

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 do Rio de Janeiro**

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:

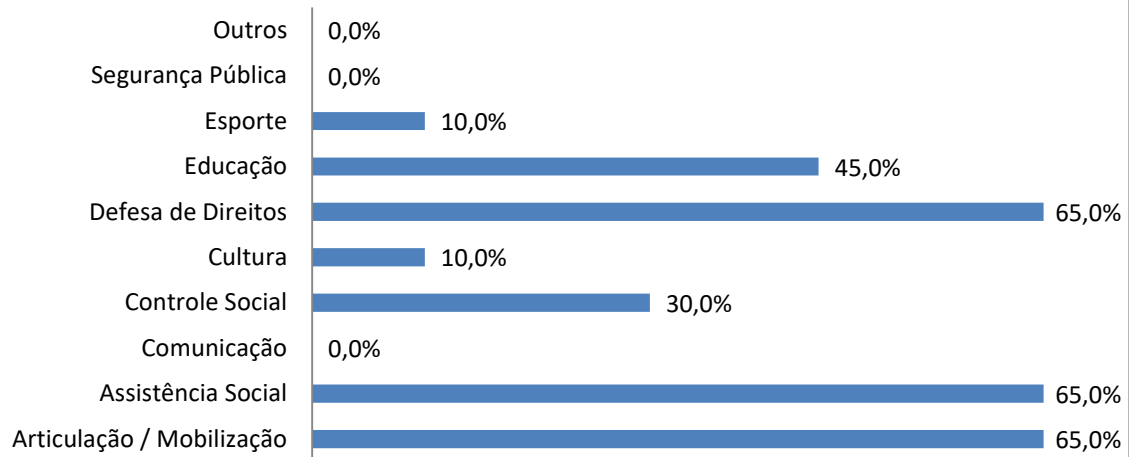
- Seção 1: Identificação. Este campo trata da caracterização dos que estavam respondendo ao questionário. Estabeleceu-se entre os respondentes um termo de confiabilidade; assim, os dados pessoais não serão exibidos – apenas a informação da cidade.
- Seção 2: Contextualização da Instituição. Neste campo, 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 ao Rio de Janeiro e sua região metropolitana foi respondido por 20 pessoas atuantes no SGD representando 06 dos 22 municípios da RMRJ totalizando 27,3% dos municípios. Na comparação entre o Rio de Janeiro e as demais cidades, a capital foi responsável por 75% das respostas.

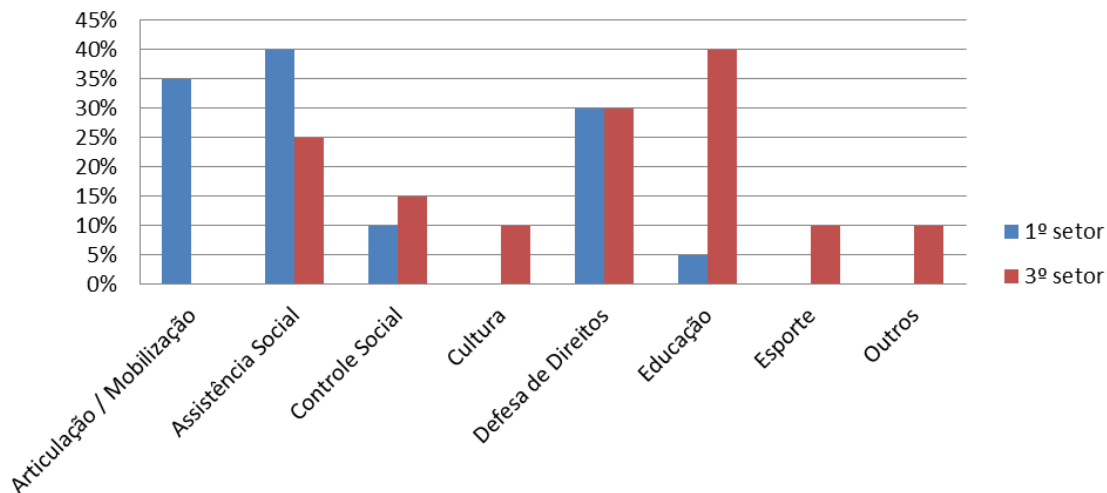
Sobre a **inserção** dos respondentes, as respostas estão equilibradas no que tange a divisão por setores sendo que 40% atuam no primeiro setor (poder público) e 55% na sociedade civil e 3% apresentou a opção “outra atuação”. A predominância da **área de atuação** é de instituições que atuam em três principais linhas: articulação e mobilização, assistência social e defesa de direitos (65%), seguidas pela área da educação (45%). Apresenta-se redundância já que os respondentes puderam escolher mais de uma alternativa neste item. **[Gráfico 1]**

Gráfico 1: % de instituições segundo causas (RMRJ)



Observando o **Gráfico 2**, pode-se perceber que há predominância de organizações do primeiro setor nas atividades de mobilização e articulação, e a maior parte desse setor nas atividades de assistência social, já o terceiro setor é predominante em atividades de esporte e cultura e a maioria nas atividades de educação. Existe um equilíbrio entre as organizações na atuação em atividades de defesa de direitos.

Gráfico 2: % de temáticas divididas por setor



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 Defensoria Pública (70%) seguida pela Vara da Infância e Juventude (45%). A avaliação sobre a Promotoria de Justiça divide as opiniões em boa atuação (45%) e mediana (50%). 45% dos respondentes consideram que o CMDCA tem “boa atuação” enquanto que para o CEDCA esse número cai para 40%. Por outro lado, as instituições que foram mais avaliadas com “atuação fraca” são: Polícia Militar (55%), Polícia Civil (45%), Equipamentos de saúde de urgência (50%), Assembleia Legislativa (40%) e Câmara Municipal (50%). As demais instituições tiveram em sua maioria avaliação de atendimento mediano. [Gráfico 3]

Outro dado pesquisado foi sobre o nível de relacionamento existente entre o ator social pesquisado e as instituições. Mesmo a atuação do Conselho Tutelar, sendo considerado “mediana”, 85% das pessoas perguntadas consideram que existe relacionamento com o conselho tutelar, sendo que dessas, 50% acreditam que a relação é produtiva, e 35% acreditam que é frágil. O mesmo pode ser observado com o relacionamento com o CRAS, onde 60% acreditam que a relação é produtiva, enquanto 35% apontam que é frágil. Por outro lado 65% dos respondentes afirmam que o é inexistem o relacionamento com a Polícia Militar, 20% dos que afirmam existir relacionamento apontam esse relacionamento como frágil. As avaliações sobre a Polícia Civil são muito parecidas, 60% afirmam que a relação é inexistente, enquanto que das pessoas que consideram que existe a relação 30% acreditam que ela é frágil. Sobre o Programas de Tratamento de Drogadição 65% não apresentam relacionamento. Em relação as escolas, as públicas tanto de ensino médio, quanto de fundamental apresentam relacionamento melhor que as escolas particulares, ainda assim a relação é bem fragilizada (50%). Em geral as relações mais fragilizadas acontecem ainda nas organizações: Equipamento de Atenção básica da Saúde (45%), Equipamento de Urgência da Saúde 40% e CAPS (60%). [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 45% tem um **alto nível de envolvimento** com a Secretaria de Assistência Social, em relação ao CMDCA nível é considerado mediano (40%). [Gráfico 5]

Ao serem questionados sobre o **relacionamento com outros conselhos de direitos** da região, 75% 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% das pessoas sabem que existem **grupos, redes e fóruns** que se enveredam na promoção dos direitos de crianças e adolescentes, 65% das pessoas participam de algum grupo. Tal participação tem maior numero no âmbito municipal (62%), os demais no âmbito estadual(38%) no âmbito metropolitano não houve respostas. Segundo os respondentes que participam de redes, a intersetorial foi a mais apontada com 76,9%, seguida de interdisciplinar (61,5%) e aberta (61,5%) e mista (53,8%). [Gráfico 7]

No que tange às **fragilidades** apontadas, os fatores apontados para que a rede não funcione devidamente a ausência de corresponsabilidade dos atores (60%) e o orçamento (60%) são os mais apontados, seguidos pela má formulação da política (50%) e pela falta de formação / capacitação (40%), que empata com a falta de gestão transparente (40%). Considerando o orçamento, observamos que 55% dos respondentes afirmaram que as suas instituições de atuação possuem recursos especificamente destinados para ações voltadas para o público infanto-juvenil sendo que desses 81% acompanham a execução do orçamento municipal. [Gráfico 8]

Gráfico 3: Percepção sobre atuação no SGD

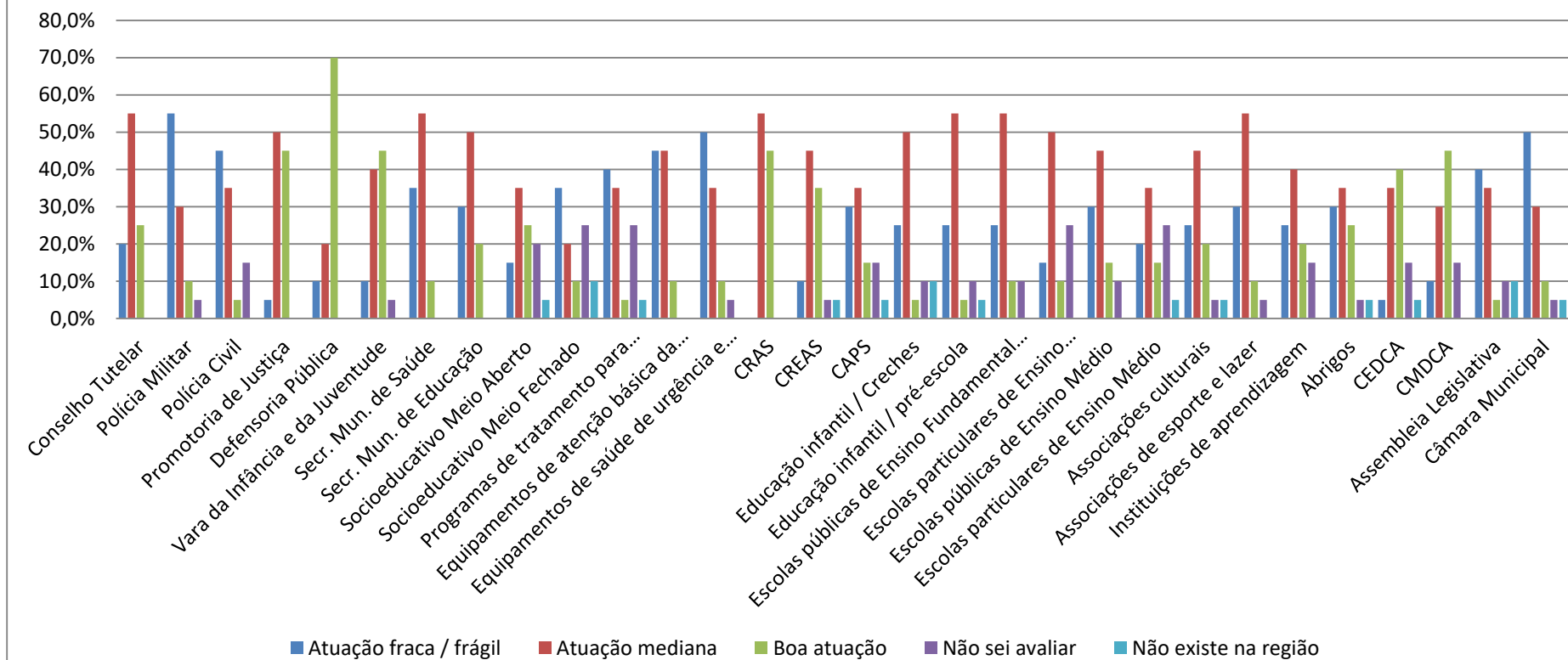


Gráfico 4: Nível de relacionamento da instituição com outros entes do SGD

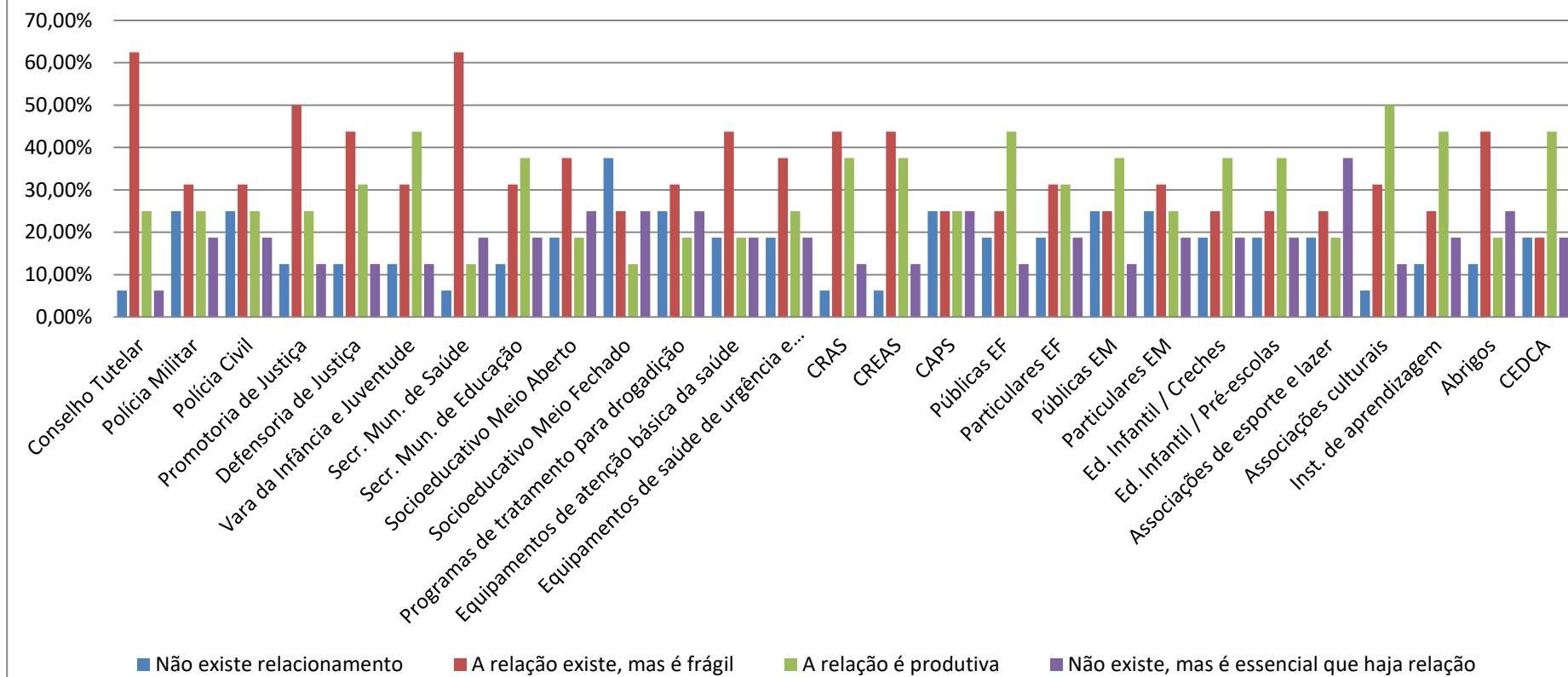


Gráfico 5: Nível de Envolvimento

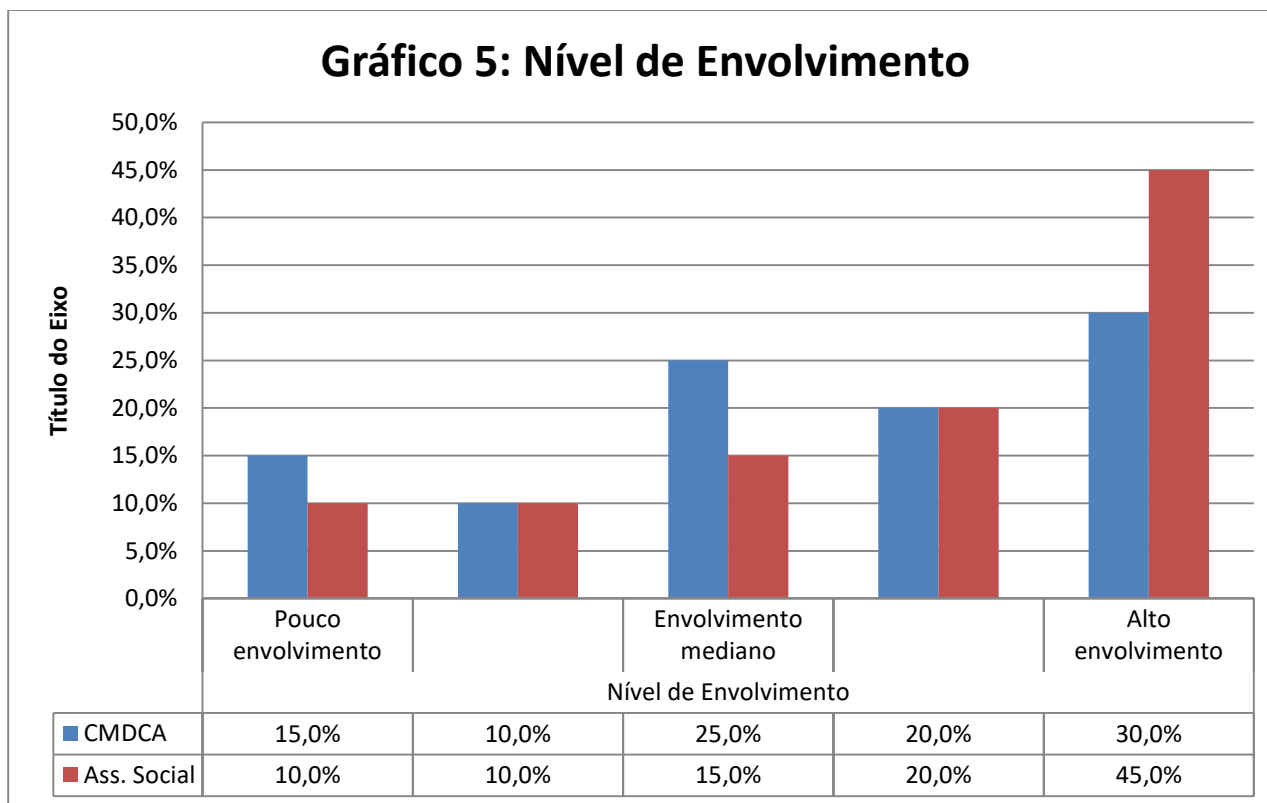


Gráfico 6: Com quais outros conselhos de direitos da sua cidade você possui relações?

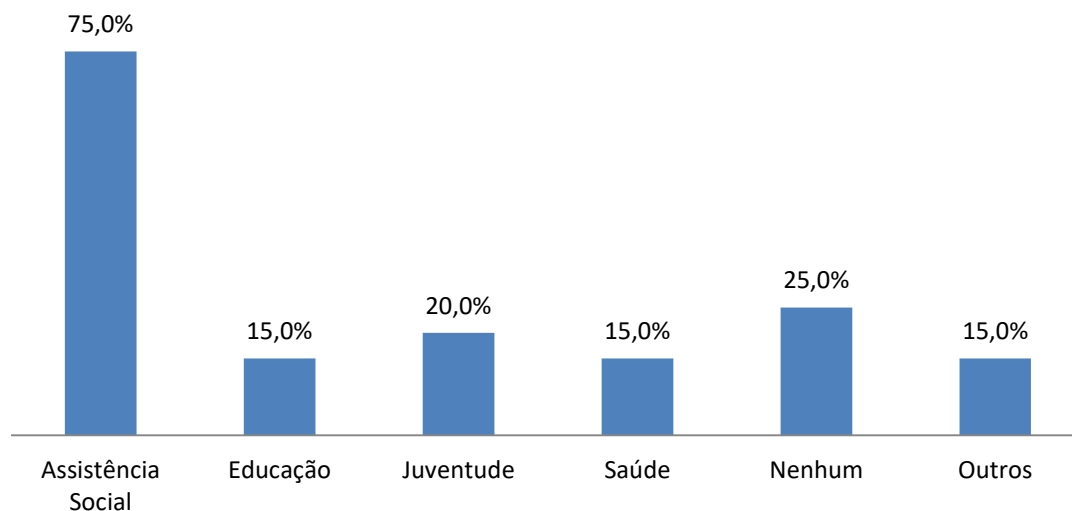


Gráfico 7: Características da Rede

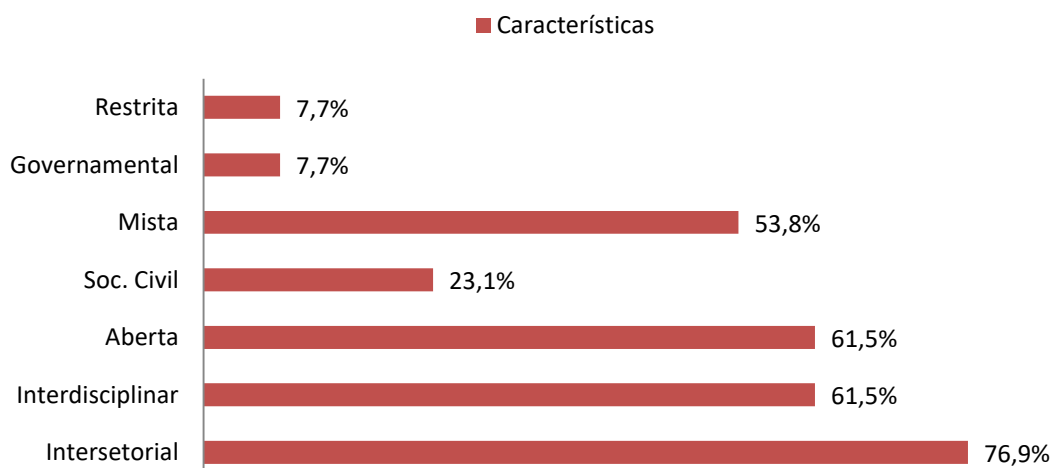
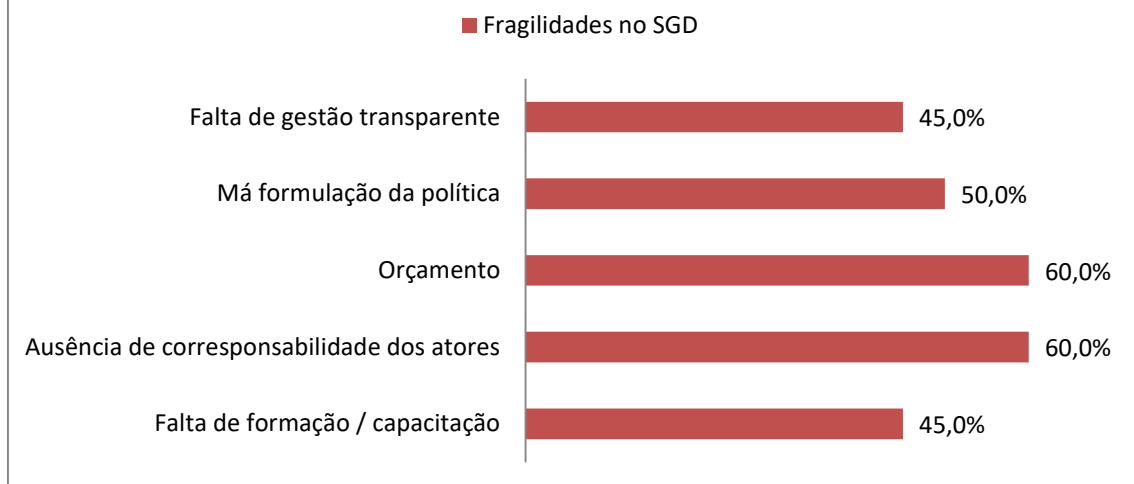


Gráfico 8: Fragilidades no SGD



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das percepções dos respondentes, verifica-se que, no geral, a atuação das instituições é mediana. No entanto, ao se avaliar as interações entre os entes, é possível vislumbrar um relacionamento mais fragilizado. 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.

No que tange a participação em conselhos, foram citados conselhos como Igualdade Racial, Pessoa Com Deficiência, Segurança Alimentar e Direitos Humanos, o que pode apontar uma interface de conselhos no cuidado da Criança. No tópico que analisa as redes, avalia-se que a participação se dá em boa parte em fóruns, que são instâncias intersetoriais, interdisciplinar e abertas à participação de qualquer pessoa, sendo integrados por entes da sociedade civil e do poder público. Interessante realizar esse ressalto porque acredita-se que este espaço é um lócus de proposição e de acompanhamento das políticas públicas, ao lado dos conselhos de direitos.

No que tange o Conselho Tutelar, os dados são bem promissores no quanto ao relacionamento com outros atores. Vale destacar ainda que um dos pontos fortes apresentados sobre o CMDCA é de que existe uma boa parceria entre esses pares.

No entendimento dos respondentes, as redes e fóruns têm abordado em suas discussões, temas como: discussão enfrentamento á criança em situação de rua, violência sexual ou outros tipos de violência, trabalho infantil e combate às drogas

entre outros. No entanto já existem discussões sobre articulação e mobilização, bem como do funcionamento da própria rede. Quando questionados em quais frentes de atuação os fóruns e redes são mais efetivos, temas como trabalho infantil e violência sexual e exploração sexual são os mais recorrentes.

Como desafios para a promoção dos direitos infanto-juvenis em âmbito municipal a falta de articulação e capacidade de organização das redes foi apontado como prejudicial à efetivação das políticas propostas no ECA. Falta de vontade política e envolvimento de alguns entes também foi apontado como desafio.

No âmbito da região metropolitana existe a queixa de que as políticas no município são pouco divulgadas. A fragilidade e vulnerabilidade das famílias também foram pontos destacados, bem como a maioria das causas apontadas na questão do município. 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.

A partir das análises, sugere-se algumas reflexões para que as entidades do SGD da região possam desenvolver uma articulação em rede mais funcional. A principal delas está em estabelecer uma proposta que possa melhorar a articulação em rede em 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 significado de trabalho em rede e da defesa dos direitos infanto-juvenis.