  Irmão/irmã  Própria Vítima  
 Funcionário Instituição  Colega Instituição  Outro, qual? \_\_\_\_\_  
 Dependente Alcool/Outra Droga:  Sim  Não  Ignorado  Outro, qual? \_\_\_\_\_

#### GRAVIDADE DO CASO

34 Grau:  Leve  Moderado  Grave → Para preenchimento do campo 35, considere: A vítima+a família+oagressor

#### PROCEDIMENTOS

35 Procedimentos adotados:

36 SOLICITAÇÃO DE ATENDIMENTO EMERGENCIAL:  CT  SAV/SOS

37 N.º DA NO: \_\_\_\_\_ 38 Telefone: \_\_\_\_\_ 39 Data de envio: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.