

DESAFIOS DA REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE VARGINHA-MG

CHALLENGES OF THE CHILD AND ADOLESCENT PROTECTION NETWORK IN THE MUNICIPALITY OF VARGINHA-MG

Meirivan de Paula 1
Elisa Maria Andrade Brisola 2
Maria Auxiliadora Ávila 3

Resumo: A rede de proteção social ganha relevo no cenário de pós-pandemia exigindo do Sistema de Garantia de Direitos maior efetividade nas ações. Nesse artigo, discute-se os desafios da rede considerando o aumento quantitativo das demandas, bem como emergência de novas demandas como o suicídio e a automutilação. A abordagem foi qualitativa, com entrevistas guiadas por um roteiro a trabalhadoras da área da Assistência Social, representantes do Conselho Tutelar e da Vara da Infância e Juventude de Varginha-MG. As participantes apontam como desafios questões estruturais como a desigualdade social e a pobreza, e como conjuntural, os efeitos da pandemia de Covid-19, a insegurança alimentar, a falta de capacitação da rede para atender as novas demandas, dificuldades de comunicação da rede. Conclui-se que a rede de proteção social é fundamental na defesa dos direitos da criança e do adolescente desde que construa formas articuladas de comunicação e ação.

Palavras-chave: Desafios. Proteção. Criança. Adolescente. Intersetorialidade.

Abstract: The social protection network gains importance in the post-pandemic scenario, requiring the Rights Guarantee System to be more effective in its actions. In this article, the challenges of the network are discussed considering the quantitative increase in demands, as well as the emergence of new demands such as suicide and self-mutilation. The approach was qualitative, with interviews guided by a script with workers in Social Assistance, representatives of the Guardianship Council and the Children and Youth Court of Varginha-MG. The participants point out structural issues such as social inequality and poverty as challenges, and as cyclical, the effects of the Covid-19 pandemic, the food insecurity, the network's lack of training to meet new demands, network communication difficulties. It is concluded that the social protection network is fundamental in defending the rights of children and adolescents if it builds articulated forms of communication and action.

Keywords: Challenges. Protection. Child. Teenager. Intersectorality.

- 1 Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Sul de Minas. Especialista em: Políticas Públicas e Direito Processual Civil. Atuou como Gestora de Assistência social na Prefeitura de Santana do Paraíso MG. Atuou como Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança. Atualmente é assistente social concursada na Prefeitura Municipal de Lavras–MG. Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Presidente Antonio Carlos - MG. Lattes: 0498435008231117. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-1550-5630>. E-mail:
- 2 Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Possui graduação em Serviço Social pela Universidade do Vale do Paraíba. É professora do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento regional no Centro Universitário Unis – MG. Tem experiência na área da Política de assistência social e saúde Atualmente compõe o corpo permanente do Mestrado Interdisciplinar “Desenvolvimento Humano: políticas sociais e Formação” Na Universidade de Taubaté. Lattes: 1419236134315852. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9571-0923>. E-mail: elisabrisola@gmail.com
- 3 Possui estágio de Pós-doutorado no Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC/CCHS), Madri, Espanha. Doutora em Educação Psicologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É graduada em Serviço Social pela Universidade de Taubaté. Atualmente é professora no Programa de Pós-graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional no Centro Universitário do Sul de Minas. Atua como coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Pesquisas Qualitativas. Lattes:1121250347999409.ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-46704735>.Email:maria.avila@professor.unis.edu.br

Introdução

O conceito de rede ganhou centralidade desde os anos 90 do século XX com a implementação da agenda neoliberal e ideia de globalização. “Surgiu como uma proposta de intervenção capaz de forjar uma nova abordagem no enfrentamento das demandas da população, baseada na troca de saberes e práticas entre o Estado, as empresas privadas e a sociedade civil organizada” (Pereira; Teixeira, 2013, p. 115).

Contudo, o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em seu artigo 86 propõe que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente seja realizado de forma articulada entre órgãos governamentais e não-governamentais.

A ação em rede é vista como uma alternativa de integração, eficácia e efetividade da gestão pública (Guará; Gonçalves, 2010) na medida em que a proteção social demanda a dimensão da integralidade. Logo, a ação em rede tem o potencial de favorecer a comunicação entre os atores sociais, sobretudo entre o Sistema de Defesa de Direitos à Criança e Adolescente (SGDCA) entretanto, o conceito de rede é polissêmico, razão pela qual há diferentes interpretações a ele. Francisco Whitaker (1998), por exemplo, compreende rede como uma estratégia de horizontalização das relações sociais.

Junqueira (2004), por sua vez, compreende rede como um “emaranhado de relações das quais os indivíduos constituem os nós”. Para o autor a rede constitui-se uma alternativa de desenvolvimento social quando produz mudanças nas condições materiais de existência e na construção subjetiva da realidade em cada um dos atores envolvidos.

Rizzini (2006) considera a rede como um tecido de relações que são construídas a partir de um objetivo comum e se interconectam por ações conjuntas. Na perspectiva de garantir a articulação dos serviços, Bidarra (2009) defende a intersetorialidade como uma estratégia para se romper a fragmentação das políticas sociais e fortalecer as redes de proteção social. Na proposição da autora, a intersetorialidade é o caminho para tecer as redes.

A efetivação das redes de proteção social pressupõe a “existência de pontos de contato e de conexões”. É necessário que “ocorram as trocas de saberes e alimentem-se os fluxos dos atendimentos provenientes das múltiplas intervenções profissionais” (Bidarra, 2009, p. 492).

No caso específico da rede de proteção à criança e ao adolescente, Bidarra (2009) aponta para a imperiosa necessidade dessa articulação, o que requer mudanças de atitudes dos atores que integram o SGD, por meio do diálogo e pactuações.

O SGDCA de acordo com o ECA (1990) tem como finalidade ordenar as várias questões que gravitam em torno da criança e do adolescente, reduzindo-se, assim, a complexidade inerente ao atendimento aos direitos desse público. Ele foi instituído pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por meio da Resolução nº 113. (Brasil, 2023). Trata-se de um sistema formado pela articulação e integração de vários atores sociais – de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil – que atuam para garantir que os direitos humanos se concretizem na vida das crianças e adolescentes em todo o território brasileiro.

O trabalho da rede de proteção social da criança e do adolescente enfrenta desafios de diferentes naturezas na medida em que se complexificam as expressões da questão social, com o aprofundamento das desigualdades sociais e, para responder a tais desafios ela precisa estar articulada, visto que no contexto contemporâneo, sobretudo, no pós-pandemia, novas e velhas demandas se apresentaram aos profissionais que atuam nos serviços socioassistenciais, na área da Saúde, Educação, Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude dentre outros.

Demandas como insegurança alimentar, automutilação, abuso sexual, maus tratos, trabalho infantil e outras desproteções incidem sobre a vida de crianças e adolescentes no município estudado em particular como e nos demais municípios brasileiros de maneira geral, considerando-se o nível de complexidade dos municípios.

Resta evidente que tais desproteções ganham relevo na medida em que o Estado, como um dos agentes responsáveis pelos direitos da criança e do adolescente passa por inúmeras mudanças, principalmente em relação ao desfinanciamento das políticas públicas, a exemplo da Assistência Social que sofreu cortes dramáticos em seu orçamento durante o governo de Jair Bolsonaro (2018-2022).

Nessa direção, concordamos com Maria Carmelita Yazbek (2020, p. 11) ao analisar o cenário contemporâneo no Brasil:

no atual cenário de ascensão ao poder de forças conservadoras de traços fascistas, configura-se uma paisagem sinistra, caracterizada por tempos de regressão obscurantista, com a criminalização de famílias pobres e de seus filhos, o extermínio de jovens pobres e negros, o acirramento de preconceitos, do assédio, a naturalização de desigualdades, do racismo e da homofobia.

Nesse sentido, pensar sobre os desafios do trabalho em rede no âmbito do SGD no município de Varginha-MG é o objetivo deste artigo.

Metodologia

Este artigo é parte da pesquisa intitulada “Demandas e desafios da rede de proteção para a criança e ao adolescente no município de Varginha-MG”, em fase conclusiva no Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional do UNIS-MG aprovada pelo Comitê de Ética da Fundação de Ensino e Pesquisa do Sul de Minas sob parecer nº 5.894120

De abordagem qualitativa, realizamos entrevista com 07 profissionais e atores sociais que compõem a rede de proteção social à criança e ao adolescente no município de Varginha-MG, quais sejam: 02 profissionais do CRAS (01 Assistente Social e 01 Psicólogo); 02 profissionais do CREAS (01 Assistente Social e 01 Psicólogo); 02 Conselheiros Tutelares e 01 representante da Vara da Infância e Juventude.

As entrevistas foram transcritas e analisadas pela técnica da triangulação à qual consiste na articulação entre as narrativas, os contextos e os autores que discutem as temáticas emergentes. (Marcondes; Brisola, 2014).

Com intuito de homenagear mulheres importantes em nossa história recente, as entrevistadas receberam codinomes daquelas que fizeram parte de movimentos de resistência a opressão e defesa de Direitos Humanos. Assim, as entrevistas são apresentadas como: Dinalva Conceição, Luiza Augusta, Suely Yumiko Kanayama, Jana Moroni Barroso, Inês Etienne Romeu, Helenira Rezende de Souza Nazareth e Marielle Franco.

Neste artigo, apresentamos os desafios apontados pelas entrevistadas em relação à rede de proteção social à criança e ao adolescente na cidade de Varginha-MG.

Desafios da rede socioassistencial para a garantia dos direitos às crianças e adolescentes

A fim de compreendermos os processos que atravessam a rede de proteção social à criança e ao adolescente, perguntamos às participantes sobre os desafios que enfrentam no dia a dia, visto que o cotidiano das profissionais e dos atores sociais é perpassado por contradições de ordem tanto estrutural como conjuntural:

Eu acho que o maior desafio hoje da rede é o agravamento das vulnerabilidades, eu acho que esse foi o grande desafio. São situações extremamente complexas que a gente tem visto que tem chegado para nós e às vezes a gente não está tão capacitado para o atendimento desta complexidade. (Luiza Augusta Gartippe- CRAS II, 2023).

Hoje existe acho que sim um dos principais desafios cofinanciamento das Políticas Públicas que impacta em geral, no serviço no funcionamento dos serviços em geral, no funcionamento da rede, teve um desmonte, um problema de cofinanciamento, mas é também um agravamento nas situações, na complexidade das demandas, no período pós pandemia, as demandas se complexificaram bastante e muitas

vezes os profissionais não estão capacitados para acompanhar essa complexificação das demandas. Está faltando capacitação para os profissionais, capacitação para Rede. Varginha pela experiência que eu tive, a rede está funcionando, mas precisa ainda de uma capacitação para que ela funcione como deveria (Ines Etiene - CRAS II, 2023).

As entrevistadas Luiza Augusta e Inês Etiene que atuam na Assistência Social apontaram como desafios da rede o agravamento das demandas e ao fato de a equipe de referência não se sentir suficientemente capacitada frente à complexidade dos atendimentos. Neste sentido consideram que a capacitação é fator determinante para o exercício do trabalho com qualidade, o que vai ao encontro aos princípios da educação permanente do SUAS.

A Política de Educação Permanente do SUAS busca desenvolver habilidades, capacidade crítica, autonomia e a responsabilização das equipes de trabalho para a construção de soluções compartilhadas de processos de trabalho (Brasil, 2021). Ela pode ser conceituada como um:

processo contínuo de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir do movimento histórico, da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis (Brasil, 2013, p.34).

Em 2019, através do Decreto nº 10.049, foi instituído o Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS – NUNEP/SUAS este em conjunto com o Ministério da Cidadania seria responsável em subsidiar o aprimoramento e a sua execução, assim como diagnosticar as necessidades de qualificação dos membros dos conselhos de assistência social, dos trabalhadores e dos gestores do Suas, além de propor metodologias e conteúdos ao Ministério da Cidadania sobre cursos de formação e capacitação no âmbito da educação permanente no Suas e disseminar informações (Brasil,2021).

Nessa direção, considerando a complexificação das demandas, sobretudo no pós-pandemia, o apontamento das profissionais do CREAS torna-se pertinente, entretanto, elas não explicitam que tipo de capacitação seria necessária, se supervisão externa, cursos de capacitação etc. Ainda sobre os desafios da rede de proteção social à criança e ao adolescente, os profissionais destacam:

O que eu entendo como principal desafio é o número de profissionais em relação à demanda que cresceu principalmente depois da pandemia. Então, mesmo com toda essa organização das equipes seria necessário um aumento, uma ampliação das equipes diante da demanda. Porque a demanda cresce e a equipe continua com o mesmo número de profissionais. A demanda é atendida só que leva mais tempo. Então, nós temos organização, nós temos os encaminhamentos só que em muitos locais existem a fila de espera. Depois da pandemia que aumentou essa necessidade de atendimento das famílias, vários encaminhamentos, a questão do trabalho infantil tem aumentado (Suely Yumiko – CREAS, 2023)

Um desafio que a gente tem muito aqui na prefeitura é a demanda muito grande. Demanda muito alta, são poucos funcionários atuando e acaba que a gente não consegue desenvolver aquele acompanhamento que gostaríamos, porque a gente não tem o tempo para ficar voltando sempre

nos casos que precisa. Porque está sempre chegando novo, sempre chegando novo (Jana Moroni – CREAS,2023).

As profissionais que atuam no CREAS reforçam o aumento da demanda pós-pandemia, contudo indicam que a equipe de referência continua a mesma, fato que pode interferir na qualidade do serviço prestado, como a dificuldade de acompanhamento dos indivíduos e famílias (visitas domiciliares, atendimentos individuais ou grupais, etc.); atraso na alimentação do sistema de informação do SUAS; dificuldade de trabalhar na articulação da rede, dentre outros, além da sobrecarga dos profissionais, o que pode levá-los ao adoecimento .

O CREAS abarca um espectro complexo de violações de direitos referidas às crianças e adolescentes tais como maus tratos, abuso sexual, trabalho infantil, medidas socioeducativas e outras desproteções. Por outro lado, de acordo com a PNAS (2004) os municípios de Porte Médio – de 50.000 a 100.000 hab.- como é o caso de Varginha-MG devem ter pelo menos um CREAS. Entretanto, cabe pontuar que a quantidade de CREAS pode variar conforme os dados levantados no Diagnóstico Social e o número de habitantes. O apontamento das profissionais do CREAS torna-se pertinente e pode sugerir a revisão dos parâmetros estabelecidos na PNAS quanto ao porte, visto que, mesmo nos municípios de médio tem-se o aumento e complexificação da demanda. Corroborando com Yazbek (2020), entendemos que o cenário pandêmico e pós- pandemia radicaliza a questão social, aprofundando as desigualdades sociais, favorecendo a violação de direitos humanos.

Segundo a NOB/RH/SUAS, no CREAS as equipes de referência são organizadas em conformidade ao nível de gestão do município. Varginha por estar em gestão plena, possui um único CREAS o qual tem capacidade para atender 80 pessoas/ indivíduos, contudo, no ano de 2020, segundo dados do Plano Municipal de Assistência Social, estavam em atendimento mais de 400 indivíduos, muito além da capacidade operacional da equipe.

Outro aspecto a ser considerado no que tange ao CREAS é que ele, além de todas as demandas que atende, deve realizar a gestão e a articulação da rede com as demais políticas públicas e o SGD, fato que aumenta a responsabilidade dos profissionais nele alocados.

Já os Conselheiros tutelares entrevistados na pesquisa apontam também a alta demanda, muitas solicitações, número insuficiente de conselheiros, mas, queixam-se, principalmente, da rede de proteção social, alegando que sentem-se sozinhos. Vejamos:

outra unidade, qualquer outro órgão, é muito importante que é solicitado demasiadamente e temos só um Conselho, e são cinco conselheiros que o Estatuto fala, são cinco titulares e cinco suplentes. Nós estamos com quatro suplentes e uma que vai chegar depois de muito “buscar”, que vai chegar a quinta conselheira. E nós temos sempre uma em folga. Então, somos cinco, então, teria quatro trabalhando, como estamos em quatro, tem três trabalhando (Helenira Rezende – Conselho Tutelar, 2023).

Vou falar iniciando pelo Conselho, embora o conselho seja autônomo, o Conselho é muito sozinho, é feito o trabalho em rede, discutido em rede, só que na questão de apoio, ele está sozinho. Então, assim temos muito desafios ainda a serem superados. Na verdade, junto a outros equipamentos, por exemplo, de Segurança Pública. A Polícia Militar deixa muito aquém o Conselho, e é um algo muito importante. Precisamos dela nos apoiando não só para garantia das Crianças e os adolescentes, mas também enquanto Conselho resguardar o conselheiro (Marielle Franco– Conselho Tutelar, 2023)

Temos desafio referente à construção de fluxos, são muitas demandas, são demandas novas que chegam. Todo dia é uma

coisa nova, uma situação diferente. A última foi a questão da violência nas escolas, então tudo precisa ser “para ontem” e ainda começou a se discutir hoje, podemos fazer no futuro um pouco distante ainda. Então, não conseguimos trabalhar frente a uma demanda imediatista eu acho que estes são os principais desafios (Marielle Franco–Conselho Tutelar, 2023).

O Conselho Tutelar é um dos atores mais acionados do SGDCA, evidenciando o quanto crianças e adolescentes no Brasil, apesar das inúmeras conquistas do ponto de vista normativo, ainda são alvos de violações. Os pedidos de intervenção dos Conselhos Tutelares vão desde a negligência ou desproteções, falta de acesso às políticas públicas até aos abusos sexuais, maus tratos, trabalho infantil, exploração sexual, dentre outros.

Esta situação remete-nos a história da infância no Brasil visto que anteriormente ao ECA, a infância era marcada por discriminações e violências, às quais eram naturalizadas pela sociedade de modo geral. Contudo, apesar das normativas existentes visando a proteção integral da criança e do adolescente pode-se afirmar que tais práticas ainda estão arraigadas no imaginário da população, a exemplo do trabalho infantil ou da violência física praticada em crianças com o fim de “educá-las”, visto as marcas históricas da cultura brasileira.

Os maus-tratos infantis (MTI) caracterizam-se pelo uso da força ou do poder por parte dos pais e profissionais responsáveis pelos cuidados da criança. Há, de um lado, a transgressão no uso do poder e do dever de proteção de um adulto, e de outro uma deslegitimação do direito da criança, que se torna um objeto nas mãos daqueles que deveriam cuidar e proteger (Silva e Camargo, 2018, p. 1707).

As práticas de violência e exploração sexual de crianças e adolescentes são reveladoras do quanto o SGDCA precisa ser efetivo e o quanto o trabalho em rede se faz necessário.

Os conselheiros tutelares, por sua vez, enfrentam no cotidiano do trabalho, os desafios das demandas complexas e cada vez em maior número, e sentem-se sozinhos para dar as respostas esperadas. Embora a conselheira aqui denominada Marielle Franco tenha expressado solidão no exercício de sua função, segundo Rizzini (2010), o CT não está completamente isolado em sua função de “ponta” visto que no eixo da defesa dos direitos no SGDCA, há também outros órgãos responsáveis, tais como, Promotorias Públicas, Varas da Infância e Juventude, Defensorias Públicas, Delegacias Especializadas, Secretarias Estaduais de Segurança Pública e os Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECAS) também o Ministério Público.

Em relação ao CT cabe destacar que embora ele tenha se constituído em elemento estratégico fundamental na defesa dos direitos da criança e do adolescente, contemporaneamente, na onda conservadora que assolou o país desde 2016, os conselhos foram tomados por conselheiros que divergem da Doutrina de Proteção Integral do ECA, reeditando visões supostamente superadas. Esse fato necessita de avaliação, sobretudo quando se pensa nos efeitos de práticas conservadoras na vida de famílias e indivíduos que já sofrem toda sorte de violações de direitos.

Conforme nos expõe Paulo Afonso Garrido de Paula (2020, p.36) “O ECA é um produto do estágio civilizatório alcançado pela sociedade”, mas, pelos ataques que vem sofrendo, pelo avanço do pensamento conservador e as mudanças propostas por grupos visando aniquilar direitos, estamos experienciando um “influxo civilizatório” diz o autor.

Outro desafio apontado pela conselheira Marielle se refere à segurança dos conselheiros ao fazer abordagens a famílias e indivíduos. A questão da segurança nas cidades brasileiras é extremamente intrincada visto que envolve duas corporações distintas, herdeiras da ditadura militar (1964-1985), que produziu, dentre outros aspectos, a militarização da sociedade em nome da segurança pública.

A segurança pública no Brasil herdeira da Doutrina da Segurança Pública (DSP) erigiu-se com o fito de combater o comunismo em um primeiro momento e, na sequência, a guerra às drogas, entretanto, o que se efetivou foram graves violações de direitos humanos (Mezarobba, 2010).

No entanto, findada a ditadura militar, tem-se a reatualização da “militarização da vida social” tanto no nível do discurso quanto da prática, sobretudo no contexto da agenda neoliberal (Brisola et.al, 2019). Há, nessa nova conjuntura, a disseminação do “discurso da insegurança” o

qual contribui para a “perpetuação do modelo inadequado à democracia. É vendida a ideia de que apenas o aumento da repressão policial é capaz de aumentar a segurança urbana contra o delito comum, ideia que legitima todo gênero de violência” (Valente, 2012, p. 205).

Nessa direção, questiona-se a narrativa da conselheira, à qual deveria perguntar sobre os reais motivos da violência na sociedade contemporânea, levando em conta o passado de ditadura militar, e no presente, a implementação da agenda neoliberal, o aprofundamento das desigualdades sociais, a pandemia de covid-19, o pós-pandemia e o contexto de crise econômica.

A representante da Vara da Infância e Juventude também expressou os desafios da rede de proteção social da criança e do adolescente em Varginha:

Vamos dizer que para defender o cargo que está ocupando, muitas vezes é um cargo de comissão, muitas vezes a pessoa é concursada de um cargo de técnico, mas está ocupando um cargo de comissão. E aí para atender esse cargo de comissão, ela tem que atender uma política de Governo, que não é uma Política Pública. Então, acho que isso vai prejudicar muito essa questão, porque muita coisa que a pessoa teria que ficar ali brigando para acontecer, ela faz o contrário. Ela meio que faz uma barra para coisa não aparecer, para o problema não aparecer. Então, acho que tem uma diferença, quando a gente fala de Política Pública, a gente está trabalhando para efetivar a política pública e quando a gente está defendendo política de governo por razões de pessoais. Aí eu acho que é um grande desafio, de trabalhar porque como eu falei são vários setores, um não tem ingerência sobre o outro. Muitas coisas que deveriam ser responsabilizadas, por exemplo, numa gestão Municipal não são porque tem muitas vezes legitimidade para ajuizar uma ação. Por uma questão também de política de governo. Então, eu sinto assim que quando se trabalha defendendo Política Pública, não está trabalhando porque gosta de A ou de B. Ou quer que A ou B continue no cargo onde está, está defendendo criança adolescente e o que a política pública diz (Dinalva Conceição – Vara da Infância e Juventude, 2023).

Falta investimento no setor social em Varginha. Isso eu acho que é um desafio. Trabalhar com uma demanda social extremamente crescente, principalmente depois da pandemia, isso aconteceu muito. E com uma rede que pouca ampliou sua capacidade, eles deram uma equipada nos CRAS, colocaram um ou outro técnico, ampliaram a equipe dos CRAS, o CREAS não teve essa ampliação de equipe (Dinalva Conceição – Vara da Infância e Juventude, 2023).

A primeira questão apontada pela representante da Vara da Infância e Juventude se refere às relações políticas entre judiciário e executivo, que na opinião dela comprometem a efetivação das políticas públicas voltadas à criança e adolescente no município.

Ela ainda coloca em relevo o fato de não se efetivarem políticas de Estado em razão de políticas de governo: questão recorrente, não apenas no município estudado, mas em todo o Brasil.

Ainda no que tange às políticas públicas cabe esclarecer a diferença entre políticas de governo e políticas de Estado.

Segundo Almeida (2016, p. 1) políticas de governo;

são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação de determinadas medidas para responder às demandas colocadas na própria

agenda política interna – pela dinâmica econômica ou política-parlamentar, por exemplo – ou vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais. (“PROJETO DE LEI N.º 5.986-B, DE 2016 - Portal da Câmara dos Deputados”)

Já uma política de Estado

quando uma política pública é criada de forma estruturada, pensada por diferentes setores da sociedade, com grande apoio social, robustez e orçamento para ser executada a longo prazo e ela se mantém independente das trocas de governo, ela passa a ser considerada uma política de estado. (Politize! 2023, p. 1).

Percebe-se, portanto, que no âmbito da proteção integral à criança e ao adolescente as políticas de Estado ganham relevância na medida em que não devem sofrer solução de continuidade e tem respaldo legal na Constituição Federal. É certo que contemporaneamente tanto a Carta Magna como o ECA sofrem ataques com intuito de desregulamentar direitos já conquistados (Fávero et. al., 2020). Assim, podemos perceber que o desafio apontado pela representante da Vara da Infância e Juventude lembrando que políticas de governo, em geral, têm vida curta e estão vinculadas a projetos e interesses particulares, de partidos e pessoas. Já a falta de investimento afeta diretamente a execução do serviço público.

Nessa direção, cabe destacar, segundo Pereira (2008, p.99), que as Políticas Públicas possuem caráter universal e tem duas funções precípuas:

- Concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis; - Alocar e distribuir bens públicos que apresentam as seguintes características: são indivisíveis, isto é, devem ser usufruídos por inteiro por todos de uma comunidade nacional). É o que se chama de usufruto não-rival porque todos, por uma questão de direito, devem ter acesso a ele de forma igual e gratuita. Desse modo, entende-se que é função dos poderes públicos não só prover esses bens, mas também garanti-los de forma universal dos bens públicos, dos direitos); - públicos: devem visar o interesse geral, por isso não devem ser regidos por mérito ou pela lógica do mercado; são fáceis de acessar, isto é, devem estar disponíveis para todo cidadão que tem direito a eles.

Ainda foi possível constatar nas narrativas o desafio enfrentado em relação à referência e contrarreferência. Tanto no âmbito da Assistência Social quanto na Saúde opera-se com o referenciamento de indivíduos e famílias. Mas o que são famílias referenciadas? No SUAS, de acordo com a NOB-SUAS/2005, família referenciada é “aquela que vive em áreas caracterizadas como de vulnerabilidade, definidas a partir de indicadores estabelecidos por órgão federal, pactuados e deliberados.

No que tange a referência no SUAS esta

Se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou

na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS. A contrarreferência é sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e/ou projeto de proteção básica” (Brasil, 2009, p.10).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a referência diz respeito a oferta da proteção social básica e/ou ao encaminhamento da família da proteção básica a um nível mais alto de complexidade e a contrarreferência, remete ao encaminhamento de um nível mais alto de complexidade para um mais básico, razão pela qual a rede socioassistencial desempenha papel fundante. (Blog. Gesusas, 2023)

As entrevistadas Luiza Augusta Gartippe que atua em um CRAS e Suely Yumiko que atua em um CREAS, destacam a importância das reuniões entre a rede socioassistencial como estratégia de atuação profissional, nas quais são discutidos os casos de maior gravidade e as possíveis intervenções. Nessa direção, constatamos a importância de se compreender os conceitos de referência e contrarreferência no SUAS.

A gente tem reuniões mensais com todos os atores da Rede Socioassistencial na Garantia de Direitos onde a gente discute os casos, traça as estratégias em Rede dos atendimentos. Então, eu vejo que é um fluxo, embora não esteja definido (Luiza Augusta Gartippe – CRAS II, 2023).

A rede tem reuniões semanais então, essa reunião conta com representantes do CREAS, CRAS Conselho Tutelar. E de acordo com a necessidade são convidados para essa reunião também as equipes de Saúde e Educação. Durante essas reuniões são trabalhados os casos e organizados as intervenções de cada equipamento de acordo com a necessidade. Nós discutimos. Cada equipamento fala sobre o que tem de conhecimento, sobre aquele núcleo familiar e reunindo essas informações são organizadas, tem esse planejamento. Cada equipamento tem a sua intervenção. Nós colocamos prazos, definimos datas para reuniões, atendimento com essa família, de acordo com a necessidade apresentada (Suely Yumiko, -CREAS, 2023).

As duas entrevistadas refletem sobre a importância da reunião da rede para a discussão das situações e construção das respostas de intervenção, ainda que percebamos uma divergência em relação à periodicidade dessas reuniões.

Nessa direção, Bidarra aponta que:

projetar uma intervenção sobre determinados aspectos da realidade social a partir da ideia de rede implica considerar a existência de pontos de contatos e de conexões, essas são necessárias para que ocorram as trocas entre os saberes e alimentem-se os fluxos dos atendimentos provenientes das múltiplas intervenções profissionais (Bidarra, 2009, p.492).

Através das narrativas das entrevistadas a seguir, é possível perceber que as reuniões de rede são utilizadas como ferramentas de planejamento das ações e intervenções, valorizando a troca de informações e a utilização da referência e contrarreferência como instrumento de trabalho da Rede de Proteção social do município de Varginha.

Na nossa Reunião de Rede são discutidos casos. Então, fica

combinado cada intervenção de cada equipamento e na próxima reunião com essas mesmas equipes. Trazemos o que foi feito e as possibilidades, ou que não foi possível fazer, para revisão das estratégias (Suely Yumiko – CREAS).

Também acontece semanalmente a reunião de rede, que são discutidos os casos mais graves, digamos assim, os mais vulneráveis. A reunião de Rede ocorre toda sexta feira no período da manhã onde estão presentes: Conselho, o CREAS o CRAS do território, ou seja, toda semana é um CRAS, a Casa Lar a Casa da Juventude e esporadicamente a escola dependendo do caso; o CAPSi, o CAPS o CAPS-ad e outros equipamentos. São discutidos a demanda de uma família específica, que demanda muito da rede, e está em extrema situação de vulnerabilidade (Marielle Franco–Conselho Tutelar, 2023).

Eu acho que essa referência e contrarreferência está dentro dessa reunião de Rede que eles fazem. Eles trocam muitas informações e muitos procedimentos. O que seria melhor fazer em cada caso, alguns ofícios a gente ainda fica sem resposta, algumas demandas ainda não chegam aonde deveriam chegar. A questão é que é realmente é muita demanda para pouca gente fazer o tratamento da coisa e acompanhar (Dinalva Conceição – Vara da Infância e Juventude, 2023).

No campo da Saúde também os conceitos de referência e contrarreferência são fundamentais:

De acordo com Fittipaldi Neto (2018), referência e contrarreferência é o ato de encaminhar os usuários do sistema de saúde, para os demais níveis de complexidade. A referência diz respeito ao ato de encaminhar para serviços mais complexos, como clínicas especializadas e hospitais. Quando essa necessidade, mais complexa, é sanada e a necessidade se torna simples, ocorre a contrarreferência. Esta prática resulta em corresponsabilização do cuidado, pois as informações de história clínica, exames e intervenções realizadas são compartilhadas (Thomas, et al., 2021, p. 2).

A porta de entrada do SUS é a Atenção Básica- AB com oferta de serviços de promoção e atenção à saúde. “Através da AB, os encaminhamentos necessários para melhor resolução e diagnóstico de pacientes são realizados conforme suas necessidades, dando acesso a demais níveis de complexidade” (Thomas, et al., 2021, p. 3).

Entretanto, os profissionais vivenciam dificuldade em articular o serviço de maior complexidade, fragilizando o conceito de integralidade. A fim de enfrentar essa dificuldade foi pensada a Rede de Atenção à Saúde. Thomas, et al. (2021, p. 3) apontam que o grande desafio da rede é “a construção de sistemas integrados que se articulam em todos os níveis de atenção à saúde. E o sistema de Referência e Contrarreferência, é uma das ferramentas para assegurar essa articulação entre os diferentes níveis de complexidade”.

Em estudo realizado por Thomas, et al. (2021) sobre a Rede de Atenção em Saúde foi diagnosticado a baixa qualidade no sistema de referência e contrarreferência, evidenciando, inclusive a falta de educação continuada e falhas na comunicação entre os serviços, comprometendo, dessa maneira, a integralidade da atenção em saúde, considerando-se que o sistema de referência e contrarreferência é uma das formas de organizar os serviços, levando em conta os fluxos e a articulação da rede. As profissionais do CREAS destacam que existe no município de Varginha a perspectiva da contrarreferência a partir de encaminhamentos e dados lançados através do software utilizado pelos serviços que atendem demandas referentes à criança e ao adolescente.

Existe essa referência e contrarreferência no município. Um setor encaminha para o outro, dá devolutiva e até o próprio sistema Gesuas favorece isso. Porque a gente faz os encaminhamentos através do sistema. Nas reuniões de rede tem as devolutivas, a gente traz as discussões anteriores para discutir o que caminhou, o que não caminhou. Cada órgão coloca as suas ações e as ações futuras que são necessárias, também é uma estratégia de referência e contrarreferência essas reuniões (Ines Etiene – CRAS II).

Então, tem sim, referência e contrarreferência, tem devolutiva quando a gente encaminha no próprio sistema, a pessoa recebe e tem um campo para ela responder. Então, se a pessoa não está comparecendo, tem uma devolutiva e como tem essas reuniões de rede a gente está sempre conversando. Então, a gente sabe que na reunião ficou acordado que o CREAS ficou de fazer isso, o CRAS vai fazer isso, o Conselho vai fazer aquilo, aí na outra reunião a gente vai dar devolutiva do que que cada um fez. Então, tem esse diálogo (Jana Moroni – CREAS).

As discussões realizadas até aqui apontam para a importância do trabalho em rede, ainda que fique explícito que nem tudo funciona de forma ideal na medida em que a realidade é dinâmica e contraditória, são muitos atores envolvidos, as equipes nem sempre sentem aptas para atender as demandas, os fluxos embora sejam pactuados não atendem com a devida eficiência tendo em vista a complexidade e o aumento da demanda.

Por outro lado, no que tange à referência e contrarreferência observa-se que há certa dificuldade por partes dos atores entrevistados em nomear o conceito. Assim, resta evidente a necessidade de educação permanente abarcando toda a rede de proteção à criança e adolescente de Varginha.

Considerações finais

Ao analisarmos os desafios da rede de proteção social à criança e ao adolescente no município de Varginha-MG fica-nos evidente a importância da atuação em rede na medida em que aprofundam-se as expressões da social em razão dos efeitos da pandemia de Covid-19 e do desmonte das políticas públicas no contexto ultraneoliberal implementado pelo governo de Jair Bolsonaro (2018-2022).

Nesse contexto, emergem novas e antigas demandas com violações de direitos como: violência física, sexual e psicológica, negligência/desproteções, abandono, maus tratos, agressão, trabalho infantil, insuficiência de renda e alimentos, uso de substância psicoativa e violência intrafamiliar, ainda violações referentes à saúde mental e evasão escolar.

No que tange aos desafios, foi possível constatar que embora haja fluxos de atendimento pactuados no município, o aumento da demanda e as dificuldades de comunicação geram angústias aos atores envolvidos no Sistema de Garantia de Direitos.

Outra determinação importante quando pensamos sobre os desafios da rede de proteção se refere ao processo cultural na sociedade brasileira como um todo, com a emergência do neoconservadorismo no âmbito da sociedade brasileira. Esse processo produziu mais violência, desproteções, trabalho infantil, maus tratos na medida em que o pensamento conservador defende um modelo de educação distante dos valores do ECA, por exemplo.

Constata-se também que questões de natureza estrutural como a desigualdade social e pobreza continuam a afetar a vida das crianças e adolescentes, sobretudo pelo desemprego e/ou emprego informal de pais ou responsáveis que não conseguem garantir a segurança alimentar dos seus, desafiando a rede de proteção social.

É certo que a rede de proteção à criança e ao adolescente encontra-se sobrecarregada com o aumento as demandas; é certo ainda que mesmo com o trabalho em rede bem articulado, o atendimento das demandas serão sempre um desafio, porque insuficiente, na medida em que elas são necessariamente frutos da desigualdade social produzida pela e na sociedade capitalista.

Nesse sentido, cabe ressaltar o trabalho em rede, sem perder de vista os seus próprios limites.

Referências

ALMEIDA, P. R. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado**: distinções necessárias. Disponível em: <https://institutomillennium.org.br/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/> Acesso em jun. 2023.

BIDARRA, Z.S. Pactuar a intersectorialidade e tramar as redes para consolidar o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 99, p. 483-497, 2009. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_administracao/concursos/intersectorialidade.pdf Acesso em mai. 2022.

BLOGGESUAS. **Desafios da Referência e Contrarreferência no SUAS**: Garantindo a Integralidade dos Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <https://blog.gesuas.com.br/desafios-da-referencia-e-contrarreferencia-no-suas/>. Acesso em 18 dez.2023.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. BIDARRA, Z.S. Pactuar a intersectorialidade e tramar as redes para consolidar o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 99, p. 483-497, 2009. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_administracao/concursos/intersectorialidade.pdf Acesso em mai. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica – SUAS**. Brasília, novembro de 2005.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Brasília: CONANDA, 2006.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1ª ed. – Brasília: MDS, 2013, 57p. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf Acesso em out.2023.

BRASIL. **Audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude**. Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013>. Acesso em jun. 2023.

BRISOLA, E. M. A.; MARCONDES, N. A. V. Análise por Triangulação de Métodos: um referencial para pesquisas qualitativas. **Revista UNIVAP**, São José dos Campos, v. 20, p. 201-208, julho 2014.

BRISOLA, E. M.A; CABRAL, J.F.R; RIBEIRO, S. L. S. A militarização da vida social no Brasil: da ditadura militar ao neoliberalismo e desafios para o Serviço Social. In. SILVA, M.L. de O. (org.). **Congresso da Virada e o Serviço Social hoje**: reação conservadora, novas tensões e resistências. São Paulo:

Cortez, 2019.

FÁVERO, E. T; PINI, F. R. O; SILVA, M. L. O. **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. 1. Ed. São Paulo: Cortez, 2020.

GUARÁ, I. M. F. R. GONÇALVES, A.S. Redes de proteção social na comunidade. In: (org.). **Redes de proteção social**. 1 ed. São Paulo: Associação Fazendo História: NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010, p.11-29. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/Livro4.pdf>. Acesso em: mai. de 2022.

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 Disponível em <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/ndN8rgZC7mzXdrFL39q7VSC/?format=pdf&lang=pt> acesso 14 de mai. de 2022.

MEZAROBBA, G. Entre reparações, meias verdades e impunidade: o difícil rompimento com o legado da ditadura no Brasil. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, v.7, n. 13, dez. 2010. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/41722>. Acesso em dez. 2023.

PAULA, P. A.G de. ECA e suas mudanças em 30 anos de vigência. In. FÁVERO, E. T; PINI, F.R.O; SILVA, M.L. O. **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020

PEREIRA, K. Y. L.; TEIXEIRA, S. M. Redes e intersetorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 12, n. 1, p. 114 - 127, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12990/9619>. Acesso em abr. 2022.

PEREIRA, L. A.C.S.P; TELES, S.F.S; SANTOS N.F. Redes de atenção à saúde: desafios para implantar um novo olhar para a atenção básica na periferia estadual – um relato de experiência. SANARE - (2015). **Revista Políticas Públicas**, 14. Disponível em: <https://sanare.emnuvens.com.br/sanare/article/view/733> Acesso em jan.2024.

PEREIRA, P. A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In. BOSCHETTI, I. et al. (org.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

POLITIZE! **Políticas públicas**: para que servem, por que existem? Disponível em: <https://www.politize.com.br/politicas-publicas/>. Acesso em 17 dez. 2023.

RIZZINI, I. (Coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes**: Experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil (2a ed.). São Paulo, SP: Cortez, 2006.

RIZZINI, I. (coord.). **Direitos humanos de crianças e adolescentes**: 20 anos do Estatuto. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

SILVA, B.P; CAMARGO, D. d. As práticas profissionais realizadas em situações de maus-tratos infantis: uma revisão integrativa. **Ciência & Saúde Coletiva**, 28(6):1703-1715, 2023 <https://doi.org/10.1590/1413-81232023286.14022022>. Acesso em 16 dez. 2023.

THOMAS, M.L.; WEIZENMANN, L.; BASSO, R. D. B.; VAZ, S.M. C.; ZANELLA, J.F.P.; KOLANKIEWICZ, A.C.B. Sistema de referência e contrarreferência: desafios na assistência à Saúde. **8º Congresso Internacional de Saúde**, n.8, 2021. Disponível em <https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/conintsau/article/view/19551>. Acesso em 18 dez. 2023.

VALENTE, J.L. Polícia Militar é um oxímoro: a militarização da segurança pública no Brasil. **Revista**

Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília, Marília, n.10, p. 204-224, 2012. Disponível em revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/2646. Acesso em 16 dez. 2023.

WITHAKER, F. Redes: uma estrutura alternativa de organização. **Rits**, 1998. Disponível em: <http://www.rits.org.br/redes_teste/rd_estrutalternativa.cfm. Acesso em mar.2024.

YAZBEK, M.C. Desafios para o trabalho com famílias, em tempos de (des)proteções e judicializações. In. FÁVERO, E. T. (Org.). **Famílias na cena contemporânea: (des)proteção social, (des)igualdades e judicialização**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

YAZBEK, M.C; RAICHELIS, R.; SANT'ANA, R. Questão social, trabalho e crise em tempos de pandemia. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 138, p. 207-213, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/3k9rXGbp3TSLjKCrBw9tkC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em mar. 2024.

Recebido em 20 de Agosto 2024.
Aceito em 23 de setembro 2024.