

# **Experiências na rede de atendimento a infância e juventude em Governador Valadares/MG**

## **Resumo**

O texto tem como objetivo refletir sobre a constituição da rede de atendimento a criança e ao adolescente na cidade de Governador Valadares/MG, tomando como referência as vivências de uma assistente social que atua nessa rede desde 2000. Utiliza-se como marco teórico as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente e Resolução 113 do CONANDA, bem como a análise de autores que discutem sobre o município em questão e sobre o território, com vista a gestão integrada dessa rede. As reflexões apontam que nesses mais de vinte anos, houve o empreendimento de esforços individuais e coletivos, começos e recomeços de programas e a tentativa de articulação do trabalho desenvolvido. No entanto, ainda é latente o maior fortalecimento dessa rede, com a continuidade da integração já iniciada.

## **Abstract**

The text aims to reflect on the constitution of the child and adolescent care network in the city of Governador Valadares/MG, taking as a reference the experiences of a social worker who has worked in this network since 2000. The guidelines are used as a theoretical framework of the Child and Adolescent Statute and Resolution 113 of CONANDA, as well as the analysis of authors who discuss the municipality in question and the territory, with a view to the integrated management of this network. The reflections point out that in these more than twenty years, there have been individual and collective efforts, beginnings and restarts of programs and attempts to articulate the work developed. However, further strengthening of this network is still latent, with continued integration already underway.

## **Palavras-chave**

Rede; infância e juventude; território

## **Keywords**

Network; childhood and youth; territory

## **Marco teórico de referência: rede de atendimento a criança e adolescente**

A constituição da rede de atendimentos a infância e juventude é um tema previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), sobretudo através do artigo 86 que define que essa deve ser realizada através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, nas diversas esferas de governo.

Todavia, apenas em 2006 com a Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, se tem a previsão legal para a criação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA que organiza de fato a rede de atendimento infanto juvenil.

Em seu artigo 5º, a Resolução 113 do CONANDA define que os órgãos e as organizações da sociedade civil, que integram o SGDCA, deverão exercer suas funções em rede, a partir de três eixos estratégicos de ação: defesa; promoção e controle da efetivação dos direitos humanos (BRASIL, 2006).

É a partir dessas legislações que as entidades, órgãos e serviços que atendem as crianças e adolescentes em distintos espaços, governamentais ou não, tem como imperativo a reorganização e sistematização de sua atuação, no sentido de atuarem de forma conjunta.

A gestão intersetorial dessa rede não é tarefa simples e carece de esforços cotidianos e contínuos para efetivar os dispositivos legais e para romper com o ranço histórico de esforços individuais, assistenciais ou meramente filantrópicos, que marcam a história do atendimento a criança e ao adolescente no Brasil.

Para refletir sobre essa realidade, tomamos como referência a discussão de território apresentada por Claude Raffestin, em sua obra clássica “Por uma geografia de Poder” (1980). Ele aponta que o território é muito mais que a espaço, ele é produzido pelos atores sociais, através de suas relações de poder, que se traduzem em malhas, redes e centralidades. Para o autor

toda prática espacial, mesmo embrionária, induzida por um sistema de ações ou de comportamentos se traduz por uma “produção territorial” que faz intervir tessitura, nó e rede. (...) nenhuma sociedade, por mais elementar que seja, escapa à necessidade de organizar o campo operatório de sua ação. (RAFFESTIN, 1980, p.150)

Nesse sentido, compreendemos que a atuação nas políticas públicas não escapa a essa realidade, uma vez que os diversos atores envolvidos, mesmo que movidos por

interesses pessoais ou meramente filantrópicos, constroem tessituras, nós e redes para a gestão do território.

Ainda segundo o autor, essas relações são marcadas por disputas de poder, que estabelecem hierarquizações, o que “contribui para ordenar o território segundo a importância dada pelos indivíduos e/ou grupos às suas diversas ações”. (RAFFESTIN, 1980,p.151).

Embora não se deem livre de conflitos e resistências, essa hierarquização permite assegurar o controle das ações e a integração e coesão dos territórios. O autor ainda aponta que “em graus diversos, em momentos diferentes e em lugares variados, somos todos atores sintagmáticos que produzem territórios” e “todos nós elaboramos estratégias de produção, que se chocam com outras estratégias em diversas relações de poder”. (RAFFESTIN, 1980, p.152-153).

Na mesma obra, Raffestin (1980) traz contribuições interessantes para a reflexão sobre a constituição das redes de políticas públicas ao tratar das tessituras de origem política, criadas pelo Estado, destacando-as como mais ou menos estáveis, sobretudo se comparados às tessituras econômicas, que sofrem ainda mais variações.

O autor salienta que as tessituras políticas não são homogêneas, nem uniformes, pois variam conforme a variação dos atores sociais e suas necessidades, mas não se desfazem devido ao poder ratificado e legitimado que detém. Aponta ainda que nessa rede, os atores agem para manter suas relações, assegurar funções, se distanciar ou se aproximar, segundo seus interesses e necessidades.

Nesse processo, a comunicação é algo extremamente importante, afinal, a rede é um sistema de linhas, que precisa estar interconectado com pontos, estabelecendo-se os nós, a fim de garantir sua tessitura. “Toda combinação territorial cristaliza energia e informação, estruturadas por códigos” (RAFFESTIN, 1980, p. 158). Nesse sentido, os atores envolvidos precisam também estabelecer suas redes de comunicação, algo que seja compreendido e decifrável àqueles diretamente envolvidos.

Raffestin (1980) ainda apresenta outro conceito importante para a compreensão da constituição da rede que é a territorialidade. Para ele, “a territorialidade adquire um valor bem particular, pois reflete a multidimensionalidade do “vivido” territorial pelos membros de uma coletividade, pelas sociedades em geral” (RAFFESTIN, 1980, p.158)

O autor aponta que na tessitura das relações, sobretudo mediante um processo de comunicação e troca de informações, são estabelecidos acessos, convergências e também rupturas, disjunções e distanciamentos. Nesse processo, estabelecem-se territorialidades e multiterritorialidades, pois os atores estabelecem vínculos, criam e recriam novas interações.

Nessa seara, recorremos também a obra de Rogério Haesbaert de 2014, “Viver no Limite”, que traz reflexões pertinentes sobre a territorialidade e multiterritorialidade. Para o autor, “o território e a territorialidade devem ser trabalhados na multiplicidade de suas manifestações, que é também, e sobretudo, multiplicidade de poderes, neles incorporados através dos múltiplos sujeitos envolvidos...” (HAESBAERT, 2014, p. 59)

Considerando a contemporaneidade de sua obra, o autor capta as variações da modernidade que favorecem a comunicação entre os atores no território, estabelecendo inclusive uma rede mundial de comunicação, mas que convive com a necessidade de maior solidez ou integração interna nos territórios.

Haesbaert (2014) aponta que não se trata apenas de uma lógica inexorável da “sociedade em rede”, uma vez que compreende que essa expansão da comunicação, seja virtual ou física, é desigual e excludente, mas salienta que a constituição do território-rede, ou seja, a multiterritorialidade em sentido estrito, pode favorecer um tipo de “experiência espacial integrada”. (HAESBAERT, 2014, p. 81).

Para o autor

dentro dessas novas articulações especiais em rede surgem territórios-rede flexíveis, onde o que importa é ter acesso, ou a meios que possibilitem a maior mobilidade física dentro da(s) rede(s), ou aos pontos de conexão que permitem “jogar” com as múltiplas modalidades de territorialidade existentes criando a partir daí uma nova (multi)territorialidade. (HAESBAERT, 2014, p. 81)

A discussão apresentada pelo autor se relaciona com a realidade da multiterritorialidade contemporânea em escala global, mas podemos realizar conexões com a discussão de rede em escala local, uma vez que esta sofre os rebatimentos do contexto planetário, exigindo mais fluidez na comunicação.

Atualmente, a tecnologia fornece as bases para comunicações virtuais, criação de sistema de informação que aloca dados das diversas políticas e instituições, o que carece de mais investimento por parte do poder público no sentido de interconectar essas informações e sistemas. A realidade está cada vez mais interconectada favorecendo a

convivência de múltiplos (tipos) de territórios, é preciso que essas realidades estejam de fato articuladas também em nível local.

Nesse sentido, Haesbert (2014, p. 86) aponta que

toda ação que se pretenda transformadora hoje, necessita, obrigatoriamente, encarar esta questão: por mais que a des-ordem capitalista pretenda uniformizar nossos espaços, se não trabalharmos com a multiplicidade de nossas territorializações, não se promoverá nenhuma transformação efetiva.

Resultados: relato de experiência e conclusões

O objetivo do presente trabalho é refletir sobre o processo de constituição da rede de atendimento na cidade de Governador Valadares/MG, tomando como referência as vivências de uma assistente social que atua nessa rede desde 2000, em diferentes campos de atuação.

Para compreender essa realidade, inicialmente situaremos o município em que se realizou a experiência, tecendo breves considerações sobre sua formação socio-histórica.

Governador Valadares é um município do leste mineiro, localizado a mais de 300 km da capital, com população estimada em pouco mais de 280 mil habitantes (IBGE/2021). Destaca-se no Vale do Rio Doce pela posição geográfica, uma vez que é perpassado por importantes rodovias federais, tais como a BR-116, BR-381 e BR-259. Dessa forma, é polo na área de comércio e de serviços, sobretudo saúde e educação, para mais de 50 municípios circunvizinhos.

O município foi emancipado em 1938 e sua história é marcada por grandes ciclos como da madeira, pedras preciosas e agropecuária, o que contribuíram para o seu desenvolvimento entre as décadas de 1940 e 1960. Contudo, o esgotamento dos recursos naturais eclodiu no declínio de seu desenvolvimento a partir da década de 1970, impulsionando o processo migratório de valadarenses para outros países nos anos subsequentes (ESPINDOLA, 1998).

Na década de 1990, período de grandes avanços na política de atendimento a criança e ao adolescente com a promulgação do ECA, da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, Governador Valadares vivenciava importantes dilemas relacionados a economia, mercado de trabalho e questões ambientais.

Segundo Espíndola (1998, p.161) diante de problemas vividos, a cidade necessitava de “um diagnóstico detalhado, da análise de sua possibilidade real de desenvolvimento e da participação de todos os segmentos da sociedade”. O autor ainda sinaliza a importância da participação da sociedade civil no controle social, cobrando do poder público a sua atuação na promoção do desenvolvimento e o investimento nas diversas políticas públicas, o que era incipiente.

A partir do ano 2000, inicia-se a primeiras experiências junto a rede de atendimento a criança e ado adolescente através da inserção em estágio curricular da graduação em Serviço Social na Fundação Social de Obras Sociais – FUSOBRAS, autarquia que era responsável pela implementação da política de assistência social à época.

A FUSOBRAS, que inicialmente tinha como principal atendimento o serviço funerário e administração de cemitérios, foi ao longo dos anos se concretizando como ponto de referência para a população carente em busca de soluções emergenciais para seus problemas. Assim, foi desenvolvendo ações paliativas e assistencialistas, como doações de cestas básicas, encaminhamentos para tratamentos de saúde mental e odontológico.

A única assistente social da instituição, realizava importante trabalho de articulação do Conselhos Municipal de Assistência Social – CMAS e dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, além de análise para concessão do Benefício de Prestação Continuada – BPC e outros benefícios eventuais, previstos pela LOAS.

Nesse período, foi possível observar que o atendimento à criança e ao adolescente, bem como a política de assistência social eram marcados pelo clientelismo, ações descontinuadas e práticas eleitoreiras, com grande interferência do poder legislativo. Destaca-se também a atuação marcante da sociedade civil organizada, através de representantes de entidades envolvidos em movimentos religiosos e filantrópicos que realizavam importante trabalho junto ao público infanto-juvenil.

O trabalho de conclusão de curso realizado em 2001, intitulado “A implementação da política de Assistência Social em Governador Valadares: avanços e impasses”, destacou que apesar dos avanços da promulgação da LOAS e a criação de conselhos nas três esferas de governo, era “possível perceber a presença de práticas antigas na implementação da Assistência Social, que se distanciam da perspectiva de direitos” (COSTA, 2001).

O CMDCA e o CMAS eram espaços de disputa de poder e de recursos para as entidades, defendidas por seus representantes. Sem um olhar global que atentasse para a efetivação dos direitos infanto-juvenis, diversos grupos defendiam seus interesses particulares e os “seus” usuários.

Foi nesse contexto, que dentre as ações propostas na política de estágio curricular, foi criado o projeto de intervenção para a formação de uma rede integrada, intitulado “Cadastro de Recursos Sociais da Cidade de Governador Valadares” (COSTA e SILVA, 2001).

Tal proposta previa encontros entre todos os envolvidos na política de assistência social para participação em palestras de sensibilização sobre a necessidade de um trabalho articulado. Também estava prevista a atualização de um cadastro com as informações de todas as instituições e órgãos existentes no município, uma vez que nem todos conheciam os serviços oferecidos pela rede.

Esse projeto representava uma das primeiras iniciativas em torno de articular os trabalhos desenvolvidos por entidades e instituições que atuavam com crianças e adolescentes em Governador Valadares. Todavia, naquele ano, houve mudanças significativas na administração municipal, o que impediram a realização das palestras com os representantes das instituições, sendo realizada apenas a atualização do cadastro, o que ficou como legado para outros estagiários e profissionais da política de assistência social.

Em 2002, após a conclusão do curso de Serviço Social, a primeira atuação profissional foi no extinto AME-SE, programa responsável pelo atendimento às medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida e semiliberdade do município de Governador Valadares. Foi uma importante ação do governo municipal em prol do público infanto-juvenil, efetivando os dispositivos legais sobre essa demanda, descentralizando do âmbito estadual tais medidas, que até então eram executadas pelo Poder Judiciário.

A equipe, composta por assistentes sociais, psicólogos, pedagoga e advogado, era em sua maioria recém-formada. Nenhum dos profissionais tinha experiência de atuação com as medidas socioeducativas e utilizaram modelos de projetos de outras cidades para elaborar o de Governador Valadares.

Na verdade, àquela época eram poucos profissionais de nível superior que atuavam na implementação das políticas sociais, o que foi considerado um grande avanço

a contratação daquela equipe técnica. Porém, a inexperiência e o desconhecimento do fluxo da rede, impactava nos encaminhamentos e execução das medidas. O cadastro atualizado das instituições e serviços, confeccionado no estágio, foi útil e ajudou a identificar locais possíveis parceiros para o projeto.

A cidade de Governador Valadares foi uma das pioneiras do estado a ter todas as medidas socioeducativas implementadas, uma vez que o governo estadual já estava assumindo a internação. Contudo, foi um trabalho árduo sensibilizar os atores da rede a receber adolescentes em cumprimento de prestação de serviços à comunidade, assim como identificar possíveis educadores comunitários para acompanhar a liberdade assistida.

No que tange à semiliberdade, medida em que atuava diretamente, havia uma parceria com uma organização civil ligada à Igreja Católica. Assim, 10 adolescentes eram atendidos pelo município e 10 pelo Grupo Gente Nova, vinculado aos Padres Escolápios. Como profissional, atendia nos dois espaços, período em que podia perceber grande discrepância entre o serviço público e a organização não governamental.

O Grupo Gente Nova possuía uma sede própria que foi adequada para receber os adolescentes em conflito com a lei. Também era um público novo para o grupo, que tinha experiência em trabalhos junto à Pastoral do Menor e o atendimento em crianças em situação de rua. Porém, dispunha de plano pedagógico organizado e uma proposta de envolvimento dos adolescentes em atividades profissionalizantes, artesanais, esportivas e lazer.

O AME-SE era executado em um imóvel alugado e os adolescentes eram encaminhados apenas para atividades esportivas, junto a Secretaria de Esportes e Cultura, além da escola. Havia a proposta de oficina a serem executadas pela pedagoga do serviço dentro do próprio imóvel.

Esse projeto durou apenas 8 meses e, após esse período, foi repassado de forma integral ao Grupo Gente Nova, que o realizou por mais alguns meses e depois foi assumido por outras entidades.

A coordenação da organização civil apresentava queixas diversas sobre a atuação do poder executivo destacando que esse não providenciava condições financeiras ou materiais para a instituição atuar, mas cobrava muito.

Na verdade, exigia do serviço filantrópico a realização de um serviço conforme previsto no ECA e havia fiscalização do CMDCA, todavia os investimentos eram poucos e o recurso sempre atrasava. Tantas exigências e pouco investimento motivaram o fechamento o serviço pelo GGN, que organizou atendimento própria na área das medidas protetivas posteriormente.

Em 2003, aprovada em concurso público, a atuação profissional se dá no programa Bolsa Escola, junto a outros assistentes sociais, psicólogos e sociólogos para desenvolver atividades educativas complementares com o público mais vulnerável.

Mais uma vez, Governador Valadares se destacava no estado por ter uma equipe técnica para atender as escolas públicas. Porém, a imensa realidade de crianças e adolescentes apresentava necessidades materiais, emocionais, educacionais e de saúde que a rede existente não tinha condições de atender. Foram realizados diversos levantamentos, para encontrar os mais necessitados entre os necessitados, mas muito pouco foi feito por eles.

Com a falta de um fluxo de rede, serviços e profissionais para atendimento sobretudo na área da saúde, criou-se uma lista com profissionais parceiros, ou seja, voluntários, para atender parte da demanda. Não havia comunicação com a política de saúde e a assistência social tinha pouco a oferecer.

Foi possível observar que, mesmo a política de educação, que já possuía uma estrutura mais organizada e consolidada, se comparada à política de assistência social, carecia de organização e planejamento estratégico para atender as demandas do público infante juvenil. E também necessitava da articulação com as demais políticas.

Em 2006, com a aprovação no concurso do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG, a atuação profissional é exercida na Central de Serviço Social e Psicologia da Comarca de Governador Valadares, visando auxiliar a autoridade judiciária na tomada de decisões. Essa atuação, embora não se restrinja a Vara da Infância e Juventude, está prevista nos artigos 150 e 151 do ECA (BRASIL, 1990).

Pela experiência anterior, a designação para a trabalhar junto aos adolescentes em conflito com a lei foi inevitável. Porém, o papel do Sistema de Justiça é muito diferente do Executivo em relação aos adolescentes. Inicialmente, o trabalho junto à rede era muito restrito, reduzindo-se a encaminhamentos para o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto e para tratamento de dependência química. Porém, não havia um diálogo com esses serviços, o que foi sendo construído cotidianamente.

Com o passar do tempo foi sentida a necessidade de realizar articulações com serviços e profissionais que atuam junto às políticas públicas para crianças e adolescentes, inclusive para subsidiar melhor a tomada de decisões judiciais e sugerir encaminhamentos assertivos.

Em 2022, após diversas discussões, reuniões e reflexões entre os atores da rede de atendimento, representantes do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, conselhos de direitos e tutelares, foi realizado o I Encontro do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente de Governador Valadares. Dividido em dois dias, esse encontro reuniu cerca de quinhentos profissionais que atendem diretamente crianças e adolescentes, tais como professores, pedagogos e diretores de escolas públicas, agentes de saúde, enfermeiros, psicólogos, advogados, assistentes sociais e conselheiros, além de gestores e representantes do Sistema de Justiça.

Inicialmente, foram realizadas apresentações dos diversos serviços da rede, numa tentativa de nivelar o conhecimento e dar publicidade aos trabalhos já realizados. Contudo, a principal proposta do evento foi a constituição de fato da rede de atendimento à criança e adolescente, tal como preconizada pela Resolução 113 do CONANDA (BRASIL, 2006).

A partir desse marco, foi criado o GAR IJ – Grupo de Articulação da Rede da Infância e Juventude de Governador Valadares, que passou a se reunir mensalmente, com a presença de representantes dos diversos órgãos/serviços que compõem o SGDCA.

A existência do GAR IJ em Governador Valadares ainda em 2024, não equacionou todos os problemas e dificuldades da articulação da rede de atendimento da criança e do adolescente na cidade, mas sinaliza a possibilidade de uma gestão intersetorial da política pública a esse segmento, o que carece de estudos e reflexões que deem suporte a essa nova proposta.

As vivências junto a rede de atendimento a criança e ao adolescente na cidade de Governador Valadares/MG ao longo de mais de vinte anos e a necessidade de compreender e contribuir profissionalmente nessa realidade, favoreceu a inserção no mestrado de Gestão Integrada no Território – GIT, ofertado pela Programa de Pós Graduação *Strito Sensu* da Universidade Vale do Rio Doce – UNIVALE.

Atualmente, como bolsista pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, integro o Núcleo Interdisciplinar de Educação, Saúde e Direito – NIESD do GIT/UNIVALE.

Nesse contexto, foi realizada a aproximação com os autores já citados que discutem sobre o território e apresentam importantes contribuições para a reflexão sobre a gestão intersetorial das políticas públicas e o trabalho em rede.

Analisando essa trajetória de mais de vinte anos de atuação junto a rede de atendimento da infância e juventude de Governador Valadares/MG, observamos que entre acertos e desacertos, começos e recomeços, a constituição de um trabalho articulado entre os diversos atores envolvidos é uma demanda crescente.

Os avanços da legislação na área da infância e juventude, bem como o aparato tecnológico proporcionado pela modernidade tem contribuído nesse processo. Contudo, muito ainda precisa ser realizado no sentido de articular essa rede, em prol de um bem comum, qual seja a garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

Nesse processo de constituição da rede, a discussão sobre o território, as territorialidades e as multiterritorialidades podem contribuir para a compreensão dessa realidade, fornecendo elementos que favorecem a tomada de consciência dos processos vividos e do caminho que ainda precisa ser trilhado.

O presente estudo, não pretende esgotar essa temática, ao contrário, apresenta apenas o relato de uma experiência constituída no território-rede de Governador Valadares. Outros estudos e reflexões precisam ser desenvolvidos no sentido de desvendar ainda mais essa realidade, colaborando para a efetivação da rede de atendimento infanto juvenil tanto como preconizada legalmente.

## **Referências**

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8069 de 13 de julho de 1990.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em 30 mai.2024

BRASIL. **Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente de 19 de abril de 2006.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view>. Acesso em 30 mai.2024.

COSTA, Gisela Oliveira e Silva. **A implementação da Política de Assistência Social e Governador Valadares – avanços e impasses.** Universidade Vale do Rio Doce. Governador Valadares, 2001.

COSTA, Gisela Oliveira e Silva; SILVA, Jacqueline França Rodrigues Silva. **Cadastro de Recursos da Cidade de Governador Valadares**. Prefeitura de Governador Valadares, Secretaria Municipal de Assistência Social, 2001.

ESPINDOLA, Haruf Salmen. **A história de uma formação socioeconômica urbana: Governador Valadares**. Revista de História 6. Universidade Federal do Espírito Santo, 1998. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/2267/1763>

HAESBAERT, Rogério. **Viver no Limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção**. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2014.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Editora Ática, 1980.