

Centro Mineiro de Alianças Intesetoriais – CeMAIS

Projeto

Conhecer, Articular e Fortalecer a Rede de Garantia de Direitos das
Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitória,
Salvador e Goiânia

**Pesquisa de percepção sobre o fluxo de atendimento da Rede de
Garantia de Direitos da Criança e Adolescentes da**

Região Metropolitana de Goiânia

Belo Horizonte, Outubro 2018

1. APRESENTAÇÃO

O Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais - CeMAIS, é uma organização da sociedade civil formalizada em 2006 que tem o objetivo de promover a intersetorialidade para a constituição de uma sociedade mais justa e igualitária. Por meio da Rede CeMAIS Criança e Adolescente, atua como agente articulador das diversas instâncias na promoção, defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes. A proposta do projeto visa contribuir para um melhor funcionamento da Rede do Sistema de Garantia de Direitos das cinco Regiões Metropolitanas anteriormente citadas por meio da ação intersetorial. Não se trata de desenvolver um novo serviço, mas trabalhar no sentido de estabelecer uma rede de proteção articulada e efetiva e de contribuição para que os atores do SGD possam se entender como elementos importantes e fundamentais para o bom funcionamento da rede.

2. INTRODUÇÃO

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é a articulação (e a integração) de redes, grupos e instituições do poder público e da sociedade civil na execução de ações de promoção, defesa e controle com o objetivo de efetivar e garantir os direitos da criança e do adolescente preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O Sistema foi consolidado a partir da Resolução 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Entretanto, o início da criação do SGD é originário de uma mobilização anterior, marcada pela Constituição de 1988 e pela promulgação do ECA, como parâmetro para políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes, em 1990.

O trabalho do SGD pressupõe que as instituições e os atores envolvidos na proteção da infância e adolescência atuem em rede, de maneira articulada e referenciada. É a atuação do Sistema que dá vida às políticas públicas e age diante da violação de direitos. Na teoria, o SGD é um organismo com funcionamento coordenado, mas na prática, percebe-se que é um sistema fragilizado que possui dificuldades para sua atuação e efetivação. O trabalho desarticulado, a falta de capacitação de seus profissionais, a má gestão da política, a falta de articulação entre políticas e entre atores, prejudicam a implementação das políticas públicas.

A fim de melhorar a articulação entre os atores envolvidos no SGD, o projeto *Rede CeMAIS Criança e Adolescente*¹ contribui para o fortalecimento das redes da sociedade

¹ O nome original do projeto é *Conhecer, Articular e Fortalecer a Rede de Garantia de Direitos das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitória, Salvador e Goiânia*, aprovado em

civil e do poder público que atuam na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes no Sistema de Garantia de Direitos.

A metodologia do projeto se desenvolve por meio de três etapas, conforme abaixo relacionados.

Etapa 1: Conhecer. Consiste na aplicação de pesquisas e produção de relatórios diagnósticos da atuação, articulação e demandas das Redes e Fóruns das cinco regiões metropolitanas. Neste eixo, foram realizados encontros ampliados para a apresentação do projeto nas cinco regiões metropolitanas, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Vitória e Goiânia e o levantamento das redes que atuam localmente no Sistema de Garantia de Direitos. Nesta fase, também, ocorreu a aplicação de questionários para entender como se encontra a atuação do SGD nas regiões. É acerca desta fase de que se trata este documento.

Etapa 2: Articular. Os resultados e análises dos questionários aplicados na primeira etapa servirão de subsídio para a realização de cinco encontros intersetoriais nas cinco regiões, que irão debater as problemáticas aqui identificadas e propor soluções para a melhora do fluxo de atendimento dos serviços da rede do SGD.

Etapa 3: Fortalecer. Compilando as discussões realizadas na etapa anterior, serão produzidos materiais informativos (impressos e em vídeo) que apresentarão as soluções encontrada pelo SGD na segunda etapa.

Este documento apresenta os resultados na primeira fase do projeto por meio da aplicação dos questionários com atores sociais que atuam na garantia de direitos e sua percepção sobre os fluxos de atendimento e instituições que atuam no SGD.

A articulação inicial foi realizada buscando contatos telefônicos e de e-mail dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) dos 97 municípios das cinco regiões metropolitanas, bem como com os cinco conselhos estaduais. A partir do primeiro contato, as entidades locais de cada uma das 5 regiões foram convidadas para participarem de um encontro ampliado de apresentação do projeto, dialogando com os atores locais sobre as especificidades e questões que atingem ou afligem a região. Ao todo, foram realizados cinco encontros, um em cada região metropolitana, no período de abril a maio de 2018 com mais de 200 pessoas envolvidas.

Após o ciclo de eventos, foi elaborado um questionário online encaminhado à rede de garantia de direitos das cinco regiões metropolitanas contempladas pelo projeto. A criação do questionário foi participativa, oportunizando aos atores a contribuição por

meio de sugestões, informações e direcionamentos oriundos dos encontros realizados. Para garantir a clareza das perguntas elaboradas, foi realizado um pré-teste com um grupo previamente definido. O questionário foi divulgado no dia 13 de julho de 2018, aniversário de 28 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente e aplicado *online* por meio da plataforma Google Formulários e se subdividia em cinco seções:

- Seção 1: Identificação. Este campo trata da caracterização dos que estavam respondendo ao questionário. Estabeleceu-se entre os respondentes um termo de confiabilidade; assim, os dados pessoais não serão exibidos – apenas a informação da cidade.
- Seção 2: Contextualização da Instituição. Neste campo, o respondente informa os dados da instituição, rede ou fórum onde possui atuação. Nesta parte foram coletadas também informações sobre a atuação da entidade dentro do SGD, bem como a sua articulação com outras instituições.
- Seção 3: Contextualizando a sua atuação. Nesta parte, desejava-se compreender como o respondente atuava dentro do SGD e como ele se percebia dentro da rede.
- Seção 4: Redes e Temáticas. Trata-se de um item que tem por objetivo conhecer e verificar as redes que atuam na região metropolitana.
- Seção 5: Considerações Finais. Três perguntas abertas finalizam o questionário. Nesta parte, pergunta-se quais são os temas os quais as redes locais têm tido mais efetividade, qual é o maior desafio no município e na região metropolitana.

3. DESCRIÇÃO DAS INFORMAÇÕES

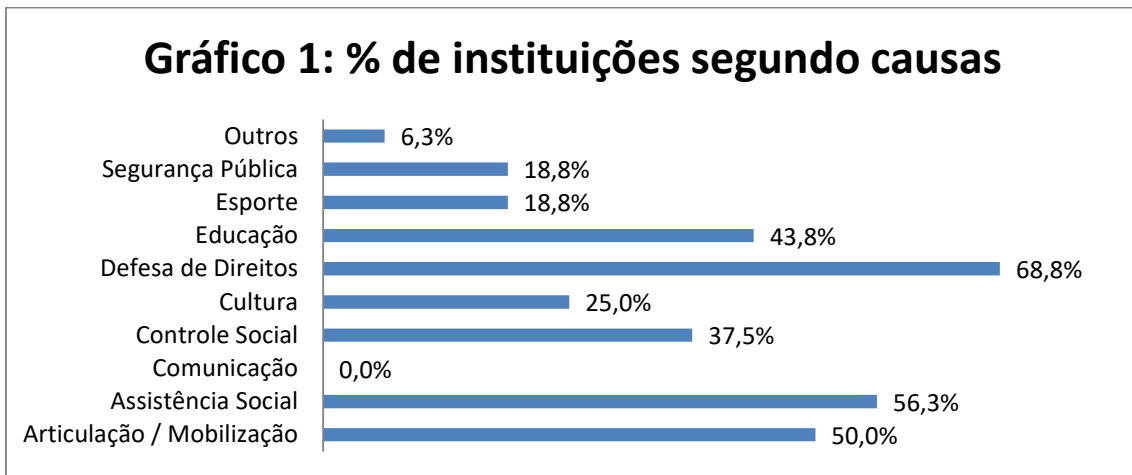
O questionário referente a Goiânia e sua região metropolitana foi respondido por 16 pessoas atuantes na região. Dos 20 municípios da RMBH, 4 responderam à enquete, totalizando 20% dos municípios. Na comparação entre Goiânia e as demais cidades, a capital foi responsável por 62% das respostas².

Sobre a **inserção** dos respondentes, as respostas estão equilibradas no que tange a divisão por setores sendo que 44% atuam no primeiro setor (poder público) e 50% na sociedade civil e 6% representa o empresariado.

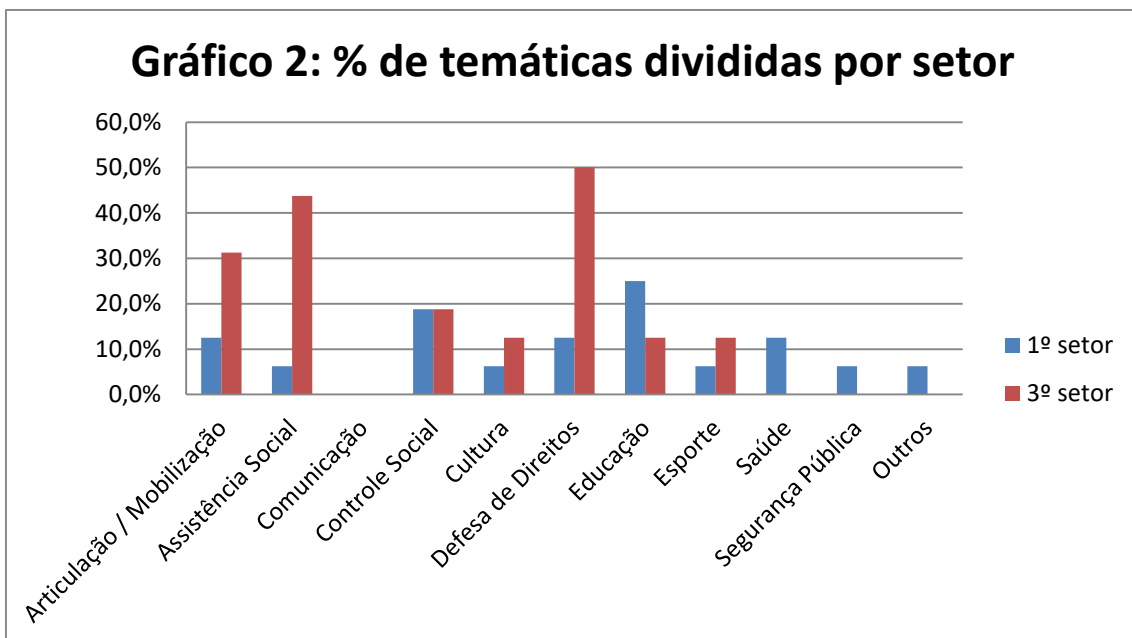
A predominância da **área de atuação** é de instituições que lidam com a defesa de direitos (68,8%), seguida pela atuação em assistência social (56,3%), mobilização e articulação social (50%), educação (43,8%) e controle social (37,5%). Apresenta-se

² O número total de pessoas que preencheu o questionário foi de 20, sendo que foram recebidas respostas de pessoas de fora da Grande Goiânia. Com isso, neste relatório foram contabilizadas apenas as respostas dadas por atores que se encontram na região metropolitana.

redundância pelo fato de os respondentes, neste item, poderem escolher mais de uma alternativa. [Gráfico 1]



Observando o **Gráfico 2**, pode-se perceber que há maior participação do primeiro setor no controle social e na educação, enquanto no terceiro setor há maior incidência de instituições que lidam com defesa de direitos e assistência social.



Ao serem questionados se teriam **contato com outras instituições dentro do Sistema de Garantia de Direitos**, 100% responderam que sim.

No que se refere à **atuação das instituições**, foi realizado um questionamento sobre a percepção dos respondentes em relação a diversos órgãos de atendimento à criança e ao adolescente, como Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude, escolas, creches etc. O respondente deveria apontar qual a sua percepção sobre o atendimento dos órgãos citados, avaliando a atuação em fraca, mediana ou boa. Havia também as opções “não sei avaliar” e “não existe na região”. Das instituições descritas, a organização com mais percepções de “Boa Atuação” foi a Promotoria de justiça (63%) seguido por: Polícia Civil, Polícia Militar, e Defensoria Públicas e Associações Culturais (50%). Apesar de conceito de avaliada com Boa Atuação por 50% dos respondentes, a Defensoria Pública 37,5% desses afirmaram não saber responder, sendo que 1% declarou que não existe o equipamento no município.

Foram conceituadas com “Atuação Fraca” a Câmara Municipal (56,3%) a Assembleia Legislativa (50%), Equipamentos de Atenção Básica de Saúde (43,8%), Abrigo (37,5%), Secretaria Municipal de Saúde (37,5%) A avaliação sobre o CMDCA ficou dividida entre “Boa Atuação” (37,5%) e “Atuação Fraca” (37,5%). As atividades de Socioeducativo em Meio Aberto também pendeu para avaliação mais negativa sendo que 68,65% avaliaram como fraca ou não sabem avaliar, no caso do Socioeducativo Meio Fechado 50,1% consideram fraca ou não sabe avaliar, no entanto 18,75% apontaram como inexistente na região. **[Gráfico 3]**.

Outro dado pesquisado foi sobre o nível de relacionamento existente entre o ator social pesquisado e as instituições. As pessoas perguntadas consideram que o relacionamento existe, mas é frágil, com o Conselho Tutelar (62,5%) a penas 25% consideram que essa relação é produtiva. O mesmo acontece com a Secretaria Municipal de Saúde (62,5%), no entanto apenas 12,5% consideram a relação produtiva, os demais alegam que não existe relação e 18,5% acreditam que a relação não existe, mas é essencial. Em geral as relações mais fragilizadas acontecem ainda nas organizações: Socioeducativo Meio Aberto (37,5%) Equipamento de Atenção básica da Saúde (43,75), Equipamento de Urgência da Saúde 37,5% e Abrigos (43,5%), um ponto interessante em relação à Promotoria de Justiça é que mesmo sendo avaliado pela maioria como uma boa atuação, quando se trata de relacionamento apenas 25% consideram-no produtivo. Em relação as escolas, as públicas tanto de ensino médio, quanto de fundamental apresentam relacionamento melhor que as escolas particulares. Considerando o CEDCA 43,75% das respostas avaliam como

relacionamento produtivo, no entanto 37,5% dos respondentes consideram não existe na região, sendo que 18,75% consideram essencial esse relacionamento. [Gráfico 4]

Foi perguntado também o **nível de envolvimento** que os respondentes têm com dois dos pilares do sistema de garantia de direitos: a Secretaria de Assistência Social (que estrutura parte das políticas de atendimento a crianças e adolescentes) e o conselho municipal (órgão de controle que fiscaliza a execução das políticas). Percebe-se que 68% tem um **nível de envolvimento** mediano com a Secretaria de Assistência Social, em relação ao CMDCA nível é considerado baixo (43,8%). [Gráfico 5]

Ao serem questionados sobre o **relacionamento com outros conselhos de direitos** da região, 76% responderam ter relações também com o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Esse alto índice, acredita-se, que é o fato de hoje as políticas públicas desempenhadas pelo SGD estarem focalizadas no âmbito da Assistência Social. [Gráfico 6]

Na análise das respostas, é possível verificar que 56,3% das pessoas sabem que existem **grupos, redes e fóruns** que se enveredam na promoção dos direitos de crianças e adolescentes, 50% das pessoas participam de algum grupo. Tal participação tem maior número no âmbito estadual(50%), os demais se dividem em municipal(25%) e metropolitano(25%). Segundo os respondentes que participam de redes, estas se equilibram entre mista (62,5%) e intersetorial (62,5%), seguida de interdisciplinar (50%) e aberta (37,5%). [Gráfico 7]

No que tange às **fragilidades** apontadas, sobressai como fatores para que a rede não funcione devidamente a falta de formação / capacitação dos agentes (81,3%), seguida da ausência de corresponsabilidade dos atores (68,8%), a má formulação da política, falta de gestão transparente e a questão do orçamento apontam o mesmo percentual de 43,8%. Sobre este ponto, observamos que 56% dos respondentes acompanham a execução do orçamento municipal voltado para a criança e adolescente e apenas 31% dos respondentes afirmaram que as suas instituições de atuação possuem recursos especificamente destinados para ações voltadas para o público infanto-juvenil. [Gráfico 8]

Gráfico 3: Percepção sobre atuação no SGD

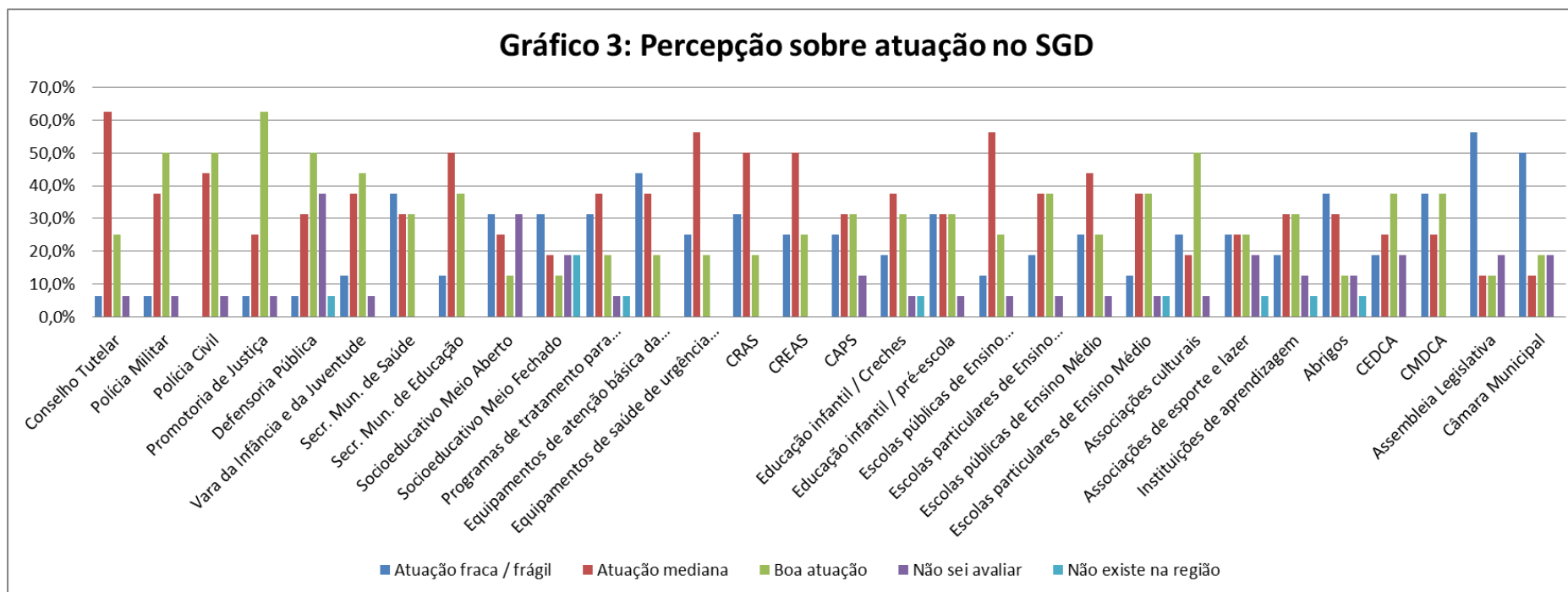


Gráfico 4: Nível de relacionamento da instituição com outros entes do SGD

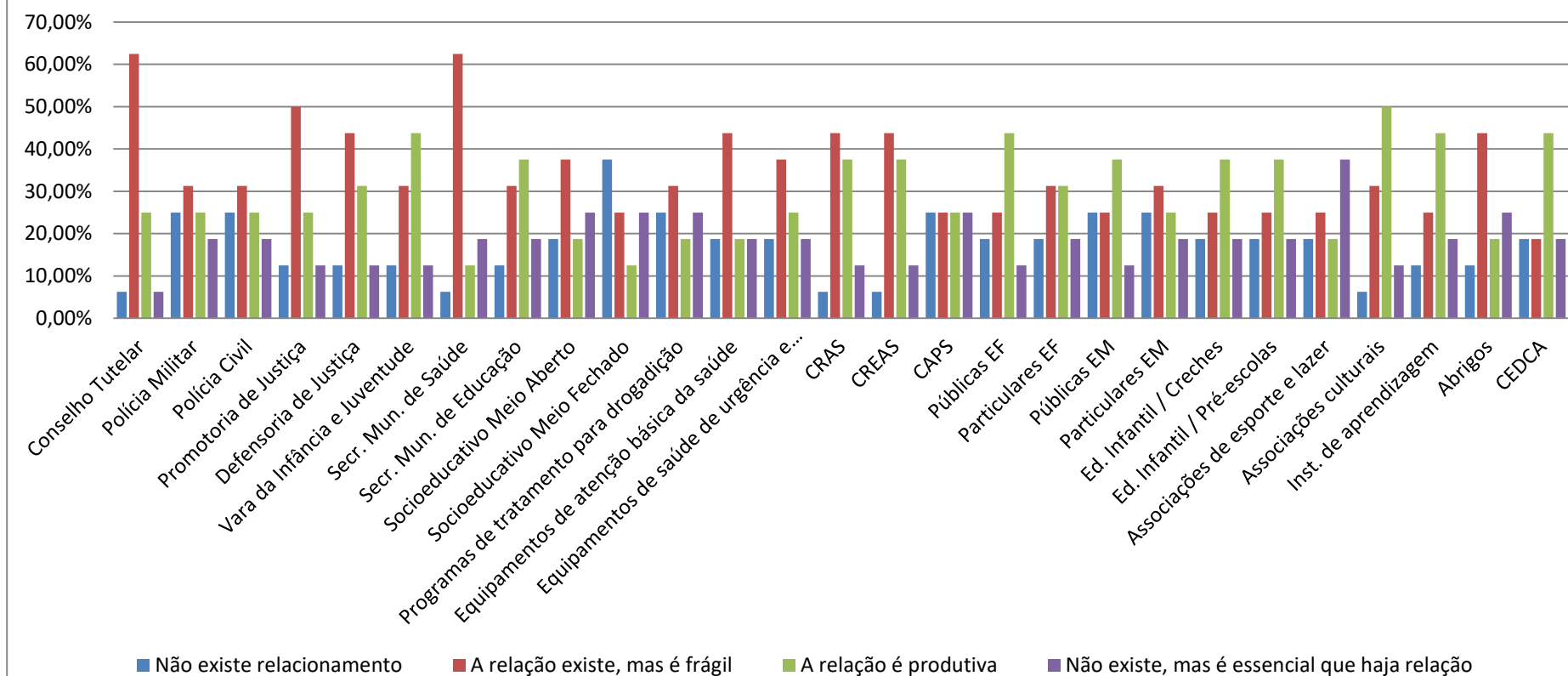


Gráfico 5: Nível de Envolvimento

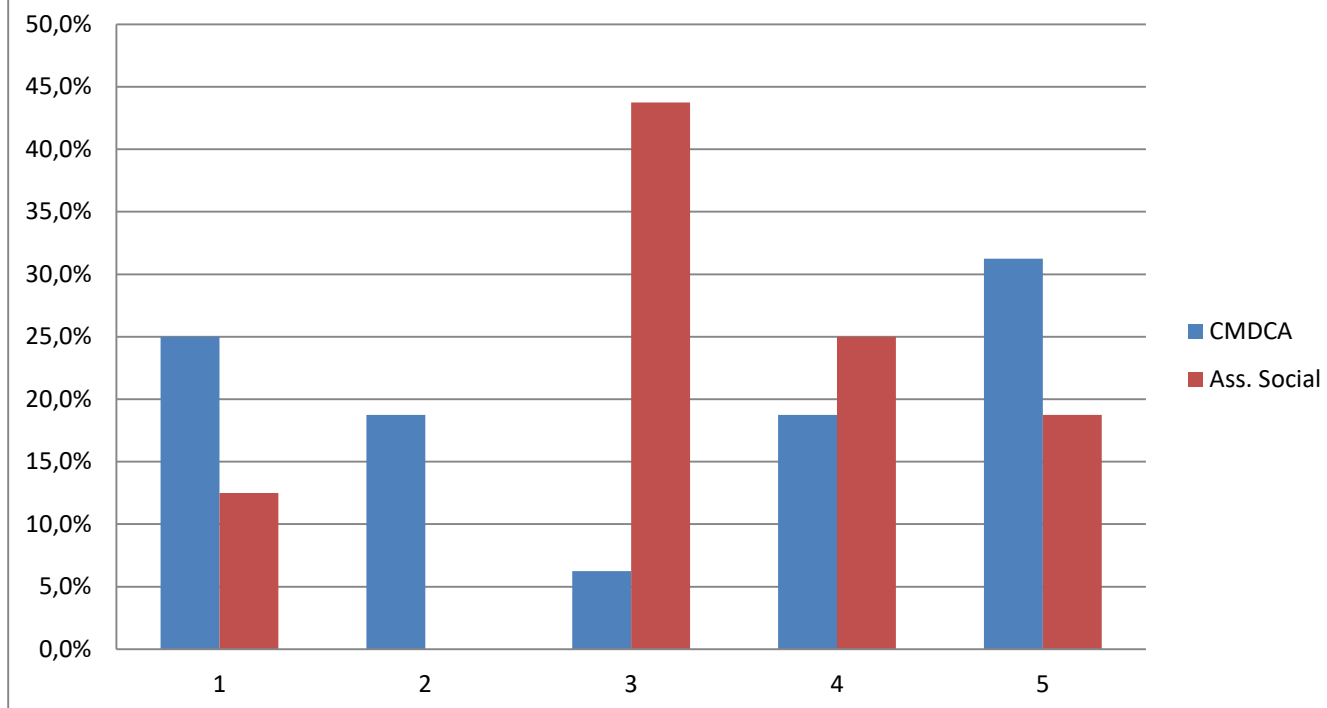


Gráfico 6: Respostas a pergunta "Com quais outros conselhos de direitos da sua cidade você possui relações?"

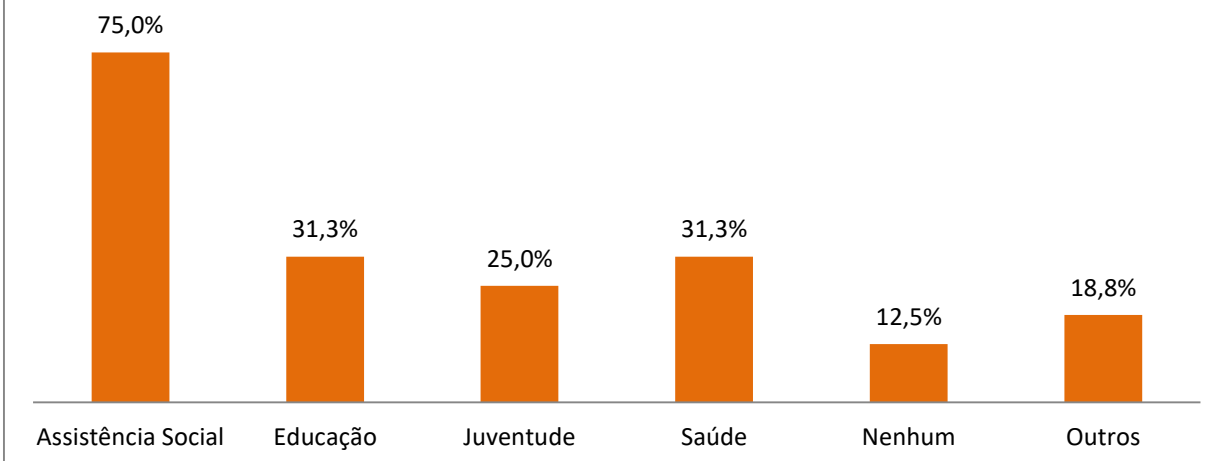


Gráfico 7: Características

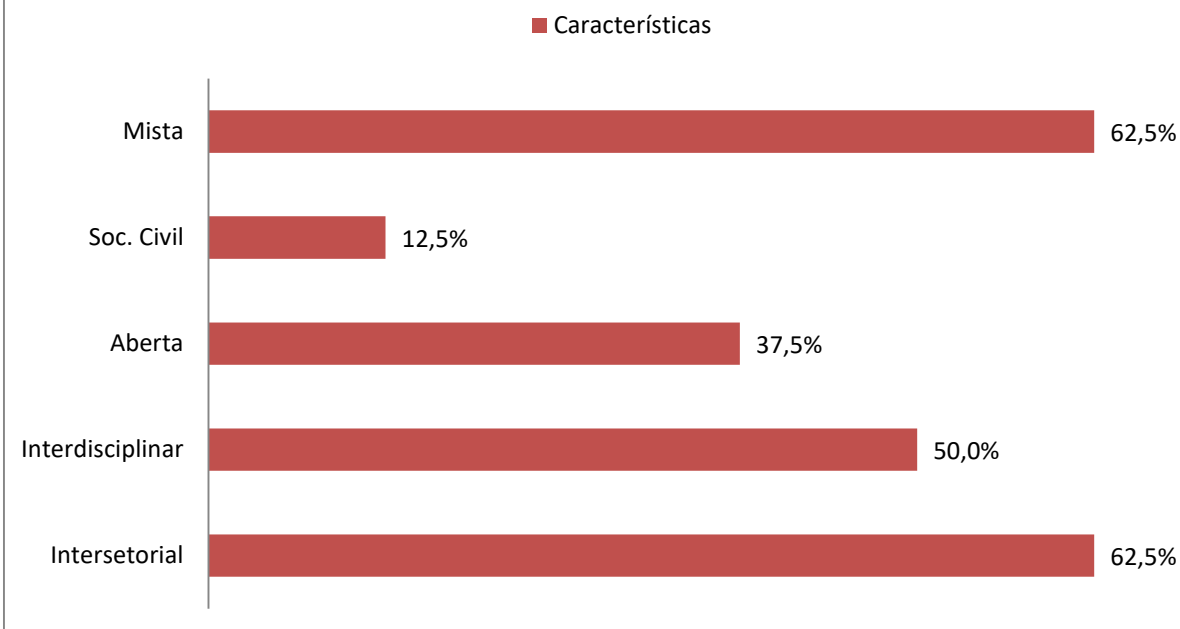
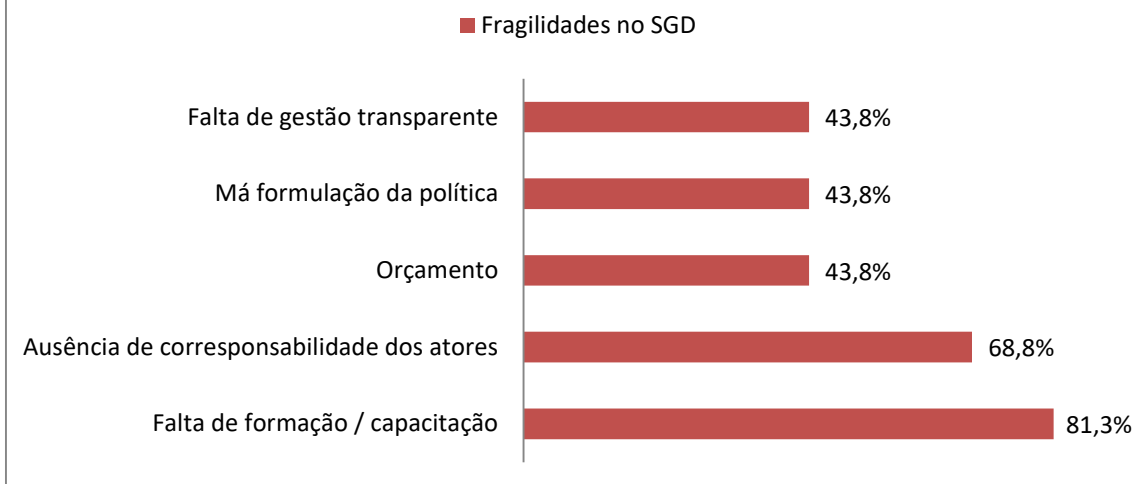


Gráfico 8: Fragilidades no SGD



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos verificar, a partir das percepções dos respondentes, um grau mediano de atuação geral das instituições componentes do SGD. No entanto, ao se avaliar as interações entre os entes, a avaliação passa de mediana para fraca em sua maior parte. Ainda que haja uma premissa de que na rede de garantia de direitos deve haver uma interação maior entre as instituições, a análise realizada apresenta dados que confrontam essa noção.

Entidades do Judiciário foram bem avaliadas, como a Vara da Infância e a Promotoria, mas não recebemos contribuições por parte de respondentes de tais instâncias no questionário.

No que tange ao tópico que analisa as redes, percebemos que a participação se dá em boa parte em fóruns, que são instâncias intersetoriais, interdisciplinares e que recorrentemente são abertas à participação de qualquer pessoa, sendo integrados por entes da sociedade civil e do poder público. Interessante realizar esse ressaltado porque acredita-se neste espaço como um lócus de proposição e de acompanhamento das políticas públicas, ao lado dos conselhos de direitos.

Urge a necessidade de que o tema da articulação em defesa dos direitos infanto-juvenis extrapole o âmbito da Assistência Social (em primazia), da Educação e da Saúde. Conforme os dados percebidos, existe um forte relacionamento com o CMAS, mas falta a articulação com outros conselhos como o da Pessoa com Deficiência, da

Igualdade Racial e da Juventude (a faixa etária de 15 a 17 anos corresponde tanto à adolescência quanto à fase inicial da juventude).

Em se tratando do CMDCA um dos pontos fortes abordados se trata da relação entre os conselhos e as entidades cadastradas no conselho, no entanto vários respondentes apontaram a falta de atuação do conselho no município e, quando ele existe, falta estrutura adequada ao seu funcionamento.

No entendimento dos respondentes, as redes e fóruns têm tido maior efetividade na discussão enfrentamento à violência sexual, trabalho infantil e combate às drogas. Nas respostas abertas, percebe-se uma forte repetição desses termos, o que evidencia uma percepção dos respondentes sobre os temas mais abordados e que possam estar sendo enfrentados.

Como desafios para a promoção dos direitos infanto-juvenis em âmbito municipal a falta de verba e orçamento específico para atendimento aos projetos voltados ao público Criança e Adolescente, foi apontado ainda a falta de comprometimento e até de desconhecimento da política de atendimento, por parte de gestores, e políticos são os principais destaques. Outro ponto citado foi o fato de que se entende a rede como um fenômeno muito recente, que é necessária articulação de forma mais ágil e moderna, bem como pactuar ações para que seu funcionamento saia do papel.

No âmbito da região metropolitana as mesmas causas são apontadas, cita-se ainda a necessidade de conhecimento dos equipamentos das regiões e a busca de maior parceria entre as regiões. Outra questão citada tanto no âmbito municipal como no metropolitano é de que é necessário o envolvimento maior dos adolescentes na discussão sobre a política de atendimento.

Feitas estas colocações, colocamos algumas reflexões para que as entidades do SGD da região possam refletir para que se possa pensar em uma articulação em rede mais funcional. Segundo os respondentes, é necessário que se faça dois movimentos: um de melhoria interna de cada equipamento do SGD, dotando-o de capital financeiro e humano para garantir a sustentabilidade das ações, e outro de melhoria externa, com capacitações e formações no intuito de se compreender melhor o que significa trabalhar em rede em defesa dos direitos infanto-juvenis.