

Avaliação do Programa Nacional de Ações Integradas e Referenciais (PAIR) para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, em Feira de Santana, Bahia

Evaluation of the National Program of Integrated and Referential Actions (PAIR) to confront the child and adolescents sexual violence, in Feira de Santana, Bahia State, Brazil

Maria Conceição Oliveira Costa¹

Rosely Cabral de Carvalho¹

Marcos Antonio Oliveira de Santana²

Luciano Macêdo Santos da Silva³

Mariana Rocha da Silva³

Abstract *In Brazil, sexual violence against children and adolescents is a challenge for the public policies of prevention and intervention. The objective of this article is to present the evaluation of PAIR actions implemented in Feira de Santana city, on political and institutional integration, strength and performance of the Network Care for the violence victims in the period of 2003-2006. It was used a descriptive study with primary data based on interviews with professionals from the Institutions of care (38), Municipal Committee of PAIR (11) and key community informants (78), using quantitative and qualitative analysis. The evaluation of the PAIR capabilities, as the political and institutional integration was deemed appropriate, highlighting the support of state, federal and municipal managers. The processes of training were considered strategic to the individual professional performance with the Network (attitudes, participation). The results of the three segments of the community suggest the need of a social Network integration (Rights and Guardianship Councils), programs of assistance and protection, the work with the media (qualified training and information), involvement of managers and technicians and the continuity of actions, as strategies to face the sexual violence in Feira de Santana.*

Key words *Violence, Institutions public policies, Network protection, Childhood and adolescence*

Resumo *No Brasil, a violência sexual contra crianças e adolescentes é um desafio para a agenda das políticas públicas de enfrentamento e prevenção. Pretendemos apresentar a avaliação das ações do PAIR implementadas em Feira de Santana, quanto à articulação política e institucional, fortalecimento e atuação da rede de atendimento às vítimas de violência, no período de 2003 a 2006. Trata-se de um estudo descritivo, com dados primários, a partir das entrevistas realizadas com profissionais das instâncias de atendimento (38), comissão do PAIR local (11) e informantes-chave da comunidade (78), utilizando análise quantitativa e qualitativa. A avaliação das capacitações do PAIR quanto à articulação política e institucional foi considerada adequada, ressaltando o apoio estadual, federal e gestores municipais. Os processos de capacitação foram considerados estratégicos para o desempenho profissional individual e articulação com a rede (atitudes, participação). Os resultados do estudo nos três segmentos da comunidade sugerem a necessidade de integração da rede social (Conselhos de Direitos e Tutelares), programas de intervenções e proteção, do trabalho com a mídia (formação e informação qualificadas), comprometimento de gestores e técnicos e continuidade das ações, como estratégias para o enfrentamento da violência sexual em Feira de Santana.*

Palavras-chave *Violência, Políticas públicas interinstitucionais, Rede de proteção, Infância e adolescência*

¹ Núcleo de Estudos e Pesquisas na Infância e Adolescência, Departamento de Saúde, Universidade Estadual de Feira de Santana. Av. Universitária s/n, Km 03 da BR 116, VI Módulo, Campus Universitário. 44031-460 Feira de Santana BA. costamco@hotmail.com

² Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Universidade Estadual de Feira de Santana.

³ Programa de Iniciação Científica, Universidade Estadual de Feira de Santana.

Introdução

A violência sexual contra crianças e adolescentes é um desafio para as políticas públicas, considerando a complexidade do problema (conexões com outros tipos de violência). Nessa agenda, a implementação de ações de enfrentamento e prevenção, as quais envolvem diferentes setores – econômico, sociocultural, jurídico, educacional, saúde, desenvolvimento social, entre outros – deve estar articulada e integrada com as políticas de atendimento, proteção e defesa das vítimas, bem como a notificação dos casos e responsabilização dos agressores^{1,2}.

No Brasil, nas duas últimas décadas, a violência relacionada à infância e adolescência vem causando perplexidade e mobilizando a sociedade, tanto pela magnitude dos índices de exposição e vulnerabilidade, bem como pela transcendência do fenômeno entre os diferentes ambientes sociais. Estudos sociológicos e epidemiológicos vêm apontando crianças e adolescentes como vítimas e agressores, como consequência do crescimento da violência estrutural (socioeconômica), assim como decorrente de fatores culturais, verificado nos países em desenvolvimento e nações desenvolvidas^{3,4}.

Em 2002, o Ministério da Justiça divulgou a Pesquisa Nacional sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual (PESTRAF), que apontou Feira de Santana como um dos municípios brasileiros de rota de exploração sexual entre países e regiões, na mesma rota de Pacaraima (RR), Manaus (AM), Rio Branco (AC), Corumbá (MS), Campina Grande (PB) e Belo Horizonte (MG)². Nesse contexto, Feira de Santana se destacou pela característica geográfica – estar inserida em um dos principais eixos rodoviários de ligação entre as regiões norte, nordeste e sudeste (cinco rodovias estaduais e federais), apresentando, portanto, características de município de fronteira. Ainda neste ano, o governo federal, através do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual no território nacional (PAIR) implementou uma agenda política de ações voltadas à análise da situação, mobilização, articulação, atendimento e prevenção nesses municípios, considerados de maior risco, segundo a PESTRAF^{4,5}.

O pacto para enfrentamento da violência sexual em Feira de Santana foi assinado no final de 2003, contando com as representações da sociedade civil, prefeitura municipal, governo federal e estadual e a Agência Americana de Desenvolvi-

mento Internacional (USAID). A meta foi a implantação de um plano operativo municipal, que teve como diretriz o plano nacional, à partir dos seis eixos de trabalho do PAIR⁵⁻⁷.

No município de Feira de Santana, do total de 527.625 habitantes, 94.737 encontram-se na faixa de 0 a 9 anos e 108.116, na faixa de 10 a 19 anos, totalizando 202.853 habitantes que contam apenas com os serviços de dois Conselhos Tutelares (CT), instalados em 1999 e vinculado à prefeitura municipal, bem como um Centro de Referência Sentinela (CREAS), para atendimento da violência sexual, vinculado à Secretaria do Desenvolvimento Social. Para atendimento à população de crianças e adolescentes, o município dispõe de um sistema de rede de instâncias nos setores de Justiça, Saúde, Educação, Desenvolvimento Social, sendo que, no contexto do atendimento às problemáticas sociais, destacam-se a atuação dos CT e CREAS. Os CT I e II do município funcionam com jornada de quarenta horas semanais (08h00min às 18h00min), excluindo o período noturno e finais de semana ou feriados. A partir de 2007, foi estabelecido o regime de sobreaviso, por telefones, nesses períodos⁸. Esta situação constitui uma preocupação para o município, considerando que a garantia das condições adequadas, no exercício pleno das atividades dos Conselheiros Tutelares, é uma prerrogativa básica para o atendimento a esta demanda social^{1,2}.

O objetivo desse artigo é apresentar os resultados da implementação do PAIR em Feira de Santana, quanto ao fortalecimento e atuação da rede de instâncias, assim como na articulação política e institucional, no período de 2003 a 2006, segundo relato de representantes de três segmentos sociais (profissionais capacitados da rede de atendimento, comissão local do PAIR e informantes da comunidade (representantes de grupos sociais).

Método

Tipo de estudo

Estudo descritivo de dados primários, coletados com três grupos de entrevistados: profissionais da rede de atendimento à violência no município, representantes da comissão do PAIR local e informantes-chave da comunidade, no período de 2003 a 2006. A avaliação pelos três grupos de participantes da pesquisa diz respeito às ações desenvolvidas pelo PAIR neste período. Foram utilizados dados quantitativos, assim como recortes temáticos dos enunciados de ava-

liação dos participantes, em acordo com as diferentes perspectivas da avaliação.

Período de referência

As ações desenvolvidas pelo PAIR foram realizadas no período de 2003 a 2006 e a avaliação diz respeito às ações desenvolvidas neste período.

População de estudo

Profissionais da rede

Foram entrevistados 20% do total de técnicos das instâncias de referência da rede de atendimento (amostra composta por 38 profissionais), a partir da participação desses em cada eixo de atuação do PAIR no município, através das instâncias de mobilização e articulação; defesa e responsabilização, atendimento, prevenção, protagonismo juvenil. Foi realizado sorteio aleatório dos técnicos, a partir de planilhas preestabelecidas no Microsoft Excel. Para esta amostragem, foram excluídos os representantes da comissão local do PAIR, os quais fariam parte de outro grupo do estudo.

Comissão local do PAIR

Foram sorteados para o estudo onze representantes da comissão local do PAIR, participantes no período de 2003 a 2006.

Informantes-chave da comunidade

Foram entrevistados 78 representantes de grupos sociais (amostragem de conveniência), categorias profissionais escolhidas pelas possíveis conexões com a rede de apoio ao enfrentamento da violência sexual ou participação no ciclo de vitimização sexual, (taxistas, caminhoneiros, funcionários dos postos de gasolina, profissionais da mídia, profissionais de saúde da rede pública, hospitais, professores das escolas públicas e privadas, gerentes e funcionários de bares, restaurantes, hotéis, motéis, danceterias, policiais civis, militares e policiais rodoviários federais e estaduais e funcionários da rodoviária).

Coleta de dados

Instrumentos da pesquisa

Os dados foram coletados através de instrumentos diferenciados, para os três grupos estudados. As entrevistas foram realizadas por pesquisadores treinados do Núcleo de Estudos e

Pesquisas na Infância e Adolescência da Universidade Estadual de Feira de Santana, com sistematização dos procedimentos, segundo a metodologia do PAIR ("Manual do Pesquisador"). Essa ferramenta metodológica consta de objetivos e técnicas de coleta padronizadas, em acordo com a problemática, especificidades dos grupos alvos e aspectos sigilosos e éticos.

Variáveis do estudo

As variáveis estudadas foram relacionadas aos três grupos de entrevistados quanto aos dados de identificação (sexo, faixa etária, escolaridade, eixo que participou no PAIR e inserção social (informantes-chave); dados da avaliação do processo de implementação do PAIR no município (capacitação dos profissionais, alcance dos objetivos e metas das ações, atuação nas políticas e instâncias públicas, atuação nas instâncias de controle social e civil); dados dos informantes da comunidade sobre a atuação do PAIR na comunidade .

Análise dos dados

Para análise quantitativa, foram calculadas frequências absolutas e proporcionais, cujos dados encontram-se organizados em tabelas demonstrando os resultados da avaliação pelos respectivos grupos entrevistados, de acordo com a representação social. Para avaliação dos processos de capacitação, atuação nas políticas públicas e instâncias de controle social, foram estabelecidos escores de "ótimo, bom, regular e ruim"; para avaliação dos objetivos e metas das ações, os escores de "alcance pleno, parcial, não cumprido"; para avaliação do impacto junto à comunidade, os escores "melhorou, piorou, não modificou".

Para a análise qualitativa, utilizou-se uma adaptação da análise de conteúdo de Bardin⁹, ou seja, descrição dos conteúdos (enunciados de avaliação dos participantes), de acordo com a temática em questão, definindo o núcleo central, representado pelas palavras-chave, seguida dos núcleos periféricos ou secundários. Esse método de análise foi baseado em outras pesquisas nessa área¹⁰. Os relatos dos participantes foram identificados através dos questionários sigilosos que obedeciam a numeração especificados (por exemplo, questionários 1, 2...).

Aspectos éticos

Para a coleta de dados, foi assinado o termo de consentimento livre e esclarecido, pelos sujeitos envolvidos na pesquisa, conforme Resolução nº 196/1996 do Conselho Nacional de Saúde. Este projeto foi aprovado pelo Conselho de Ética em Pesquisa (CEP/UEFS), sob protocolo de nº 001/2007 (CAAE 0122.0.059.000-06), conforme a Resolução nº 196/96.

Resultados

Foram entrevistados 38 profissionais capacitados pelo PAIR, técnicos das instâncias de atendimento na rede; onze participantes da comissão local do PAIR e 78 informantes-chave, representantes de grupos sociais da comunidade. A maioria dos entrevistados dos três grupos encontrava-se na faixa etária de 25-59 anos, de ambos os sexos. A escolaridade de nível superior foi referida por mais 60% dos profissionais da rede e 90% da comissão do PAIR, enquanto que mais de 50% dos entrevistados dos representantes de grupos sociais relataram escolaridade de ensino médio. Entre os onze participantes da comissão local do PAIR, sete eram representantes governamentais e quatro, não-governamentais, distribuídos entre os eixos de ação das ações do PAIR no município (mobilização e articulação; defesa e responsabilização; atendimento; prevenção; protagonismo Juvenil). Os informantes-chave foram representados por diferentes segmentos sociais: dezessete (21,8%) profissionais de saúde, quinze (19,2%), polícias (civil militar e rodoviária); em torno de 8% funcionários de bares e restaurantes, caminhoneiros, escolas e mídia. A população (entrevistada na estação rodoviária) de motoristas de táxi, representou em torno de 6 a 8 % (Tabela 1).

Técnicos da rede: avaliação dos processos de capacitação

No geral, a avaliação dos processos de capacitação do PAIR, nos aspectos da articulação política e institucional (Tabela 2), foi considerada adequada (ótimo e bom) pela maior parte dos técnicos, ressaltando o apoio do governo estadual, federal, bem como a mobilização dos gestores municipais. Cabe ressaltar a alta proporção do desempenho regular, no item de articulação entre gestores para o desenvolvimento das ações.

A avaliação de conteúdos dos enunciados apresentados pelos profissionais da rede mos-

trou duas categorias centrais como resultantes do impacto da capacitação do PAIR no município: o “fortalecimento da rede de proteção” e a “contribuição positiva da capacitação na formação profissional – individual”, de acordo os discursos dos técnicos:

Porque estavam fortalecendo a rede, atividades feitas para que cada ator conhecesse seu papel na rede, na época aprendeu bastante (Questionário 14).

Porque depois da implantação e mobilização do PAIR as pessoas não estão tendo medo de denunciar (Questionário 19).

Pela comunicação que as redes passaram a ter e a capacitação ajudou para a integração da rede (Questionário 21).

Ensinau como lidar com criança, como abordar o menino, e me impor como educador (Questionário 11).

Depois do curso, fiquei capacitado e melhorou muito meu trabalho (Questionário 22).

No que diz respeito à avaliação dos técnicos capacitados da rede, para os itens objetivos, metas e atuação do PAIR (Tabela 3), mais de 55% apontaram que as oficinas atingiram plenamente suas metas e objetivos; mais de 45% consideraram pleno o impacto do seminário de elaboração do plano operativo local (POL), muito embora a maioria tenha considerado parcialmente cumprida as metas e objetivos relacionados à articulação político-institucional (mais de 65%); à atuação da comissão da POL (50%); capacitação (50%) e à assessoria técnica (43,3%) do PAIR ao município.

Ainda em relação aos resultados da Tabela 3, verificou-se que em torno de 60% dos profissionais da rede consideraram a atuação das políticas públicas setoriais junto ao PAIR com desempenho satisfatório (bom e ótimo); entretanto, cabe destacar que mais de 30% deles consideraram regular o desempenho dos setores de Segurança, Judiciário, Defensoria Pública e Educação. Segundo os técnicos, entre as instâncias que desempenham ações de controle social e sociedade civil junto ao PAIR, apenas a rede social realizou adequadamente sua função (ótimo e bom), ressaltando a atuação regular dos itens “protagonismo juvenil” e Conselhos Tutelares, os quais deixaram de cumprir objetivos em mais de 30%. A atuação da mídia foi avaliada com desempenho regular, em mais de 30% e precário em mais de 26%.

Na análise qualitativa de metas e objetivos do PAIR, segundo os relatos dos técnicos capacitados, foi identificada como categoria “falta de responsabilização, de comprometimento e de sensibilização de alguns gestores”, conforme os discursos:

Tabela 1. Dados de identificação dos três grupos de sujeitos entrevistados, segundo sexo, faixa etária, escolaridade, representação no PAIR (comissão local) e inserção social (informantes-chave), Feira de Santana, 2003-2006.

Variável	Grupos					
	Profissionais da rede ¹		Comissão local PAIR		Informantes-chave	
	n	%	n	%	n	%
Sexo/faixa etária						
Masculino						
18 - 24	2	5,4	1	9,7	4	5,1
25 - 59	11	29,7	1	9,7	38	48,8
≥ 60	-	-	-	-	3	3,8
Feminino						
18 - 24	-	-	-	-	3	3,8
25 - 59	23	62,2	8	72,7	29	37,2
≥ 60	1	2,7	1	9,7	1	1,3
Escolaridade						
Primário	-	-	-	-	4	5,1
Fundamental	-	-	-	-	7	9
Médio	14	37,8	1	9,7	42	3,8
Superior	23	62,2	10	90,9	5	2,1
Comissão local do PAIR/Representatividade e Eixo de atuação (n=11)						
Representação						
Governamental					7	63,6
Não-governamental					4	36,4
Informantes-chave/inserção social (n=78)						
Segmento						
Bar e restaurante					7	8,9
Caminhoneiro					6	7,7
Escolas					6	7,7
Sistemas de saúde (Hospital, Posto de saúde, SAMU)					17	21,8
Hotel, motel					6	7,7
Mídia					6	7,7
Policiais					15	19,2
Posto de combustível					5	6,4
População (Estação rodoviária)					5	6,4
Táxi					5	6,4

¹ Não identificada a variável de estudo.

Tabela 2. Avaliação dos processos de capacitação do PAIR, segundo profissionais da rede de atendimento, Feira de Santana, 2003-2006.

Processos de capacitação (n=38)	Ótimo		Bom		Regular		Ruim		Não sabe	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Articulação política e institucional	2	5,3	25	65,8	7	18,4	-	-	4	10,5
Articulação entre gestores	4	10,5	12	31,6	13	34,2	2	5,3	7	18,4
Apoio do governo federal	7	18,4	13	34,2	10	26,3	1	2,6	7	18,4
Apoio do governo estadual	2	5,3	17	44,7	10	26,3	1	2,6	8	21,1
Mobilização dos gestores municipais	7	18,4	14	36,8	10	26,3	2	5,3	5	13,2

Tabela 3. Avaliação das ações do PAIR, quanto aos objetivos e metas, atuação junto às políticas públicas e nas instâncias de controle social e sociedade civil, segundo profissionais capacitados da rede de atendimento, Feira de Santana, 2003-2006.

	Plenamente		Parcialmente		Não cumpriu		Não sabe		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Alcance dos objetivos e metas										
Articulação política e institucional	4	10,5	25	65,8	6	15,8	3	7,9	38	100,0
Seminário do POL**	17	47,2	16	44,4	-	-	3	8,3	36*	100,0
Comissão do POL**	6	15,8	19	50	5	13,2	8	21,1	38	100,0
Capacitação	16	42,1	20	52,6	1	2,6	1	2,6	38	100,0
Oficinas	20	57,1	13	37,1	2	5,7	-	-	35*	100,0
Assessoria técnica	8	26,7	13	43,3	-	-	9	30	30*	100,0
site Caminhos***	13	72,2	2	11,1	2	11,1	1	5,6	18*	100,0
	Ótimo		Bom		Regular		Ruim		Não sabe	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Atuação nas políticas públicas (n=38)										
Assistência social	8	21,1	18	47,4	11	28,9	-	-	1	2,6
Saúde	9	23,7	19	50	8	21	-	-	2	5,3
Educação	3	7,9	17	44,7	13	34,2	2	5,3	3	7,9
Segurança Pública	6	15,8	17	44,7	12	31,6	3	7,9	-	-
Judiciário	5	13,2	16	42,1	13	34,2	3	7,9	1	2,6
Ministério Público	7	18,4	20	52,6	9	23,7	-	-	2	5,3
Defensoria Pública	7	18,9	16	43,2	12	32,4	1	2,7	1	2,7
Controle social e sociedade civil										
Conselho Tutelar	4	10,5	15	39,5	13	34,2	5	13,2	1	2,6
CMDCA	1	2,6	16	42,1	9	23,7	3	7,9	9	23,7
Rede social	3	7,9	19	50	7	18,4	2	5,3	7	18,4
Mídia	3	7,9	12	31,6	13	34,2	10	26,3	-	-
Protagonismo juvenil ¹	10	26,3	10	26,3	12	31,6	2	5,3	4	10,5

* respostas válidas e 1 pesquisado não respondeu a questão; ** Plano operativo local; *** **site** de busca para dúvidas no processo de capacitação dos técnicos envolvidos; ¹ participação pró-ativa dos jovens na construção e implementação dos POL voltados ao enfrentamento da violência sexual.

Não houve uma sensibilização contínua (Questionário 1).

Alguns gestores se comprometem, outro não (Questionário 31).

Esta mesma análise, para as políticas públicas, apontou duas categorias centrais de análise: “atuação positiva e satisfatória do PAIR com as políticas” e a “necessidade de fortalecimento da Rede, através da continuidade das ações e capacitações”, segundo os discursos:

As crianças e adolescentes de Feira de Santana precisam de uma política pública de assistência para eles e suas famílias (Questionário7).

Necessita de um grande trabalho para que em Feira de Santana venha a acontecer controle social e uma sociedade civil mais atendida e organizada (Questionário7).

Ações organizadas, conscientização da sociedade para fazer denúncias, órgão cumprir com seu papel (Questionário 3).

Muito trabalho no sentido de sensibilizar, mobilizar a sociedade para os casos de violência. É necessário aqui, não coisas pontuais, mas permanentes (Questionário 5).

A ampliação das informações e possibilidades de enfrentamento fortalecerá as ações desenvolvidas pelos setores que compõem a rede (Questionário 23).

Comissão local do PAIR – um olhar sobre a prática de uma agenda política

Dos onze entrevistados da comissão local do PAIR, a maioria relatou o cumprimento parcial

das ações previstas. Ressalta-se que cerca de 18%, não sabiam informar sobre o andamento das ações. Os relatos mostravam insatisfação da maioria dos entrevistados:

Precisa haver uma interface maior, maior comunicação. Precisamos e eles também, de estar mais situados. A comissão não tem como se manter, deveria ter verba (Questionário 6).

A gestão municipal tem uma cadeira nata, participa de forma pontual, precisaria de mais secretarias envolvidas. Precisa-se de um envolvimento maior (Questionário 6).

Não tem continuidade de ações programadas precisa melhorar (Questionário 7).

Informantes-chave de grupos sociais alvo – avaliação da implementação de políticas públicas e ações do PAIR

Segundo avaliação dos informantes-chave (Tabela 4), a atuação das políticas públicas de Saúde e Assistência Social, junto ao PAIR, foi considerada satisfatória (bom e ótimo), em mais 50% e regular em cerca de 30%; a atuação conjunta do Sistema de Educação com o PAIR foi avaliada como ruim, em 29,5% e regular, em 33%; a parceria do PAIR com o Sistema Judiciário, Defensoria Pública e Ministério Público foi considerada com desempenho bom, em torno de 40%, e a segurança pública com desempenho bom e regular, cerca de 35%, respectivamente.

Em relação à Tabela 5, no que diz respeito à avaliação das ações de controle social e sociedade civil, junto ao PAIR, o desempenho dos Conselhos Tutelares foi avaliado como bom (cerca de 42%) e regular (cerca de 32%). O CMDCA foi referido como desconhecido por mais de 60% dos informantes-chave e a mídia foi considerada com desempenho bom e regular, em cerca de 35%, respectivamente (Tabela 5).

Na avaliação das ações de enfrentamento da violência sexual (Tabela 5), pelos informantes-chave - representantes de grupos sociais alvo, foram relatadas algumas melhorias, como o comprometimento de gestores (mais de 50%) e da mídia (mais de 70%); as campanhas de enfrentamento (cerca de 66%); cabendo destacar que mais de 90% consideraram avanços, quanto à motivação para a denúncia, muito embora mais de 35% não sabiam informar sobre ações de articulação da rede.

Na avaliação qualitativa, os relatos dos informantes-chave mostraram a categoria central de “necessidade de fortalecimento e continuidade das ações”, conforme discursos abaixo, corroborando a análise descritiva. Vale salientar que os entrevistados não justificaram suas respostas:

Não adianta trabalhar os jovens sem trabalhar as famílias. Às vezes se trabalha só o jovem sem pensar na família. A família é fundamental (Questionário 34).

A mídia poderia se integrar mais no combate (Questionário 35).

Tabela 4. Avaliação das ações do PAIR junto às políticas públicas e sistemas da rede de atendimento, segundo representantes de “grupos sociais alvo” em Feira de Santana, 2003-2006.

	Ótimo		Bom		Regular		Ruim		Não sabe	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Políticas públicas										
Assistência social (n=78)	10	12,8	36	46,2	24	30,8	5	6,4	3	3,8
Saúde (n=78)	7	9	32	41,1	21	26,9	9	11,5	9	11,5
Educação (n=78)	3	3,8	18	23,1	26	33,3	23	29,5	8	10,3
Sistema de Justiça										
Segurança Pública (n=78)	2	2,6	28	35,9	27	34,6	21	26,9	-	-
Judiciário (n=77)	5	6,5	31	40,2	20	26	14	18,2	7	9,1
Ministério Público (n=77)	7	9,1	34	44,1	11	14,3	10	13	15	19,5
Defensoria Pública (n=77)	1	1,3	35	45,4	18	23,4	7	9,1	16	20,8
Controle social e sociedade civil										
Conselho tutelar (n=78)	7	9	33	42,3	25	32,1	8	10,3	5	6,4
CMDCA (n=78)	1	1,3	14	17,9	9	11,5	6	7,7	48	61,5
Rede social (n=77)	1	1,3	15	19,5	19	24,7	15	19,5	27	35,1
Mídia (n=76)	9	11,8	27	35,5	27	35,5	12	15,8	1	1,3
Protagonismo juvenil (n=76)	5	6,4	9	11,5	13	16,7	7	9	44	56,4

Tabela 5. Avaliação das ações do PAIR, junto à comunidade e rede de atendimento, segundo representantes de “grupos sociais alvo”, em Feira de Santana, 2003-2006.

	Melhorou		Piorou		Não modificou		Não sabe	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Modificações no enfrentamento da violência sexual								
Campanhas (n=78)	52	66,7	1	1,3	20	25,6	5	6,4
Ações de enfrentamento (n=78)	39	50	1	1,3	23	29,5	15	19,2
Articulação da rede (n=78)	33	42,3	2	2,6	14	17,9	29	37,2
Motivação para denunciar (n=76)	69	90,8	2	2,6	4	5,3	1	1,3
Comprometimento da mídia (n=78)	58	74,3	2	2,6	17	21,8	1	1,3
Comprometimento dos gestores (n=78)	43	55,1	4	5,1	19	24,4	12	15,4
Informação sobre o PAIR local (n = 78)								
Sim*							33	42,3
Não							45	57,7
Informação sobre ações públicas de enfrentamento da violência (n = 78)								
Sim							61	78,2
Não							17	21,8

* 11 entrevistados relataram que apenas ouviram falar sobre o PAIR.

Poderia melhorar na educação; tem muito na falha no processo educacional (Questionário 65).

Discussão

A violência sexual é destacada como grave problema social, envolvendo os diferentes segmentos da população em geral, a partir de pesquisas nacionais que apontam crianças, adolescentes e mulheres como vítimas de exploração e tráfico, numa rede de influência internacional que exige responsabilização e mobilização. No contexto de enfrentamento e mobilização, o PAIR foi implementado nas esferas federal, estadual e municipal, tendo como base a “Doutrina de Proteção Integral”, alicerçada nos pilares do ECA e na articulação de diversos atores do poder públicos (CMDCA, Rede de Atendimento e Garantias de Direitos), com lideranças comunitárias e movimentos sociais, os quais fortalecem as redes locais⁵.

Neste programa, implementado a partir de 2002, a Escola de Conselhos da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMGs) ficou responsável pelo processo de implementação, supervisão e avaliação das ações, através da capacitação dos técnicos e gestores dos municípios

considerados alvo pelo PAIR (alto risco para a violência – municípios com características de fronteiras sexual e alto fluxo migratório, segundo resultados da PESTRAF⁵). A matriz pedagógica do programa foi elaborada pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (CREIA) da UFMGS, cujo objetivo central foi trabalhar a complexidade do problema de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, na perspectiva de direitos humanos, focalizando o fortalecimento das instâncias de referência e a articulação interinstitucional, através de intercâmbios e parcerias com os diferentes segmentos da sociedade, nos municípios considerados de alto risco¹¹.

A Universidade Estadual de Feira de Santana/ Núcleo de Estudos e Pesquisas da Infância e Adolescência (UEFS/NNEPA) integrou-se ao PAIR no processo de enfrentamento do problema no município e região do semi-árido, contando com apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Agência Americana de Desenvolvimento (USAID). Na agenda de trabalho interinstitucional, foi priorizada a análise da situação do problema no município, através da integralização do Sistema de Notificação e de Dados (Conselhos Tutelares e Centro de Referência Sen-

tinela), bem como no processo de capacitação dos técnicos da rede de atendimento e o fortalecimento da política interinstitucional em rede^{6,7,12}.

Na avaliação das ações de capacitação, em Feira de Santana, segundo os técnicos, a “articulação política e institucional e a mobilização dos gestores municipais” foi considerada satisfatória. Os relatos dos participantes apontaram o impacto positivo do PAIR, no fortalecimento da rede e na formação profissional pessoal. Esses resultados indicam o reconhecimento dos esforços empreendidos pelo PAIR, na mobilização dos gestores, para a implementação das ações em Feira de Santana, bem como na qualificação dos recursos humanos, no exercício profissional, sabendo-se da importância deste segmento, na articulação e fortalecimento das políticas e ações desenvolvidas pela rede de atendimento.

A capacitação foi considerada exitosa pelos técnicos, quanto à metodologia empreendida, cuja carga horária de sessenta horas foi destinada às informações gerais e realização de oficinas práticas de abordagem e intervenção, na perspectiva de trabalho em rede^{11,12}. Os resultados relacionados às dificuldades e expectativas dos profissionais mostram que o fortalecimento dessa rede de atendimento e a sensibilização da população e dos gestores constituem a base para o enfrentamento do problema no município.

No município, os desafios são inúmeros, como fortalecer e ampliar a atuação dos Centros de Referência Sentinela (CREAS) e Conselhos Tutelares (CT), no que diz respeito ao atendimento em tempo integral, semana e feriados, melhoria da infraestrutura dessas instâncias, otimizando o Sistema de Captação e Registro das Denúncias; formação continuada para os técnicos, qualificando o atendimento às vítimas de violência sexual e incrementação do processo de campanhas sobre o “Disque Denúncia” e esclarecimentos para a população em geral, grupo especiais, como caminhoneiros, funcionários de hotéis, taxis, professores e alunos das escolas, entre outros^{13,14}.

Cabe ressaltar que os recursos humanos da rede (gestores e corpo técnico) representam o elo mais expressivo de ligação entre vítimas, famílias, agressores e o sistema social. Os técnicos e gestores dos Sistemas de Atendimento e Garantias de Direitos, em todo o percurso do processo (denúncia, confirmação do caso, atendimento, encaminhamentos, articulações, respostas efetivas), são os sujeitos responsáveis pelo desempenho e articulação interinstitucional, na busca da resolutividade dos casos. Nessa perspectiva, o

investimento voltado ao envolvimento dos atores da rede (gestores, técnicos) representou um desafio para o processo de continuidade das articulações e ações implementadas.

No quesito de avaliação das metas e objetivos do PAIR, junto às políticas públicas e Sistema de Garantias de Atendimento e Direitos, os técnicos apontaram uma atuação positiva e satisfatória, para a maioria delas, destacando-se a necessidade de incrementar a atuação de alguns setores, como o sistema de educação, defensoria e segurança pública, conselhos tutelares, CMDCA, mídia, com a rede de enfrentamento da violência.

A agenda política implementada a nível federal pelo PAIR diz respeito ao sistema de atendimento especializado, através do CREAS, da rede de atendimento do SUS, bem como do Sistema de Garantias de Direitos, com ações de fortalecimento dos Conselhos Tutelares, Delegacias de Proteção à Infância e Juventude e Defensorias Públicas. Destaca-se que, a nível estadual, o PAIR tem como um dos pilares a gestão política e técnica do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, Secretarias de Assistência Social, da Saúde e da Educação, articulados nas instâncias municipais^{6,15}.

Os técnicos da rede de enfrentamento da violência e a comissão local do PAIR avaliaram alguns setores da rede com participação regular junto ao PAIR, a exemplo da mídia, apontando necessidade de maiores esforços, no sentido de incrementar esta importante e necessária contribuição, principalmente nas campanhas de sensibilização. Cabe destacar que o aumento das denúncias de casos na rede, com maior participação do “Disque Denúncia”, indica um dos impactos positivos das ações do PAIR em Feira de Santana, possivelmente em decorrência das campanhas, entre outras ações de divulgação realizadas no período de 2003 a 2006. Pesquisas realizadas em Feira de Santana, com dados dos Conselhos Tutelares, no período de 2003 a 2004, apontaram a comunidade como o principal denunciante para a violência contra crianças e adolescentes (denúncia anônima – disque denúncia)^{2, 13,14,16}.

A comissão local do PAIR tem um importante papel na efetivação do plano operativo local (POL), assim como no fortalecimento das ações do CMDCA, como instância fundamental no controle social das políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes^{1,10}. Os relatos da comissão local do PAIR do município apontaram dificuldades para implementação e mobilização, bem como destacaram o papel do eixo do protagonismo juvenil e a necessidade de participação efe-

tiva de jovens na construção e implementação do POL, no município.

Na avaliação das ações do PAIR pelos informantes-chave, mais de 50% relataram melhorias, com as campanhas, com a articulação da rede e comprometimento da mídia, destacando que mais de 90% reconheciam os avanços nas estratégias de enfrentamento da violência e motivação para a denúncia.

Em Feira de Santana, no período de 2003 a 2006, além do alto investimento do PAIR, nas ações voltadas à divulgação do “Disque Denúncia”, foram realizadas campanhas de sensibilização em massa, nas escolas, no comércio, nas instâncias, durante festividades regionais, como a micareta e datas comemorativas simbólicas, como o Dia Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual (18 de Maio), onde foram distribuídos diferentes materiais informativo/educativo, sobre o enfrentamento e prevenção da violência sexual, financiados pelo Projeto OIT/UEFS/NNE-PA. As campanhas realizadas no município priorizaram escolas e comércio (bares, restaurantes, boates, hotéis). Para a sensibilização dos caminhoneiros e postos de gasolina, as campanhas mobilizaram as Polícias Militar do Estado (PM) e Rodoviária Federal (PRF), enquanto que, para a população geral, contou-se com apoio da mídia (jornal, rádio, TV).

Conclusões

A avaliação dos processos de capacitação do PAIR, nos aspectos da articulação política e institucional, foi considerada adequada pela maior parte dos técnicos, ressaltando o apoio do governo estadual, federal, bem como a mobilização dos gestores municipais.

-Os processos de capacitação foram considerados estratégicos para o desempenho profissional individual dos técnicos (atitudes, participação), assim como articulação da rede de atendimento. As principais dificuldades relatadas foram à falta de recursos financeiros, de capacitação continuada, de participação popular e de apoio das políticas públicas.

As políticas públicas nas áreas de Assistência Social, Saúde, Justiça foram consideradas adequadas, com necessidade de maior envolvimento de alguns setores de atenção, no envolvimento com as ações do PAIR, para o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes.

Os relatos dos representantes de grupos sociais centrais mostraram a necessidade de fortalecimento e continuidade das ações comprometimento de gestores e técnicos da rede, corroborando a análise descritiva.

As expectativas gerais apontaram a necessidade de fortalecimento da rede; disseminação das ações do PAIR e continuidade das capacitações.

Considerações finais – perspectivas e desafios

Os resultados apresentados apontam a necessidade investimento governamental e social, com destaque para a integração da rede (Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Centro de Referência, entre outros segmentos) e para a implementação de programas de intervenções e da educação continuada para os técnicos e da participação efetiva da mídia (formação e informação qualificadas) junto a essas instâncias. Essas propostas levantadas pelos grupos entrevistados foram destacadas como estratégias fundamentais para o enfrentamento da violência sexual em Feira de Santana e região do semi-árido da Bahia.

Colaboradores

MCO Costa participou da concepção, referencial teórico, análise de dados e revisão final do artigo), RC Carvalho participou da elaboração do artigo, metodologia e análise de dados, MAO Santana participou da formatação e revisão final do artigo), LMS Silva participou da formatação do artigo e MR Silva foi responsável pelo abstract e pela formatação do artigo.

Agradecimentos

Agradecimentos especiais à equipe técnica pela coleta dos dados, digitação e análise do banco Rafaela Pires Leal Cardoso; Lívia Regina Moura Pinheiro; Luciano Macêdo Santos da Silva; Aurino dos Santos Araújo Júnior; Luciana Flores do Nascimento; Mariana Cerqueira Figueiredo; Clíméria Lima dos Santos Souza; Ana Rita Oliveira Menezes; Maria do Carmo Campos dos Santos.

Referências

1. Costa MCO, Carvalho RC, Santos NCN, Alves MVQM, Gomes WA, Santos Júnior AA. Avaliação da Metodologia do PAIR em Feira de Santana – BA. In: Motti AJA, Contini LJ, Amorim SF. **Consolidando a experiência de PAIR – Sistematização da Metodologia de Integração das Redes Locais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil**. Campo Grande: UFMS; 2008. p. 92-115.
2. Brasil. Secretaria de Estado de Assistência Social e de Direitos Humanos. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, Conselho Nacional dos Direitos da criança e do adolescente, Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional - POMAR/USAID. **Programas de ações integradas e referenciais de enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil no território brasileiro**. Brasília: Ministério da Justiça; 2002.
3. Costa MCO, Carvalho RC, Bárbara JFRS, Santos CAST, Gomes WA, Sousa HL. O perfil da violência contra crianças e adolescentes, segundo registros de Conselhos Tutelares: vítimas, agressores e manifestações de violência. **Cien Saude Colet** 2007; 12(4):1129-1141.
4. Costa MCO. Organização Internacional do Trabalho – OIT. **Diga não à violência contra crianças e adolescentes no seu município. Esse desafio podemos enfrentar juntos!!!** Feira de Santana: UEFS; 2006.
5. Leal ML, Leal MF. Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial (PESTRAF). 2002. [acessado 2007 mai 18]. Disponível em: <http://www.cecria.org.br>
6. Bahia. Secretaria do Trabalho e Assistência Social. **Plano Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescente**. Salvador: Secretaria do Trabalho e Assistência Social; 2001.
7. Feira de Santana. **Relatório Técnico Final Projeto OIT/UEFS/NNEPA**. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana/Núcleo Estudos e Pesquisas da Infância e Adolescência; 2006.
8. Escola de Conselhos. **Diagnóstico Estrutural dos Conselhos Tutelares de Feira de Santana – Bahia**. Campo Grande: FADEMS; 2003.
9. Bardin L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1977.
10. Assis SG, Avanci JQ. **Labirinto de espelhos: formação da auto-estima na infância e na adolescência**. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2004.
11. Motti AJA, Contini LJ, Amorim SF. **Consolidando a experiência de PAIR – Sistematização da Metodologia de Integração das Redes Locais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil**. Campo Grande: UFMS; 2008.
12. Amorim SF, Contini LJ. O PAIR e a construção de políticas públicas voltadas à infância e à adolescência: Desafios e contribuições possíveis. In: Amorim SF, Contini, LJ, Meza ER. **Avaliação do Processo de Implantação do PAIR**. Campo Grande: UFMS; 2008. p. 203-216.

13. Santana MAO. ***A violência sexual na perspectiva de alunos adolescentes e professores das escolas públicas de Feira de Santana*** [dissertação]. Feira de Santana (BA): Universidade Estadual de Feira de Santana; 2008.
14. Santos MCC. ***Conhecimento e atuação dos profissionais da Atenção Básica de Saúde de Feira de Santana – BA frente à violência contra crianças e adolescentes*** [dissertação]. Feira de Santana (BA): Universidade Estadual de Feira de Santana; 2009.
15. Brasil. Secretaria de Estado de Assistência Social e de Direitos Humanos. ***Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Infanto-Juvenil***. Coleção Garantia dos Direitos. Série Subsídios Tomo V. Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social e de Direitos Humanos; 2001.
16. Bárbara JFRS. ***A violência denunciada contra crianças e adolescentes nos Conselhos Tutelares no município de Feira de Santana*** [dissertação]. Feira de Santana (BA): Universidade Estadual de Feira de Santana; 2006.

Artigo apresentado em 26/09/2008

Aprovado em 22/04/2009

Versão final apresentada em 18/05/2009